**القضاء الإداري / المحاضرة العاشرة**

**مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة غير القائمة على الخطأ**

بخلاف المسؤولية التي تقوم على أساس الخطأ والتي لها ثلاثة أركان تقوم المسؤولية من غير الخطأ على ركنين هما الضرر والعلاقة السببية وسنبحث أركانها ونظرية المخاطر كأساس لها :-

أولا- أركان المسؤولية دون خطأ :- وهذه الأركان هي :-

1- العمل الضار :- إن إثبات خطأ الإدارة يقع على مدعيه وفي أحيان ليست بالقليلة قد يصعب أو يستحيل على الفرد المتضرر إثباته , مما يؤدي إلى ضياع حقه , فحاول الفقه والقضاء تفادي هذه النتيجة من خلال إلزام الإدارة بالتعويض عن عملها الضار وإن كان مشروعا , وهذا الاتجاه بدأ ظهوره في القضاء الإداري الفرنسي في نهاية القرن التاسع عشر , وربما يكون قد تأثر بكتابات الفقيه( سالي ) والذي دعا في كتابه ( حوادث العمل والمسؤولية المدنية ) الذي صدر عام 1897 إلى التعويض عن الضرر من العمل الإداري وإن كان مشروعا وبالفعل ولدت نظرية المسؤولية الموضوعية القائمة على الضرر مقابل النظرية الشخصية التي تقيم المسؤولية على أساس الخطأ .

ومن خلال استقراء أحكام مجلس الدولة الفرنسي يمكن تحديد خصائص العمل الضار من حيث موضوعه ومركز المتضرر والمسؤولية من دون خطأ وقواعد التقاضي وكما يلي :-

أ-خصائص العمل الضار من حيث موضوعه :- بعد أن أتسع التدخل الحكومي ودخل ميادين جديدة لا سيما بعد فترة الكساد الأعظم بين عامي ( 1929- 1933) أخذ ينعكس على نشاط الإدارة , إذ أن اتساع العمل الحكومي وإنشائها لأنواع أخرى من المرافق العامة وقع عبء تسييره على الإدارة ذاتها , ومن خلال تسييرها لها من غير المستبعد أن يصدر عنها عمل مشروع ولكنه يصيب بعض الأفراد بالضرر , وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي قبل غيره بمسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة هذه وإن كانت مشروعة لأنها أعمال ضارة إذا اتصفت بالخصائص التالية :

1- أن يكون العمل الضار عملا خطرا : وغالبا ما يتمثل العمل الضار هنا في ممارسة الإدارة لنشاطات خطرة , كما هو الحال بالنسبة إلى النشاطات التي تمارسها الوحدات العسكرية .

2- استخدام أشياء خطرة : كتخزين بعض أنواع المحروقات كالبنزين , مما يجعل الأفراد وممتلكاتهم في معرض الخطر عند وقوع أي حادث كانفجار خزانات الوقود أو تسرب المواد الكيمياوية .

3- أن يتمثل العمل الضار بمخاطر المهنة : ويمكن أن تتجسد هذه الخاصية في البيئة التي يعمل بها الأفراد لصالح الإدارة ولحسابها , فقد تكون البيئة ذاتها خطرة , كما هو الحال في مصانع الحديد والصلب .

4- أن يكون العمل الضار صدر تنفيذا لقرار إداري : فهو الذي يجعل من العمل مشروعا , كصدور قرار بإجراء عملية الختان لأطفال قرية ما , وتسبب تنفيذ القرار بإصابة أحد الأطفال بضرر من دون أن يكون الضرر قد نشئ عن خطأ اقترفه الفريق الطبي .

**ب- خصائص العمل الضار من حيث مركز المتضرر** :- لا يستفيد كل متضرر من التعويض على أساس مسؤولية الإدارة من دون خطأ لأن ترتيب هذه المسؤولية خلاف الأصل الذي يقضي أن لا ترتب المسؤولية إلا على العمل الخاطئ , وليستفيد المتضرر من هذا الاستثناء على الأصل ويجب توافر جملة من الخصائص المتعلقة به وهي :-

1- إلا يكون من المنتفعين من خدمات المرفق العام ( كانتفاع الأهالي في حي سكني من خدمات الأمن لدائرة الشرطة فيه ) يقتضي تحمل نوع من الضرر لوجوب مساهمتهم ولو بحد أدنى من التضحية التي تتمثل في عدم تلقيهم التعويض عن تلك الأضرار التي تصيبهم ما دام العمل الضار ضروري لسير المرفق العام بانتظام واطراد , ولا يعوضون إلا على أساس العمل الخاطئ .

2- إلا يكون المتضرر من مستخدمي المرفق العام : وهو قريب من الشرط الأول لكنه يختلف عنه في أن الأول ينتفع من خدمات المرفق العام من دون أن يضطر لاستخدامه , أما هنا فالمتضرر يكون من مستخدمي المرفق العام الصادر عنه العمل الضار وقد يكون أوضح مثال العاملين في المرافق العامة , وعدم تعويض هؤلاء يعود إلى أن الأضرار التي لحقتهم تعد من مخاطر المهنة التي وافقوا على ممارستها بالرغم مما تستبطنه من خطورة .

3- أن يكون المتضرر من الغير : أي أن لا تكون للمتضرر أي علاقة بالمرفق العام , كتعرض زوجة عامل للتسمم بمواد كيميائية عالقة بثياب زوجها العامل في مرفق كيميائي , أو إصابة زوج ممرضة بالعدوى من زوجته التي أصيبت من جراء عملها في المرفق الصحي .

**ج- خصائص العمل الضار من حيث طبيعة المسؤولية من دون خطأ :- ويمتاز بثلاث خصائص وهي :-**

**1**- أن طبيعة المسؤولية هنا قضائية المنشئ : وقد أقام القضاء الإداري في نهاية القرن التاسع عشر ولأول مرة بتقرير التعويض عن العمل الضار من دون خطأ وذلك في قضية ( cames ) .

2- أنها ذات طبيعة موضوعية : أن دعوى التعويض الناشئة عن العمل الضار هي دعوى موضوعية أيضا وليست شخصية كتلك التي تقام أمام القضاء الاعتيادي بين الأفراد .

3- مسؤولية غير أصلية : الأصل في المسؤولية التي يترتب عليها التعويض هو أن تكون ناشئة عن عمل ضار غير مشروع , أما تحمًلها مسؤولية التعويض عن الضرر الذي يحدثه عمل مشروع لا شائبة للخطأ فيه فهو خلاف الأصل .

**د-خصائص العمل الضار من حيث قواعد التقاضي :-** وهي كما يلي :-

**1-** أن ما يبرر مسؤولية الإدارة من دون خطأ هو من النظام العام : ويترتب عليه جواز الدفع به في أي مرحلة من مراحل التقاضي وللقاضي المبادرة إليه من تلقاء نفسه .

**2-** تحمل الإدارة كامل التعويض **:** فليس لها الرجوع على أي أحد أو جهة وإنما عليها تحمل التعويض عن الضرر كاملا وبصفة نهائية وتمنع الرجوع به على الموظف .

2- الضرر :- وهو الركن الثاني من أركان المسؤولية ولولا تحقق الضرر لما كان هناك موضوع للتعويض وسيبحث بشكل مفصل في مبحث قادم .

3- العلاقة السببية :- وهي الرابطة التي تربط العمل الضار الصادر من الإدارة والضرر الذي أصاب فرد ما من الأفراد , فلو لم يكن قد حصل نتيجة لعمل الإدارة فلا معنى لتحميل الدولة المسؤولية عنه .

**نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية عن العمل الضار المشروع :-** بنيت مسؤولية العمل الضار المشروع والتعويض عنه منذ نشأتها إلى اليوم على جملة من النظريات , أولها وأهمها نظرية المخاطر , وقد ظهرت مجموعة من النظريات منها نظرية المساواة أمام الأعباء العامة , وستبحث هذه النظريات في موضع قادم ونقتصر هنا على نظرية المخاطر : تمارس الإدارة نوعين رئيسين من الأعمال , الأول في الضبط العام والثاني في المرفق العام , وعملها في الوظيفتين لا يخلو أحيانا من أن تتولد عنها تبعات خطرة , بل هناك مرافق عامة تلازم الخطر أعمالها , فيكون من الإنصاف تقرير مسؤوليتها عن الأضرار التي توقعها مثل هذه الأعمال ويكون تعويضها بمثابة المقابل للمنفعة التي تجنيها من عملها الضار غير المشروع , وهذا هو الفيصل في نظرية المخاطر . وسنبحث النظرية من حيث المبادئ التي تقوم عليها وخصائصها وكما يلي :-

أ- المبادئ التي تقوم عليها نظرية المخاطر :- تقوم النظرية على مجموعة من المبادئ هي : من له الغنم فعليه الغرم , ومبدأ التضامن الاجتماعي , ومبدأ العدالة المجردة وكما يلي :-

1- مبدأ من له الغنم فعليه الغرم :- من مقتضيات العدالة الارتباط بين المنفعة والعبء المترتب عليها , فلما كانت الإدارة هي التي تغنم المنفعة وتحصل الثمار من عملها فعليها أن تغرم التعويض عن الضرر التي توقعها على الأفراد وأن كان عملها مشروعا .

2- مبدأ التضامن الاجتماعي :- لا يخلو عدم التعويض عن الضرر من ارتدادات وآثار سلبية جمة تدفع بالمتضرر بل وذويه والغير أيضا إلى عدم التفاعل مع المجتمع وعدم المساهمة في تحقيق المصلحة العامة له , ومن هنا يبعث مبدأ التضامن ( التكافل الاجتماعي ) الدولة على تحمل مسؤولية الأعمال الضارة المشروعة التي تقوم بها الإدارة وتعوض المتضرر عنها , وقد تحول هذا المبدأ بعد تبنيه من قبل المشرع إلى مبدأ قانوني وإن كان مرجعه الأخلاق والآداب أو الحس الإنساني في الشفقة والرحمة .

3- مبدأ العدالة المجردة :- مقتضى هذا المبدأ هو رفع الضرر مهما كان مصدره ليتمكن المتضرر من استئناف حياته الطبيعية , فعلى الإدارة وفقا لهذا المبدأ تعويض المتضرر من عملها الضار .

ب- خصائص نظرية المخاطر :- تتمتع نظرية المخاطر بجملة من الخصائص وهي :-

1- أنها نظرية قضائية :- وسبق وأن ذكرنا بأن القضاء الإداري بسبب حداثته وانعدام النصوص هو قضاء منشئ ومبدع , ولئلا لا يبقى في مقام العمل متحيرا أو يوصم بإنكار العدالة عند تخلفه عن حسم الدعاوي الإدارية التي تمس الحاجة في حسمها إلى توافر بعض المبادئ أو القواعد القانونية المتوافقة مع سير العمل الإداري بادر بنفسه إلى إيجادها وإبداعها , أما بشكل غير مسبوق أو بناء على مقترحات من الفقه , وقد تبنى المشرع العديد من النظريات وسطرها في تشريعاته ومنها نظرية المخاطر فهي نظرية قضائية .

2- تنسجم مع نوعي عمل الإدارة :- أي أن هذه النظرية تجري على الأعمال المادية للإدارة كجريانها على الأعمال القانونية (القرار والعقد الإداريين ).

3- أنها نظرية استثنائية :- فأتباعها خلاف الأصل القاضي بأن المسؤولية عن العمل الموجبة لتعويض الضرر الناشئ عنه لا تقوم إلا عند وجود الخطأ فيه .

4- أنه نظرية محدودة التطبيق :- وهذه الخاصية تكاد تكون بديهية , وذلك أنها خلاف الأصل وكلما كانت النظرية خلاف الأصل فلا يتوسع في تطبيقها فنظرية المخاطر لا يتوسع في تطبيقها , كما أن على القضاء استحضار المصلحة العامة على الدوام , فالمصلحة العامة هدف كل عمل أداري ولذا متى ما كان أعمال نظرية المخاطر يتنافى أو يتعارض مع المصلحة العامة على القضاء التوقف عن تطبيقها في مورد الدعوى .

1. التعويض هو جزاء فعندما يتحقق القضاء من صحة ما أفاده المدعي من تعرضه للخطر بسبب العمل المشروع للإدارة وإصابته بإضرار جرائه , على القضاء مجازاة الإدارة بتقرير تعويض الضرر الذي أحدثته , ومن هنا يظهر أن التعويض هو جزاء للعمل الإداري الضار لا سيما مع فقدان العيوب في القرار الإداري الصادر بحقيق العمل الضار .