

بحث محكم

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

إعداد
د. رضا متولي وهدان *

* عضو هيئة التدريس بالمعهد العالي للقضاء .

المقدمة

الحمد لله الذي قضى بالحق، وأمر بالعدل، نحمدك ربي حمد الشاكرين، ونصلي ونسلم على خير خلقك محمد، وعلى آله وصحبه أجمعين. أما بعد:

فإن الحكم بالتعويض في كافة أنواع القضايا التي تنظر أمام المحاكم، سواء في القضاء العام، أو القضاء الإداري - يثير العديد من المشكلات، يتمثل بعضها في موجب التعويض، وهو الضرر، من حيث تحديد نوعه، وجسامته.

ويتمثل البعض الآخر في الفعل الذي أفضى إلى هذا الضرر، وهو الخطأ أو التعدي، وهل هو فعل المدين أم فعل الدائن، أم فعل الغير؟ كما قد تكون هناك مشكلات تتعلق بتقدير التعويض المحكوم به، من حيث الوقت، ومن حيث قيمته.

مشكلات شائكة تبرز في الواقع التطبيقي، أمام المحاكم عامة، بيد أن الأمر في دعوى التعويض التي تنظر أمام المحاكم الإدارية، في ديوان الظالم يزداد صعوبة، خاصة فيما يتعلق بالمشكلات التي ترتبط بتحديد الخطأ المرفقي الذي يصدر عن الإدارة، بجانب مشكلات أخرى تتعلق بنوع الخطأ الشخصي المنشئ لمسؤولية الإدارة، ثم تعويض الضرر.

فما مناط هذا النوع من الخطأ الشخصي؟ وما طرق تحديده؟ وهل يختلف عن الخطأ الشخصي الذي لا تسأل عنه الإدارة؟

مشكلات عملية، تظهرها الوقائع المتداخلة والمتشابكة، وأحكام القضاء الإداري في ذلك تضع من المبادئ والقواعد المستقرة في هذه المنازعات ما يعتبر مثار فخر واعتزاز، بيد أن المتغيرات الحياتية والنوازل والوقائع المعاصرة تحتاج دائماً إلى إعمال الفكر البحثي المتجدد ليضع الحلول الملائمة المستمدة من الأصول الشرعية.

وهذا ما دفع بنا إلى الكتابة في هذا الموضوع، كي نضع من خلال البحث بعض المبادئ العلمية، التي يمكن الاسترشاد بها عند الحكم في دعاوى التعويض، والتي تحتاج إلى بذل جهود متواصلة من الباحثين، لاستجلاء ما يكتنف هذا الأمر من غموض وإبهام حول هذه المشكلات العديدة.

المحور الأول: مشكلة تحديد الخطأ المرفقي

من المشكلات التي تثير صعوبة في تحديدها عملاً: الخطأ المرفقي، فلا يعقل أن يرتكب الخطأ المسبب للضرر، ذات المرفق كشخصية اعتبارية، وإنما الذي يرتكب الخطأ هو الموظف الذي يدير هذا المرفق أو يعمل فيه، أو يأتمر بأمر رئيسه، وإذا ما وقع الضرر الموجب للمسؤولية، يبدأ التساؤل: هل الخطأ خطأ مرفقي أم خطأ شخصي؟ وهنا نبحث عن الحلول لتحديد نوع الخطأ، ثم على من تقع المسؤولية، ويلتزم بالتعويض.

ولقد حاول الشراح وضع معيار لتمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي، وتعددت هذه المعايير؛ لأن لكل منهم وجهة هو مولياها، ولم تكمل هذه الجهود بالنجاح؛ لسبب غاية في البدهة - هو أن القضاء الإداري في أحكامه لا يتقيد بقواعد محددة، وإنما يهتم في المقام الأول، بالبحث عن الحلول الملائمة للوقائع والمشكلات، وكل واقعة على حدة، ولهذا لم تكن آراء الشراح -الذين يميلون عادة إلى التجريد النظري- معبرة عن حقيقة أحكام القضاء فيما يتعلق بالمسؤولية تحديداً (١).

وقبل أن نبحث في هذه المعايير التي يمكن أن يستعين بها القاضي لحل هذه المشكلات، نبين

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

ماهية الخطأ المرفقي، وكذلك الشخصي، حتى يمكن الحكم على المعايير، وبأي منها نأخذ.

الخطأ المرفقي:

هو الخلل الذي ينسب إلى تقصير الإدارة أو المرفق لسوء تنظيمه أو عدم دقة أدائه للخدمة، فالمرق ذاته هو الذي ارتكب هذا الخطأ، بصرف النظر عن ارتكبه من العاملين، سواء عرف أو لم يعرف، لذلك فالمسؤولية عن الضرر تقع على عاتق المرفق، ويختص القضاء الإداري بالنظر في دعوى التعويض (٢).

الخطأ الشخصي:

هو الخلل الذي ينسب فيه الضرر إلى تقصير الشخص الذي ارتكب الخطأ، وتقع المسؤولية على عاتقه شخصياً، ويلتزم بأداء التعويض من ماله الخاص، وتكون المحاكم العامة صاحبة الاختصاص بنظر الدعوى (٣).

وبالنظر إلى الخطأ في الحالتين: نجد أنه ناجم عن فعل إنسان، أو شخص من الأشخاص، ولكن، في الخطأ المرفقي يرتكبه الشخص الذي تربطه بالإدارة رابطة وظيفية، ويقع الخطأ منه أثناء قيامه بمهام وظيفته، أو تنفيذاً لأوامر من رؤسائه، وكانت غايته تحقيق المصلحة التي يؤديها المرفق الذي ينتسب إليه، وليس المصلحة الشخصية، وعلى ذلك إذا ما ترتب ضرر على فعله، فإن الدولة تتحمل وحدها التعويض (٤).

- (١) د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري (قضاء التعويض) ص (١١٩) طبعة دار الفكر العربي ١٩٦٨م، د. محمود حلمي: القضاء الإداري ص (٢٢٣) ط (٢) ١٩٧٧م (بدون ناشر).
- (٢) د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري ص (٤١٢)، دار المطبوعات الجامعية، ط (١) ١٩٧٧م، د. محمد رفعت عبدالوهاب: القضاء الإداري ص (١٨٧)، دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٠م.
- (٣) نفس المرجعين السابقين ونفس الموضوع، د. عبدالله حنفي: قضاء التعويض، ص (٢٣٨)، دار النهضة العربية ٢٠٠٠م.
- (٤) د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص (٢٣٩)، د. محمد أنس قاسم جعفر: الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري ص (٣٨٥)، دار النهضة العربية ١٩٩٠.

د.رضا متولي وهدان

وعلى ما سبق، نجد أنه دائماً ما يحدث خلط بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وتنشأ صعوبة في التمييز بينهما، ثم في تحديد المسؤولية، والملتزم بالتعويض، وهذا ما دفع بالشراح إلى البحث عن معايير وضوابط يمكن بواسطتها التمييز بين الخطأين، وحتى يستطيع القاضي تحديد الملتزم بالتعويض: المرفق (الإدارة) أم الشخص (الموظف)، والتي عن طريقها تقل المشكلات العملية التي تتعلق بهذا الجانب.

وهذه المعايير التي ذكرها الشراح ليست ملزمة للقاضي، ولكن له أن يسترشد بها عند تحديد نوع الخطأ، فللقاضي سلطة تقديرية واسعة حسبما يوجد في الدعوى من وقائع وأحداث، ويختلف ذلك من دعوى إلى أخرى.

١ - معايير التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي:

المعيار الأول:

يقوم على أساس القصد والنية لدى الموظف أثناء أداء واجباته الوظيفية، وهذا المعيار شخصي، لأنه يتعلق بشخص ونية الموظف الذي ارتكب الخطأ. وعلى القاضي أن يستنتج نوع الخطأ من وقائع الدعوى، والعناصر المكونة للخطأ(٥).

فيعتبر الخطأ شخصياً إذا كان يعبر عن النزوات الشخصية للإنسان، واتصف العمل الصادر منه بالصفة الشخصية، التي تكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره، مثل تلك الأخطاء التي يرتكبها الأفراد عادة في حياتهم اليومية، وهذا يؤسس على القصد السيء لدى الموظف، وهو يمارس أعمال وظيفته، فإذا تبين للقاضي أن الموظف قصد من وراء عمله الوظيفي التنكيل أو النكاية

(٥) قال بهذا المعيار العالم الفرنسي (لافييري) ويسمى معيار النزوات الشخصية، وهو أول معيار قيل به للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في فرنسا.
انظر: د. محمد رفعت عبدالوهاب: المصدر السابق ص(١٨٨)، د. فؤاد النادي: ص(٤٧٠) (بدون ناشر) طبعة ٢٠٠٧، د. محمود حلمي: المصدر السابق ص(٢٢٣).

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

والإضرار بالآخرين أو تحقيق مآرب شخصية، حكم في الدعوى بأنه خطأ شخصي، ويتحمل الموظف نتائج هذا الخطأ(٦).

ويعتبر الخطأ مرفقياً إذا ما ارتكبه الموظف الذي يكون عرضة للخطأ والصواب أثناء عمله الإداري، وأنه قصد تحقيق الغرض الذي تهدف إليه الإدارة، وأنه كان يعمل من أجل تحقيق مهمات، وظيفته، وبذلك فإن الضرر الناتج عن مثل هذا الخطأ يحكم القاضي بمسؤولية الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف وتلتزم بجبر الأضرار(٧).

نقد معيار النزوات الشخصية:

قيل في نقد هذا المعيار: إن النزوات الشخصية والقصد والنية أمور نفسية، من الصعوبة كشفها، أو وضع حدود فاصلة بين سوء النية وحسن النية في بعض الحالات على الأقل. كما أنه - رغم وضوحه وتحديده - لا يقدم حلاً لمسألة الخطأ الجسيم الذي يمكن أن يرتكبه الموظف بدون قصد الإضرار بالآخرين، ويوضع في مصاف الأخطاء الشخصية تأسيساً على حسن النية، رغم أن أحكام القضاء الإداري تذهب إلى وضعه ضمن إطار الخطأ المرفقي، لأنه على درجة كبيرة من الجسامه، وبالتالي فإن تطبيق هذا المعيار يؤدي إلى التناقض بين ما يقول به الشراح وبين ما هو ثابت من أحكام القضاء(٨).

المعيار الثاني:

يسمى هذا المعيار معيار الانفصال عن الوظيفة، بمعنى أن الخطأ يعتبر شخصياً إذا أمكن فصله عن واجبات الوظيفة العامة، وهذا الانفصال قد يكون مادياً أو معنوياً(٩).

(٦) د. ماجد راغب الحلو: المصدر السابق ص(٤١٣). د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص(٢٤٤).

(٧) د. فؤاد النادي: المصدر السابق ص(٤٧١)، د. محسن خليل، د. سعد عصفور. القضاء الإداري ص(٥٦١)، دار النهضة العربية ١٩٨٢م.

(٨) د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص(٢٤٥)، د. محمود حلمي: المصدر السابق ص(٢٢٤).

(٩) نادى بهذا المعيار العالم الفرنسي «هوريو» راجع د. فؤاد العطار: القضاء الإداري ص(٧٠٤)، دار النهضة العربية ١٩٦٦-١٩٦٧م.

د. رضا متولي وهدان

ويمكن للقاضي أثناء عرض الوقائع، استنتاج الخطأ المنفصل مادياً إذا ظهر هذا الانفصال بشكل مادي ظاهر، كما لو كانت مقتضيات العمل الوظيفي لا تتطلب القيام بهذا العمل من الأساس (١٠). مثال ذلك: إذ انص النظام على اختصاص أحد المسؤولين في انتخابات البلديات بشطب أسماء الأشخاص الذي لا تتوافر فيه شروط الانتخاب، وقام هذا المسؤول بشطب اسم أحد الأشخاص الذي شهر إفلاسه، ثم تجاوز هذا الاختصاص إلى التشهير به والإعلان عن ذلك أمام الناخبين، فالعمل الأخير يعتبر خطأً منفصلاً مادياً عن الوظيفة، لأنه ليس من أعمال الوظيفة قيام المسؤول بالتشهير والإعلان عن شهر إفلاسهم، فمقتضيات العمل الوظيفي ليس منه الإساءة لسمعة هذا الشخص أو ذاك، ولا يتعدى الاختصاص واجبات العمل الوظيفي المنصوص عليها.

أما الخطأ المنفصل معنوياً عن الواجبات الوظيفية فيتحقق إذا كان العمل يندرج في واجبات العمل الوظيفي لغرض محدد، ولكن الموظف أثناء القيام بالعمل تعيى به غرضاً آخر، فالموظف هنا يكون قد انحرف عن الغرض المحدد مادياً للوظيفة إلى غرض آخر، وبذلك يكون العمل منفصلاً عن أعمال الوظيفة معنوياً (١١).

نقد معيار الانفصال عن الوظيفة:

يعيب هذا المعيار أنه يستبعد من إطار الخطأ الشخصي كل الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة، حتى لو كانت أخطاء جسيمة، وهذا يمثل تضييقاً شديداً لدائرة الخطأ الشخصي، لا توافق عليه أحكام القضاء الإداري؛ لذلك فإن هذا المعيار يستبعد العمل به، لأنه يؤدي إلى توسيع دائرة الأخطاء الشخصية، ويعتبر الخطأ شخصياً حتى ولو كان بسيطاً لمجرد إثبات انفصاله عن واجبات الوظيفة، وهذا المعيار يشارك المعيار السابق عدم تعيين حالات الخطأ الجسيم الذي يمكن أن يكون متصلاً

(١٠) د. فؤاد العطار: المصدر السابق ص(٧٠٤).

(١١) د. محمود حلمي: المصدر السابق ص(٢٢٥)، وأشار إليه د. الطماوي: المصدر السابق ص(١٢٢).

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

بواجبات الوظيفة(١٢).

المعيار الثالث:

يسمى هذا المعيار معيار الهدف أو الغاية، ومفاده أن الخطأ يعتبر شخصياً، متى كان الموظف يتغنى من ورائه أهدافاً لا تتفق مع أهداف المرفق العام الذي يعمل فيه، وإنما يهدف إلى تحقيق غايات شخصية خاصة(١٣).

فإذا كان الموظف قد تصرف لتحقيق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل ضمن نطاق وظيفته الإدارية، فإن خطأه يندرج في أعمال وظيفته بحيث لا يمكن فصله عنها، لذلك يعتبر من الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام، ويمكن الحكم بأنه خطأ مرفقي.

أما إذا تصرف الموظف بقصد تحقيق أغراض لا علاقة لها بالوظيفة، أو بالأهداف التي يتغنى المرفق تحقيقها، وكان من أجل إشباع رغبة خاصة، فإن القاضي في هذه الحالة يستطيع أن يجزم بأن الخطأ خطأ شخصي، أو بمعنى آخر فإن الموظف لا يسأل إذا أخطأ بحسن نية وهو يستعمل سلطات وظيفته، ولكنه يسأل عندما يستغل سلطات هذه الوظيفة(١٤).

نقد معيار الغاية:

رغم بساطة هذا المعيار إلا أنه معيب، لأنه يقصر الخطأ الشخصي على حالات تصرف الموظف بسوء نية فقط، فهو لا يهتم بمقدار الجسامة، بل يعتبر أي فعل مهما كان يسيراً خطأ شخصياً، بالتالي ينتج عنه المسؤولية التقصيرية للموظف، متى كان الهدف من الخطأ بعيداً عن أهداف الإدارة، في

(١٢) د. محمد رفعت عبدالوهاب: المصدر السابق ص(١٩٠)، د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص(٢٤٧).
(١٣) قال بهذا المعيار «ديجي». راجع د. سليمان الطماوي: المصدر السابق ص(١٢٧)، د. رمزي الشاعر: قضاء التعويض ص(٢٩١) مطبعة جامعة عين شمس ١٩٩٥م.
(١٤) د. محمود حلمي: المصدر السابق ص(٢٢٥)، د. فؤاد النادي: المصدر السابق ص(٤٧٢)، حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ٢٠/٤/١٩٦٤ القضية ذات الرقم ١٥٩ لسنة ٨ ق.

د. رضامتولي وهدان

حين أن القضاء الإداري يتجه في كثير من الحالات إلى اعتبار خطأ الموظف خطأ شخصياً برغم حسن نيته، وهي حالات الخطأ الجسيم (١٥).

المعيار الرابع: وهو معيار جسامة الخطأ (١٦).

يعتبر هذا المعيار خطأ شخصياً إذا بلغ درجة من الجسامة، بحيث يرقى العمل الذي ارتكبه الموظف إلى مصاف الجرائم الجنائية؛ لأن الموظف بهذا السلوك تخطى حدود سلطاته، وبذلك تعتبر الأخطاء الجسيمة من الأخطاء الشخصية التي يتحمل الموظف تبعيتها، أما إذا كان الخطأ من الأخطاء البسيطة التي يرتكبها الموظف وهو يؤدي مهام وظيفته بصورة روتينية فإنه يعد خطأ مرفقياً (١٧).

والخطأ الجسيم يأخذ في الواقع التطبيقي ثلاث صور:

الأولى: أن يخطئ الموظف خطأ مادياً جسيماً، كما لو اتهم أحد المسؤولين موظفاً بالسرقة دون دليل.

الثانية: أن يخطئ الموظف خطأ قانونياً جسيماً متجاوزاً بذلك حدود سلطاته، كما لو أمر أحد الرؤساء بعض مرؤوسيه بهدم حائط يملكه أحد الأفراد بدون وجه حق.

الثالثة: أن يكون الفعل الذي ارتكبه الموظف مكوناً لجريمة جنائية، سواء كانت الجريمة مقصورة على أعمال الوظيفة، كجريمة الرشوة أو إفشاء الأسرار، أو من الجرائم العامة، كالضرب والقتل والاتجار بالمخدرات (١٨).

- (١٥) د. محمد رفعت عبدالوهاب: المصدر السابق ص (١٨٩)، د. أنور رسلان: مسؤولية الدولة غير التعاقدية ص (٢٠٤)، دار النهضة العربية ١٩٨٢ م
(١٦) قال بهذا المعيار العالم (جيز). راجع د. محمود حلمي: المصدر السابق ص ٢٢٦، د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص (٢٤٧).
(١٧) د. فؤاد النادي: المصدر السابق ص (٤٧١).
(١٨) د. محمود حلمي: المصدر السابق ص (٢٢٧)، د. سليمان الطماوي: قضاء التعويض المرجع السابق ص (١٢٥-١٢٧).

نقد المعيار:

يعيب هذا المعيار أنه يخالف اتجاه القضاء الإداري، لأن مسألة جسامته الخطأ في الأساس مسألة تقديرية تترك للقضاء، فهو لا يعتبر الخطأ الجسيم شخصياً إلا إذا كان على درجة استثنائية من الجسامته، كما إنه بالنسبة للخطأ الذي يكون جريمة جنائية لا يعتبر كقاعدة مطلقة خطأ شخصياً يستوجب مسؤولية الموظف الشخصية، فلا تعتبر الجريمة الجنائية التي يأتيها الموظف من قبيل الخطأ الشخصي، إلا إذا كانت منبثة الصلة بالوظيفة، أو ارتكبت عمداً، أو انطوت على درجة جسيمة من الخطأ، فخلاصة الأمر أن بعض الأخطاء يمكن أن تعتبر شخصية رغم عدم جسامتها، وذلك إذا كان منفصلاً عن واجبات الوظيفة، ومن جهة أخرى قد يكون الخطأ مرفقياً برغم جسامته في بعض الحالات، ومرجع ذلك في النهاية هو السلطة التقديرية للقاضي الإداري (١٩).

تلك هي المعايير الأربعة والأكثر أهمية، والتي ظهرت لدى شراح القضاء الإداري، ويمكن للقاضي اللجوء إلى أحد هذه المعايير حسب سلطته التقديرية، للتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي في النزاع الماثل أمامه وحسب وقائع كل نزاع.

وبجانب هذه المعايير يوجد معياران آخران، ليسا ذوي بال لكن نذكرهما للفائدة العلمية.

١- يعتبر الخطأ مرفقياً إذا ارتكبه الموظف معتقداً أنه يؤدي مهمات عمله الوظيفي، أما إذا استعان بالوظيفة كأداة لتحقيق خطئه فإنه يعتبر شخصياً، كخطأ المدرس في تكييف بعض الوقائع التاريخية فإنه يعد خطأ إدارياً، أما إذا قصد الإساءة إلى معتقدات من المعتقدات فإنه يعد خطأ شخصياً ويسأل عنه (٢٠).

٢- يتم اللجوء إلى أساس موضوعي للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، هذا الأساس

(١٩) د. سليمان الطماوي: المصدر السابق نفس الموضوع، د. محمد رفعت عبدالوهاب المصدر السابق ص (١٩٠).
(٢٠) د. فؤاد النادي: المصدر السابق ص (٤٧٢، ٤٧٣).

د. رضامتولي وهدان

يقوم على نوع الالتزام الذي يقع على كاهل الموظف، فإذا كان الالتزام يقع على كاهل الجميع من أفراد المجتمع، فإن الخطأ في نطاقه يعد خطأ شخصياً، أما إذا كان الالتزام من خصائص العمل الوظيفي ويرتبط بها، فإن الخطأ يعتبر خطأ مرفقياً (٢١).

على أية حال، يؤخذ على هذين المعيارين الغموض وعدم الوضوح، فهناك أخطاء والتزامات ترتبط بالوظيفة، والخطأ فيها يعد شخصياً، مثل إطلاق أحد الجنود النار خلافاً للتعليمات، فهو خطأ شخصي رغم أنه إخلال بواجب وظيفي.

٢- الخطأ المرفقي في قضاء المظالم في الدولة الإسلامية:

تمتد جذور قضاء المظالم إلى عهد الرسول ﷺ، فالرقابة القضائية العادلة على الحكام وولاية أمور المسلمين مبدأ إسلامي تمليه روح الشريعة الإسلامية، لذلك لم يكن غريباً أن نجد أصول قضاء المظالم منذ عهد النبي ﷺ ومن بعده حتى اليوم في المملكة العربية السعودية.

وسوف نسوق بعض القضايا التي حدثت في الدولة الإسلامية لنستظهر منها الخطأ المرفقي ومسؤولية الدولة عنه، والخطأ الشخصي ومسؤولية الشخص عنه، ورد المظالم لأصحابها، وقضاء التعويض يسمى قضاء التضمنين أو مسؤولية الدولة في الإسلام، لأن الأفراد يرفعون دعواهم أمام قاضي المظالم للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم بسبب تسيير مرفق من مرافق الدولة أو خطأ صدر عن موظفي هذه المرافق أثناء العمل أو بسبب العمل (٢٢).

ومن القضايا التي يبرز فيها الخطأ المرفقي، ثم مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار، قضية القائد خالد بن الوليد -رضي الله عنه- عندما قتل أفراداً من قبيلة جذيمة بعد أن دخل أهلها الإسلام

(٢١) د. فؤاد النادي: المصدر السابق ص ٤٧٢، ٤٧٣)، وقد ذكر أن «بار تلمي» هو صاحب المعيار الأول، وأن «راسي» هو صاحب المعيار الثاني.

(٢٢) د. إسماعيل الببوي: القضاء الإداري - ص (٢٠٠) ط (١) ١٤١٢هـ - ١٩٩٢م بدون ناشر، د. داود الباز: أصول القضاء الإداري في النظام الإسلامي: ص (١٠٢)، دار النهضة العربية ١٩٩٨.

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

ظناً منه أنهم يخادعون ولم يسلموا، وقد استنكر الرسول ﷺ ما فعله خالد، وأرسل علي بن أبي طالب -رضي الله عنه- إلى هذه القبيلة؛ ليرفع عنهم الأضرار التي لحقت بهم من مرفق الجيش، ويدفع دية قتلاهم، فذهب إليهم ومعه المال، فودى لهم الدماء وما أصيب لهم من الأموال، وعرضهم عن أموالهم، حتى إنه عوضهم عن ميلغة الكلب (٢٣) -الوعاء الذي يسقى منه .

ويستخلص من هذا الحكم: انعقاد ولاية التعويض لقضاء المظالم، وقد باشرها الرسول ﷺ بنفسه، فحكم بمسؤولية الإدارة عن الخطأ المرفقي الذي وقع من قائد الجيش، وهذا الخطأ صدر عن أحد موظفي الإدارة، وقد ارتكبه أثناء تأدية عمله وبسبب وظيفته (٢٤).

ومن القضايا التي تجمع بين ولاية التعويض والإلغاء: ما حكم به الخليفة عمر بن عبدالعزيز -رضي الله عنه- في قضية الصوافي .

فقد جاء أن عمر خرج يوماً للصلاة، فصادفه رجل قدم من اليمن متظلمًا، فقال لعمر -رضي

الله عنه-:

تدعون حيران مظلوماً بيا بكمُ **فقد أتاك بُعَيْدَ الدار مظلومُ**

فقال عمر: ما ظلامتك؟

قال الرجل: غصبني الوليد بن عبد الملك ضيعتي .

فقال عمر: يا مزاحم، ايتني بدفتر الصوافي (سجل ممتلكات الدولة)، فوجد فيه: أصفى عبد الله

الوليد بن عبد الملك، ضيعة فلان . . . فقال لمزاحم: أخرجها من الدفتر، وليكتب برّد الضيعة إلى

هذا اليمني، ويعطى له ضعف نفقته، تعويضاً (٢٥).

ويستظهر من هذه القضية ولاية الإلغاء للقرار الإداري الذي أصدره الوليد بن عبد الملك باغتصاب

(٢٣) ابن هشام: السيرة النبوية: (٥٥/٤) مكتبة الكلية الأزهرية. القاهرة (بدون تاريخ).

(٢٤) د. سليمان الطماوي: التعويض: المرجع السابق ص(١٢٤)، د. داود الباز: المرجع السابق ص(١٠٦).

(٢٥) الماوردي: الأحكام السلطانية ص(٧٣) دار الفكر ط(١) ١٩٨٣م. أبويعلى: الأحكام السلطانية ص(٨١)

هامش ٢، الناشر مصطفى البابي الحلبي ط(٣) ١٤٠٨هـ-١٩٨٧م.

د. رضا متولي وهدان

ممتلكات أحد الأفراد بطريق غير مشروع، وهو الانحراف في استعمال الإجراءات بواسطة السلطة الإدارية.

كما تستظهر ولاية التعويض في إعطاء الرجل ضعف ما أنفقه في المطالبة بحقه، وتكبده مشاق السفر، وفقده ضيعته.

ينتج مما سبق أن القاضي الإداري طبقاً لسلطته التقديرية ووقائع الدعوى المنظورة طالما أن ممثل السلطة الإدارية ارتكب الخطأ المرفقي أثناء العمل أو بسبب العمل، له أن يحكم بمسؤولية المرفق وتعويض الأضرار التي نتجت عن هذا الخطأ، وهذا واضح من مقتلة خالد بن الوليد في قبيلة جذيمة، والوصول بخطئه إلى حد قتل العديد من أفراد القبيلة نتيجة اجتهاد شخصي منه، وتحمل التعويض رئيس الدولة.

كما تتضح هذه السلطة التقديرية في الحكم برد ضيعة اليمنى وتعويضه ضعف نفقته، بسبب أن الوليد بن عبد الملك لم يقيم باتخاذ الإجراءات الصحيحة في ضم هذه الضيعة إلى ممتلكاته بالشراء من اليمنى، ولكنه اغتصبها، فكان هذا انحرافاً بالسلطة أدى إلى انحراف في عدم اتخاذ الإجراءات السليمة في اصطفاء الممتلكات، فكان الحكم بالرد والتعويض؛ لذلك فإن المعيار الذي يمكن الأخذ به في ظل قواعد الفقه الإسلامي، أن الخطأ يعتبر خطأ مرفقياً طالما تم إتيانه من قبل الموظف أثناء العمل أو بسبب العمل، أي بسبب تسيير المرفق، وسيتضح هذا المعيار أكثر عندما نتكلم عن الخطأ الشخصي ومناط مسؤولية الإدارة عنه في المحور الثاني للدراسة.

٣- الخطأ المرفقي في أحكام القضاء الإداري السعودي:

من الحالات التي حكم فيها بالتعويض من قبل ديوان المظالم: الخطأ العقدي الذي ترتبته جهة الإدارة في مواجهة المقاولين، على أساس أن الخطأ خطأ مرفقي، وذلك عندما تقوم الإدارة باستبقاء خطاب الضمان المقدم من المقاول مقابل الدفعة المقدمة إلى حد جاوز المدة المعقولة مما أصاب المقاول

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

بضرر، وهذا يعد خطأ مرفقياً جسيماً، ترتب عليه تأخير الإدارة في صرف المستخلصات، مما أضر بالطرف الثاني في العقد (٢٦).

كذلك، من الأحكام التي صدرت مؤسسة على وجود خطأ مرفقي يبنني على وجود المسؤولية التقصيرية للإدارة: عندما ألزم الحكم البلدية المختصة بتعويض أصحاب الأرض، لأنها منعتهم من التصرف في ملكهم عندما أقامت غرفتي تفتيش للصرف الصحي، ورفضت منحهم ترخيصاً بالبناء، دون نزع الملكية وتعويضهم طبقاً للنظام، مما يؤكد وجود خطأ جسيم من قبل جهة الإدارة، ومن ذلك ينشأ حق الملاك في التعويض عن حرمانهم من التصرف في أرضهم قبل أن تعيدها إليهم (٢٧). يتضح أن أحكام ديوان المظالم أقامت الخطأ المرفقي، سواء في المسؤولية العقدية أو المسؤولية التقصيرية على وجود الخطأ المرفقي الجسيم من قبل جهة الإدارة، وبجانب ذلك أيضاً الحكم بالتعويض عن القرارات الإدارية الباطلة عندما رفضت إحدى البلديات منح ترخيص بالبناء لبعض أصحاب الأراضي لوقوعها في مجرى السيل، وكانت هذه الأرض ممنوحة لأصحابها من قبل البلدية مقابل نزع ملكيتها السابقة (٢٨).

كما أسس ديوان المظالم أحكامه بالتعويض على مبدأ أو فكرة تحمل التبعة عندما «ألزم مؤسسة المياه والصرف الصحي بتعويض المدعي عن الأضرار التي أصابت بيته بسبب انفجار ما سورة مياه مملوكة لها على أساس تحمل التبعة المأخوذ عن القاعدة الشرعية: «لا ضرر ولا ضرار»، وذلك بغض النظر عن سبب كسر الماسورة، إذ لا يشترط للتعويض -على أساس نظرية المخاطر أو تحمل التبعة- صدور الخطأ المرفقي عن المتسبب في الضرر» (٢٩).

(٢٦) انظر: حكم ديوان المظالم ذا الرقم ٧٥٢/ت/١ لسنة ١٤١١هـ منشور في قضاء ديوان المظالم: حسونة توفيق حسونة ص(٣٥) (غير منشور تجارياً).

(٢٧) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ٨٦/ت/٣ لسنة ١٤١١هـ منشور في حسونة توفيق ص(٣٦)، المرجع السابق.

(٢٨) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ١١/ت/٣ لسنة ١٤١٢هـ منشور في حسونة توفيق ص(٣٩)، المرجع السابق.

(٢٩) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ٨٤/ت/٣ لسنة ١٤١١هـ منشور في حسونة توفيق ص(٤٠)، المرجع السابق.

د.رضا متولي وهدان

بذلك يكون ديوان المظالم قد أقام أحكامه في هذا الشأن على أساس تحمل التبعة، وذلك لا يفترض ارتكاب جهة الإدارة الخطأ، وإنما يتعين لوجوده تحقق الضرر ووجود علاقة السببية بينه وبين عمل جهة الإدارة، ومجال تطبيق هذه النظرية (تحمل التبعة) تنحصر في النشاط الإداري المشروع، كإقامة الطرق والجسور والمنشآت وما شابه ذلك (٣٠).

ومن الأحكام التي حكمت بالتعويض على الإدارة دون وجود خطأ من قبلها أيضاً، «أن أقامت الإدارة موقفاً للسيارات متعدد الأدوار، أدى إلى إصابة أصحاب المنازل المجاورة بأضرار تمثلت في حجب منازلهم عن المنطقة التجارية وانخفاض قيمتها، فضلاً عن كشف منازلهم من قبل مرطادي المواقف والعاملين بها. . . جهة الإدارة تلتزم بتعويض المدعين على أساس تحمل التبعة المأخوذ عن القاعدة الشرعية، بأن (الضرر يزال) ويكفي للتعويض في هذه الحالة ثبوت الضرر دون وقوع خطأ من جهة الإدارة» (٣١).

مما سبق يتضح أن أحكام ديوان المظالم تأسست على (وجود الخطأ الجسيم) من قبل جهة الإدارة حتى يحكم بالتعويض للمتضررين. كما أقامت (الخطأ المرفقي) على أساس تحمل التبعة حيث تتحمل جهة الإدارة التعويض عن الأضرار نتحمل حتى ولو لم يكن هناك خطأ، ولكن وجد الضرر ولحقت آثاره بالأفراد حتى ولو كانت الإدارة تقوم بعمل مشروع، وبالتالي تتحمل الإدارة تبعة أعمالها هذه طالما تحقق الضرر، ومن ذلك يتضح أن أحكام ديوان المظالم تقوم على سند من أحكام الفقه الإسلامي وقواعده الكلية.

المحور الثاني: مشكلة تحديد الخطأ الشخصي مناط مسؤولية الإدارة

لما كان الحكم على الشيء فرعاً عن تصوره، فإنه لا يمكن تصور الخطأ الشخصي، بخاصة ذلك

(٣٠) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ١٥٦/ت/٢ لسنة ١٤١٣هـ حسونة توفيق ص(٤٠)، المرجع السابق.

(٣١) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ١٤٧/ت/٢ لسنة ١٤١٣هـ حسونة توفيق ص(٤٠)، المرجع السابق.

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

الخطأ الذي تسأل عنه جهة الإدارة، إلا إذا تصورنا الخطأ المرفقي، وحددنا صورته في الواقع العملي، بذلك يمكننا تصور الخطأ الشخصي بوجه عام مناط مسؤولية الشخص الفردية، وكذلك الخطأ الشخصي مناط مسؤولية الإدارة بوجه خاص.

وقد سبق في بداية الدراسة أن عرفنا الخطأ الشخصي بأنه: الخلل الذي ينسب فيه الضرر إلى تقصير الشخص الذي ارتكب عين الفعل الخاطئ، وتقع المسؤولية على عاتقه، ومن ثم يلتزم بالتعويض من ماله، بناء على حكم من المحاكم المختصة، وهي المحاكم العامة حالئذ. ويعتبر الخطأ شخصياً إذا ما ارتكبه الموظف بدافع الانتقام أو النكاية، أو تعمد ارتكابه في إطار منفصل عن عمله بالمرفق، أو كان على درجة كبيرة من الجسامة بحيث يظهر ركن العمد والقصد في ارتكابه، وبذلك فإنه يتحمل التعويض عن الضرر الناتج عنه وحده، وليس للإدارة أن تتحمل شيئاً (٣٢).

أما الخطأ الشخصي الذي ينسب إلى الإدارة، فإنه قد ينبني على عمل إيجابي يقترفه الموظف في هذا المرفق أو ذاك، مثل اعتداء أحد رجال الأمن على أحد المواطنين، كما قد يتخذ الخطأ شكلاً سلبياً، مثل امتناع الإدارة عن أداء واجب من واجباتها، أو إهمالها هذه الواجبات، كعدم قيام الموظف بوضع العلامات الإرشادية في طريق يتم الحفر فيه، فيؤدي إلى إصابة أحد الأفراد أو المارة بضرر. كما إن خطأ الإدارة يمكن أن يكون متعمداً، أو نتيجة إهمال، كما يمكن أن يكون نتيجة لعمل مادي، أو نتيجة لقرار إداري غير مشروع رتب ضرراً لمن صدر في مواجهته هذا القرار (٣٣).

١ - صور الخطأ المرفقي:

يتخذ الخطأ المرفقي بوجه عام ثلاث صور في الواقع العملي، سواء أكان الخطأ مرفقياً بحتاً، أم كان شخصياً، وحيث يسأل المرفق عن خطأ العامل باعتباره تابعاً له، وترفع دعوى المسؤولية في

(٣٢) د. محمد أنس قاسم جعفر: المرجع السابق ص(٣٨٥).

(٣٣) د. فؤاد النادي: المرجع السابق ص(٤٦٨، ٤٦٩)، د. محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق ص(٣٨٤).

مواجهة المرفق (٣٤).

أ - عدم أداء المرفق لعمله : وتتمثل هذه الصورة عندما تمتنع الإدارة عن القيام بعمل كان يجب عليها القيام به ، ويترتب على هذا الموقف أضرار تصيب الأفراد ، كما تمتنع الإدارة عن وضع تعليمات بالقرب من أماكن بعض المخلفات الخطرة ، أو المحولات الكهربائية الموجودة في الطريق العام ، فيصاب أحد المارة بضرر أو صعقه التيار الكهربائي ، هنا تنشأ مسؤولية الإدارة نتيجة لامتناعها عن وضع مثل هذه التعليمات ، سواء كان ذلك عن عمد أو إهمال من الإدارة ، أو كانت هذه التعليمات موجودة وأهمل الموظف المختص في وضعها في المكان الذي يراه المارة ، أو المكان المخصص لذلك .

ب- سوء أداء المرفق لعمله : يدخل ضمن ذلك كافة الأعمال الخاطئة التي تنتج عن أعمال المرفق أو أعمال الموظفين أثناء عملهم بالمرفق ، سواء كانت أعمالاً مادية أم نظامية معيبة ، مثل مطاردة أحد رجال الأمن لأحد المجرمين الفارين من العدالة ، فيطلق عليه النار ، فيصيب أحد الأفراد داخل منزله ، أو يتحرك مدرس في قاعة الدرس حركة مفاجئة وهو ممسك في يده بقلم ، والتلاميذ حوله ، فينغرس القلم في عين طفل ، فيفقوها .

ومن أمثلة الخطأ النظامي : عندما تقيد الإدارة نشاط أحد المحلات التجارية بالمخالفة لأحكام النظام ، أو يطلق الجندي النار على غير المتبع نظاماً في المثال السابق .

ج- بطة أداء المرفق لعمله : بمعنى أن المرفق يؤدي عمله على غير المألوف عنه ، فينتج عن ذلك ضرر يصيب أحد الأشخاص ، فتسأل الإدارة وتلتزم بأداء التعويض ، مثل تباطؤ الإدارة في توصيل إحدى الشكاوى إلى المسؤولين ، أو تأخر إقلاع إحدى الطائرات عن موعدها بطريقة غير مألوفة حتى يصاب بعض المسافرين بأضرار ، ويخرج من هذه الصورة ما لو كانت الإدارة قد حددت موعداً لأداء الخدمة ولم تقم بذلك ، حيث يدخل ذلك التصرف ضمن صورة عدم أداء

(٣٤) د. مصطفى كمال وصفي: أصول إجراءات القضاء الإداري ص(٩٩) ط(٢) مطبعة الأمانة بمصر ١٩٧٣م.

الخدمة (٣٥).

٢- نطاق مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي:

من المسلم به عملاً أن الإدارة لا تسأل عن الأخطاء الشخصية لموظفيها والتي لا صلة لها بالوظيفة العامة، أو التي لا شأن للإدارة بها.

ولكن هناك طائفة من الأخطاء الشخصية تسأل الإدارة عن الأضرار الناتجة عنها، فقد انتهى القضاء الإداري إلى مسؤولية الإدارة عنها، رغبة منه في حماية المضرور عند إعسار الموظف وعدم قدرته تحمل التعويض عند الرجوع عليه، وسبب اتجاه القضاء الإداري إلى العمل بهذه القاعدة أن قاعدة الفصل بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي الواقع العملي يدحض هذه القاعدة؛ لأنه في بعض الحالات قد يشترك الخطان في إحداث الضرر، أو يوجد فعل واحد ولكن يحمل صفات الخطأين معاً، هذا بجانب عدم وضوح معيار التمييز بين الخطأين، كما إن ذلك قد ينافي قواعد العدالة عندما يكون الموظف هو المسؤول دائماً، كما إنه أحياناً سيتم التعويض عن الخطأ اليسير ولا يتم التعويض أحياناً أخرى عن الخطأ الجسيم. لذلك لجأ القضاء الإداري إلى الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي (٣٦).

بيد أنه في تطور قضائي آخر اتجه العمل القضائي إلى مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي بالرغم من حدوث الضرر كنتيجة له بدون الحاجة إلى البحث عن توافر الخطأ المرفقي، فقضى مثلاً بمسؤولية الإدارة في حالة اختلاس ساعي يريد المراسلات المعهود إليه تسليمها لأصحابها (٣٧). والملاحظ على هذا الحكم أنه قضى بمسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي الذي تكون الوظيفة

(٣٥) راجع في صور الخطأ المرفقي: د. محمود حلمي، المصدر السابق ص(٢٩-٢٣١)، د. ماجد راغب الحلو: المصدر السابق ص(٤٢١-٤٢٣).

(٣٦) د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص(٣٢٤-٣٢٥).

(٣٧) حكم مجلس الدولة في فرنسا، تاريخ ٢١/٢/١٩٣٧م مج ص(٤١٣) مذكور في د. عبدالله حنفي، المصدر السابق ص(٣٣٣).

د. رضا متولي وهدان

هي التي وضعت بين يدي الموظف أسباب ارتكابه، بل إنه في أحكام أخرى قرر القضاء الإداري هذه المسؤولية حتى ولو ارتكبه الموظف وهو خارج العمل .

هذا وتتخذ مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي عدة حالات، نذكرها فيما يلي :

أ- حالة ما إذا صاحب الخطأ الشخصي خطأ مرفقياً:

وتنشأ هذه الحالة عند وجود ازدواج بين خطأ الموظف الشخصي والخطأ المرفقي، فيكون للمضرور دعويان: الأولى: أمام القضاء الإداري في مواجهة الإدارة. والثانية: أمام القضاء العادي في مواجهة الموظف نفسه، وليس للمضرور الحصول على التعويض مرتين، وفي هذه الحالة تلتزم الإدارة بالتعويض كاملاً، وبعد ذلك يمكن لها الرجوع على الموظف بما يناسب مفعول الخطأ الشخصي في إحداث الضرر، والفصل في ذلك قضاء عند النزاع، لبيان نسبة اشتراك كل خطأ في تكوين الضرر، أو استغراق أي الخطأين للآخر، فتنهض المسؤولية (٣٨).

ب- حالة الخطأ الشخصي المرتكب أثناء العمل:

وهذه الحالة من أجل ضمان أفضل لحقوق المضرور، وذلك عندما يرتكب الموظف خطأ نتيجة عدم اتخاذ الضمانات الكافية والاحتياطات الواجبة أثناء العمل وتحدث أضراراً، فتنشأ مسؤولية الإدارة في مواجهة المضرور، ولو كان الخطأ شخصياً مجرداً فالإدارة تدفع التعويض كاملاً للمضرور حتى تؤمنه ضد إمكانية إفسار الموظف، ثم ترجع فيما بعد على الموظف برد مبلغ التعويض (٣٩).

ج- حالة الخطأ الشخصي المرتكب بأدوات الإدارة:

تسأل الإدارة عن أخطاء الموظفين التي تقع خارج العمل إذا كانت بأدوات المرفق، فمسؤولية الإدارة مشروطة بشرط مهم، هو أن يستخدم الموظف في ارتكابه خطئه الشخصي أدوات المرفق ووسائله وسلطاته، حتى ولو كان الخطأ الشخصي وقع خارج العمل، ومثل هذا النوع من المسؤولية

(٣٨) د. ماجد راغب الحلو: المصدر السابق ص(٤١٩).

(٣٩) د. سعد عصفور، د. محسن خليل: المرجع السابق ص(٥٥٨) وما بعدها.

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

يتعلق بحوادث السيارات العامة التي يستخدمها الموظفون في أغراض خاصة، فتقع حوادث تسبب ضرراً للغير، أو القتل الخطأ الذي يرتكبه رجل الأمن بسلاحه الرسمي، فهناك خطأ شخصي ارتكب بمناسبة المرفق، ولا يوجد خطأ مرفقي ينسب للإدارة، ورغم ذلك ترفع دعوى المسؤولية على الإدارة وتدفع التعويض، وتعود بعد ذلك على الموظف الذي ارتكب الخطأ (٤٠).

طبقاً للحالات السابقة يمكن للقاضي الإداري الحكم بمسؤولية الإدارة عن التعويض الناشئ عن خطأ شخصي، إذا صاحبه خطأ مرفقي، أو إذا كان الخطأ الشخصي ارتكبه العامل أثناء العمل داخل المرفق، أو كان الخطأ الشخصي تم ارتكابه بأدوات المرفق أو وسائله، أو استغل سلطات العمل الوظيفي وهو خارج نطاق العمل.

٣- مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي في الفقه الإسلامي:

يرتب الفقه الإسلامي الضرر على المباشر للفعل، والمباشر: هو الذي حصل الضرر بفعله بلا واسطة، أي دون تدخل فعل شخص آخر مختار (٤١).

فإذا ترتب على خطأ الإدارة إحداث ضرر بآخر، فإن المباشر للفعل هو المسؤول عن الضمان؛ لأن المباشر هو علة الضرر، أو هو المؤثر الأقوى في إحداث الضرر، وبذلك تكون الإدارة هي المسؤولة عن ضمان الضرر، وإذا اجتمع المباشر والمتسبب أضيف الحكم إلى المباشر (٤٢).

مثال ذلك: إذا حفرت الإدارة بئراً في الطريق، ثم جاء موظف الإدارة ودفع شخصاً آخر في البئر فأصابه ضرر، فإن الضمان يكون على المباشر وهو الدافع، لأن خطأه خطأ شخصي محض؛ ولأن الحفر وإن أفضى إلى التلف لكنه لم ينفرد بالإتلاف ما لم يوجد الدفع الذي هو المباشرة، أما

(٤٠) د. محمد رفعت عبدالوهاب: المرجع السابق ص (٢٠٤)، د. ماجد راغب الحلو: المرجع السابق ص (٤٢٠).
(٤١) د. وهبة الزحيلي: نظرية الضمان ص (١٨٨-١٨٩) دار الفكر دمشق ١٩٩٨ م.
(٤٢) المادة ٩٠ من مجلة الأحكام العدلية، السيوطي: الأشباه والنظائر ص (١٦٢) ط مصطفى البابي الحلبي ١٣٧٨ هـ، ابن نجيم: الأشباه والنظائر ص (١٦٣) مؤسسة الحلبي ١٣٧٨ هـ تحقيق عبدالعزيز الوكيل.

د.رضا متولي وهدان

إذا سقط الشخص في البئر بنفسه فإن الإدارة هي التي تضمن ، لانفرادها بسبب الإلتلاف وهو المباشرة .

وقد تتسبب الإدارة في الخطأ الذي يرتكبه الموظف لديها عندما يباشر الفعل ، وهو ما يسمى الخطأ المتسبب ، وهو الذي يحدث أمراً يؤدي إلى تلف شيء حسب العادة؛ إلا أن التلف لا يقع فعلاً منه ، وإنما بواسطة أخرى كفعل فاعل مختار ، أو هو الذي حصل التلف بفعله ، وتخلل بين فعله والتلف فعل مختار ، هو المتسبب(٤٣).

فالإدارة إذا كانت متسببة في الضرر مثل الأخطاء التي يرتكبها الموظف بصفة شخصية ، ولكن يصاحبها خطأ مرفقي ، أو الخطأ الذي يرتكبه الموظف أثناء الخدمة ، أو يرتكبه الموظف بأدوات المرفق ، فهذه الأخطاء يمكن أن تكون الإدارة سبباً فيها .

وإذا كانت الإدارة سبباً فيها ، فإنه يتعذر تضمين المباشر فيها ، إما لكونه غير مسؤول ، أو غير موجود ، أو غير معروف ، فهنا يضمن المتسبب وحده إن لم يتخلل واسطة بين الفعل من الموظف والضرر الذي لحق بالغير ، بشرط أن يكون الموظف والضرر الذي لحق بالغير ، وبشرط أن يكون الموظف ما زال مرتبطاً بجهة عمله(٤٤).

وقد يضمن المباشر والمتسبب معاً ، وذلك في حالة ما إذا تعادلت قوة التسبب والمباشر ، بأن كان السبب مما يعمل بانفراده ، أما إذا كان لا يعمل إلا بالمباشر ، أو كان نتيجة لفعل المباشر ، فإنهما يشتركان في الضمان(٤٥).

مثال ذلك : ما لو كان هناك سيارة قديمة للإدارة وبها عيوب تظهر عند تشغيلها ، وأخذ السائق

(٤٣) د. وهبة الزحيلي: المصدر السابق ص(١٨٩).

(٤٤) في مضمون ما سبق: المبسوط: السرخسي (٢/٢٧) دار المعرفة، بيروت (بدون تاريخ)، المهذب: الشيرازي (٣٤١/٢) عيسى البابي (بدون تاريخ)، مجمع الضمانات: البغدادي ص(١٥٤) المطبعة الخيرية (بدون تاريخ).

(٤٥) الزيلعي: تبين الحقائق (٦/١٥٠) دار المعرفة، بيروت (بدون تاريخ)، الشرح الكبير بحاشية الدسوقي (٤/٢٤٥) دار إحياء الكتب العربية، عيسى البابي الحلبي (بدون تاريخ)، المغني: ابن قدامة (٧/٨٢٢) مطبعة الفجالة الجديدة، القاهرة ١٣٨٨هـ.

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

السيارة، وذهب في قضاء مصلحة خاصة لأحد أقاربه، ولكنه دهس شخصاً، فهنا تسأل الإدارة بوصفها متسبباً، ويسأل السائق بوصفه مباشراً، وتؤدي الإدارة التعويض لتعلقه بنفس آدمي، ثم تعود على السائق بعد ذلك.

خلاصة ما سبق: أن المباشر ضامن وإن لم يتعمد (٤٦)، فالإدارة تضمن الخطأ المرفقي إذا توفرت فيه شروط الخطأ المرفقي، والمتسبب لا يضمن إلا بالتعمد أو التعدي (٤٧).
ومن تطبيقات مسؤولية الإدارة المباشرة أيام الدولة الإسلامية ولو كان الخطأ من أحد موظفيها ويوصف بأنه خطأ شخصي: ما سبق أن ذكرناه عندما قتل خالد بن الوليد مقتلة في قبيلة بني جذيمة بناء على خطأ شخصي منه، وهو ما تبرأ منه الرسول ﷺ، وتحملت الإدارة دية القتلى وتعويض الأموال التي أتلّفها جنود المسلمين (٤٨).

ومن تطبيقات ذلك أيضاً: أن رجلاً شكّا إلى الخليفة عمر بن عبدالعزيز -رضي الله عنه - أنه زرع زرعاً في أرضه، فمر بها جيش المسلمين فخربه وأفسده، فعوضه عمر عشرة آلاف درهم (٤٩).
يتضح من ذلك مدى مسؤولية الدولة عن خطأ أحد عمالها - وهو قائد الجيش - عندما أمر جنوده بالمرور من هذه الأرض، وهو لا شك قرار شخصي أخطأ فيه، لذلك تحملت الدولة التعويض.

٤ - مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي في أحكام القضاء الإداري السعودي:

يعتبر القضاء الإداري السعودي أكثر حظوة من قرينه المصري أو الفرنسي؛ لأن المرجعية الشرعية لأحكامه تتميز بالشراء والأصالة، وبذلك تتعدد أمام القاضي قواعد الإسناد لأحكامه، وهي قواعد

(٤٦) المادة ٩٢ من مجلة الأحكام العدلية.

(٤٧) المادة ٩٣ من مجلة الأحكام العدلية.

(٤٨) ابن هشام: السيرة النبوية (٥٥/٤) المرجع السابق.

(٤٩) أبو يوسف: الخراج ص(٦٨)، المطبعة السلفية، القاهرة ط(٥) ١٣٩٦هـ.

د.رضا متولي وهدان

محكمة لا يأتيتها الزيف أو يشوبها البطلان، فهي أحكام من شرع الله وسنة رسوله، والقواعد الكلية في فقه المذاهب .

وبالرجوع إلى أحكام ديوان المظالم فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي نجد أنه يأخذ - كغيره من القضاء الإداري المقارن - بالمسؤولية عن الخطأ المرفقي، كما سبق أن بيّنا ذلك من خلال المحور الأول في الدراسة، وظهر أيضاً أنه يأخذ بفكرة أو مبدأ تحمل التبعة، بمعنى أن الإدارة هي التي تتحمل التعويض الناتج عن خطأ الإدارة أيًا كان سببه، لأن هذا هو مفهوم تحمل التبعة، فإن الإدارة هي التي تتحمل تبعة أخطاء العاملين بها، لأنها الأقدر على أداء التعويض، سواء عن الأعمال المادية للإدارة، أو القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة ولم تقم بتنفيذها (٥٠)، فالخطأ المرفقي يقوم على وجود خطأ شخصي قبله من الموظف التابع للإدارة .

كما إن ديوان المظالم قضى في أحكام له بالتعويض ولو لم يكن هناك خطأ من قبل جهة الإدارة، وهو ما يسمى بالمسؤولية عن المخاطر أو دون خطأ، وهو ما يؤكد اتجاه ديوان المظالم للحكم بمسؤولية الإدارة عن التعويض أيًا كان نوع الخطأ، وهذا يتأسس على وجود الضرر الذي لحق بالغير، وهو ما يأخذ به الفقه الإسلامي، فهو يقيم المسؤولية على الضرر (٥١) أيًا كان من تسبب في إلحاق الضرر بالغير .

بذلك تكون أحكام ديوان المظالم - في إقرارها التعويض - على أساس تحمل التبعة، والتعويض دون خطأ مرفقي، بل حتى التعويض على أساس المسؤولية التقصيرية للإدارة، تأخذ إلى حد بعيد بمسؤولية الإدارة عن الضرر فقط، لنفس الأسباب التي ذكرت من خلال الدراسة، بل إنه كان أكثر تطوراً عندما أخذ بالمسؤولية دون خطأ، وهو ما لم يأخذ به القضاء الإداري المصري حتى الآن (٥٢) .

(٥٠) حكم ديوان المظالم السابق رقم ٨٤/ت/٣ لسنة ١٤١١هـ، والحكم السابق ذو الرقم ١٥٦/ت/٢ لسنة ١٤١٣هـ والحكم ذو الرقم ٥٥/ت/٢ لسنة ١٤١٤هـ .
(٥١) حكم ديوان المظالم السابق ذو الرقم ١٤٧/ت/٢ لسنة ١٤١٣هـ .
(٥٢) د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص (٣٧٠) .

المحور الثالث: مشكلة تحديد وقت تقدير التعويض

من المشكلات العملية أمام القضاء - عندما يكون الحكم بالتعويض سواء في الدعاوى الإدارية أو دعاوى المسؤولية: وقت تقدير التعويض، نظراً لأن قيم المتلفات تتغير من وقت إتلافها إلى يوم صدور الحكم القضائي، والذي قد يصدر بعد سنوات من إحداث الضرر جراء الخطأ المرفقي أو الخطأ الشخصي الذي تسأل عنه الإدارة باعتبارها متبوعاً.

والقاعدة العامة في تقدير التعويض لدى شراح النظام هي التزام القاضي بالتعويض إذا كان محدداً من قبل المنظم، فإذا كان هناك نص نظامي يقدر التعويض عن الضرر - كإصابات العمل مثلاً- فإن القاضي يلتزم بهذا التقدير التنظيمي، ولا يملك سلطة تقديرية في زيادة أو نقص مقدار التعويض المحدد بالنص (٥٣).

والقاعدة العامة في التعويض أن يكون نقداً، ولكن يجوز أن يكون عينياً، كأن يكون الحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل الضرر، أو يحكم بأداء أمر معين متصل بالعمل غير المشروع، وذلك يعتبر تعويضاً وجبراً للضرر الذي قد يكون ضرراً مادياً أو معنوياً (٥٤).

بيد أنه يتمتع على القاضي - سواء في القضاء الإداري أو القضاء العادي - أن يحكم على الإدارة أن تعمل شيئاً، أو يوجهها نحو أداء أمر معين، تأسيساً على مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء، والتعويض عن الضرر الإداري لا يكون إلا نقداً، وذلك لجبر الضرر، بصرف النظر عن نوعه، سواء كان مادياً أم ومعنوياً، فالقاضي لا يستطيع أن يحكم على الإدارة بغرامة تهديدية؛ لأن هذا معناه إجبارها بطريق غير مباشر على القيام بعمل معين، لكن هذه القاعدة لا تحول دون لجوء

(٥٣) د. سليمان الطماوي: المصدر السابق (التعويض) ص (٤٨٧)، د. سعد الشرقاوي: المصدر السابق ص (٢٥١).
د. عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري ص (٤٩٣-٤٩٤) دار الفكر العربي سنة ١٩٩٠م.
(٥٤) مضمون نص المادة ٢/١٧١ من القانون المدني المصري.

د. رضا متولي وهدان

الإدارة إلزام نفسها بالتعويض العيني، ولا يملك القاضي في هذا السبيل إلا مجرد الحث على التعويض العيني لأفضليته في بعض الحالات، والقضاء الإداري الفرنسي يعرف استثناء على هذه القاعدة عندما يكون هناك اعتداء مادي من قبل الإدارة، فالقاضي يأمر الإدارة بأداء أمر أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه، لما يتصف به الاعتداء المادي من جسامته كبيرة تحمل معنى التعدي على النظام وحقوق الأفراد وحياتهم (٥٥).

والضرر هو مناط الحكم بالتعويض، كأثر للمسؤولية الإدارية، بعد توافر كافة معايير الضرر، حتى لا يتم الطعن في الحكم الصادر بالتعويض، فالضرر لا بد أن يكون ناجماً عن فعل الإدارة، سواء عن الخطأ المرفقي أو الخطأ الشخصي مناط مسؤولية الإدارة - كما سبق - والضرر لا بد أن يكون مباشراً كنتيجة للخطأ، فإذا كان غير مباشر فلا حكم بالتعويض، كما يشترط أن يكون مؤكداً ومحققاً، فإن كان احتمالياً فلا تعويض، وأيضاً يجب أن يكون الضرر خاصاً بفرد أو أفراد بأعيانهم، فإن كان عاماً فلا تعويض، وأن يكون قد أخل بمركز يحميه النظام في الدولة، وأن يكون الضرر قابلاً للتقدير بالنقود (٥٦).

هذه المعايير السابقة لا بد أن يراعيها القاضي عند الحكم بالتعويض على الإدارة ولا شك في ذلك، غير أن قابلية التقدير بالنقود لا تثير أية مشكلة فيما يتعلق بتقدير الضرر المادي، فإن التعويض عنه من السهولة - أمام القاضي - بمكان تقديره نقدياً، لكن المشكلة تثور فيما يتعلق بالضرر المعنوي، فالقضاء الإداري عموماً، سواء في فرنسا أو في مصر أو في المملكة العربية السعودية تنازعت مواقف عديدة فيما يتعلق بالتعويض عن هذا النوع من الضرر، بيد أنه استقر الأمر في النهاية على الحكم بالتعويض، لإمكانية تقدير الضرر بالنقود في هذا النوع.

(٥٥) د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص (٣٩٨، ٤٠٠) حكم القضاء الإداري في مصر ١٦/٦/١٩٤٨/٢ ص (٨١٨).
(٥٦) د. عاطف البنا: المصدر السابق ص (٤٦٦، ٤٦٨)، د. عبدالله حنفي: المصدر السابق (٣٧٧، ٣٨٥).

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

والضرر المعنوي منه ما يصيب الجسم كالجروح وما يصحبها من آلام أو تشوهات، ومنه ما يصيب العرض والشرف والاعتبار وهتك العرض وإيذاء السمعة، ومنه أيضاً ما يصيب الشعور والحنان والعاطفة، ومنه ما يرتبط بالاعتداء على حق ثابت للمضرور «المعتدى عليه» ولو لم يترتب على هذا الاعتداء إلحاق ضرر مادي به (٥٧).

١ - معايير تقدير القاضي للتعويض:

في حالة انعدام النص النظامي الذي يحدد مقدار التعويض فإن القاضي الإداري يسترد سلطته التقديرية الواسعة في تقدير مبلغ التعويض وكيفية تنفيذه، ولكنها سلطة تقتيد ببعض الأصول التي درج عليها القضاء، وتضرب بجذورها في أعماق التاريخ القضائي، ومن هذه الأصول:

- ١- أن التعويض يكون بمقدار الضرر، ويتم الرجوع في ذلك إلى أهل الخبرة.
- ٢- أن القاضي لا يحكم بأزيد مما طلبه المدعي، وله الحكم بالأقل أو ألا يحكم بالتعويض إذا كان هناك مقتضى لذلك، وله أن يقوم بتوزيع عبء التعويض بين المشتركين في الضرر، ومنهم المضرور نفسه.
- ٣- أن التعويض يرتبط بذات الضرر، وليس بالخطأ، فالعبرة عند تقدير التعويض بمدى الضرر، وليس بجسامة الخطأ أو فداحته، فقد ينتج عن الخطأ الجسيم ضرر يسير والعكس صحيح.
- ٤- أن المضرور لا يجوز له الحصول على تعويضين مهما تعدد مرتكبو الخطأ المرفقي أو حتى الشخصي، فإذا قامت الإدارة بأداء التعويض فلا يجوز له الرجوع على الموظف الذي ارتكب الخطأ أو تسبب فيه.
- ٥- أن القاضي يراعي عند تقدير التعويض ما لحق المضرور من خسارة، وما فاته من كسب، وحالة المضرور الشخصية، ومدى تأثير الضرر في تغيير مجرى حياته ومصدر رزقه، فالقاضي

(٥٧) د. عبدالرزاق السنهوري: الوسيط (مصادر الالتزام) ص (٧٦٤) دار إحياء التراث العربي ١٩٥٢م.

د. رضا متولي وهدان

يقدر التعويض، مراعيًا في ذلك الظروف الملازمة (٥٨).

٢- وقت تقدير التعويض:

عند تقدير التعويض من قبل القاضي، يشمل ما لحق الدائن من خسارة، وما فاته من كسب، مع مراعاة الظروف المحيطة بالضرر والملازمة لشخص المضرور، كحالته الصحية والعصبية، وحالته العائلية والمالية، ومرجع ذلك أهل الخبرة، بيد أن القاضي إليه يرجع وقت تقدير هذا التعويض، فيكون الوقت منوطاً بيوم صدور الحكم، وليس بوقت وقوع الفعل، ذلك أن الأوضاع الاقتصادية تتغير، وليس من العدالة أن يتحمل المضرور آثار تأخر العدالة، وإذا تعذر تقدير الضرر وقت الحكم، جاز الحكم بتعويض مؤقت إلى حين إمكان تحديد الضرر، أو حتى يكتمل (٥٩).

فالعبارة إذن في تحديد التعويض بيوم صدور الحكم، وليس بيوم وقوع الضرر، وإن كان القضاء قد سار فترة من الزمن يحكم عند تقدير التعويض بيوم وقوع الضرر، لأن تقدير التعويض بيوم صدور الحكم يتماشى مع قواعد العدالة، فالغالب في هذا الزمن هو ارتفاع الأسعار لكل شيء، وانخفاض قيمة النقود، ووجود فترة زمنية كبيرة بين الادعاء أمام القضاء وصدور الحكم، لا بد على القاضي أن يراعي هذه القيم المادية، فإذا أصدر القاضي حكماً له في دعوى تعويض في عام ١٤٢٩هـ عن ضرر لحق بالمدعي في عام ١٤٢٦هـ، فإنه - وفقاً لحسابات عام ١٤٢٦هـ - يكون قد غبن كثيراً، لأن الأسعار ارتفعت كثيراً بين عام ١٤٢٦هـ وعام ١٤٢٩هـ، لذلك فإنه من العدالة أن يقدر القاضي التعويض بيوم صدور الحكم (٦٠)، وهذا ما يأخذه القضاء الإداري في فرنسا ومصر.

(٥٨) د. سليمان الطماوي: المصدر السابق ص(٤٨٨)، د. ماجد راغب الحلوي: المصدر السابق ص(٤٦٣، ٤٦٤)، د. عاطف البنا: المصدر السابق ص(٤٩٣)، وانظر: نص المادة ١٧٠ من القانون المدني المصري، والمادة ٢٢١ / ١ كذلك، فقد تكلمنا عن سلطة القاضي في الحكم عند تقدير التعويض.

(٥٩) د. محمود حلمي: المصدر السابق ص(٢٧٥، ٢٧٦).

(٦٠) د. عبدالله حنفي: المصدر السابق ص(٤٠٤)، د. جابر جاد نصار: مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية. قضاء التعويض ص(٣١١) وما بعدها: دار النهضة العربية ١٩٩٥م.

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

والقاضي يملك سلطة تقديرية، فيما يتعلق بكيفية تقدير التعويض، والطريقة التي يتم بها دفع التعويض، فله أن يحكم بدفع مبلغ التعويض دفعة واحدة، أو على دفعات متفرقة، فالقاضي هو الذي يعين طريقة التعويض، تبعاً للظروف، ويقدر بالتقدير الذي يلزم به المدين، مراعيًا في ذلك مقدار الضرر الذي أصاب الدائن، والعنت الذي بدا من المدين (الإدارة) (٦١)، والتعويض المالي هو القاعدة العامة في المسؤولية التقصيرية بوجه عام، ومن ذلك مسؤولية الإدارة التقصيرية أيضاً، بخلاف المسؤولية التعاقدية للإدارة، فالأصل فيها هو التنفيذ العيني، كالأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، أو الحكم بأداء أمر معين، والأصل في التعويض أن يكون مبلغاً من المال في المسؤولية التقصيرية، وهو يأتي جزاءً للخروج على التزام يفرضه النظام، وهو التزام بعدم الإضرار بالغير دون سبب مشروع، والإدارة قادرة على الوفاء بالتعويض التقدي في جميع الأحوال (٦٢).

٣- وقت تقدير التعويض في الفقه الإسلامي:

اختلف فقهاء المذاهب في وقت تقدير التعويض، والأصل عندهم هو رد الشيء بعينه، كما في الغصب ما دام موجوداً ومقدوراً عليه، أما إذا تعذر رد الشيء بعينه لهلاكه فإنه يصار إلى البديل، وهو رد المثل إن كان مثلياً، أو القيمة إن كان قيميّاً، واختلاف الفقهاء فيما إذا كان التعويض بالقيمة لاختلاف قيم الأشياء باختلاف الزمان والمكان، ارتفاعاً وانخفاضاً، كما اختلفوا فيما إذا كان الشيء محل التعويض مغصوباً أو متلفاً.

ونذكر جملة ما ذهب إليه الفقهاء حول وقت تقدير التعويض على التفصيل بين المغصوب والمتلف، فيما يلي:

(٦١) في معنى ذلك المواد ١/١٧١، ٢١٤ من القانون المدني المصري.
(٦٢) المذكرة الإيضاحية للقانون المدني المصري تعليقا على المادة ١٧١، مذكور في د. محمود حلمي: المصدر السابق ص (٢٧٧).

١- في المذهب الحنفي:

أ- إذا كان المغصوب مثلياً وانقطع من الأسواق، وليس له وجود: فإنه تجب قيمته، ووقت تقدير القيمة فيه خلاف بين علماء المذهب.

- أبو حنيفة: يذهب إلى أن القيمة تكون وقت القضاء؛ لأنه وقت الطلب من قبل المضرور وبدء الخصومة.

- أبو يوسف: يذهب إلى أن تقدر القيمة بيوم الغصب؛ لأن خلف الشيء إنما يجب بالسبب الذي أوجد الأصل، وهو الغصب، فتقدر القيمة بيوم وقوعه.

- محمد بن الحسن: يذهب إلى أن القيمة تقدر في وقت انقطاع المثل من الأسواق؛ لأنه الوقت الذي حدث فيه العجز عن أداء المثل.

ب- إذا كان المغصوب قيمياً، أي ليس له مثل في الأسواق، أو تفاوتت أفراده تفاوتاً معتبراً. ففي هذا خلاف بين العلماء:

- أبو حنيفة: القيمة تجب يوم الغصب.

- الصحابيان: القيمة تجب يوم استهلاك الشيء.

ج- المتلف: تجب فيه القيمة يوم التلف، اتفاقاً بين علماء المذهب (٦٣).

٢- في المذهب المالكي:

أ- في الغصب تجب قيمته يوم الغصب مثلياً أو قيمياً.

ب- المتلف تجب قيمته يوم الاستهلاك أو الإتلاف (٦٤).

(٦٣) السرخسي: المصدر السابق المبسوط (٥٠/١١)، الزيلعي: المصدر السابق (٥/٢٢٣)، الكاساني: بدائع الصنائع (١٥١/٧-١٦٨) مطبعة الجمالية بمصر ط (١) سنة ١٣٢٨هـ.
(٦٤) ابن جزى: القوانين الفقهية ص (٣٣٠-٣٣١) مكتبة أسامة بن زيد، بيروت (بدون تاريخ)، الشرح الكبير للدردير بهامش حاشية الدسوقي: المصدر السابق (٤٤٣/٣)، الحطاب: مواهب الجليل: المصدر السابق (٥/٢٨١).

٣- في المذهب الشافعي :

أ- إن كان المغصوب مثلياً فإنه تجب أعلى قيمة له من يوم الغصب إلى يوم انقطاع المثل من الأسواق، لردع المعتدي بالغصب .

ب- إن كان المغصوب قيمياً، فتجب أعلى قيمة له من يوم الغصب إلى يوم التلف .

ج- المتلف : تجب قيمته يوم التلف إن كان مثلياً أو قيمياً (٦٥).

٤- في المذهب الحنبلي :

أ- إن كان المغصوب مثلياً فتجب قيمته يوم انقطاع المثل من الأسواق .

ب- إن كان المغصوب قيمياً فتجب أعلى قيمة له من يوم الغصب إلى وقت وجوب رد القيمة،

وزاد الحنابلة ضمان أو صاف المغصوب .

ج- المتلف : تجب قيمته يوم التلف (٦٦).

الراجع :

١- في الغصب : ما ذهب إليه الشافعية والحنابلة : أنه يجب تقدير التعويض بأعلى قيمة، من وقت الغصب إلى يوم انقطاع المثل من الأسواق، أو وقت رد القيمة، نكاية بالمعتدي، وعملاً على رده .

٢- في المتلفات : تقدر القيمة بيوم التلف، وهو اتفاق المذاهب .

٤- وقت تقدير التعويض في أحكام القضاء الإداري السعودي :

يملك القاضي الإداري سلطة تقديرية واسعة في تحديد وقت تقدير التعويض عن خطأ الإدارة،

(٦٥) الشربيني الخطيب: مغني المحتاج (٢/٢٨٤)، مصطفى البابي الحلبي بمصر ١٣٧٧هـ، الرملي: نهاية المحتاج (٤/١١٩-١٢١) المكتبة الإسلامية (بدون تاريخ)، الشيرازي: المهذب: المصدر السابق (١/٣٦٨).
(٦٦) ابن قدامة: المغني (٥/٢٥٧) الناشر مكتبة الجمهورية العربية (بدون تاريخ). البهوتي: كشاف القناع (٤/٩٠) مكتبة النصر الحديثة (بدون تاريخ).

وما ينجم عنه من أضرار تلحق بالغير، ونطاق هذه السلطة آراء العلماء في المذاهب الفقهية، والاجتهاد المؤسس على أحكام الشريعة الإسلامية، وأحكام ديوان المظالم في المملكة تعكس هذه الملكة، ففي أحكام عديدة يتضح منها الأخذ بالآراء الفقهية في المذاهب، ومن ذلك ما يلي:

حكم ديوان المظالم: أن التعويض عن المواد المفقودة يكون وفقاً لقيمتها عند الفقد، وليس وفقاً لقيمتها عند التعاقد، لأن الفقد إتلاف بلا غصب، وقد اتفق جمهور الفقهاء على أنه في حالة الإتلاف دون غصب تعتبر القيمة في مكان ويوم الإتلاف (٦٧).

ويتضح من الحكم أن وقت تقدير التعويض بالقيمة روعي فيه سعر المواد المفقودة محل النزاع في الدعوى، في المكان والزمان الذي فقدت فيه.

وفي حكم آخر يتضح منه أن التعويض عن الأضرار يكون عما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب، أما التعويض عن الأضرار المحتملة، فلم يأخذ به قضاء الديوان. ومن ذلك: «أن خطأ جهة الإدارة ثابت من إيقاف المدعية عن العمل، وتخفيض قيمة العقد بأكثر من نسبة ٢٠٪، وتأخر صرف المستخلصات، وهذا يوجب تعويض المقاول، عما أصابه من أضرار فعلية مباشرة... ولم تجر أحكام الديوان على التعويض عن الأرباح المحتملة... وتقضى بأحقية المقاول في التعويض الذي قدره تقرير الخبرة» (٦٨).

والحكم السابق يؤكد ما يأخذ به القضاء الإداري في المملكة من أن التعويض عن أخطاء الإدارة يكون عن الأضرار المحققة والمباشرة التي تلحق بالمدعي خسارة مالية، أو تفوت عليه كسباً مؤكداً، أما التعويض عن الأضرار الاحتمالية فلم تجر به أحكام ديوان المظالم؛ للجهالة فيها.

ومن أحكام الديوان أيضاً: إلزام جهة الإدارة بالتعويض لخطئها في إزالة بعض المباني، والأضرار المتعلقة بالآلات الخاصة بالمدعي، ولا وجه لتعويض المدعي عن إيجار الأرض، لأنه يعد مساهماً

(٦٧) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ١٢٤/ت/٢ لسنة ١٤١٣هـ حسونة توفيق: السابق.

(٦٨) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ١٩٧/ت/١ لسنة ١٤١٣هـ المصدر السابق.

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

في الخطأ، لذلك لا يعرض عن الأضرار التي تسبب فيها بتراحيه، ولا محل أيضاً لما يدعى به من أن جهة الإدارة تلتزم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه، لأن التعويض كما يكون عينياً يكون نقدياً، وقد قدرت جهة الإدارة للمدعي تعويضاً نقدياً عن الأضرار، ووافق المدعي على ذلك، لذلك فإنه يقع على عاتقه وحده إعادة الحال إلى ما كانت عليه . . . لذلك لا يستحق المدعي تعويضاً آخر عند إعادة البناء، لأن التعويض يقدر وفقاً لأسعار السوق عند الهدم والإزالة، ولا يستحق ما يتحملة بعد ذلك لإعادة بنائها(٦٩).

وهذا الحكم يتضح منه بعض المبادئ القضائية، أهمها:

- ١- أنه يراعى عند الحكم بالتعويض مدى مساهمة المضرور في إيقاع الضرر به بجانب الضرر الذي تسأل عنه جهة الإدارة، وبذلك يكون التعويض على قدر الضرر الذي تسببت فيه الإدارة.
- ٢- أن الحكم ألزم الإدارة بالتعويض النقدي، ولم يلزمها بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل خطأ جهة الإدارة، لأن هذا ما يجرى عليه القضاء الإداري عموماً.
- ٣- أن الحكم بالتعويض كان وفقاً لأسعار السوق عند الهدم للمباني، وهو التلف الذي ألحقته جهة الإدارة بملك المدعي، وهو ما جرى عليه إجماع الفقهاء في المذاهب الفقهية، فإن القيمة تقدر بيوم التلف.

(٦٩) حكم ديوان المظالم ذو الرقم ٣٦/ت/٢ لسنة ١٤١٤هـ المصدر السابق.

الخاتمة

- من خلال ما سبق في سطور هذا البحث ، نستطلع فيما يلي بيان أهم نتائجه وتوصياته :
- ١- أن التعويض هو جزء الإخلال بالتزام عقدي ، أو واجب عام يحميه النظام ، ومن تطبيقاته : الخطأ المرفقي من قبل جهة الإدارة ، أو الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الموظف ، فتسأل عنه الإدارة بوصفها متبوعاً (مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه) ، أما الخطأ الشخصي الذي يمكن للقاضي فصله عن أعمال الوظيفة ، فيسأل عنه الموظف (مسؤولية شخصية) نتيجة تقصيره في أداء الواجب .
 - ٢- أن شراح القضاء الإداري لم يستقروا على معيار محدد للخطأ المرفقي ، وقد رأينا أن هناك ستة معايير -رغم الانتقادات الموجهة إليها- يتم تحديد الخطأ المرفقي بأيّ منها ، وللقاضي أن يسترشد بها عند أعمال سلطته التقديرية ، للفصل بين الخطأ المرفقي ، والخطأ الشخصي الذي يسأل عنه مسؤولية تقصيرية .
 - ٣- أن الضرر الناتج عن الخطأ المرفقي ، أو الخطأ الشخصي ، هو محل مسؤولية الإدارة ، التي قد تكون مسؤولية عقدية أو تقصيرية ، أو مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، كما إن الإدارة تسأل أيضاً عن الضرر الناتج عن فعل الأشياء التي تمتلكها ، تأسيساً على وجود خطأ مفترض في جانبها ، فتسأل مسؤولية تقصيرية .
 - ٤- أنه قد حُكم بالتعويض عن الخطأ المرفقي الذي يتأسس على وجود خطأ شخصي من ولاة الدولة الإسلامية وعمالها على الأقاليم ، كما فعل الرسول ﷺ مع خالد بن الوليد ، رضي الله عنه .
 - ٥- أن القضاء الإداري السعودي يؤسس أحكامه على ما تأخذه المذاهب الفقهية ، فيما يتعلق بالتعويض عن المتلفات أو الأضرار بوجه عام ، فيتم الحكم بالتعويض النقدي يوم التلف في المثليات والقيميات ، كما هو إجماع الفقهاء .

المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي

٦- أن الضرر المعنوي يحكم فيه بالتعويض المالي في أحكام القضاء الإداري حالياً، رغم أن شراحه في السابق لم يأخذوا بذلك، أما في الفقه الإسلامي، فالضرر المعنوي لا يجبره التعويض النقدي، وإنما يعذر ويؤدب مرتكبه.

بيد أن من الفقهاء من يرى التعويض النقدي، كالمصاحبين في المذهب الحنفي، فقد ذهباً إلى وجوب أرش الألم في الشجاج، وهو حكومة عدل، كما استحسّن ابن عرفة المالكي في الجرح الذي ليس فيه أرش مقدر أن يغرم الجاني أجره الطيب (٧٠).

وعلى هذا الرأي استند الفقهاء المحدثون إلى وجوب التعويض عن الضرر المعنوي، كما أن أمره موكول إلى الحاكم، يقدره بحسب قيمة الضرر والعرف السائد في المجتمع، كما يحدث في التعزير بالمال.

٧- أننا نهيب بالقضاء الإداري في المملكة حصن العدالة المنيع ومعدل الرقابة على أعمال الإدارة- أن يسارع الخطأ نحو إصدار مبادئه القضائية في مجموعات بعد تصنيفها حسب أنواع القضايا، حتى تكون خير شاهد على شموخ هذا القضاء، فالمرور عذب، وبحوره زاخرة لن تنضب.

وأخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

وصلّى الله على خير خلقه محمد وعلى آله وصحبه.

(٧٠) السرخسي: المبسوط: المصدر السابق (٨١/٢٦)، البغدادي: مجمع الضمانات: المصدر السابق ص(١٧١)، مجلة البحث العلمي والتراث الإسلامي العدد الثاني ص(١٢) سنة ١٣٩٩ هـ تصدرها كلية الشريعة بجامعة أم القرى.