

## المسئولية الإدارية عن الأخطاء المرفقية أمام القضاء الإداري السعودي

اسم الباحث : د. الخنساء احمد محمد سعيد

أستاذ مساعد في القانون الدولي العام

كليات بريدة الاهلية ( القصيم )

[Khansaahmed72@gmail.com](mailto:Khansaahmed72@gmail.com)

ملخص الدراسة :

إن اتساع نشاط الإدارة وتدخلها في العديد من المجالات أدى إلي زيادة وتعدد الأضرار الواقعة علي الأشخاص والأموال . ظهرت فكرة المسؤولية المرفقية من خلال المشرع والقضاء بهدف تعويض المتضرر عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الإدارة لنشاطها ، غير أن تلك المسؤولية لم تتحقق مرة واحدة ، قد مرة بمراحل عديدة نتيجة لتمسك الدولة بالمبدأ السائد وهو عدم مساءلتها عن أعمالها .

قامت فكرة مسؤولية الإدارة كقاعدة عامة علي فكرة الخطأ ، وقد ميز القضاء الإداري بين الخطأ الإداري الذي ينسب إلي الإدارة وتحمل عبء التعويض عنه وبين الخطأ الشخصي الذي ينسب إلي الموظف العام ويتحمل مسؤوليته بصفته الشخصية ، ويطلق عليه الخطأ الشخصي ، ولذلك اجتهد الفقه القانوني علي التمييز بين المسؤولية الإدارية المرفقية والمسؤولية الإدارية الشخصية .

لم يقيد المشرع القاضي الإداري في تقدير الخطأ بقاعدة عامة وإنما كل حالة علي حدة ، لأن هناك كثير من العوامل والظروف التي تتحكم في تقدير الخطأ المرفقي والعلاقة بين المرفق والمتضرر بالنسبة للأعمال المادية للإدارة ، أما القرارات الإدارية فيكون تقدير الخطأ المرفقي وفقا لقواعد عدم مشروعية القرار الإداري

### Abstract

The widening of the Department's activity and its intervention in many areas has led to an increase in the multiplicity of damage to persons and funds. The idea of attachment liability was raised through the legislature and the judiciary in order to compensate the injured for the damages resulting from the administration's activities. However, this responsibility has not been realized once.

The idea of the responsibility of management as a general rule was based on the idea of error. Attached administrative responsibility and personal administrative responsibility.

The legislator did not restrict the administrative judge in estimating the error by general rule, but on a case-by-case basis.

## المقدمة :

الحمد لله الذي قضى بالحق ، وامر بالعدل ، لك الحمد ربي علي ما انعمت ، ونصلي ونسلم علي سيدنا ونبينا محمد ، وعلى اله وصحبه أجمعين ، أما بعد :

قبل الثورة الفرنسية لم تكن الدولة لديها أي مسؤوليات عن أعمالها التي تسبب فيها ضررا للأفراد ، فالمبدأ السائد في تلك الحقبة هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها المادية والقانونية ، علي أساس أن الدولة شخص معنوي وهي صاحبة السلطة والسيادة وتتمتع بامتيازات تسمو علي أي إرادة اخري ، كما إن مساءلتها قد تتعارض مع مبدأ سيادتها لذلك لا تسال عن اعمالها الضارة

ولم تتغير تلك المبادئ حتي مجيء الثورة الفرنسية بأفكار مختلفة تدعو لمساءلة الدولة عن أعمالها وإعلان مبدأ سيادة الدولة ، وكانت قضية بلانكو هي القشة التي قصمت ظهر البعير وبدأت مسؤولية الدولة تتبلور صريحا<sup>(1)</sup> ، بذلك أصبحت الدولة مسؤولة مسؤولية تامة وتلتزم بدفع التعويض لمن يصيبه ضرر من تصرفاتها الضارة. يعد ذلك تحولا عن القاعدة السائدة في معظم الدول عن عدم مسؤولية الدولة عن اعمالها ، إلا أنه نتيجة الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء تدخل الدولة في كثيرا من المجالات ، لا سيما أن العمل الإداري المشروع يخضع لأحكام القانون ، فمبدأ المشروعية يعني سيادة القانون ، ومن أهم النتائج التي ترتبت علي إقرار مسؤولية الدولة انتقال وضع الدولة من دولة حارسة لإقليمها وأمنها الداخلي ومبدأ العدالة بين مواطنيها ، إلي دولة يدها في كل الخدمات العامة والمرافق التي تقدم للأفراد ، وأصبحت تمارس العديد من المجالات الأخرى وتلبي حاجات الافراد<sup>(2)</sup> .

ولا يكفي القول بحماية الدولة حقوق الافراد وحررياتهم العامة بل اصبح لزاما عليها أن يسود القانون في علاقات الافراد مع الدولة في إدارة مرافقها ومؤسساتها. وفي سبيل مزاولة الإدارة لنشاطها وتشغيل المرافق العامة قد تتأثر حقوق الافراد وحررياتهم من جراء عمل الإدارة وتسبب لهم أضرارا . ونتيجة ذلك فقد اتجه الفقه الإداري إلي تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة تجاه الافراد ، ويعد ذلك نقلة في القانون الإداري لصالح الافراد ، لأنه لم يكن قبل ذلك يتم تقرير مسؤولية الدولة عن الأخطاء المرفقية التي يتسبب فيها موظفيها .

هذه الاختصاصات والامتيازات الممنوحة للإدارة لمزاولة عمل المرفق العام ليست حقا شخصيا لها او امتياز بل هي التزامات قانونية الهدف منها مصلحة المرفق العام وخدمة الجمهور .

( ١ ) قرار بلانكو الشهير الصادر في ١٨٧٣/٢/٨ الذي تمثل في وقائعه ان الطفلة "جينز بلانكو" تعرضت لحادث مرور تسببت فيه مقطورة عربية تابعة لوكالة التبغ ، فرغ والدها دعوي امام القضاء العادي ضد الدولة للحصول علي تعويض لجبر الضرر الذي أصاب ابنته إلا أن وكالة التبغ دفعت بعدم اختصاص المحاكم العادية وان مجلس الدولة هو الجهة المختصة وهو ما ادي الي عرض النزاع علي محكمة تنازع الاختصاص (محيو ، المنازعات الإدارية ، ٢٠٠٣ )  
( ٢ ) ( بونس ، ١٩٩٩ ) أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها )

ومن المعلوم أن قيام المسؤولية عن الفعل الضار الذي يرتكبه الموظف الإداري يقتضي حتما وجود خطأ ، وينسب هذا الخطأ إلى الإدارة وتقع عليها المسؤولية الإدارية ، فلا يعقل أن يرتكب الخطأ المسبب للضرر المرفق العام كشخصية اعتبارية ، ولكن الذي يرتكب الخطأ هو الموظف الذي يعمل فيه ، او ينفذ امر رئيسه ، وإذا ما وقع الضرر الموجب للمسؤولية ، يثور السؤال التالي ، هل الخطأ مرفقي أم شخصي ؟ ومن هنا تبدأ رحلة البحث عن الحلول ليتم تحديد نوع الخطأ ، وعلى من تقع المسؤولية والمسائلة ، تعويض المضرور عن الضرر الذي أصابه .

(أ) مشكلة الدراسة :

- صعوبة التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي خلقت عدة إشكالات مما أدى إلى ظهور آراء ومواقف فقهية، وحلول قضائية سنحاول تسليط الضوء عليها من خلال تلك الدراسة .

- ومن الإشكاليات أيضا ما نوع الخطأ الذي يعقد مسؤولية السلطة الإدارية عن اعمال موظفيها ؟  
- صعوبة تقدير الخطأ المرفقي

(ب) أسئلة البحث :

ولقد جاءت هذه الدراسة لتجيب علي الأسئلة الآتية:

- ما هي الأسس القانونية التي يركز عليها القاضي الإداري لتقدير مدى جسامه الخطأ ؟

- كيف يمكن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ؟

- ما هي طريقة تقدير الخطأ المرفقي ؟

- هل يمكن الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية ؟

- ماهي العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ؟

(ج) أهداف الدراسة :

- هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف عند الأسس القانونية والقضائية لتقدير مدى جسامه الخطأ المرفقي ، والذي يعتبر ركنا من اركان الخطأ إلى جانب الخطأ الشخصي .

- يعتبر الخطأ المرفقي من المواضيع الحيوية وله أهمية علمية وقانونية لدى كل باحث في مجال القانون عامة والقانون الإداري خاصة .

(د) منهج الدراسة :

استخدم المنهج التحليلي في وصف وتشخيص وتحليل موضوعات البحث من مختلف جوانبه وكافة ابعاده ، بهدف استجلاء الملامح المختلفة لموضوع البحث وإبراز التطورات العامة للمسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ المرفقي . وتمت الاستعانة بالمنهج الوصفي التاريخي عند الوقوف علي دراسة النظريات المختلفة لهذا الموضوع .

أما المنهج المقارن فقد استخدم لمقابلة المدركات المختلفة والتطبيقات العملية لفكرة الخطأ المرفقي ، من خلال دراسة موقف المشرع في بعض الدول مقارنة بالنظام السعودي ، وإبراز المتغيرات في النظام السعودي ، ويأمل الباحث ان تسهم الدراسة في وضع ركائز واسس المسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ المرفقي .

(هـ) الحدود البحثية :

الحد الموضوع تتناول فكرة الخطأ المرفقي من خلال عرض المسؤولية الإدارية كقاعدة عامة علي أساس الخطأ المرفقي . الحد المكاني المملكة العربية السعودية والاستعانة ببعض الأمثلة من الدول الأخرى . الحد الزمني : منذ بداية ظهور مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها المرفقية علي يد مجلس الدولة الفرنسي .

(و) هيكلية الدراسة :

تتناول الدراسة الموضوع من زاويتين ، زاوية نظرية واخري عملية وعليه سيحاول الباحث تغطية الموضوع من خلال التقسيم التالي :

المبحث الأول : مفهوم الخطأ المنشئ للمسؤولية الإدارية .

المطلب الأول : الخطأ المرفقي

المطلب الثاني : التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

المطلب الثالث : الخطأ المرفقي في احكام القضاء الإداري السعودي

المبحث الثاني : كيفية تقدير الخطأ المرفقي :

المطلب الأول : الخطأ المرفقي في القرارات الإدارية

المطلب الثاني : اثبات الخطأ المرفقي ودرجته

المطلب الثالث : مشكلة تحديد وقت تقدير التعويض

المبحث الأول : مفهوم الخطأ المنشئ للمسؤولية

### المطلب الأول : الخطأ المرفقي

إن الإدارة مسؤولة عن كل تصرفاتها الضارة نتيجة القيام بأعمالها ، فخطأ الإدارة حدث أثناء قيام المرفق العام بعمله فلم يقدم الخدمة الموكلة اليه ، أو جاءت مخالفة لأحكام النظام ، مما تسبب في إحداث ضرر<sup>(3)</sup>

قبل تعريف الخطأ المرفقي سيقوم الباحث بتعريف المرفق العام نفسه أولاً .

#### تعريف المرفق العام:

أن رجال الفقه القانوني لم يتفقوا علي تعريف موحد للمرفق العام، وذلك لتباين وتنوع مفهومه ففكرة المرفق العام تبني علي أساس النفع العام وهي غير محددة المعني وتخضع لعوامل متعددة تحكمها الظروف الاقتصادية والسياسية، وهذا ما أدى إلي اختلاف الفقهاء في توحيد التعريف<sup>(4)</sup> فالبعض عرفه علي أساس النشاط الذي تمارسه جهة عامة والهدف تحقيق نفع عام ، ومنهم من شبه المرفق العام بالمنظمة وتنشئها الدولة وتخضع لسلطاتها والهدف مصلحة الجمهور وتلبية احتياجاته ، ويجب مراعاة مبدأ المساواة بين الجمهور<sup>(5)</sup> .

وبالرغم من عدم الاتفاق علي تعريف موحد للمرفق العام إلا انه توجد عناصر مشتركة في مختلف التعاريف وهي بأن الدولة تقوم بإنشائه، والقصد النفع العام، كما يخضع للسلطة العامة ، ومن هذه العناصر يكون تعريف المرافق العامة بانها " مشروعات تنشئها الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ، والرأي الأعلى في ادارتها للسلطة العامة"<sup>(6)</sup> "

#### تعريف الخطأ المرفقي:

لم يتفق الفقهاء على تعريف موحد للخطأ المرفقي حيث تركوا مهمة تعريفه تركوا مهمة تعريفه الي كلا من القضاء واءاء الفقهاء ، ذلك لصعوبة تحديد الخطأ المرفقي ونظامه القانوني ، فاكتفوا بالتمييز بينه وبين الخطأ الشخصي .

وضع بعض الفقهاء والشراح تعريفات للخطأ المرفقي ، عرفه فالين علي أنه " الخطأ الذي يستحيل فصله عن الواجبات الوظيفية بحيث يعد من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظفون " . وأخذ هوريو بنفس الفكرة ، أما دوجي فقد عرفه علي أساس " أن الخطأ المرفقي هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف العمومي عن عمد " ، وانصب تعريف آخر علي الضرر نفسه وأن الخطأ لا ينسب إلي الموظف بل إلي المرفق نفسه ويقع علي الدولة عبء تعويض المضرور من ميزانيتها<sup>(7)</sup> .

#### صور الخطأ المرفقي:

الخطأ المرفقي هو إخلال الإدارة بالتزاماتها وتعدد وتتووع صورته تتمثل في:

(3) ( شطناوي ، مسؤولية الإدارة عن اعمالها الضارة ، ٢٠٠٨، ص١٩٠)

(4) (الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، ١٩٧٣ ص ٢١٧ )

(5) (هيكل، القانون الإداري ، ٢٠١٢ ص ٧٦ )

(6) ( مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، ص ٢٥٤ )

(7) ( شطناوي ، المرجع السابق ، ص ١٩١ )

الصورة الاولى :

وهي من اقدم صور الخطأ المرفقي في الظهور في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، وهي الحالة الامعة للأعمال القانونية في الشق الإيجابي لأعمال الإدارة المنطوية علي الخطأ نتيجة سوء إدارة المرفق لعمله ، ونتيجة ذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي الزام الدولة بالتعويض عن أخطاء المرفق العام ويستوي أن يكون الخطأ في إقرار اداري أو عمل مادي ، وخالصة ذلك ان الدولة مسؤولة عن جميع اعمالها الضارة الصادرة منه<sup>(8)</sup> .

إن قيام الموظف بالفعل الخطأ أثناء قيامه بواجبات وظيفته يؤدي إلي سوء قيام المرفق بالخدمة التي انشأ من اجلها ، وتظهر هنا مسؤولية الإدارة في سوء ادارتها وضعف الخدمة المقدمة ، في قضية في مستشفى الأمراض العقلية تتلخص وقائعها أن المرحوم زوج المدعية تم إدخاله إلي مستشفى للأمراض العقلية في ولاية بتزي بفرنسا بتاريخ الخامس من يونيو من العام ستة وتسعون وتسعمائة والف ، من أجل العلاج وبتاريخ السادس من نفس الشهر أي بعد يوم واحد من دخوله المستشفى توفي بالمستشفى إثر تعرضه لاعتداء بالضرب من مريض عقلي في نفس المستشفى ، نتيجة انعدام وغياب الحراسة علي المرضى وسوء إدارة المستشفى واهمالهم للمرضى ، وهذه الحثيات هي ما ارتكزت عليها الشاكية في دعواها ضد المستشفى وأن الوفاة حدثت نتيجة لإهمال القائمين بالعمل داخل المرفق العام و هذا الخطأ خطأ مرفقي ارتكبه المرفق العام<sup>(9)</sup> .

وهناك حالات يكون فيها الخطأ المرفقي صادرا من أشياء أو حيوانات تملكها الإدارة كإهمال حيوانات مملوكة للإدارة فتحدث أضرار بالأفراد أو الممتلكات الخاصة بهم ، او قد يكون الخطأ تسببت فيه سيارات حكومية أو طائرات حربية كسقوط طائرة علي إحدي البنائات ويتضرر أصحاب البناية من جراء ذلك السقوط الذي حدث نتيجة اهمال الطيار أو مخالفته للتعليمات وإجراءات الامن والسلامة والحيطه والحذر<sup>(10)</sup> .

من خلال الحالات السابقة الذكر يتضح أن سوء إدارة المرفق العام لعمله هو الخطأ الذي يعقد المسؤولية الإدارية ، ولا يشترط في العمل الذي يرتب مسؤولية المرفق العام أن يكون عملا ماديا فقط ، فقد يتمثل الخطأ المرفقي في التصرفات القانونية غير المشروعة التي تصدرها الإدارة في سبيل القيام بأعمالها ، أو بتقديم بيانات او معلومات لأحد الافراد ونتج عن تلك المعلومات والبيانات ضررا ، كما يتمثل الخطأ المرفقي من خلال تضمين القرار الإداري أخطاء جوهرية ، او قيام الإدارة بتطبيق الأنظمة تطبيقا غير مشروعا<sup>(11)</sup> .

(8) ( شطناوي ، المرجع السابق ، ص ١٩٢ )

(9) ( صبرتيه ، الخطأ المرفقي في القضاء الجزائري ، ٢٠١٣ )

(10) ( عدة ، فازية ، المسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ المرفقي ، ٢٠١٦ )

(11) ( شطناوي ، المرجع السابق ، ص ١٩٤ )

الصورة الثانية :

هذه الصورة مأخوذة من قضاء مجلس الدولة الفرنسي وهي الحالة التي تتباطأ فيها الإدارة في أداء خدماتها بصورة غير عادية مما يؤدي إلي الحاق ضرر بالأفراد ، ونتيجة ذلك يؤدي المرفق عمله علي نحو مغاير لما أنشأ من اجله وتتسبب الإدارة في اضرار الأشخاص ، مثل تباطؤ الإدارة في عملها المكلفه به وينتج عنه تأخير و فوات مصلحة لأحد الأفراد ، او تأخر اقلاع طائرة عن موعدها المحدد فيصاب إحدى المسافرين بالضرر من التأخير ، ويتم سؤال الإدارة عن تلك الأخطاء وتلتزم بالتعويض جبرا للضرر . ويخرج من هذه الصورة حالة تحديد الإدارة موعدا لأداء الخدمة ولم تقم بها فيدخل ذلك الفعل ضمن صور عدم أداء المرفق للخدمة<sup>(12)</sup> .

الصورة الثالثة: عدم أداء المرفق لعمله

وتتمثل هذه الصورة في امتناع الإدارة عن القيام بعمل كان يجب عليها القيام به، وترتب علي ذلك اضرار اصابت بعض الأفراد، كامتناع أو إهمال الإدارة عن وضع تعليمات بالقرب من الأماكن الخطرة، أو المحولات الكهربائية في الطريق العام ولا يوجد بها إجراءات السلامة للأفراد فيصاب أحد المارة بضرر، وتحدث كل تلك الأضرار من جراء عدم أداء المرفق لعمله وإهماله ، ويستوي في هذه الحالات الإهمال أو العمد<sup>(13)</sup> .

أن إهمال الإدارة أو تقصيرها أو امتناعها عن أداء الأعمال الموكلة اليها بموجب النظام يرتب مسؤوليتها الإدارية علي أساس اتخاذها موقفا سلبيا ، مما أدى إلي إحداث اضرار للأفراد أو ممتلكاتهم فتقوم مسؤوليتها الإدارية<sup>(14)</sup> .

يري الباحث أن الهدف من الإدارة هي إدارة المرفق العام بموجب النظام واللوائح الإدارية وأي تقصير يرتب المسؤولية الإدارية .

المطلب الثاني : التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

أولا يجب التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي :

من المبادئ العامة في قواعد التشريعات المدنية وجوب التعويض عن كل خطأ يسبب ضررا للغير ، أما في مجال المسؤولية الإدارية فقد اتفق الفقه والقضاء علي جعل الخطأ مناط المسؤولية الإدارية ، إلا الأعمال الإدارية يقوم بها الموظف العام ولكن بعضها شخصي مستقل عن جهة الإدارة و يرتكبه الموظف العام ،

(12) ( الحلو ، القضاء الإداري ، ٩٧٧ ، ١ )

(13) ( وصفي ، أصول إجراءات القضاء الإداري ، ١٩٧٣ ، ص ٩٩ )

(14) ( عكاشة ، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة ، ١٩٩١ ، ص ١٩٩ )

وخطأ آخر ينسب إلي المرفق نفسه وقام به الموظف العام أيضا ولا ينسب اليه<sup>(15)</sup>. وهنا تكمن المشكلة فكلما الخطأين يصدران عن الموظف العام ، وهذا الأمر يجعل من الصعوبة التفريق بينهما لعدم وجود نص قانوني في النظام يحدد ما يعد من الأخطاء المرفقية وما يعد من الأخطاء الشخصية<sup>(16)</sup>.

ويصعب تحديد الخطأ المرفقي فلا يتصور أن يكون مرتكب الخطأ المسبب للضرر ذات المرفق كشخصية اعتبارية وإنما الذي يرتكب الخطأ هو الموظف الذي يعمل في المرفق سواء كان رئيسا للمرفق العام أو يتلقى الأوامر من رئيسه فبعد وقوع الضرر يبيد التساؤل عن نوع الخطأ ، هل هو خطأ مرفقي أم شخصي<sup>(17)</sup> ؟

لقد اجتمع شراح الأنظمة علي أن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يمثل الركيزة الأساسية بين التمييز بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية ، حتى يسهل توزيع الاختصاص القضائي وتحديد الشخص المسؤول عن التعويض عن الضرر<sup>(18)</sup>. حاول الشراح الفرنسيين التمييز بين نوعي الخطأ وتعددت المعايير من خلال تعليقاتهم علي الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي ، قبل الولوج في تلك المعايير سوف نتناول الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .

تعريف الخطأ المرفقي : هو الخلل الذي ينسب إلي تقصير الإدارة أو المرفق العام أداء المرفق لعمله ، ويتمثل في سوء تنظيم عمل المرفق وضعف أداء الخدمة وسوء إدارة المرفق فالخطأ ينسب إلي المرفق فتقع عليه المسؤولية الإدارية عن الضرر الذي سببه ، ويختص القضاء الإداري بنظر دعوي التعويض<sup>(19)</sup>.

تعريف الخطأ الشخصي : هو الخطأ الذي ينسب فيه الضرر إلي تقصير الشخص الذي ارتكب الخطأ ، وتقع المسؤولية علي عليه شخصيا ، ويلتزم بالتعويض من أمواله الخاصة ، والمحاكم العامة هي صاحبة الاختصاص بنظر الدعوي<sup>(20)</sup>.

معايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي :

هذه المعايير التي ذكرها الشراح ليست ملزمة للقاضي الإداري فله سلطة تقديرية واسعة في الدعوى المعروضة امامه ، وله الخيار في ان يسترشد بها لتحديد نوع الخطأ أو لا يسترشد بها .

١- معيار لافيير :

يقوم هذا المعيار علي أساس قصد الموظف أو نيته أثناء تأدية الموظف لوظيفته فكلما كان القصد هو الأضرار أو فائدة شخصية للموظف كان الخطأ شخصيا يتحمل الموظف نتائجه ،

(15) (بسيوني، القضاء الإداري قضاء التعويض، ٢٠٠٦)

(16) (الطماوي، القضاء الإداري قضاء التعويض، ٢٠١٣)

(17) (وهذان، المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء التعويض، ٥١٤٣١)

(18) (الشرقاوي، افاق جديدة أمام المسؤولية الإدارية والمدنية، ١٩٧٧، )

(19) (الحلو، المرجع السابق، ص ٤١٢ )

(20) (عبدالوهاب، القضاء الإداري، ٢٠٠٠)

ويقوم هذا المعيار علي القصد السيء للموظف وهو يمارس أعمال وظيفته ، مادام هذا الخطأ قد تم بقصد الغش والتدليس<sup>(21)</sup> .  
ويؤخذ علي هذا المعيار أنه من الصعب التكهّن بنية الأشخاص فهي أمور داخلية ، فإذا ثبت للقاضي بأن الموظف قصد من وراء عمله إضرار بالآخرين أو تحقيق مكاسب شخصية ، يصنف خطأ شخصي ويتحمل الموظف نتائج فعله<sup>(22)</sup> .

٢- معيار جينز : استند هذا المعيار علي الخطأ الجسيم ويمون في حالتين :

الحالة الأولى : إذا تصرف الموظف بسوء نية .

الحالة الثانية : إذا اتصف الخطأ بالجسامة ويتحقق في حالة أخطاء الموظف خطأ ماديا جسيما ، كما لو اتهم أحد المسؤولين موظفا بالسرقة دون دليل . أو في حالة خطأ الموظف خطأ قانونيا جسيما متجاوزا حدود السلطة الممنوحة له ، كما لو أمر أحد الرؤساء موظف بالقيام بعمل خارج اختصاصاته وبدون وجه حق .

الحالة الثالثة : أن يكون الفعل الذي ارتكبه الموظف مكونا لجريمة جنائية ، ويستوى أن تكون الجريمة من أعمال وظيفته كالرشوة أو من الجرائم العامة<sup>(23)</sup> .

ويري الباحث أن هذا المعيار لم يجانبه الصواب عندما جعل كل حالات الخطأ التي يرتكبها الموظف أخطاء جسيمة ولم يراعي حسن النية ، كما أن مسالة الخطأ مسالة تقديرية للقاضي .

٣- مبدأ العميد هوريو :

أخذ العميد هوريو بمعيار الخطأ المنفصل الذي يرتكبه الموظف لتحقيق أغراض إدارية و فرق بين حالتين :

- الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن واجبات الوظيفة ، كما لو كانت متطلبات العمل الوظيفي لا تتطلب القيام بذلك الفعل<sup>(24)</sup>

- حالة الخطأ المنفصل انفصالا معنويا عن واجبات الوظيفة وهي حالة انحراف الموظف عن غرض الوظيفة لغرض آخر<sup>(25)</sup>

٤ - معيار دوجي :

يقوم هذا المعيار علي أساس الغاية من العمل الإداري الخاطئ ، فإذا قصد الموظف بعمله تحقيق أغراض شخصية لا علاقة لها بالوظيفة أو الاستفادة من سلطات وظيفته فيعد خطأ شخصيا ، وإذا قصد تحقيق أغراض الوظيفة فالخطأ مرفقيا . ومن عيوب هذا المعيار اعفاء الموظف في حالات الخطأ بحسن نية من المسؤولية<sup>(26)</sup> .

(21) ( عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ )

(22) ( الحلو ، المرجع السابق ، ٤١٣ )

(23) ( عبد الوهاب ، المرجع السابق ص ١٩٠ )

(24) ( العطار ، القضاء الإداري ، ١٩٦٦ ، ص ٧٠٤ )

(25) ( حلمي ، مرجع سابق ، ص ٢٢٥ )

ويري الباحث مما تقدم بانه لا يوجد معيار ثابت يمكن الرجوع اليه ، وعلي القاضي عند الاستعانة بهذه المعايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي حسب النزاع المعروض امامه وحسب وقائع كل قضية .

المطلب الثالث : الخطأ المرفقي في أحكام القضاء الإداري السعودي

إن أحكام ديوان المظالم أقامت الخطأ المرفقي سوء في المسؤولية العقدية أو المسؤولية التقصيرية علي وجود الخطأ المرفقي الجسيم من قبل الإدارة ، بالإضافة إلي الحكم بالتعويض عن القرارات الادرية الباطلة وذلك عندما رفضت إحدى البلديات بمنح بعض ملاك الأراضي بالبناء لوقوع الأراضي في مجري السيل ، وهذه الأراضي قد منحت لأصحابها كتعويض مقابل نزاع ملكية سابقة لهم<sup>(27)</sup> . من الحالات التي حكم فيها بالتعويض من قبل ديوان المظالم :

من الأحكام التي صدرت من الإدارة ومؤسساتها علي وجود خطأ مرفقي ، وهي حالة الإدارة باستبقاء خطاب الضمان المقدم من المقاول مقابل الدفعة المقدمة متجاوز بذلك المدة المعقولة وأصاب المتعاقد ضرر، ويعد ذلك خطأ مرفقياً جسيماً يضر بالطرف الثاني في العقد<sup>(28)</sup> . كما أسس ديوان المظالم أحكامه بالتعويض علي مبدأ أو فكرة تحمل التبعة ففي قضية ففي قضية المياه الصحي والصرف الزمت مؤسسة المياه والصرف الصحي بتعويض المدعي عن الأضرار التي أصابت بيته بسبب انفجار ماسورة مياه مملوكة لها علي أساس تحمل التبعة المأخوذ عن القاعدة الشرعية ، لا ضرر ولا ضرار ، بغض النظر عن سبب كسر الماسورة إذ لا يشترط التعويض علي أساس نظرية المخاطر و تحمل التبعة أن يصدر الخطأ من المتسبب في الضرر<sup>(29)</sup> . وبذلك اقام ديوان المظالم احكامه في هذا الشأن علي أساس تحمل التبعة ولا يفترض ارتكاب الإدارة الخطأ وإنما يشترط لوجوده تحقق الضرر ووجود علاقة السببية بين الضرر وبين العمل الذي قامت به الإدارة ، وهذه النظرية تحمل التبعة تنحصر في مجالات نشاط الإدارة المشروع مثل الجسور والطرق<sup>(30)</sup> . ومن الاحكام في مجال تطبيق (تحمل التبعة )

والتي تم فيها الحكم بالتعويض علي الإدارة بالرغم من عدم وجود خطأ من جنبها في إحدى القضايا ( اقامت الإدارة موقفا للسيارات متعدد الأدوار ادي إلي إصابة أصحاب المنازل المجاورة بأضرار تمثلت في حجب منازلهم عن المنطقة التجارية وانخفاض قيمتها ، بالإضافة إلي كشف منازلهم من قبل مرتادي المواقف والعاملين بها . تلتزم جهة الإدارة بتعويض المدعين علي أساس تحمل التبعة المأخوذ عن القاعدة الشرعية بأن الضرر يزال وفي هذه الحالة يكفي ثبوت الضرر دون وقوع الخطأ من قبل الإدارة<sup>(31)</sup> . يري الباحث أن أحكام ديوان المظالم تأسست علي وجود الخطأ الجسيم من قبل الإدارة وهو مناط الحكم بالتعويض عن الضرر للمضور .

( 26 ) ( شطناوي ، مرجع سابق ، ص ٣٠٥ )

( 27 ) حكم ديوان المظالم رقم ( ١١ / ت / ٣ / لسنة ١٤١٢ ) منشور في حسونه توفيق ، قضاء ديوان المظالم ص ٣٩

( 28 ) حكم ديوان المظالم رقم ( ٧٥٢ / ت / لسنة ١٤١١ ) المرجع السابق ص ٦٨

( 29 ) حكم ديوان المظالم رقم ( ٨٤ / ت / ٣ / لسنة ١٤١١ ) المرجع السابق ص ٤٠

( 30 ) حكم ديوان المظالم رقم ( ٧٥٢ / ت / لسنة ١٤١٣ ) المرجع السابق ص ٦٨

( 31 ) حكم ديوان المظالم رقم ( ١٤٧ / ت / ٢ / لسنة ١٤١٣ ) المرجع السابق ص ٤٠

أما الأخطاء المرفقية فقامت علي نظرية تحمل التبعية وتحتمل الإدارة التعويض حتي ولو لم يكن هناك خطأ من جانبها ، وينبغي علي الإدارة تعويض المضرور من عملها حتي ولو كان عملها مشروعاً طالما تحقق ضرراً .

المبحث الثاني : كيفية تقدير الخطأ المرفقي

المطلب الأول : الخطأ المرفقي في القرارات الإدارية :

لا توجد قاعدة ثابتة لتقدير الخطأ المرفقي المرتب للمسؤولية لاختلاف الظروف والحالات في الأخطاء المرفقية ، ففي القرارات الإدارية يختلف الخطأ المرفقي عنه في الأعمال المادية ، فالقرارات الإدارية لا ترتب مسؤولية إلا في حالة عدم مشروعية القرار أو شابه عيب من العيوب التي تصيب القرار مما يجعله عرضة للطعن فيه والمطالبة بالتعويض<sup>(32)</sup> .

أما الأعمال المادية التي يؤديها الموظف أثناء عمله الوظيفي وتسبب في حدوث ضرر للغير في أنفسهم أو ممتلكاتهم نتيجة إهمال أو تقصير توجب المساءلة ، ولا تقوم المسؤولية إلا بدرجة من الجسامة اشتراطها القضاء الإداري<sup>(33)</sup> .

تعريف القرار الإداري : عرف القرار الإداري بأنه "افصاح الإدارة إرادتها الملزمة بما تملكه من سلطة عامة بهدف إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني وكان الباعث عليه المصلحة العامة " ويظهر من التعريف بأن القرار الإداري يصدر من الإدارة بإفصاحها عن إرادتها الملزمة والمنفردة لتحقيق آثار قانونية ويكون الهدف المصلحة العامة<sup>(34)</sup> .

تقدير الخطأ المرفقي في القرارات الإدارية : إن الخطأ المرفقي الذي يصدر من الإدارة من خلال قراراتها الإدارية المشوبة بعيب من عيوب القرار يرتب مسؤولية علي الإدارة والزامها بالتعويض عن الأضرار التي تسببها عدم مشروعية القرار الإداري<sup>(35)</sup> .

أولاً : عيب عدم الاختصاص :

يتصدى القاضي الإداري لعيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه ويقضي بالتعويض عندما تكون المخالفة للاختصاص واضحة وجسيمة وتؤثر علي موضوع القرار نفسه ، كحالة صدور القرار من موظف ليس بصاحب الاختصاص ، راي مجلس الدولة الفرنسي أن هذه الحالة لا ترقى إلي مرتبة مسؤولية الدولة استناداً إلي أضرار الناشئ من هذا القرار يمكن أن ينتج نفس الضرر لو صدر من الموظف المختص<sup>(36)</sup> .

(32) ( شطناوي ، المرجع السابق ، ص ٢٠١ )

(33) ( عمار ، مرجع سابق ، ص ١٥٦ )

(34) ( عكاشة ، مسؤولية الإدارة عن أعمالها في حالة الضرورة ، ١٩٩١ ، ص ٣٢٨ )

(35) ( عبد القادر ، مرجع سابق ، ص ٣٢٨ )

(36) ( علي ، نطاق وأحكام مسؤولية الدولة ، ٢٠١٣ ، ص ٣٢٨ )

ثانيا : عيب إساءة استعمال السلطة :

يتحقق عيب الغاية عند اتخاذ رجل الإدارة للقرار لتحقيق مصلحة شخصية له أو لغيره ، لم يكن الباعث ابتغاء المصلحة العامة<sup>(37)</sup> . ويتحقق هذا العيب في حالة استهداف القرار الإداري هدفا غير الهدف الذي حدده النظام ومنحته الإدارة السلطة لاتخاذ القرار . وتظهر هذه الصورة في مجالات الوظيفة العامة ، ومن أمثلتها حالات النقل للموظف وهي سلطة تقديرية للإدارة شريطة أن يكون الهدف المصلحة العامة .

جاء بحكم لديوان المظالم " لا ولاية للقضاء الإداري علي هذا النوع من القرارات الفردية إلا إذا كان هدف الإدارة من جراء النقل للمصالح العام ، وليس جزءا تأديبيا يتسم بعدم الرضا والسخط علي الموظف ، أو تنزيل الموظف من درجته الوظيفية إلا لذنب ارتكبه وبعد الثبوت من الإجراءات التي يستجوبها النظام<sup>(38)</sup> .

ثالثا : عيب الشكل :

الشكل هو المظهر الخارجي والإجراءات التي تعبر بها الإدارة عن ارادتها وفقا للنظام ، ويجب اتباع الشكليات التي حددها النظام<sup>(39)</sup> ، ورتب الإلغاء علي مخالفة الشكليات الجوهرية . وركن الشكل هو المظهر الخارجي للقرار الإداري ويجب أن يستوفي الإجراءات والشكليات المنصوص عليها في النظام ، مثال ذلك في حالة إصدار قرار شفاهه كان من المفترض إصداره كتابة ، أو إغفال تسبب القرار وتاريخ نشره . مخالفة الشكل تلغي القرار لعدم المشروعية ، إلا أن القضاء الإداري في المملكة لم يقر مسؤولية الإدارة إلا بنص النظام علي اتباعه وفي حالة اغفاله يؤثر علي القرار<sup>(40)</sup> .

رابعا : عيب مخالفة الأنظمة :

يقصد به مخالفة محل القرار الإداري لإحدى القواعد القانونية سوء كانت مكتوبة كالدستور والتشريع أو غي مكتوبة كالعرف، وتتخذ هذه المخالفات صورتين مختلفتين ، مثل امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية بحقها ، وتتمثل الصورة الأخرى في اصدار قرارات إدارية تتعارض وتتناقض مع حجية الأمر المقضي به<sup>(41)</sup> .

(37) ( الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون ، ١٩٥٦ ، ص ٨٦ )

(38) ( محكمة ديوان المظالم ، رقم ٨٦ / ٣٢ لعام ١٤٠١ في القضية رقم ١ / ٣٨٤ / ق لعام ١٤٠١ هـ )

(39) ( في حكم لديوان المظالم " ) جاء في حكم لديوان المظالم : ومن حيث أنه من المقرر أن الإدارة غير مقيدة بشكل في الإفصاح عن ارادتها ما لم يأمرها النظام باتباع شكل معين في إصدار قراراتها . ففي هذه الحالة تلتزم باتباع الشكل " حكم رقم ١ / ٤ / ١٣٩٧ قضية رقم ٢٦ / ق لعام ١٣٩٧ ن مجموعة المبادئ الشرعية لديوان المظالم ص ٢٦٩  
(٤١) ( عكاشة ، مرجع سابق ، ص ٢٠٣ )

(41) ( عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ١٩٨٢ ، ص ١٥٨ )

وقد اقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية أحد رؤساء المجالس البلدية لإصداره قرار بوقف أحد أفراد الشرطة عن العمل رغم صدور عدة أحكام قضائية بإلغاء قرار الوقف بالإضافة إلي إقرار القضاء مسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار الناجمة عن امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الغير أو اتخاذها قرار يعدل من مقصود الحكم إذا تبين أن هذا الامتناع غير مبرر<sup>(42)</sup>.  
من الصور الأخرى لعدم المشروعية تمثل في الامتناع المستمر عن تطبيق الأنظمة ، والمخالفة المباشرة كالتعسف علي الأفراد<sup>(43)</sup>.

خامسا : عيب السبب :

نص ديوان المظالم الجديد لعام ٢٠١٤ هـ علي عيب السبب في القرار الإداري خلافا للنظام القديم ، وهو الظروف والمبررات التي أدت إلي اصدار القرار الإداري ، وعليه فإنه لا يجوز لرجل الإدارة التدخل دون وجود واقعة مادية تستدعي التدخل ، أو إجراء يعالج الامر فلو حدث التدخل دونما حاجة لذلك أصبح القرار الإداري مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية ، أما في حالة إحداثها ضررا من ذلك الفعل تكون قد ارتكبت خطأ مرفقيا ويتم الغاء القرار الإداري وتعويض المضرور في حالة تسببه بالضرر أو كانت عدم مشروعية القرار جسيمة<sup>(44)</sup>.

المطلب الثاني : إثبات الخطأ المرفقي :

تنص القاعدة العامة أنه يقع عبء اثبات الخطأ من طرف الشخص الذي أصابه الضرر ، وهو شرط قيام المسؤولية الإدارية ، ويلجأ القضاء الإداري إلي الخطأ المفترض لأنه من الصعوبة علي المدعي الاطلاع علي الوثائق الإدارية ، كما أن مسؤولية الإدارة لا تترتب إلا في حالة الخطأ الجسيم ، ويظهر ذلك من خلال بعض أنشطتها<sup>(45)</sup>.

الخطأ الثابت والخطأ المفترض :

الخطأ الثابت هو الخطأ هو الخطأ الواجب اثباته ، حيث أن عبء إثبات هذا الخطأ يقع علي عاتق المدعي الذي أصابه الضرر من نشاط الإدارة . أما الخطأ المفترض يكون عبء إثباته علي عاتق المدعي عليه (الإدارة) لأنها تتحمل مسؤولية الضرر وتعويض المضرور<sup>(46)</sup>. ويظهر هنا دور القاضي جليا فمتي راي أن ادعاء المضرور يقوم علي أسس قانونية يأمر الإدارة بتقديم المستندات التي تثبت ذلك ، حتي يتمكن من تقدير الخطأ إذا كانت الخطأ للإدارة فقط . لقد تبني مجلس الدولة الفرنسي نظرية الخطأ المفترض حيث يقع عبء اثباته علي الإدارة<sup>(47)</sup>. كما طبق مجلس الدولة الفرنسي نظام الخطأ المفترض في

(42) (لبنى ، فزاية ، مرجع سابق ، ص ٤٣)

(43) (شطانوي ، مرجع سابق ، ص ٣٣٢)

(44) (خليل ، قضاء الإلغاء ، ١٩٨٩ ص ١٥٧)

(45) (لبنى ، فزاية ، مرجع سابق ، ص ٥٠)

(46) (بسيوني ، قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية ، ٢٠٠٧ ص ١٤٠)

(47) (عدوي ، المنازعات الإدارية ، بدون طبعة ، ص ٣٣٨)

مجال الأضرار الواقعة علي مستعملي المباني والأشغال العمومية ، وفي مجال الأضرار التي تقع علي الشخاص الخاضعين للعلاج في المستشفيات الحكومية<sup>(48)</sup> .

الخطأ الجسيم والخطأ البسيط : لقيام مسؤولية الإدارة يشترط وجود الخطأ بغض النظر عن درجة الخطأ ، وفي بعض المرافق العامة وحسب نوعية نشاطها يشترط جسامه الخطأ لترتيب المسؤولية الإدارية ، كمرفق السجون ، ومرفق مكافحة الحريق ، أما المرافق العامة التي لا تشكل خطورة فيكفي الخطأ البسيط لقيام المسؤولية الإدارية<sup>(49)</sup> .

المبحث الثالث : الأثار المترتبة علي الأخطاء المرفقية

تقوم مسؤولية الإدارة علي أعمالها علي ثلاثة اركان وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما ، بحيث أن مسؤولية المرفق العام تقوم علي الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية بمجرد تواجد أركانها الثلاثة .

والمرفق العام مسؤول عن أعماله المادية غير المشروعة وبعد الثبوت من خطائه المرفق تتعقد مسؤوليته الإدارية بجبر الضرر عن طريق دعوي التعويض التي يرفعها الشخص المضرور في الحصول علي التعويض<sup>(50)</sup> .

يري الباحث ان دعوي التعويض من انجح الوسائل لتطبيق نظرية مسؤولية الإدارة عن أخطائها المرفقية .

المطلب الأول : تعريف دعوي التعويض وخصائصها :

إن المتضرر من نشاط الإدارة وأخطائها المرفقية بإمكانه الحصول علي تعويض ملائم لجبر الضرر عن طريق دعوي التعويض . وهي من اكثر الدعاوي قوة وقيمة قانونية في مواجهة أخطاء المرافق العامة ، فهي الوسيلة لحماية وصيانة الحقوق والطريق القانوني لحل المنازعات الإدارية<sup>(51)</sup> .

تباينت وتعددت تعريفات دعوي التعويض من شراح الأنظمة منها " سلطة الالتجاء إلي القضاء للحصول علي تقرير أو حق حمايته<sup>(52)</sup> " وتعريف آخر علي أساس انها حق شخصي " هي دعوي من الدعاوي الشخصية ، أو الذاتية تتعلق بحق شخصي لشخص قد تعرض للهلاك من الجهة الإدارية مما يدفعه للمطالبة بحقه الشخصي " . كما عرفت علي انه " الوسيلة التي خولها النظام لصاحب الحق في الالتجاء إلي القضاء لحماية حقه إذا ما اعتدي عليه وتعويضه إذا ما نزع منه<sup>(53)</sup> " .

( 48 ) ( الحسن ، مرجع سابق ، ص ٥٩ )

( 49 ) ( المرجع نفسه ، ص ١٢٢ )

( 50 ) ( خليفة ، دعوي التعويض في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، ٢٠٠٩ ، ص ٥ )

( 51 ) ( أبو الوفا ، المرافعات المدنية والتجارية ، ١٩٧٧ ، ص ٢٧ )

( 52 ) ( عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ٢٠٠٤، ص ٥٦٦ )

( 53 ) ( المرجع نفسه ، ص ٥٦٧ )

دعوي التعويض يرفعها صاحب الشأن ضد الإدارة لاعتدائها علي مركزه الشخصي ، والنظامي وللقاضي الإداري سلطات واسعة في هذه الدعوي ، فلا يقتصر دوره علي بحث مشروعية العمل الضار في تصرف الإدارة فحسب ، بل الحكم بالتعويض نتيجة تصرفات الإدارة الضارة<sup>(54)</sup> .

خصائص دعوي التعويض :

أولاً : دعوي قضائية : تقوم علي أساس الخطأ المرفقي بنظر طلبات التعويض عن الأضرار التي تسببها الأعمال والنشاطات الإدارية غير المشروعة ، عن طريق الفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها<sup>(55)</sup> .

ثانياً : دعوي شخصية : تنصب علي وجود وضع قانوني شخصي هدفه تعويض المعني المتضرر علي ما أصابه من أضرار نتيجة اعتداء الإدارة علي حقوقه<sup>(56)</sup> . ورافع الدعوي يجب أن تكون لديه مصلحة مباشرة وشخصية ومشروعة ، ويتمتع بالحماية القانونية والقضائية ، واي اعتداء يقع علي مصلحته من جراء عمل المرفق العام يحق لصاحب المصلحة رفع دعوي التعويض . ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية يعمل علي تعويض المضرور من جراء العمل الإداري ، وفي حالة اهمال الإدارة او تقصيرها في التزاماتها تترتب مسؤوليتها الإدارية<sup>(57)</sup> .

يري الباحث إن السلطات والاختصاصات الممنوحة للموظف العام ليست حقا شخصيا ولا امتيازات يمارسها بالكيفية التي يراها مناسبة ، انما هي واجبات والتزامات مصدرها القانون لتنفيذ العمل الإداري

ثالثاً : دعوي التعويض من دعاوي القضاء الكامل : تنشأ تلك الدعوي علي أساس الخطأ المرفقي وسلطات القاضي كاملة فيها ، ويقوم بالتثبت من وجود المصلحة الشخصية المدعى بها ، ومقدار الضرر الذي أصاب المدعي عليه ، وتحديد التعويض المناسب لجبر الضرر واخيرا فقد ساهم قضاء التعويض في تجسيد فعالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ المرفقي ، ويعد ذلك تطورا لصالح الأفراد ، فالإدارة مسؤولة عن جبر الضرر الناجم عن أعمالها وتعويض المتضرر ، وهذا يزيد ثقة الافراد في التعامل مع الإدارة وبعكس جدية الإدارة وحرصها علي مصالح الأفراد .

المطلب الثالث : مشكلة تقدير وقت التعويض

من المشكلات التي تثار أمام الإداري وقت تقدير التعويض خصوصا في حالة صدور الحكم القضائي بعد فترة من وقوع الخطأ المرفقي . وتنتفي السلطة التقديرية للقاضي في زيادة أو نقصان التعويض ، فهو مقيد بالتقدير التنظيمي<sup>(58)</sup> ،

القاضي الإداري ليس من سلطاته أن يلزم الإدارة بعمل شيء معين أو أداء فعل معين لأنه يتنافى مع مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء ، والتعويض يصرف نقدا لجبر الضرر المادي والمعنوي .

(54) ( النجار ، القضاء الإداري ، ١٩٩٦ ، ص ٣٠٩ )

(55) ( الظاهر ، مرجع سابق ، ص ٩١ )

(56) ( عمار ، مرجع سابق ، ص ٢٥٨ )

(57) ( المرجع نفسه ، ص ٢٥٩ - ٢٥٨ )

(58) ( البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، ١٩٩٠ ، ص ٤٩٣ ، ٤٩٤ )

الضرر هو أساس الحكم بالتعويض بعد توافر كافة الأسباب الموجبة للتعويض فيجب أن يكون الخطأ المرفقي مباشراً ومحققاً وقابل للتقدير بالنقود ، المشكلة تنور في حالة تقدير الضرر المعنوي تنازع القضاء السعودي حالات عديدة فيما يتعلق بتعويض الضرر المعنوي ، الضرر المعنوي قد يتمثل في هتك العرض أو الإيذاء النفسي ، والاعتداء علي حق المعتدي عليه حتي ولو لم يصيبه ضرر ظاهر (59) .

وقت تقدير التعويض : يقوم القاضي الإداري بتقدير التعويض يوم صدور الحكم وليس وقت وقوع الفعل ، فتلك الفترة كافية بتغيير قيمة النقود سواء بالارتفاع أو الانخفاض ، كما قد تظراً زيادة علي الأسعار ، علي القاضي أن يراعي كل ذلك مراعاة للعدالة . التعويض المالي هو القاعدة العامة في مسؤولية الإدارة التقصيرية(60) . بخلاف المسؤولية التعاقدية للإدارة فالأصل هو التنفيذ العيني كالأمر بإعادة الحال علي ما هو عليه(61)

وقت تقدير التعويض في أحكام القضاء الإداري السعودي :

أخذ ديوان المظالم في أحكامه بتقدير التعويض عن المواد المفقودة يكون وفقاً لقيمتها عند الفقد ، وليس لقيمتها عند التعاقد ، وأخذ القضاء الإداري السعودي برأي جمهور الفقهاء بأن أن الفقد يعد اتلاف دون قصد وتحسب القيمة بسعر الأشياء في تاريخ الفقد نفسه والمكان الذي فقدت فيه .

ولم يتبنى ديوان المظالم فكرة التعويض عن الضرر المحتمل ، وأساس التعويض ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة . يأخذ القضاء الإداري السعودي بالضرر المحقق والمباشر الذي يفوت علي المدعي كسب أو يعرضه لخسارة مالية ، ولم يجز ديوان المظالم الضرر المحتمل(62) .

والزم الديوان الإدارة في قضائه بتعويض المتضرر من اخطائها في إزالة بعض المباني ، ولا تلتزم الإدارة بإعادة الحال علي ما قبل وقوع الضرر ، لان المدعي قد أخذ تعويضه نقداً فيقع عليه وحده عبء إعادة الحال ، وتقوم الإدارة بصرف التعويض مرة واحدة فقط واجاز القضاء الإداري السعودي بعض المبادئ القضائية فيما يلي :

١- إذا ساهم المدعي أو تسبب بالضرر بتراخيه بجانب الضرر الذي تسببت فيه الإدارة يكون التعويض بقدر الضرر الذي تسببت فيه الإدارة .

٢- جري العمل في ديوان المظالم بالزام الموظف العام ب بالزام الموظف العام بعادة الحال إلا ما هو عليه في حالة خطأ الإدارة ، وجاء حكم المحكمة مخالفاً لذلك والزم الإدارة بدفع التفويض .

(59) ( السنهوري ، الوسيط في مصادر الالتزام ، ١٩٥٢ ، ص ٧٦٤ )

(60) ( نصار ، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية ، ١٩٩٥ ، ص ٣١١ )

(61) ( وهدان ، المشكلات العملية في دعوي التعويض أمام القضاء الإداري السعودي ، ١٤٣١ ، ص ٦٧ )

(62) ( حكم ديوان المظالم الرقم ١٢٤/ت/٢ لسنة ١٤١٣ ، مرجع سابق )

٣- والحكم بالتعويض جاء وفقا لأسعار السائدة في السوق عند هدم المباني وليس في يوم تقدير التعويض ، وحسب رأي جمهور الفقهاء فإن القاضي الإداري يقدر القيمة بيوم التلف<sup>(63)</sup> .

#### الخاتمة :

من خلال ما سبق في سطور هذا البحث خلصت الدراسة إلي خاتمة وبعض النتائج والتوصيات :  
الخطأ المرفقي هو خطأ موضوعي ينسب إلي المرفق العام ، فهو يرتب مسؤولية الإدارة في أثناء مباشرة نشاطها بصورة مخالفة للنظام ، أو تحدث أضرار بالغير .  
إن الهدف من الإدارة هي إدارة المرفق العام بموجب النظم واللوائح الإدارية وأي تقصير يرتب مسؤوليتها الإدارية ، كما أن السلطات والاختصاصات الممنوحة للموظف العام ليست حقا شخصيا ولا امتيازات خاصة به ، وإنما هي التزامات مصدرها النظام لتيسير العمل الإداري وتنفيذه واستمرار عمل المرافق العامة علي سبيل الدوام والاستمرار .  
الخطأ المرفقي هو الخطأ الذي تتحمل الإدارة مسؤولية اصلاح الضرر وينسب الخطأ إلي الإدارة نفسها ، وينشأ الخطأ المرفقي أثناء قيام الإدارة بأعمالها في إدارة المرفق العامة أو تنظيمه ولكن بطريقة سيئة مخالفة لأحكام النظام ، فتتسبب بإحداث أخطاء مرفقية تصيب الأفراد جراء ذلك الإهمال والخطأ

والرقابة القضائية علي الخطأ المرفقي تقوم علي القاعدة لعامة للمسؤولية الإدارية وأركانها الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما ، فبمجرد اكتمال تلك الأركان تترتب المسؤولية الإدارية ، علي أساس أن مسؤولية المرافق العامة تقوم علي الأخطاء المرفقية المنشئة للمسؤولية الإدارية ..

و لقيام مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها الضارة يتطلب درجة معينة من جسامة الخطأ حتي تترتب المسؤولية الإدارية ، ولا يوجد معيار ثابت يتعامل به القاضي الإداري وإنما يأخذ كل حالة حسب ظروفها ومعطياتها والعوامل المتعلقة بالمرفق العام والمتعامل معه . إن الإقرار بمسؤولية الإدارة عن أخطائها المرفقية يسمح للمتضرر من عمل الإدارة بالمطالبة بحقه وجبر الضرر ، باعتبار أن دعوي التعويض من الوسائل الناجحة في ضمان حقوق الأفراد ، كما يجب مراعاة الشروط الإجرائية والشكلية المتعلقة بالإجراءات المدنية والإدارية . يتمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة في تقدير التعويض ، دعوي التعويض من انجح الوسائل لتطبيق نظرية مسؤولية الإدارة عن أخطائها المرفقية .

النتائج التي توصل اليها الباحث :

- إن جزء الاخلال بالالتزام العقدي هو التعويض ، ومن تطبيقاته الخطأ المرفقي فتسأل الإدارة عنه ، فهي مسؤولة مسؤولية المتبوع عن اعمال التابع لها .

(63) ( حكم ديوان المظالم ، الرقم ، ٣٦ / ت / ١٤١٤ )

- لم يستقر شراح القضاء الإداري علي معيار محدد لتعريف الخطأ المرفقي ، وللقاضي سلطة تقديرية في التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي .
- يؤسس القضاء الإداري السعودي أحكامه علي المذاهب الفقهية ، في الحكم بالتعويض بوجه خاص أو الأضرار بوجه عام .
- أما من ناحية نطاق الأخطاء المرفقية فجميع الاعمال القانونية تخضع لمبدأ المشروعية ، فإذا أصدرت الإدارة قرار مخالف للقواعد القانونية أو به عيب من عيوب الإلغاء ، فإنه يعتبر معيب ويتعرض للإلغاء و التعويض المتضرر عن الضرر .
- من أهم النتائج التي ترتبت عن تطبيقات الخطأ المرفقي دعوي التعويض ، فمن خلال تلك الدعوي تسال المرافق العامة عن الاضرار التي تسببها نتيجة ممارسة أعمالها المادية والقانونية أمام القضاء الإداري .
- إن النظام الاجرائي المعمول به في قضاء التعويض كفل حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة عن طريق القواعد القضائية والتشريعية .
- من خلال البحث توصل الباحث إلي التوصيات الآتية :
- يجب الاهتمام بضبط تنظيم عمل المرفق العام كون أغلب الأخطاء المرفقية نتيجة التنظيم السيء للمرفق العام وادارته فتتكرر نفس الأخطاء من ذات المرفق .
- تقييد العمل الإداري بوقت زمن محدد يتم فيه انجاز العمل الإداري والقيام بالواجبات تفاديا للمماطلة .
- علي القضاء الإداري السعودي أن يقوم بإصدار مجموعات قضائية حسب أنواع القضايا ويستشهد فيها بالمبادئ القانونية التي توصل اليها .
- علي القاضي الإداري عند تحديد المرفقي باستعمال سلطته التقديرية أن يسترشد بالمعايير الستة للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .
- يجب التوسع في مجال المسؤولية التقصيرية للإدارة عن الأضرار الناتجة عن فعل الأشياء التي تمتلكها عند وجود خطأ من جانبها .

## المراجع :

أولاً : الكتب :

- أبو الوفا ، أحمد- ( ١٩٧٧ ) المرافعات المدنية والتجارية الطبعة الثالثة - منشأة المعارف الإسكندرية
- البنا ، عاطف - ( ١٩٩٠ ) الوسيط في القضاء الإداري السعودي دار الفكر العربي - القاهرة
- السيد علي ، سعيد - ( ٢٠١٣ ) نطاق وأحكام مسؤولية الدولة دار الكتاب الحديث - الجزائر
- الحلو ، ماجد راغب - ( ١٩٧٧ ) القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية
- الجرف ، طعيمة - ( ١٩٧٦ ) مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون دار النهضة العربية - مصر
- الطماوي ، سليمان - ( ١٩٧٣ ) القانون الإداري الكتاب الأول دار الفكر العربي - القاهرة
- الطماوي ، سليمان - ( ٢٠١٣ ) القضاء الإداري ، قضاء التعويض دار الفكر العربي - القاهرة
- العطار ، فؤاد - ( ١٩٦٦-١٩٦٧ ) القضاء الإداري دار النهضة العربية - مصر
- الظاهر ، خليل - ( ٢٠٠٩ ) القضاء الإداري الطبعة الأولى - مكتبة القانون والاقتصاد - الرياض
- النجار ، زكي - ( ١٩٩٦ ) القضاء الإداري دراسة مقارنة الشريعة الإسلامية - دار الازهر للطباعة والنشر - دمنهور
- بسيوني ، عبد الرؤوف - ( ٢٠٠٧ ) قربنة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية - دار الفكر الجامعي - مصر
- دانون ، سمير - ( ٢٠٠٩ ) الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانون المدني والإداري - المؤسسة الحديثة للكتاب - الجزائر
- سنهوري ، عبد الرزاق - ( ١٩٥٢ ) الوسيط في مصادر الالتزام - دار احياء التراث العربي - مصر
- شطناوي ، علي خطار - ( ٢٠٠٨ ) مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة - دار وائل للنشر - الأردن - عمان
- خليل ، محسن خليل - ( ١٩٨٩ ) قضاء الإلغاء - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية
- خليفة ، عبد العزيز عبد المنعم - ( ٢٠٠٩ ) دعوى التعويض في الفقه وقضاء مجلس الدولة - منشأة المعارف - الإسكندرية
- عبد الوهاب ، محمد رفعت - ( ٢٠٠٠ ) القضاء الإداري - دار المطبوعات الجامعية - مصر
- عبد الله ، عبدالغني بسيوني - ( ٢٠٠٦ ) القضاء الإداري - منشأة المعارف - الإسكندرية
- عكاشة ، هشام عبدالمنعم - ( ١٩٩١ ) مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة مكتبة دار النهضة العربية - مصر

- عمار ، عوايدي - ( ٢٠٠٤ ) النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الطبعة الثالثة - ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية - الجزائر
- عمار ، عوايدي - ( ١٩٨٢ ) نظرية المسؤولية الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر
- محيو ، أحمد - ( ٢٠٠٣ ) المنازعات الإدارية ترجمة فايز وخالد مبيوض الطبعة السادسة ، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر
- مهنا ، محمد فؤاد - ( بدون تاريخ نشر ) مبادئ القانون الإداري ، دار المعارف ، الإسكندرية
- نصار ، جابر جاد - ( ١٩٩٥ ) مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية - دار النهضة العربية - مصر
- هيكل ، السيد خليل - ( ٢٠١٢ ) القانون الإداري دار الزهراء - الرياض
- وصفي ، مصطفى - ( ١٩٧٣ ) أصول إجراءات القضاء الإداري الطبعة الثانية - مطبعة الأمانة - مصر

ثانيا : البحوث العلمية :

- ( الشرقاوي ، سعد ( ١٩٩٦ ) " افاق جديدة امام المسؤولية الإدارية والمدنية " ، (مجلة العلوم الإدارية ) السنة الحادية عشر : أغسطس العدد (٢)
- ( وهدان ، رضا ( ١٤٣١ ) " المشكلات العلمية في دعوي التعويض أمام القضاء الإداري السعودي " ( مجلة العدل ) ربيع الاخر ، العدد ( ٤٦ )
- يونس ، عبد الملك ( ١٩٩٩ ) " أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها " جامعة صلاح الدين ، العراق

ثالثا : رسائل الماجستير :

- صبرتيه ، عطية ، ( ٢٠١٣ ) " الخطأ المرفقي في القضاء الجزائري " رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد حنيضر بسكرة
- فازية ، بني عيسى - لني ، بني عيسى ، ( ٢٠١٦ ) " المسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ الشخصي ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبدالرحمن ميرة - بجاية
- لحسن ، كفيف ، ( ٢٠١٣ ) " النظام القانوني للمسؤولية الإدارية علي أساس الخطأ ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر

رابعا : الاحكام القضائية

حكم ديوان المظالم رقم ( ٧٥٢ / ث / لسنة ١٤١١ ) منشور في قضاء ديوان المظالم : حسونه توفيق غي منشور تجاريا  
حكم ديوان المظالم رقم ( ٨٧ / ث / ٣ / لسنة ١٤١١ ) منشور في حسونه توفيق  
حكم ديوان المظالم رقم ( ١١ / ت / ٣ / لسنة ١٤١٢ ) منشور في حسونه توفيق  
حكم ديوان المظالم رقم ( ١٥٦ / ت / لسنة ١٤١٣ ) منشور في حسونه توفيق  
حكم ديوان المظالم رقم ( ١٤٧ / ت / ٢ / لسنة ١٤١٣ ) منشور في حسونه توفيق  
محكمة ديوان المظالم ، حكم رقم ( ٣٢ / ٨٦ / لعام ١٤٠١ ) في قضية رقم ( ١ / ٣٤٨ / ق / لسنة ١٤٠١ )  
حكم ديوان المظالم رقم ( ١ / ٤ / ١٣٩٧ ) قضية رقم ( ٢٦٤ / ق / لعام ١٣٩٧ ) مجموعة المبادئ الشرعية لديوان المظالم :  
٢٦٩

حكم ديوان المظالم ذو الرقم ( ١٢٤ / ت / لسنة ١٤١٣ ) منشور في قضاء ديوان المظالم : حسونه توفيق  
حكم ديوان المظالم ذو الرقم ( ١٩٧ / ت / لسنة ١٤١٣ ) منشور في قضاء ديوان المظالم حسونه توفيق  
حكم ديوان المظالم ذو الرقم ( ٣٦ / ت / ٢ / لسنة ١٤١٤ ) قضاء ديوان المظالم