

خصوصية ركن الضرر في المسؤولية الإدارية

The privacy aspect of the damage in the administrative responsibility

ط. د سعاد بوزيان⁽¹⁾

طالبة دكتوراه علوم - كلية الحقوق

جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1 (الجزائر)

s.bouziiane@univ-alger.dz

تاريخ النشر
31 مارس 2021

تاريخ القبول:
05 فيفري 2021

تاريخ الارسال:
03 سبتمبر 2020

الملخص:

يعبر الضرر عن الركن الثاني للمسؤولية الادارية، إلى جانب ركن الخطأ - كأصل عام - فلا مسؤولية من غير ضرر، باعتبار هذا الأخير مقوما لا غنى عنه في اقرار المسؤولية القانونية وقيامها، فعكفت - تبعا لذلك - الأنظمة التشريعية، والتوجهات الفقهية، والآراء القضائية على العناية بهذا الركن، متى اقتضت الضرورة ذلك، وإن اختلفت وجهات النظر وزوايا معالجته بتباين الاختصاص القضائي بإثباته وتقديره، فيكون الضرر تبعا لهذا التصنيف، إما مدنيا، أو ذا طابع جزائي، أو إداريا متى تسببت به جهات الإدارة العامة، ومرافقها، ويتنوع الضرر الإداري تبعا لهذا المعيار على ثلاثة صور: ضرر محقق، ضرر مؤكد الوقوع، وضرر محتمل الوقوع وتختلف الآثار المترتبة عن كل نوع من الضرر، وهذا ما يعرف بخصوصية الضرر في اقرار المسؤولية الإدارية.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الإدارية - الضرر - التعويض - الإدارة - المتضرر.

Abstract :

The damage reflects the second pillar of administrative responsibility, in addition to the error corner - as a general principle - there is no liability without harm, as the latter is an indispensable ingredient in establishing legal responsibility and its establishment, and accordingly - the legislative systems, jurisprudence, and judicial opinions have been determined accordingly. Taking care of this pillar, whenever necessary, and if the views and angles of its treatment differ with the variation of the jurisdiction by establishing it and assessing it, then the damage will be according to this classification, either civil, or of a criminal or administrative nature when caused by public administration agencies and their facilities, and the administrative damage varies according to This standard has three images: z T investigator, certain falling damage, and damage potential fall, and the different implications for each type of damage, and this is known as the specificity of the damage to the establishment of administrative responsibility.

key words: administrative responsibility-damage -compensation -management-aggrieved.



مقدمة:

يقر جانب كبير من الفقه بحداثة فكرة المسؤولية الادارية؛ فقد كان ظهورها وبلورته معالمها بادره مهمة، ومنعرجا حاسما في تاريخ الضمانات التشريعية الرامية لصيانة حقوق الأفراد، إذ أضحت مبدأ مسؤولية الادارة من المفردات الراسخة في الأنظمة التشريعية المعاصرة، ولم يتوقف تطور المسؤولية الادارية عند هذا الحد، بل ذهب إلى أبعد من ذلك؛ فانتقل من تأسيس هذه المسؤولية على أساس الخطأ واجب الاثبات، إلى إقرارها دون خطأ، إلى جانب اعمال معايير وأسس مستحدثة أخرى وهو ما أفضى إلى تبني قواعد مميزة للضرر المنشئ لتلك المسؤولية، ونظرا لمكانة عنصر الضرر كركن جوهري، ومقوم أصيل في المسؤولية الإدارية، وضبط حدود الخصوصية التي تحكمه، والبحث عن أوجه الترابط بين أطره النظرية، وجوانبه التطبيقية، كمفهوم خاضع للتقييم والتقدير القضائي.

وطالما أن الضرر يعبر عن الركن الثاني للمسؤولية الادارية، إلى جانب ركن الخطأ - كأصل عام - فلا مسؤولية من غير ضرر، باعتبار هذا الأخير مقوما لا غنى عنه في اقرار المسؤولية القانونية وقيامها، فعكفت - تبعا لذلك - الأنظمة التشريعية والتوجهات الفقهية والآراء القضائية على العناية بهذا الركن، متى اقتضت الضرورة ذلك، وإن اختلفت وجهات النظر وزوايا معالجته بتباين الاختصاص القضائي بإثباته وتقديره فيكون الضرر تبعا لهذا التصنيف، إما مدنيا، أو ذا طابع جزائي، أو إداريا متى تسببت به جهات الإدارة العامة، ومرافقها، لتتجلى من خلال هذا الطرح أهمية هذه الدراسة التي تعالج وبصورة تخصصية جزئية هامة لا يستقيم بناء المسؤولية الإدارية دونها، فهي القلب النابض لهذه الأخيرة، لمكانتها البارزة على الصعيدين العلمي والعملية.

ومن هنا نطرح التساؤل التالي: كيف يمكن تحديد الأطر الخاصة بركن الضرر كمقوم

جوهري للمسؤولية الإدارية؟

سوف نحاول الإجابة عن هذا التساؤل من خلال هذا المقال، معتمدين على منهجي الوصف والتحليل، في عرض وتحليل الأنظمة القانونية المتعلقة بهذا الموضوع من جهة، وسعيا لتحقيق الأهداف المرجوة من هذا البحث من جهة أخرى وللإلمام بكل جزئياته ابتداء، ليكون من الضروري - ومن خلال هذا المقال - الوقوف على الأبعاد القانونية لفكرة الضرر كشرط لقيام المسؤولية الادارية، وكأساس لإقرار التعويض ضد الادارة العامة، من خلال إثارة أطره النظرية بمناقشة مفهومه وصوره ثم التعرّيج على أحكامه، في المبحث الأول؛ ونطاق ارتباطه بالنشاط الإداري المنشئ له، بمناقشة أسس هذا الارتباط ومعالجة عوارضه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الإطار النظري للضرر الإداري

الثابت أنه لا مسؤولية من غير ضرر، وإن لم يثبت الخطأ الذي يمكن نسبته للإدارة؛ وأساس هذا القول ما قضت به المادة 124 من القانون المدني الجزائري، التي جعلت من الضرر محور وأساس كل تعويض، يمكن المطالبة بإحقاق مسؤولية الاشخاص القانونية عنه؛ فلا مسؤولية من غير تحقق حالة الهدر، أو المساس التي تلحق مصالح الإنسان الجوهريّة والحيوية بغض النظر عن ارتباط تلك المصالح بشخص الانسان وجسمه، أو ذمته المالية وحالته المعنوية.

المطلب الأول: مفهوم الضرر الإداري

يعبر الضرر عن الركن الثاني للمسؤولية الادارية، إلى جانب ركن الخطأ - كأصل عام - فلا مسؤولية من غير ضرر، باعتبار هذا الأخير مقوما لا غنى عنه في اقرار المسؤولية القانونية وقيامها، فعكفت - تبعا لذلك - الأنظمة التشريعية والتوجهات الفقهية، والآراء القضائية، على العناية بهذا الركن، متى اقتضت الضرورة ذلك، وإن اختلفت وجهات النظر وزوايا معالجته بتباين الاختصاص القضائي بإثباته وتقديره؛ فيكون الضرر تبعا لهذا التصنيف، إما مدنيا، أو ذا طابع جزائي، أو إداريا متى تسببت به جهات الإدارة العامة، ومرافقتها، وهذه الصورة الأخيرة من الضرر على درجة كبيرة من الحداثة والجدد - في بعده التشريعي، ذلك أنه مقترن بإقرار واعتناق الاحكام العامة والخاصة للمسؤولية الادارية.

الفرع الأول: تعريف الضرر الإداري

لا يختلف مدلول الضرر الإداري عنه في القانون المدني، إذ لا يمكن التسليم بمسؤولية الإدارة من غير ضرر مسبب منها، حيث نصت المادة 124 من القانون المدني الجزائري¹ على أن: "كل عمل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"، ولإلزام بمدلول فكرة الضرر الإداري، يتعين بحث التأصيل اللغوي لهذا المفهوم، وإثارة أنواعه وصوره على النحو الذي يمكن من تأطيره نظريا.

أولا - المدلول اللغوي لفكرة الضرر الإداري:

الضرر مصدر الفعل الضرر، وهو في اللغة ضد النفع، ونقيضه، وأصله المضره وهي خلاف المنفعة. ويرد الضرر في اللغة - أيضا - بمعنى الضيق والنقصان الذي يعتري المواقف والأشياء،² ومنها قوله تعالى: "لَا يَسْتَوِي الْقَاعِدُونَ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ غَيْرُ أُولِي الضَّرَرِ وَالْمُجَاهِدُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ بِأَمْوَالِهِمْ وَأَنْفُسِهِمْ فَضَّلَ اللَّهُ الْمُجَاهِدِينَ بِأَمْوَالِهِمْ وَأَنْفُسِهِمْ عَلَى الْقَاعِدِينَ دَرَجَةً وَكُلًّا وَعَدَ اللَّهُ الْحُسْنَى وَفَضَّلَ اللَّهُ الْمُجَاهِدِينَ عَلَى الْقَاعِدِينَ أَجْرًا عَظِيمًا"³ وقوله - أيضا - : "لَيْسَ الْبِرَّ أَنْ تُوَلُّوا وُجُوهَكُمْ قَبْلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَآتَى الْمَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ

وَفِي الرَّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَآتَى الزَّكَاةَ وَالْمُوفُونَ بِعَهْدِهِمْ إِذَا عَاهَدُوا وَالصَّابِرِينَ فِي الْبَأْسَاءِ وَالضَّرَّاءِ وَحِينَ الْبَأْسِ أُولَئِكَ الَّذِينَ صَدَقُوا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُتَّقُونَ" ⁴ وقوله - أيضا - "وَإِذَا مَسَّ الْإِنْسَانَ الضُّرُّ دَعَا لِحِجَبِهِ أَوْقَاعِدًا أَوْ قَائِمًا فَلَمَّا كَشَفْنَا عَنْهُ ضُرَّهُ مَرَّ كَأَن لَّمْ يَدْعُنَا إِلَى ضُرِّمَسِّهِ كَذَلِكَ زُيِّنَ لِلْمُسْرِفِينَ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ" ⁵ ، ومن ذلك يمكن القول بتعدد المعاني اللغوية لمضردة الضرر والتي تدور - كما سبق بيانه - بين معنى المفسدة والمضرة، وما يلحقهما وبين معنى النقص والتضييق، وما يفيد معناهما، وهو ما يثير بحث نطاق التوافق الدلالي لهذه المضردة مع سياقها الاصطلاحي.

ثانيا - المعنى الاصطلاحي للضرر الإداري:

لا يختلف المعنى الاصطلاحي للضرر عنه في اللغة، فهو يعني الاعتداء الذي يصيب الإنسان بحق من حقوقه، أو في مصلحة مشروعة له؛ سواء كان ذلك الحق أو تلك المصلحة، متعلقان بسلامة جسمه، أو بماله، أو بعاطفته، وسواء كان ذلك الحق أو المصلحة ذا قيمة مالية، أم لم يكن كذلك، ⁶ لتتزايد تبعا لهذا الوصف مكانة الضرر كأساس للمسؤولية في القانون العام بمعناه المعاصر، وإن كان للشرعية الإسلامية السبق الدائم في بيان مثل هذه المفاهيم، وتلك المعاني، وتحديد معالمها وفي نطاق المسؤولية الإدارية، يتحقق معنى الضرر متى ارتكبت الإدارة خطأ في حق أحد الأفراد، أو مجموعة منهم، سواء تمثل الخطأ في عمل مادي، أو قرار إداري غير مشروع، على أن لا يستند للخطأ وحده، للمطالبة بالتعويض أمام جهات القضاء الإداري، بل يتعين أن يلحق الخطأ أو النشاط صاحب الشأن بتهديد أو اعتداء على مصالحه الخاصة، وهو الركن الجوهري في المسؤولية الإدارية بمعناها المجرّد. ⁷

الفرع الثاني: صور الضرر الإداري

لما كان الضرر بالمعنى العام هو الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه، أو بمصلحة مشروعة له، حتى ولو لم يكون القانون يكفل تحقيقها، والمقصود بهذا الأذى أن يصبح الحق أو المصلحة أسوأ مما كان عليه قبل وقوع الخطأ، فإنه يتخذ صورتين من حيث طبيعته، ويأخذ أشكالا عدة من حيث امكانية تحققه؛

أولا - أنواع الضرر الإداري من حيث طبيعته:

يرد الضرر الإداري تبعا لهذا الضابط على نوعين؛ الأول: مادي ويتمثل في الخسائر المالية التي تتأتى نتيجة المساس بحق سواء كان الحق حقا ماليا أو غير مالى، فالضرر المادي هو ما يلحق الذمة المالية فيسبب لصاحبها خسارة مالية، ⁸ ويشمل الأضرار التي تصيب الشخص في سلامة جسمه، ⁹ فيعتبر ضررا ماديا كل مساس بحقوق الشخص المالية، كحق الملكية، وحق الانتفاع، وحق الارتفاق وحقوق الدائنية وحقوق المؤلف والمخترع، حيث يترتب على هذا المساس

انتقاص للمزايا المالية، التي تخولها هذه الحقوق لأصحابها، ويعتبر أيضا ضررا ماديا كل مساس بصحة الإنسان، وسلامة جسمه، إذا كان يترتب عليه خسارة مالية، كالإصابة التي تعجز الشخص عن الكسب عجزا كلياً أو جزئياً أو تقتضي علاجاً يكلف نفقات مالية معينة، وكل مساس بحق من الحقوق المتصلة بشخص الإنسان كالحرية الشخصية وحرية العمل، وحرية الرأي، إذا كان يترتب عليه خسارة مالية؛ كحبس شخص دون حق، أو منعه من السفر إلى جهة معينة، للحيلولة دون قيامه بعمل معين، يعود عليه بربح مالي، أو يدرأ عنه خسارة مالية،¹⁰ والثاني: ضرر معنوي أو أدبي، وهو ما يصيب الإنسان في مصلحة غير مالية كشعوره عاطفته، كرامته وشرفه؛ فالضرر الأدبي أو الضرر غير المالي كما يسميه البعض يقصد به الضرر الذي لا يمس الذمة المالية، وإنما يسبب فقط ألماً نفسياً ومعنوياً لما ينطوي عليه من مساس بشعور الإنسان وعواطفه أو شرفه أو عرضه أو كرامته أو سمعته ومركزه الاجتماعي.¹¹

وقد ثار الجدل حول إمكانية التعويض عن الضرر الأدبي، ففي البداية رفض القضاء الفرنسي والمصري التعويض عن الضرر الأدبي لاعتبارين يراهما حاسمين¹² أولهما: صعوبة تقدير مدى الضرر الأدبي ومقدار التعويض الذي يمكن أن نعطيه فالشرف والكرامة وعاطفة المحبة ليست أشياء مادية نجد لها مثيلاً أو ثمناً في السوق يمكن بموجبه تحديد التعويض عن المساس بها.

يضاف إلى ذلك صعوبة تحديد مستحقي التعويض عن الضرر الأدبي خصوصاً عندما يتعلق الأمر بفقد شخص عزيز فعند أي درجة من القرابة يجب أن نقف عند منح التعويض، وهل يمكن أن نرفض التعويض عن الضرر الذي يصيب صديق المتوفى أو خطيبته أو محبته من غير أقاربه، وثانيهما: أن الحزن والأسى لا يمكن أن يقيم بالنقد، ولا يعد من المروءة أن يطالب الإنسان بثمن حزنه وألمه أو يبيع عاطفة المحبة التي يحملها لأقاربه وأحبابه، وعلى ذلك فإن هذا الرأي يرى في منح التعويض عن الضرر الأدبي إثراء دون سبب، ووسيلة لتضخيم مبلغ التعويض، الذي يتحمله محدث الضرر أو شركة التأمين الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع أقساط التأمين.

إلا أنه رغم هذه الانتقادات التي توجه إلى تعويض الضرر المعنوي، فإن مبدأ التعويض عن الضرر المعنوي قد استقر في القوانين الحديثة ليس على اعتبار أنه ضرر غير قابل للإصلاح، إنما على اعتبار أنه مجرد ترضية للمضروب توفر له نوعاً من العزاء الذي يخفف عنه الألم والحزن الذي أصابه، ولا يؤثر في ذلك صعوبة تقدير التعويض عن الضرر المعنوي، فهذه الصفة ترد في تعويض الكثير من الأضرار المادية، وعلى ذلك فإن صعوبة تقدير التعويض لا تبرر أن يفلت المسؤول عنهم كل أثر لمسئوليته، ويبقى الدور للقاضي في التغلب على هذه الصعوبة.¹³

ثانيا - أنواع الضرر الإداري من حيث امكانية تحققه :

ويتنوع الضرر الإداري تبعا لهذا المعيار على ثلاثة صور: ضرر محقق، ضرر مؤكد الوقوع، وضرر محتمل الوقوع؛ وليست هناك مشكلة بالنسبة للنوع الأول من الضرر ولكن المشكلة في الضرر الثانى والثالث، والذي لم يقع أصلا؛ فأما الضرر المحقق؛ فهو الذي وقع فعلاً وأصاب المضرور، أو الذي سيقع حتما، ويصيب المضرور بنتائجه المختلفة وهو إما ضرر الحال؛ حيث يشترط في الضرر لإمكان الحكم بالتعويض أن يكون ثابتاً على وجه اليقين والتأكيد، يكون كذلك إذا كان قد وقع فعلاً، وهو ما يسمى الضرر الحال سواء أكان هذا الضرر عبارة عن خساره لحقت بالمضرور، أو كسب فاته، فكلاهما صورتان لضرر حال،¹⁴

وأما ضرر مستقبل؛ الضرر المستقبل هو الذي لم يقع بعد وإن كان وقوعه في المستقبل أمراً محققاً، والضرر المستقبل قد يستطاع تقديره فوراً، وقد لا يستطاع ذلك فإذا كان من المستطاع تقديره فوراً حكم القاضي بتعويض كامل عنه، أما إذا لم يكن من المستطاع تقديره فوراً - وهو الغالب - فيكون القاضي بالخيار بين الحكم بتعويض مؤقت على أن يحفظ للمضرور حقه في التعويض النهائي بعد أن يستقر الضرر نهائياً، وبين تأجيل الحكم بالتعويض إلى حين استقرار الضرر نهائياً.

أما الضرر المحتمل؛ فهو ضرر غير مؤكد الوقوع، ولا يوجد ما يؤكد أو ينفي وقوعه في المستقبل، وغاية الأمر أنه يحتمل وقوعه، مثلما يحتمل عدم وقوعه، وتتفاوت درجة هذا الاحتمال قوة وضعفاً، وقد تبلغ من الضعف حداً فيعتبر وهمياً، وهو لا يكفي لقيام المسؤولية الإدارية، ولا تقوم هذه المسؤولية، إلا بعد أن يتحقق فعلاً، وبذلك يختلف الضرر المحتمل عن الضرر المستقبل، إذ إن هذا الأخير ضرر محقق الوقوع، وإن لم يقع بعد ولذلك وجب التعويض عنه كما سبق ذكره.¹⁵

المطلب الثاني: أحكام الضرر الإداري

يقوم الضرر الإداري - كغيره من صور الضرر القانونية الأخرى - على جملة شروط لا يمكن القول بوجود ضرر إداري، متى نخلضت، أو تخلف بعض منها، وهي على فئتين؛ الأولى: عامة يشترك فيها جميع أنواع الضرر؛ مدنياً، جزائياً أو إدارياً، ويعبر عنها بالأحكام العامة للضرر الإداري؛ حيث تنصرف إلى هذا الأخير كونه ضرراً قانونياً، إلى جانب الفئة الثانية وهي فئة الشروط الخاصة التي تميز الضرر الإداري كونه تطبيقاً مستحدثاً عن الضرر، فينفرد بها هذا النوع عن باقي أنواع الضرر، فتجعله منفرداً ومستقلاً، وهو ما يصطلح عليه بالأحكام الخاصة وفي ما يلي بيان جل هذه الأحكام بشيء من التفصيل.

الفرع الأول: الأحكام العامة للضرر الإداري

تبعاً لهذا النوع من الأحكام يقوم الضرر الإداري على ذات مقومات الضرر في المواد المدنية، فيتبين أن يكون الضرر الإداري ماساً بحق أو إخلالاً بمصلحة مشروعة إلى جانب أن يكون محققاً.

أولاً - الضرر الإداري إخلالاً بحق أو بمصلحة مالية مشروعة:

يشترط في الضرر الإداري أن ينطوي على إخلال بحق، أو بمصلحة مشروعة، فأما الحق الذي يحميه القانون فيقصد به الحق الذي يكون القانون مصدره، بحيث يعطي صاحبه حق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر جراء الاعتداء عليه؛ فقد يؤدي الفعل الضار إلى الإضرار بحق معين للمضرور يحميه القانون، ويستوي بعد ذلك في نظر هذا القانون أن يكون الحق متعلقاً بالكيان المادي للإنسان أو بزمته المالية، فيصيحها، فالتعدي على حياة الإنسان وسلامة جسده بإصابته بجرح أو أي إصابة في جسده أو بغيره يعتبر اعتداءً على حق يحميه القانون، فإذا أدى إلى فقدانه حياته أو عجزه الكلي أو الجزئي عن الكسب، تحمل الفاعل مسؤولية جبر الضرر، الذي أصاب المضرور بالطريقة التي عينها القانون.¹⁶

أما المصلحة المعتبرة بالحماية في مواجهة الضرر الإداري فيتوجب أن تكون مالية من ناحية، ومشروعة من ناحية ثانية؛ فأما المصلحة المالية؛ فهي كل ما يحميه القانون ويمكن أن يقوم بمال¹⁷ أما كون المصلحة المحمية في مواجهة الضرر الإداري مشروعة؛ فيشترط في الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية، أن يكون إخلالاً بمصلحة مشروعة، إلا أنه لا يلزم أن ترقى المصلحة المشروعة إلى مصاف الحق، وإنما يكفي أن تكون غير مخالفة للقانون أو للنظام العام والآداب.¹⁸

ثانياً - الضرر الإداري ضرر محقق:

يشترط القانون الإداري شأنه في ذلك شأن سائر القوانين الأخرى، أن يتحقق الضرر لنشوء المسؤولية الإدارية، وبالتالي إمكان التعويض عن هذا الضرر المحقق وسبق بيان الضرر الإداري المحقق بكونه: الضرر الواقع أو مؤكد الوقوع، ومعنى ذلك أن يكون الضرر ذو وجود موكد، أو مؤكد الوقوع، فهو ضرر محقق، ويمكن تقديره وليس في الوقت الحالي بل في المستقبل، أما متى كان الضرر الإداري محتمل الوقوع - كما سبق بيانه - أو عرضة للشك في وقوعه، فلا يكون موجبا للتعويض وفي هذه المسألة كانت محل جدلية فقهاء، سبق طرحها، ففي بعض الحالات لا يكون الضرر الإداري المستقبلي منظوراً وقت الحكم بالتعويض، وبالتالي لا يدخله القاضي في حسابه عند تقدير هذا التعويض، ثم تنكشف الظروف عن استفحال الضرر بعد ذلك وفي هذه الحالة يجوز للمضرور أن يطالب بدعوى جديدة بالتعويض عما استجد من الضرر مما

لم يكن قد دخل في حساب القاضي عند تقدير التعويض الأول، ولا يحول دون ذلك قوة الشيء المقضي به حيث إن الحكم السابق.¹⁹

الفرع الثاني: الأحكام الخاصة للضرر الإداري

وسميت بالأحكام الخاصة، لأن مجال الحديث عنها ضيق، فلا تشمل غير الضرر الإداري، خلاف سابقتها التي تشمل جل صور الضرر القانوني، فجعلت بتحققها الضرر الإداري مفهوما مستقلا ذا خصائص مميزة، ينفرد عن باقي صور الضرر التشريعية والعقدية التي عرفت قبله، فيجب في الضرر الإداري - إلى جانب الأحكام العامة للضرر - أن يكون ضررا خاصا من جهة، وأن يكون غير عادي من جهة ثانية.

أولا - الضرر الإداري ضرر خاص:

ومعنى هذا الحكم أو الشرط أن يصيب فردا معينا أو مجموعة محدودة منهم وبمفهوم المخالفة فالضرر العام، هو الذي يتسع نطاقه فيصيب ثلة كبيرة من الناس، وهذا الأخير لا يصح ليكون مناطا للتعويض الإداري، متى أصاب عددا غير محدد من الناس، وذلك باعتباره من الأعباء العامة، التي يتحملها الجميع دون أن يكون لهم حق في التعويض، فإذا كان الأمر يتعلق بضرر أصاب فردا بذاته فلا صعوبة في استخلاص خصوصية الضرر، ولكن تثور الصعوبة إذا ما أصاب الضرر الإداري مجموعة كبيرة من الأفراد جراء نشاط الإدارة.

وفي هذا الصدد يقرر الفقيه دلفولفي " Delvolve " أنه من المتصور أن يتوافر الضرر الخاص، حتى في حالة كون المضرورين عبارة عن سكان إقليم بالكامل، طالما لم يكن الضرر من قبيل الأمور معتادة الحدوث كما هو الحال في الكوارث الناتجة عن النشاط الإداري، وما يمكن قوله بخصوص هذا الحكم الخاص بالضرر الإداري هو الارتكاز على معيار العدد لتحديد الطابع الخاص لهذا النمط من الضرر، فلا يكون لهذا الأخير طابعا خاصا إلا إذا مس عددا قليلا من الأشخاص، أو الأفراد، أو شركة، أو مؤسسة بذاتها، وهو توجه مجلس الدولة الفرنسي في أكثر من مناسبة، أو فئة قليلة من الأشخاص والمؤسسات، بين مجموع يؤلف الأكثرية الساحقة في المجتمع الواحد، أو الصنعة الواحدة أو الاختصاص الواحد.

وفي سبيل ذلك صاغ الفقيه دلفولفي " Delvolve " ضابطين لتحديد خصوصية الضرر الإداري، الأول: يقوم على أن تكون فئة كاملة من الأفراد تمثل الخصائص نفسها على اعتبار أن وضعيتها المهنية معنية بالضرر، ليكون الضرر في هذه الحالة ذا طابع خاص؛ في حين يقوم الثاني على أن تكون مجموعة من الأفراد، من بين الفئة التي تمارس النشاط معنية بالضرر، وهذه الحالة التي يكون فيها الضرر خاصا؛ فمفهوم الخصوصية في الضرر الإداري لدى هذا الفقيه

يرتبط بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة؛ فمعنى أن يكون الضرر الإداري خاصا هو أن تتم معاملة ضحية النشاط الإداري دون مساواة مقارنة بغيرها ممن يماثلونها في المركز.²⁰

ثانيا - الضرر الإداري ضرر غير عادي:

ومعنى هذا الحكم هو أن يتجاوز في حساباته وتقديره القدر الذي يجعله من مخاطر المجتمع العادية، التي يتحتم على الفرد أو الأفراد تحملها، نتيجة تواجدهم كأعضاء في الجماعة البشرية، ومن الفقه من لا يفرق بين هذا الحكم وسابقه - خصوصية الضرر الإداري - غير أن الأستاذ "M. Kouatly" يرى بأنه إذا كان كل ضرر غير عادي هو ضرر خاص، فإن العكس ليس صحيحا دائما إذ يمكن أن يمس التصرف القانوني فردا واحدا من غير أن يكون الضرر خطيرا أي غير عادي، ويشترط الفقه هذا الشرط إلى جانب الشروط العامة، في الضرر المنشئ لمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر ويتخلفه تتخلف تلك المسؤولية.²¹

المبحث الثاني: ارتباط الضرر الإداري بالخطأ المنشئ له

لا يكفي لاثارة المسؤولية الإدارية؛ سواء كانت على أساس الخطأ، أو على أساس نظرية المخاطر، أن يترتب عن نشاط الإدارة ضرر بالشروط العامة والأحكام الخاصة؛ بل يتعين إلى جانب ذلك أن تتحقق حالة من الترابط بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له، بمعنى أن يجمع بينهما رابط مؤسس بفكرة السببية على اعتبار أن هذا الرابط هي عنصر ضروري ولازم في الجوانب المادية للمسؤولية الإدارية، وبقيامه تقوم هذه المسؤولية، ويتحقق وعجز اثباته تنهار المسؤولية المترتبة عنه؛ لذا فإن تحديد نقاط الارتباط بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له، يتطلب التعرف على مضمون هذا الارتباط وأساسه، وبيان معيار تحققه وذلك في مطلبين، كما يأتي:

المطلب الأول: أساس ارتباط الضرر الإداري بالخطأ المنشئ له

إذا كان لفكرة الضرر أهمية كبيرة في مجال المسؤولية بصفة عامة، وله تميز في مجال مسؤولية الإدارة العامة على وجه الخصوص، فهو المرجع الأساس الذي يبني عليه القاضي الفاصل في المادة الإدارية المختص حكمه بالتعويض، مهما كان نوع الضرر ماديا أو معنويا. فمتى ثبت وجود جميع عناصر قيام الضرر، تتحمل الإدارة المتسببة في حدوثه بتقديم تعويض شامل وعادل، يخضع في تقديره لقواعد ومبادئ يستند إليها القاضي، وصولا إلى مقابل يكفي لجبر ما أصاب الضحية المطالبة بالتعويض؛ فإن تأسيس الارتباط بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له على ذات الدرجة من الأهمية.

الفرع الأول: مفهوم العلاقة السببية بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له

تمثل هذه العلاقة أو الارتباط المقوم الثالث للمسؤولية الادارية، فلا تقوم هذه الأخيرة دونها أبداً، كما لا تقوم متى انتفى الخطأ أو الضرر، فالمسؤولية تهدف إلى التعويض عن الضرر الذي أحدثته الإدارة بنشاطها، ومن ثم فمتى لم يكن نشاط الإدارة هو الذي أحدث الضرر، فلن يكون لهذا الأخير شأن به، ومن هنا لزم أن يثبت ما يسمى بعلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي يراد جبره.

أولاً - معنى السببية الإدارية:

السببية في المعنى اللغوي من السبب، والسبب هو كل شيء يتوصل به الى مقصود ما،²² ومنه سمي الطريق سبباً، وقيل هو الحبل، وكل شيء يتوصل به إلى غيره أو الى غاية،²³ أما في اصطلاح الاصوليين فإن السبب هو كل أمر جعل الشارع وجوده علامة على وجود الحكم، وعدمه علامة على عدمه، كالسرقة لو جوب الحد والجنون لوجوب الحجر والغصب لوجوب رد المغصوب، إن كان قائماً، ومثله أو قيمته إن كان هالكا، فإذا انتفت السرقة والجنون والغصب انتفى وجوب الحد والحجر والرد أو الضمان،²⁴ أو هو وصف ظاهر منضبط يرتب الشارع عليه حكماً يتحقق بتحقيقه وينتفي بانتفائه، أما في الفقه القانوني فإن السببية تعني نسبة أمر إلى مصدر وجودي، سواء كان هذا بشرياً أم غير بشري.²⁵

في حين يعرفها آخرون بأنها إسناد أمر من الحياة إلى مصدره،²⁶ واسناد الخطأ الى الإدارة لتحقق مساءلتها عنها قانوناً له وجهان من السببية كما في سائر التشريعات، الأول مادي؛ وذلك باسناد النتيجة الضرر مادياً، الى سلوك الإدارة ونشاطها؛ فعلاً كان، أم امتناعاً وارتباط هذا السلوك بذلك الضرر برابطة السببية المادية ارتباط السبب بالمسبب، أو العلة بالمعلول ووجه معنوي؛ مؤداه إرادة أو توقع أو استطاعة توقع الإدارة لآثار نشاطها.²⁷

ثانياً - صور الارتباط السببي بين الضرر والنشاط الإداري:

تأخذ فكرة السببية كأساس للارتباط بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له صورتين أساسيتين؛ الأولى؛ مادية، والثانية؛ معنوية، فأما السببية المادية، فقد نشأت في الأنظمة الوضعية ذات الطابع الجزائي، وتقوم على فكرة أن لا مسؤولية دون ارتباط مادي بين الضرر القانوني أو العقدي، والنشاط المنشئ له ويصطلح عليه في التشريع المذكور بالسببية العضوية،²⁸ وهي في نطاق المسؤولية الإدارية نسبة الضرر إلى النشاط المادي، الذي تباشره الإدارة العامة أو أحد مرافقها، في سبيل تحقيق وظائفها القانونية، التي أنشأت لأجلها، وهذا المدلول هو الصورة التقليدية والمثلي لنظرية السببية كميّار موضوعي لعلاقة الضرر الإداري بالنشاط المنشئ له.

وان كانت النصوص التشريعية في أغلبها الأعم قد أغفلت النص على السببية المادية، بصفة صريحة، وبالفعل محل الاصطلاح، غير أن ذلك لا يثير أي غموض أو ابهام في العمل القضائي، لأن السببية المادية من المسلمات الفلسفية العامة، بل تكمن الصعوبة في إثارة بعض تطبيقاته العملية، كالضرر الإداري البيئي.²⁹

وعموما فالمعنى المادي للسببية ينصرف إلى تلك الآثار المحسوسة ذات الطابع المادي، التي تمتع عن نشاط الإدارة، التي تتلاحق وتتكاثر وتتظاهر، لتأخذ في نهاية المطاف صورة ضرر إداري يلحق أحدا من الأفراد أو مجموعة منهم، بصورة خاصة وغير عادية،³⁰ أما السببية المعنوية فتقوم على نسبة النشاط المنشئ للضرر الإداري إلى شخص ذي أهلية قانونية، طبيعيا كان أم معنويا، وأساس هذه الصورة في التسبب القانوني هو الإرادة الحرة لدى الأفراد، من جهة ومشروعية النشاط الإداري من جهة أخرى، ليصح القول تبعا لذلك، أن الرابطة السببية بمدلولها المعنوي ذات أهمية كبيرة في تحقيق حالة الارتباط بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له، وإن كان هذا التوصيف لمدلول الرابطة السببية، في شقيها المادي والمعنوي بعيدا إلى حد ما عن فضاء القانون الإداري الذي لا يعترف بغير البعد المادي لتلك العلاقة.³¹

الفرع الثاني: معيار الارتباط بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له

يرى فقهاء القانون أنه إذا كانت فكرة السببية فكرة منطقية وبديهية، فإن تحديدها، أو القول بتوافرها، أمر بالغ التعقيد، والذي يدعو إلى هذا التعقيد، أن الضرر ينشأ عادة عن أكثر من سبب، وهنا ينبغي أن نحدد أي الأسباب أدى إليه ومن ناحية ثانية فقد تتعاقب الأضرار، وهنا ينبغي أن نحدد الأضرار التي نتجت عن الخطأ، والأضرار التي لم تنتج عنه، وذلك حتى يتوقف التعويض عند حد معين، فكلما من تعدد الأسباب، وتعاقب الأضرار، يؤدي إلى تعقيد فكرة السببية بل أن هذه الفكرة لا تتضح إلا من خلالهما.

أولا - نظرية تعادل وتكافؤ الأسباب:

يعود تأسيس هذه النظرية إلى الفقه الألماني، وتحديدًا للفقيه فون بيري "Von Buri" ومؤداها إن كل الوقائع التي شاركت في أحداث الضرر، تؤخذ كسبب لهذا الضرر، وتعد كلها متعادلة، من حيث ترتب المسؤولية، على أساس أن كل نشاط إنساني يسبب لا محالة أثارا، وطرح الفكرة بهذه الطريقة، وبما أنه يتعذر التمييز بين هذه الأسباب، فإننا نطلق عليها مصطلح التكافؤ من حيث تسببها للضرر، فلو كانت الأسباب المؤدية لحدوث الضرر خطأ شخصيا فإنه يكفي بأن يكون هذا الخطأ سببا من عدة أسباب بدونها ما كان قد حصل الضرر، فنظرية تعادل الأسباب إذن تعتمد بكل سبب له دخل في أحداث الضرر، مهما كان بعيدا فتعتبره من الأسباب التي أحدثت الضرر.³²

ولذلك فإن هذه النظرية تعتبر أن كل عامل من العوامل شرطاً لحدوث النتيجة، دونما تمييز بين عامل وأخر من حيث قوته، أو أثره بالنتيجة، كما أن النظرية تحمل المسؤولية للعمل الإنساني وحده، حتى لو كان مصحوباً بقوة قاهرة، وتأخذ محكمة النقض الفرنسية بنظرية تعادل الأسباب كمعيار للسببية؛ فكل العوامل التي ساهمت في أحداث الضرر بدور ملحوظ، يجب أن تتحمل نصيبها في التعويض،³³ فوفق هذه النظرية تكون هناك علاقة تضامنية تقع على عاتق كل من أحدث الضرر، وبذلك يحقق للمضرور مطالبة جميع من تسبب بفعله في إحداث الضرر، وبشكل يصعب الفصل بين كل منهم، وبمعنى آخر يستطيع الرجوع على جميع من تسبب بفعله في إحداث الضرر أو الرجوع على أحدهم فقط، ثم يقوم هذا الأخير بالرجوع على الباقي بقدر من التعويض، يتناسب مع مساهمة كل منهم في تحقيق الضرر.³⁴

هذا وتمتاز هذه النظرية بتسهيل مهمة الإثبات بالنسبة للمضرور لأن كل الأسباب التي ساهمت في إحداث الضرر يجب الاعتداد بها، كما وأنها تساعد على التزام أكبر قدر منالحرص والحذر، ومن ثم تقليل وقوع الأضرار، لأن كل شخص يعرف أن أي مساهمة منه في إحداث الضرر سيترتب عليها مسؤوليته، حيث أن التوسع في فكرة السببية، من شأنه حث الأفراد على التزام الحذر، غير أنه يؤخذ على هذه النظرية فكرة اتساع السببية، التي ستؤدي إلى عدم إمكانية تحديد نطاق الضرر الذي يجب أن يسأل عنه فاعل الخطأ.³⁵

ثانيا - نظرية السبب الأقوى؛

يعود تأسيس هذه النظرية إلى الفقيه كارل بيركير، الذي ذهب للقول بأن سبب النتيجة هو العامل الأقوى والأكثر اسهاما في إحداثها، وتعد الأسباب الأخرى مجرد ظروف ساعدت السبب الأقوى، ويعدها أسباباً عارضة،³⁶ فإذا تعددت الأسباب واستغرق سبب خطأ الإدارة للأسباب الأخرى، كما لو كان خطأ الإدارة جسيماً والخطأ الآخر غير جسيم، أو كان أحد السببين نتيجة لسبب آخر،³⁷ وقد ذهب القضاء للأخذ بالسبب المستغرق أو السبب الأقوى، لإقامة المسؤولية الإدارية، فإذا تعددت الأسباب، وتعدد الأشخاص، فإن خطأ الإدارة يستغرق جميع هذه الأخطاء، ويعتبر هو السبب الوحيد الذي أحدث الضرر.³⁸

ثالثاً - نظرية السبب الملائم أو السبب المنتج؛

تقوم هذه النظرية على فكرة الإمكانية الموضوعية، فإذا كان هناك عدو أسباب قد ساهمت في إحداث الضرر، فإنه من أجل الاختيار فيما بينها لا يجب اللجوء إلى النتيجة المادية، وإنما إلى نوع النتائج التي يمكن حدوثها، وعلى هذا يعتبر السبب منتجاً في علاقته بالأثر الذي حدث، فإذا كان من شأنه أن يؤدي موضوعياً إلى حدوث نتيجة من نفسة الطبيعة كأثر لظهوره فقط، وإلا فإنه يكون سبباً عرضياً لا يهتم به القانون،³⁹ وقال بهذه النظرية الفقيه الألماني

فون كريس واستقر على الأخذ بهذه النظرية القضاء الفرنسي والمصري. ميزت هذه النظرية بين السبب المنتج والسبب العارض، وحسب هذه النظرية يطرح السبب العارض جانبا ولا يؤخذ به كذلك تشير إلى أن من العوامل ما يكفي لوقوع الضرر ويعد سببه الحقيقي، ويصف بالسبب الفعال وفقا للمجري العادي للأمور في أحداث الضرر، وليس هذا فحسب بل يجب أن يعتبر الفعل قد أسهم في أحداثه.⁴⁰ وبعبارة أخرى يعد السبب قائما، ولو تدخلت عوامل سابقة أو لاحقة أو معاصرة على الفعل المرتكب، مادامت هذه العوامل متوقعة ومألوفة، وفي حال تدخل عامل نادر أو شاذ غير متوقع وغير مألوف، فإنه يكفي لقطع العلاقة السببية.⁴¹

والواقع أن نظرية السبب الكافي أو الملائم تعتبر في الوقت الحاضر وسيلة لتحديد نطاق المسؤولية المادية أو الإسناد المادي والركن المادي وعلاقة السببية ما بين الفعل والنتيجة، حسب معيار الاحتمال والتوقع، واستبعاد عدم التوقع، أو الاحتمال يعني استبعاد النتائج الشاذة وغير المتوقعة، وسعيا لعدم تطبيق نطاق المسؤولية المادية، بشكل كبير، فلا يجوز اعتبار الفعل الذي أحدث النتيجة غير محتمل، أو غير متوقع بشكل مطلق، تفرضه استبعاد النتيجة غير المحتملة، وذلك لأن الحكم بتوافر الاحتمال يجب أن يستند إلى العلاقة ما بين الفعل والنتيجة المخالفة للقانون، وأن النص السلبي الذي سبق ذكره يكفي بشكل تام لاستبعاد النتائج غير المحتملة والشاذة.⁴²

المطلب الثاني: عوارض الارتباط بين الضرر الإداري والنشاط المنشئ له

قد لا تسير الأنشطة والاعمال الادارية في غير المسلك الذي سطر لها، لأي سبب كان، وقد تتسبب هذه الأخيرة في أضرار لثلة من الأفراد، أو العديد منهم، أو لفئة من الفئات الاجتماعية، أو التجارية؛ فتقوم مسؤولية الإدارة عن تلك الأضرار متى تحققت الأركان القانونية لتلك المسؤولية، من خطأ، وضرر، وعلاقة السببية بينهما غير أنه يمكن أن تطرأ على هذه الأخيرة - أي العلاقة السببية - جملة من العوارض، فتحول دون تحققها، وهو ما يؤدي بكل تأكيد إلى هدم بنیان المسؤولية الإدارية، وهو ما يصطلح عليه بعوارض المسؤولية؛ والتي تتنوع بين عوارض إدارية، وهي خطأ المضرور وخطأ الغير، وأخرى غير إدارية، وهي القوة القاهرة والحادث الفجائي.

الفرع الأول: القوة القاهرة والحادث الفجائي

القوة القاهرة أو الحادث الفجائي هو حادث مستقل عن إرادته القائم بالنشاط الإداري ولم يكن في وسعه توقعه أو مقاومته،⁴³ ومن هذا التعريف يمكن تحديد الشروط التي وضعها الفقه والقضاء، ليكون بالإمكان التمسك بالحادث أو السبب الأجنبي واعتباره قوة قاهرة أو حادثا فجائيا ومن ثم الاعتماد له في انتفاء علاقة السببية بين الخطأ والضرر، وهي:

أن يكون ذلك السبب غير متوقع، فإذا كان بالإمكان توقعه، فلا يعتبر الفعل سببا أجنبيا، ولا يترتب عليه الإعفاء من المسؤولية، فالإدارة تسأل عن الخطأ الذي تسبب بالضرر لأحد الافراد إذا كان من ارتكب الخطأ أحد العاملين في المرفق الإداري، ونتيجة هذا الخطأ أصيب المضرور بالضرر، وليس المقصود بانتفاء التوقع أن يكون الحادث لم يدخل فعلا في حساب الإدارة، وقد أجمع الفقه والقضاء على أن الحادث لا يكفي فيه أنه لم يحصل توقعه، بفقد صفته كحادث فجائي، ولم يكن هناك أي واجب يفرض على الإدارة ذلك التوقع الممكن، إذ أن المرء غير مطالب بكل ما في وسعه بل أن للواجبات والتكاليف حدود لا يجوز تخطيها، فلا يسأل المرء إلا عما كان يجب عليه توقعه، لا عن كل ما كان في إمكانه توقعه ويقدر واجب توقع كل حادث بمراعاة الواجب الأصلي المنسوب للمدعي عليه الإخلال به، إخلالا سبب ضررا للمدعي عليه وما يستلزمه ذلك الواجب من توقع حوادث يمكن أن تحول دون الوفاء به.⁴⁴

وهذا يعني أن يكون متوقعا بالنسبة إليهم حجم الأضرار التي يمكن أن يتلقاها الفرد نتيجة أخطاء العاملين بالمرفق الإداري، كما لا يمكن التعلل بالجهل بعمل هؤلاء العمال، لأنها هي من أدخلتهم في تنفيذ التزاماتها، وتسأل عن أي تقصير في أداء التزامها ويقاس التوقع من عدمه بمعيار موضوعي لا شخصي وهو معيار الرجل المعتاد.⁴⁵

أن يجعل ذلك السبب في وقوع الفعل الضار محتما، لا يمكن دفعه، فلو كان بالإمكان دفعه، أو تحاشيه من قبل العامل أو الموظف الإداري، لما كان سببا أجنبيا⁴⁶ فلا عبء بشخص المدعي أو بظروفه الخاصة، وإنما ينظر في ذلك إلى الرجل المعتاد،⁴⁷ فإذا استحال على مثل هذا الرجل دفع السبب الأجنبي، كنا أمام استحالة التنفيذ، ولا تستطيع الإدارة من جانب آخر الاعتماد على العادة، التي جرت على أن يقوم العامل أو الموظف على تنفيذ التزاماتها، فهذه العادة لا تعفي كل من الإدارة والعامل فيها من مراعاة الحيطة والحذر في تنفيذ الالتزام وبذل ما لديهم من عناية وحرص في سبيل ذلك.⁴⁸

إن القوة القاهرة والحادث الفجائي شئ واحد، بالرغم من أن بعض الفقهاء قد اعتبرهما مختلفان، فقالوا: أن القوة القاهرة هي الفعل الذي يستحيل دفعه بينما الحادث الفجائي هو الحال الذي لا يمكن توقعه، وقد يطلق على القوة القاهرة بالحادث الفجائي،⁴⁹ ويقصد به كل أمر لا ينسب إلى فعل البشري في الوقت الذي استمد تعبيره القوة القاهرة والحادث الفجائي من القانون المدني الفرنسي.

الفرع الثاني: خطأ المضرور

خطأ المضرور عامل مؤثر في المسؤولية، وارد في اغلب الانظمة الخاصة بها، حيث يعتبر من اسباب الاعفاء الكلي أو الجزئي، من المسؤولية الادارية، وذلك متى تسبب كليا في حدوث

الضرر، أو شارك وساهم في تفاقمه، وبالتالي في هذه الحالة لن يحصل الضرر إلا على تعويض جزئي، تعويضا يتناسب ومدى تسببه فيما أصابه من ضرر ومن تطبيقات ذلك ما جاء في قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى المؤرخ في: 03 ديسمبر 1965 في قضية الدولة ضد أحد المواطنين الذي تكهرب بعد لمس سلك حامل للتيار الكهربائي، التابع للمحطة التجريبية لبحيرة فتزاره، وقد اعتبر المجلس الأعلى أن هذا المواطن قد ساهم بخطئه في إحداث الضرر اللاحق به، إلى جانب خطأ الإدارة المتمثل في عدم تفقدها للوضعية التي آل إليها السلك والقيام بقطع التيار الكهربائي، فقضت الغرفة تبعا لذلك بتحمل الدولة أربعة أخماس (5/4) التعويض وأبقت الخمس الأخير على عاتق الضحية، وفي قرار آخر لذات الغرفة بتاريخ 30 سبتمبر 1969 في قضية مماثلة وفي ذات السياق، خفضت من مسؤولية الإدارة والزمتها بنثلي (3/2) التعويض، وحملت الضحية الثلث (3/1) الأخير.⁵⁰

الفرع الثالث: خطأ الغير

تنتفي مسؤولية الإدارة إذا استطاعت أو استطاع أحد العاملين فيها والمسئول عن الضرر إثبات أن الضرر قد نشأ من قبل الغير فإن علاقة السببية تنتفي وتندم المسؤولية،⁵¹ فيعتبر خطأ الغير حال حال القوة القاهرة، أو خطأ المتضرر، ينفي المسؤولية الإدارية،⁵² فلا يتحمل الموظف أو الإدارة العامل فيها المسؤولية إذا ما أثبت أنها قد اتخذت الاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الضرر بالمدعي،⁵³ فإذا كان خطأ الغير مما لا يسأل عنه المسئول عنه هو السبب الوحيد في حدوث الضرر فالمسؤولية تنقضي عن المدعي عليه، إلا أنه يجب أن يلاحظ بأن المدعي عليه يعتبر مخطئا ولو كانت الحادثة قد نشأت عن فعل الغير، إذا كان واجبا عليه أن يتوقع هذا الفعل، وأن يعمل على منعه، فعليه أن يتوقعه ولم يعمل على منعه، كلما كان المنع ممكنا ولهذا فإن فعل الغير المجرد عن الخطأ لا يعتبر بذاته سببا أجنبيا إلا إذا استطاع المدعي عليه أن يثبت أنه قد توافرت فيه شروط القوة القاهرة.

أما إذا كان فعل الغير يوصف بأنه خطأ وكان هذا الغير أجنبيا عن المدعي عليه فإن المدعي عليه أن يتمسك بكون هذا الخطأ سببا أجنبيا عنه إلا إذا استطاع المدعي عليه أن يثبت أنه كان في وسع المدعي عليه أن يتوقع ذلك الخطر أو أنه كان يستطيع تفاديه وعندئذ تبقى مسؤولية المدعي عليه قائمة،⁵⁴ وبهذا قضت محكمة النقض المصرية على أن خطأ الغير يقطع الرابطة السببية متى كان خطأ الغير كافيا بذاته لإحداث الضرر، وقضت بأن فعل الغير لا يرفع المسؤولية عن الأعمال الشخصية إلا إذا اعتبر هذا الفعل خطأ في حد ذاته وأحدث وحده الضرر،⁵⁵ غير أن رابطة السببية لا تنقطع بفعل الغير في مواجهة المرفق العام أو حتى الموظف نفسه إذا كان مسئولاً عن أفعال الغير، لأننا هنا ستكون أمام مسؤولية التابع عن أفعال تابعيه،

ولا يجوز له التنصل من المسؤولية تجاه المضرور، سواء كان الغير من الموظفين أم العاملين أو ممن اختارهم للعمل الإداري على اختلاف اختصاصهم ومراكزهم⁵⁶.

وقد يقع أن يقتصر بخطأ الغير خطأ من المسؤول فأي الخطأين استغرق الآخر كان صاحبه وحده هو المسؤول، أما إذا كان لم يستغرق أحد الخطأين الخطأ الآخر بل اشترك كل منهما في إحداث الضرر فإن كل من المسؤول والغير يصبح مسئولاً مسؤولية كاملة عن الضرر الذي كان هو السبب في إحداثه، أو يستطيع المضرور الرجوع على أي منهما بتعويض كامل وإذا رجع على أحدهما كان لهذا أن يرجع على الآخر بنصف التعويض الذي دفعه⁵⁷.

وبناء على ذلك فلو وقع خطأ من شخص آخر مع خطأ الموظف أو العامل، فإنهما يسألان عن النتيجة إلا إذا كان خطأ الآخر كافياً بذاته لإحداث النتيجة؛ ففي هذه الحالة تنقطع رابطة السببية بين الخطأ الإداري والضرر ويستند هذا الأخير إلى خطأ الفاعل الثاني، وقد قضت محكمة النقض الفرنسية بأن خطأ الغير مما يقطع برابطة السببية، وقد استقر قضاء محكمة النقض المصرية على أن خطأ الغير يقطع علاقة السببية متى استغرق خطأ الجاني أو محدث الضرر الأساسي وكان كافياً بذاته لإحداث النتيجة⁵⁸، ومع أن الأصل أن تكون المباشرة أقوى من التسبب، فيتحمل المباشرة المسؤولية دون التسبب؛ فإن ثمة ما يرد استثناء على هذه القاعدة، إذ يحصل أحياناً أن يتساوى التسبب مع المباشرة فيكون في هذه الحالة توزيع المسؤولية بين المباشرة والتسبب.

ليصح القول أن البحث في علاقة السببية وقطعها أو انتفاءها ضمن دائرة المسؤولية الإدارية عملية شاقة وصعبة، ومعقدة، لأن أساس موضوعها النشاط الإداري، الذي يقوم في أصله على النفع والمرجع فيه أنه عمل مشروع في جل حالاته.

خاتمة:

الثابت أن المسؤولية الإدارية من المفاهيم المستحدثة في المنظومة القانونية الوطنية، لإحداث استقلال النظام القضائي الإداري عن نظيره العادي، مما جعل النقاط الدقيقة والجوهرية ذات الصلة بتلك المسؤولية على درجة عالية من الأهمية تفرض معالجتها وطرق حناياها لتمحيص وخصوصيتها وتقدير تميزها عن أصولها التقليدية، ليصح القول ومن خلال ما تم عرضه، أن الضرر عنصر مهم جداً لقيام المسؤولية الإدارية، بل هو ركن أساسي لها، لهذا له جملة من المميزات التي خصته حسب ما رسى عليه الفقه، والتشريع الوضعي، وتظهر هذه الخصوصية في النقاط التالية:

- يرتكز التعويض في مدى توفر عنصر الضرر من جهة، وارتباطه - أي الضرر - بالجهة الصادر عنها، إذ لا بد من أن يكون صادراً عن مرفق عمومي أو جهة إدارية.

- متى توفرت علاقة السببية يملك المضرور حق رفع دعوى التعويض وترتيب المسؤولية الإدارية.

- لا بد من توافر شروط الضرر من كونه حالا، ومن متسبب غير المضرور نفسه، أو لفعل أجنبي، وأن يكون خاصا ومتميزا.

التوصيات:

- على المشرع أن يكرس جملة من الآليات القانونية التي تساهم في إلزام الإدارة لتنفيذ أحكام التعويض، لامتناع الإدارة في كثير من الأحيان عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها، خاصة تلك تنطوي على تعويضات مادية معتبرة، والتي يكون أساس إقرارها ضررا إداريا ذي طابع خاص.

- لا بد من تحديد مدد التقادم في دعوى التعويض الإداري، وتمييزها عن مدد التقادم في الدعوى المدنية، لخصوصية الضرر الناشئ بمناسبة.

- لتحقيق الإزدواجية القضائية بصورة فعلية وعلى درجة تخصصية، لا بد من دعم التكوين الفعلي للقضاء في مجال المنازعات الإدارية، كونها تختلف عن المنازعات المدنية.

- إعادة النظر في جل المسائل التقليدية المرتبطة بالضرر ومحاولة هيكلة الضرر الإداري تشريعا، حتى يتماشى مع خصوصية القاعد القانونية الإدارية بمسايرة التوجهات التشريعية والمواقف القضائية المقارنة.

- الاستئناس بالآراء والتوصيات الفقهية الرصينة، التي من شأنها أن تبلور - نظريا - مكانة ركن الضرر في المادّة الإدارية؛ حيث يكون للفقه سبق لبناء نظرية الضرر الإداري، وتمييزه عن باقي أنماط الضرر الأخرى.

- العناية بتسبب قرارات القضاء الإداري حتى تتبين منه مكانة المفردات المنشئة للمسؤولية الإدارية، وتقييم علاقتها بالآثار الواقعية والقانونية الناشئة عنها.

الهوامش:

¹ - الصادر بالأمر رقم: 75 - 58 المؤرخ في: 20 رمضان عام 1395 الموافق ل: 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78، المؤرخة في: 24 رمضان عام 1395 الموافق ل: 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.

² - جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، الجزء السادس، الدار المصرية للترجمة والتأليف، دون تاريخ، ص 154.

³ - سورة النساء الآية 95.

⁴ - سورة البقرة الآية 177.

⁵ - سورة يونس الآية 12.

- ⁶ - محمد إبراهيم دسوقي، تقدير التعويض بين الخطأ والضرر، دار الفكر العربي، الإسكندرية 1987، ص 154.
- ⁷ - أوديني عباس، الضرر في المسؤولية الإدارية، (مذكره ماجستير)، تخصص القانون العام كلية الحقوق، جامعة العربي بين مهدي، أم البواقي، 2016، ص 08.
- ⁸ - سليمان مرقس، الواجب في شرح القانون المدني، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، مصر 2000، ص 137.
- ⁹ - طه عبد المولى طه، التعويض عن الأضرار الجسدية، دار الكتب القانونية، مصر، 2002 ص 12.
- ¹⁰ - سليمان مرقس، المرجع السابق، ص : 138.
- ¹¹ - عبد القادر الفار، مصادر الالتزام، مصادر الحق الشخصي في القانون المدني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 188.
- ¹² - سليمان مرقس، المرجع السابق، ص 155.
- ¹³ - محمد وحيد الدين سوار، شرح القانون المدني، النظرية العامة للالتزام، مطبعة دار الكتب دمشق، 1978، ص 21.
- ¹⁴ - علي خطار الشطناوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص 293.
- ¹⁵ - نائل مساعده، " الضرر في الفعل الضار وفقا للقانون الأردني "، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، المجلد 12، العدد 03، 2006، ص 399.
- ¹⁶ - نائل مساعده، المرجع السابق، ص 400.
- ¹⁷ - المرجع نفسه، ص 401.
- ¹⁸ - طه عبد المولى طه، المرجع السابق، ص 64.
- ¹⁹ - شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري، في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 204.
- ²⁰ - عباس أوديني، المرجع السابق، ص 34.
- ²¹ - المرجع نفسه، ص 35.
- ²² - عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص 35.
- ²³ - محمد بن ابي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي بيروت، لبنان، 1967، ص : 281.
- ²⁴ - عبد الكريم زيدان، الوجيز في أصول الفقه، الطبعة الثانية، مطبعة سليمان الاعظمي، بغداد 1964، ص 42.
- ²⁵ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007 ص 224.
- ²⁶ - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 22.
- ²⁷ - لعشب محفوظ، المسؤولية الإدارية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر دون تاريخ، ص 21.
- ²⁸ - وجدي ثابت غبريل، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية دون خطأ، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، دون تاريخ، ص 50.

- 29- عصام نجاح، " المفهوم القانوني للضرر البيئي والتعويض عنه "، مجلة بحوث جامعة حلب سلسلة العلوم القانونية، العدد 70، 2010، 2010، ص 06.
- 30- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 32.
- 31- محمد إبراهيم ديسوقي، المرجع السابق، ص 200.
- 32- رشيد خلوي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون تاريخ ص 115.
- 33- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 208.
- 34- رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 119.
- 35- علي خطر الشنطاوي، المرجع السابق، ص 284.
- 36- كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر 2014، ص 211.
- 37- رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 120.
- 38- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 233.
- 39- رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 128.
- 40- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 236.
- 41- رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 135.
- 42- أوديني عباس، المرجع السابق، ص 76.
- 43- رشيد خلوي، المرجع السابق، ص 131.
- 44- نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة عن التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، (مذكرو ماجستير)، تخصص قانون عام، جامعة الشرق الأوسط، 2010، ص 105.
- 45- أوديني عباس، المرجع السابق، ص 84.
- 46- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه والقضاء ومجلس الدولة المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2010، ص 103.
- 47- نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص 116.
- 48- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 223.
- 49- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 42.
- 50- عباس أوديني، المرجع السابق، ص 82.
- 51- عبد الحكم فودة، موسوعة التعويضات المدنية، الجزء الأول، مصر، 2005، ص 142.
- 52- الحسن بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، الجزء الأول، دار الهدى لطباعة والنشر الجزائر، 2013، ص 89.
- 53- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 219.
- 54- نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص 63.
- 55- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 137.
- 56- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 212.
- 57- نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص 220.
- 58- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 131.

