Journal of Total Science
Volume (9), Issue (33), (Des. 2024)
ISSN: 2518-5799

مـجلـة الـعـلـوم الشـامـلـة
المجلد (9)، العدد (33)، ([ديسمبر 2024)
ردمد: 2518-5799

حدود اختصاص القضاء المدني بنظر المنازعات الإدارية في التشريع الليبي "دراسة مقارنة"

رمضان الهادي عون الطيف
كلية القانون / جامعة الزاوية

.....

الملخص

حدود اختصاص القضاء المدني بنظر المنازعات الإدارية في التشريع الليبي "دراسة مقارنة" لما كان المشرع الليبي في القانون رقم 6 لسنة 2006 بشأن التنظيم القضائي أخذ بمبدأ القضاء الكامل حيث ينعقد الاختصاص القضائي بالنظر في كافة المنازعات المدنية والإدارية للقضاء المدني, إلا ما استثني منها بنص خاص وجاء في القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري الليبي بعدة استثناءات تختص بها دوائر القضاء الإداري في محاكم الاستئناف, ومن ثم أصبحت هناك منازعات إدارية يختص بنظرها والفصل فيها القضاء الإداري ومنازعات إدارية يختص بالفصل فيها القضاء المدني ،وأما هذه المنازعات الإدارية التي تدخل في اختصاص القضاء المدني تعتبر منازعات الإدارة المدنية والعقدية حيث ترتكز منازعات الإدارة المدنية بشأن عقار أو منقول أما منازعات الإدارة العقدية بشأن المسؤولية العقدية في كافة العقود الإدارية, ما عدا عقد الأشغال العامة والتوريد والالتزام ،كما يختص القضاء المدني بمنازعات الإدارة الناشئة عن المسؤولية التقصيرية سواء كانت هذه المسؤولية ناشئة عن تصرفات الإدارة المادية والمتمثلة في الخطأ المرفقي والشخصي أو المسؤولية عن تحمل المخاطر وحراسة الأشياء والمعدات والمباني المملوكة لجهة الإدارة أو تلك المسؤولية التي تنشأ بين تصرفات الإدارة القانونية سواء المسؤولية العقدية أو المسؤولية الناتجة عن القرارات الإدارية غير المشروعة.

Abstract

The Limits of Civil Judiciary Jurisdiction Over Administrative Disputes in Libyan Legislation: A Comparative Study

The Libyan legislator, under Law No. 6 of 2006 concerning judicial organization, adopted the principle of comprehensive jurisdiction. This grants civil courts the authority to hear all civil and administrative disputes unless specifically excluded by a special provision. Law No. 88 of 1971 on Libyan Administrative Judiciary introduced several exceptions, granting administrative judiciary divisions within appellate courts exclusive jurisdiction over certain administrative disputes. Consequently,

administrative disputes are now divided between administrative courts and civil courts.

The administrative disputes under civil court jurisdiction primarily include disputes related to civil and contractual administration. Civil administration disputes typically concern real estate or movable property, while contractual administration disputes relate to contractual liability in all administrative contracts, except for public works, supply, and concession contracts.

Civil courts also have jurisdiction over administrative disputes arising from tort liability, whether stemming from the administration's material actions (including institutional or personal errors) or liability for risk and the supervision of objects, equipment, and buildings owned by the administrative entity. This extends to disputes resulting from the administration's legal actions, whether involving contractual liability or liabilities arising from unlawful administrative decisions

الأخص الاختصاص القضائي في منازعات العقود الإدارية, توسعت كثيرا في انعقاد الاختصاص القضائي في تلك المنازعات للقضاء المدني مستغلة في ذلك سلطاتها في تفسير النصوص القانونية, هذا بالإضافة للشروط التي وضعتها المحكمة العليا لانعقاد الاختصاص في كثير من المنازعات الإدارية لدوائر القضاء الإداري لا سيما شروط الموظف العام كشرط مفترض لاختصاص القضاء الإداري بنظر منازعات الوظيفة العامة بل وضعت المحكمة العليا شروط في القرار الإداري لإمكانية الطعن عليه بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري خاصة في شرط الجهة مصدرة القرار من كونها جهة أدارية عامة وشرط أن يكون القرار معبرا عن إرادة الإدارة الذاتية حيث قيدت المحكمة العليا إلى حد كبير من حدود اختصاص دوائر القضاء الإداري في نظر المنازعات الإدارية في المقابل وسعت حدود اختصاص القضايا المدني بنظر هذه المنازعات وهو الأمر الذي يثير إشكالية هذا البحث في تحديد المنازعات الإدارية التي يختص بالفصل فيها القضاء المدني ومن ثم نقسم هذا البحث إلى مبحثين كالاتي:-

المبحث الأول: - اختصاص القضاء المدني بالمنازعات المدنية والعقدية.

المبحث الثاني: - اختصاص القضاء المدني بمنازعات المسؤولية التقصيرية.

المبحث الأول
اختصاص القضاء المدني بالمنازعات المدنية والعقدية

تعرف المنازعة الإدارية بأنها المنازعة التي تكون الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة التابعة للدولة طرفا في المنازعة وتخضع لرقابتها واشرافها سواء بصفتها مدعية أو مدعية عليها،وتعتبر النظم القانونية المقارنة التي تطبق نظام ازدواجية القضاء ومنها فرنسا ومصر كافة المنازعات التي تكون الدولة طرفا فيها أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة منازعة إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري ومن ثم تختص محاكم القضاء الإداري بالفصل في كافة المنازعات الإدارية وتطبق أحكام القانون الإداري على تلك المنازعات، ومن ثم تدخل المنازعات المدنية التجارية أو تلك التي تتعلق بالعقود الإدارية وأهمها المسؤولية العقدية تخضع في النظم القانونية المقارنة التي تأخذ بنظام ازدواج القضاء إلى اختصاص القضاء الإداري، إلا أن المشرع الليبي ومن خلفه المحكمة العليا أخضعت المنازاعات الإدارية التي تكون الدولة أو أحد أشخاصها الاعتباريين طرفا في هذه المنازعات سواء كان مدنية أو تجارية أو تتعلق بالعقود التي تكون الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة طرفا فيها تخضع للاختصاص القضائي المدني ويطبق بشأنها أحكام القانون المدني، وقد استثنى المشرع الليبي في القانون 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري ثلاثة من العقود الإدارية من خضوع المنازعات المتعلقة بها إلى القضاء الإداري ويطبق بشأنها أحكام القانون الإداري، إلا أن المحكمة العليا أقرت في أحكامها بأن منازعات العقود الثلاثة وهي عقد الأشغال العامة وعقد الامتياز وعقد التوريد إذا تعلق هذا العقد الأخير بمال مملوك للدولة أي أن يكون محله مال خاص مملوك للدولة للخضوع للاختصاص المزدوج, أي للقضاء الإداري أو القضاء المدني ويترك حق الخيار بشأنها إلى رافع الدعوة عند رفع دعواه أن يختار رفع دعوة أمام القضاء الإداري أو القضاء المدني، هذا الحق في الخيار متروك لرافع الدعوة عند رفع دعواه فإذا اختار رفع دعوة أمام أحد القضائين عليه الالتزام به حتى صدور حكم نهائي في الدعوة فلا يجوز له العدول عن رفع الدعوة حيث يختار الطريق الاخر طالما مارس حقه في الخيار بين رفع دعوة أمام أحد القضائين، وذلك لعدم تضارب الأحكام الصادرة في الدعوتين وتناول ذلك تفصيلا وفقا للتقسيم الأتي:-

المطلب الأول: - اختصاص القضاء المدني بالمنازعات المدنية والتجارية.

المطلب الثاني: - اختصاص القضاء المدني بمنازعات المسؤولية العقدية.

المطلب الأول
اختصاص القضاء المدني بالمنازعات المدنية والتجارية

نظرا لتطور دور الدولة ووظائفها في العصر الحديث تقوم الدولة بنشاطات مدنية وتجارية مثل الأفراد وذلك لتحقيق الإشباع والمنفعة العامة فتمارس الدولة أنشطة مدنية وتجارية هي حسب الأصل أنشطة يقوم بها الأفراد والشركات الخاصة، فقد تضطر الدولة إلى التعامل بموجب عقود مدنية وتجارية مع الأفراد والشركات الخاصة التي

يملكها الأفراد وذلك لتمكينها من أداء وظائفها الحديثة، وبالتالي قد ينشأ نزاع بين الأفراد والدولة يأخذ الصبغة المدنية والتجارية ومن هنا أسند المشرع الليبي في قانون تنظيم القضاء الصادر في 1976 والملغي بموجب القانون رقم 6 لسنة 2006, بشأن الاختصاص القضائي في تلك المنازعات للقضاء المدني، ويطبق بشأنها القانون المدني على أن أكثر المنازعات شيوعا بين الأفراد والدولة المنازعات المدنية بعقار أو منقول وأهمها استلاء الدولة على منقول أو عقار مملوك للأفراد أو مصادرتها للأموال المملوكة للأفراد أو نزع ملكية ممتلكات الأفراد لصالح الدولة، فكافة هذه المنازعات نتناولها بالتفصيل لتحديد مدى اختصاص القضاء المدني بنظرها على النحو الأتي:-

الفرع الأول: ماهية المنازعات المدنية والتجارية بين الدولة والأفراد.

نصت المادة 16 من قانون نظام القضاء الليبي على أن (تختص المحاكم المدنية بالفصل في المنازعات المدنية والتجارية التي تقع بين الأفراد والحكومة والبلديات والهيئات أو المؤسسات العامة بشأن عقار أو منقول عدا الحالات التي ينص فيها القانون على غير ذلك), تطبيقا للنص السابق حيث اعتبر المشرع الليبي في قانون نظام القضاء المنازعات المدنية التي تقع بين الدولة والإفراد من اختصاص القضاء المدني ويطبق بشأنها القانون المدني، إلا أن المشرع وضع شرطين لانعقاد اختصاص القضاء المدني لنظر المنازعات المدنية بين الدولة والأفراد هما: -

الشرط الأول: - أن تكون الحكومة أو البلديات أو الهيئات العامة والمؤسسات العامة طرفا في المنازعة سواء بصفتها مدعي عليها أو مدعى، وهذا الشرط يوضح أن المشرع الليبي يشترط أن تكون الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة طرفا في المنازعة. (1)

الشرط الثاني:- أن يكون محل النزاع عقارا أو منقولا, ويستوي في محل هذا النزاع أن يكون الشيء المتنازع عليه بين الدولة والأفراد أن يكون عقارا ثابتا في مكانه كالأرض والمباني ويدخل في نفس مضمون العقار بالتخصيص وهو المنقول الموجود في العقار المخصص لخدمته أو منقولا بطبيعته أو حسب المآل، كما يستوي أن يكون هذا العقار أو المنقول مملوكا للدولة أو وضع الأفراد اليد عليه أو ملكا للأفراد وقامت الدولة بنزع ملكيته والاستيلاء عليه أو مصادرته، كما يستوي أن يكون طبيعة النزاع القائم بين الدولة والأفراد ذو طبيعة مدنية أو تجارية حيث يستطيع الأفراد أو الدولة اللجوء للقضاء المدني بشأن هذه المنازعات برفع دعوة استرداد للعقار أو المنقول أو دعوة تثبيت ملكية. (2)

ونلاحظ أن هذا النزاع يدخل في تصرفات الإدارة المادية وليس تصرفاتها القانونية حيث ان هذه الأخيرة يكون محلها القرار الإداري أو العقد الإداري، حيث يختلف مدى الاختصاص القضائي بشأن تصرفات الإدارة القانونية، لذلك يتعين التفرقة بين فعل الاستيلاء ونزع الملكية أو المصادرة لعقار أو منقول من جانب الدولة وهو الفعل المادي الناتج عن تنفيذ القرار الاداري الصادر بنزع الملكية أو الاستيلاء أو المصادرة وبين القرار الإداري الخاص بالاستيلاء أو نزع الملكية أو المصادرة، حيث يكون

الاختصاص القضائي لفعل الاستيلاء للقضاء المدني والتطبيق للقانون المدني بشأن المنازعة حيث أن تنفيذ القرار عملا ماديا من أعمال الإدارة, ينعقد الاختصاص فيه للقضاء المدني، أما القرار الإداري الصادر بشأن الاستيلاء أو نزع الملكية أو المصادرة فهو عملا قانونيا يدخل في اختصاص القضاء الإداري طبقا لأحكام القانون 88 لسنة 1971 الخاص بالقضاء الإداري الليبي.

الفرع الثاني: - الانتقادات الموجهة لموقف المشرع الليبي بشأن اختصاص القضاء المدني بالمنازعات المدنية والتجارية.

لم يسلم المشرع الليبي في النص السابق وهو جعل الاختصاص القضائي في منازعات الدولة مع الأفراد حول منقول أو عقار (المنازعات المدنية والتجارية) بين الدولة والأفراد من الانتقادات الفقهية التي نسوقها من جانبنا على النحو الاتي: -

1) رغم أن المشرع الليبي أصدر القانون 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري وحدد دوائر قضاء إداري في كافة محاكم الاستئناف تشمل كافة ربوع الإقليم الليبي، كان من الأجدر أن يطلق الاختصاص لهذه الدوائر لكافة المنازعات الإدارية التي تقع بين الدولة والأفراد تماشيا مع النظم المقارنة وقواعد التخصيص في العمل لاسيما أن المشرع المصري الذي يعتبر المصدر الرئيسي الذي يتبعه المشرع الليبي جعل كافة المنازعات الإدارية التي تكون الدولة طرفا فيها من اختصاص القضاء الإداري. (3)
2) بالرجوع لنص المادة 16 من قانون القضاء الليبي نجد أنه حدد شرطين لاختصاص القضاء المدني بالمنازعات المدنية والتجارية، أولهما أن تكون الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة طرفا في النزاع ، أما الثاني أن يكون محل النزاع عقارا أو منقولا، وهذين الشرطين يؤكدان أن هذه المنازعات منازعات إداري صرفة سواء تم تطبيق المعيار الشكلي أو المعيار الموضعي، حيث أن محل النزاع المتعلق بعقار أو منقول يتعلق بالصالح العام والمتمثل في نزع الملكية أو الاستيلاء أو المصادرة للصالح العام، وبالتالي لا تعتد بأي صلة بتعاملات الدولة المدنية أو التجارية من خضوعها للقضاء المدني وتطبيق عليها القانون المدني. (4)
3) إن خضوع هذه المنازعات للقضاء المدني يعني مساواة المركز القانوني للدولة مع المركز القانوني للأفراد، حيث يطبق على النزاع القانوني المدني ومن ثم يصبح تمتع الدولة بامتيازات السلطة العامة والسيادة في مواجهة الأفراد لا وجود له عند نظر هذه المنازعة أمام القضاء المدني. (5)
4) بالنظر إلى هذه المنازعات وطبيعتها الخاصة نجد أنها لا تتناسب معها طرق الإثبات العادية والمتبعة أمام القضاء المدني، حيث يعجز الأفراد عن إثبات دعواهم في مواجهة الدولة، ومن ثم ضياع حقوقهم وفقدان العدالة ومن ثم يعد خضوع هذه المنازعات للقضاء الإداري من متطلبات العدالة وإنصاف الأفراد

في مواجهة الدولة خاصة في ظل النظم الغير ديمقراطية التي تتزرع بالصالح العام للاستيلاء ونزع الملكية ومصادرة ممتلكات الأفراد.

5) كما أن القول بأن قرار الاستيلاء أو نزع الملكية أو المصادرة يختص به القضاء الإداري أما فعل الاستيلاء ونزع الملكية أو المصادرة يختص به القضاء المدني "قولا غير منطقي وغير قانوني"، حيث يستحيل الفصل بين القرار وتنفيذه فالأثر القانوني المترتب على الاستيلاء ونزع الملكية أو المصادرة هو استلاء الدولة على المنقول أو العقار فعلا أي تنفيذ القرار حيث أن القرار وتنفيذ جزءا واحدا لا يتجزأ فما هو الحال إذا حكمت محكمة القضاء الإداري بصحة القرار والقضاء المدني ببطلان التنفيذ أو وقفه الأمر الذي يؤدي إلى تضارب الأحكام القضائية.(6)

المطلب الثاني

اختصاص القضاء المدني بمنازعات المسؤولية العقدية

تمارس الإدارة أعمالها في إدارة المرافق العامة كما قدمنا إما بنفسها أو عن طريق الاستعانة بالأفراد والجهات الخاصة, وتتعاقد معها لإدارة المرافق العامة أو إنشائها أو صيانتها ..... إلخ، وتكون وسيلة الإدارة في ذلك هي إبرام العقود مع غيرها من الجهات أو الشركات أو الإفراد، ومن ثم يتولد بموجب هذه العقود حقوقا والتزامات لطرفي العقد سواء كانت الدولة أو الإدارة أو المتعاقدين معها وبالتالي إذا أخل أحد أطراف العقد والالتزامات الواردة في العقد المبرم يترتب على ذلك المسؤولية العقدية التي تقع على أحد أطراف العقد لإخلاله بالتزاماته الواردة بالعقد، ولعل النظم القضائية المقارنة وخاصة النظام القضائي الفرنسي والمصري والذي أخذ بنظام ازدواج القضاء والقانون خضع كافة العقود التي تبرمها الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة لأحكام القانون الإداري ويختص القضاء الإداري بنظر المنازعات الناشئة عن هذه العقود، إلا أن المشرع الليبي اتخذ موقفا خاصا في منازعات العقود التي تبرمها الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية بدءا من القانون الصادر سنة 1953 بشأن إنشاء المحكمة العليا الليبية وقانون نظام القضاء رقم 6 لسنة 2006 والقانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري الليبي ومن خلف المشرع أتت المحكمة العليا بالعديد من المبادئ والأحكام الصادرة منها في هذا الشأن ولا يتسع المقام هنا أن تناول موقف المشرع الليبي والقضاء الليبي من المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية شرحا وتحليلا, لذلك سوف نقتصر في هذا المطلب فقط على عمومية التفرقة بين المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية، ثم نحدد القضاء المختص بنظر منازعات المسؤولية العقدية بإيجاز على النحو التالي:-

الفرع الأول: التفرقة بين المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية.

المسؤولية العقدية هي جزاء الإخلال بالالتزامات الناشئة عن العقد أي عدم تنفيذها أو التأخير في تنفيذها, ولا تقوم إلا عند استحالة التنفيذ العيني وبالتالي فإن المسؤولية العقدية يرجع أساسها إلى العقد المبرم بين طرفيه، أما المسؤوليات التقصيرية فيرجع

أساسها إلى الضرر الناشئ عن الخطأ نتيجة الفعل غير المشروع ومصدره القانون، ولتحديد التفرقة الدقيقة بين المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية نتناول ذلك تفصيلا على النحو التالي: - (7)

1) الأهلية: - المسؤولية العقدية التي تنشأ عن إخلال لالتزام عقدي متى توافر أهلية التعاقد وهي بلوغ سن الرشد عند المسؤول في حين تقوم المسؤولية التقصيرية فيكتفي في المسؤول أهلية التمييز، فالفرض المميز يسأل تقصيريا ولا يسأل عقديا ما لم يبلغ سن الرشد.
2) نوع الخطأ: - المسؤولية العقدية هي وليدة العقد والخطأ فيها إخلال بالتزام عقدي ما اتفق عليه أطراف العقد, أما المسؤولية التقصيرية فهي وليدة القانون كم قدمنا أن الإخلال بالتزام قانوني عام يتضمن عدم الإضرار بالغير.
3) الأعذار: - لا يستحق التعويض في المسؤولية العقدية إلا بعد إعذار الدائن للمدين أما في المسؤولية التقصيرية لا إعذار فيها.
4) حدود التعويض: - حدود التعويض في المسؤولية العقدية هو الضرر المباشر المتوقع وفقا لبنود العقد المبرم بين طرفيه أما حدود التعويض في المسؤولية التقصيرية يكون للضرر المباشر المتوقع منه والغير مباشر ويحدده القانون.
5) المسؤولية التضامنية: - في المسؤولية العقدية إذا تعدد المسؤولون انقسم التعويض بينهم ويعتبروا متضامنين في قيمة التعويض, أمام الدائن وفي المسؤولية التقصيرية يسأل المخطئ عن الإضرار ويلزم بالتعويض.
6) الإعفاء من المسؤولية: - يجوز الاتفاق على الإعفاء من المسؤولية العقدية في حين لا يجوز أن يتم الاتفاق على الإعفاء من المسؤولية التقصيرية وأي اتفاق يقع باطلا.
7) الإثبات: - تقوم المسؤولة العقدية بمجرد إثبات الدائن, أن المدين لم ينفذ التزامه بينما يلزم الدائن في المسؤولية التقصيرية بإثبات خطأ المدين والضرر المترتب والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

الفرع الثاني: - الاختصاص القضائي بنظر المسؤولية العقدية الناشئة عن العقود الإدارية.

تطبيقا لمبدأ الاختصاص العامل المنعقد للمحاكم المدنية في الفصل لجميع المنازعات والمنصوص عليها في قانون نظام القضاء الصادر سنة 1976 الملغي بالقانون رقم 6 لسنة 2006 حيث نصت المادة الأولى منه على(تختص المحاكم المدنية سواء جزئية أو ابتدائية حسب قواعد الاختصاص النوعي أو الإقليمي بالفصل في دعاوى المسؤولية العقدية المرفوعة من أو على جهة الإدارة).

فجميع المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والمتعاقدين معها بمناسبة أو سبب العقود التي تبرم بينهما تكون من اختصاص القضاء المدني باعتباره هو القضاء الكامل إلا ما أستثنى بنص خاص في قوانين أخرى, وهذا ما أكده القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري الذي استثنى صراحة طبقا لنص المادة الرابعة على اختصاص دوائر

القضاء الإداري بنظر منازاعات عقود الأشغال العامة وعقود الالتزام أو الامتياز و عقود التوريد، ولقد قررت المحكمة العليا في مبادئها بخضوع هذه العقود الثلاثة للقضاء الإداري ولكن أعطت الخيار لرافع الدعوة من أن يلجأ إلى القضاء المدني في دعواه أو يلجأ للقضاء الإداري وذلك قبل رفع دعوة فإذا اختار أحد الطرفين لا يجوز العدول عنه حتى صدور حكم نهائيا في النزاع وذلك منعا لتضارب الأحكام القضائية في الموضوع الواحد. (8)

المبحث الثاني

اختصاص القضاء المدني بمنازعات المسؤولية التقصيرية

يرجع الأساس القانوني للمسؤولية التقصيرية بصفة عامة إلى فكرة الخطأ أو الفعل الغير مشروع الذي يسبب ضرراً للغير حيث يستوجب ذلك مسؤولية مرتكبه عن التعويض وهذا ما أكدته المادة 166 من القانون المدني حيث نصت على(كل خطأ سبب ضرر للغير يلزم من أرتكبه التعويض)، ولما كانت الإدارة تقوم بأعمال متنوعه ومتعددة اتجاه الأفراد قسمت هذه الأعمال إلى أعمال مادية تؤديها الإدارة من خلال مرافقها العامة أو موظفيها أو ما تملكه الإدارة من معدات وآلات وأشياء قد تسبب أضراراً للغير مما يستوجب مسؤولية الإدارة التقصيرية ، وأخرى أعمال قانونية أهمها القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة ابتغاء إحداث أثر قانوني معين لتحقيق الصالح العام، وقد يكون القرار الإداري مخالفا للمشروعية مما يتعين الحكم بعدم مشروعيته وبطلانه وهو الأمر الذي يستوجب مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية وعلى الأخص من عدم مشروعية قرارتها الغير مشروعة وهذا يستوجب مسؤولية الإدارة التقصيرية في مواجهة الأفراد، وأيا كان أساس مسؤولية الإدارة التقصيرية سواء كان راجعاً إلى أعمالها المادية التي ترتكز إلى الخطأ المرفقي أو الشخصي أو تحمل المخاطر عن الأضرار التي قد تصيب الأفراد نتيجة وقوع الضرر من أشياء تملكها الإدارة أو كان أساس المسؤولية ناتج عن أعمال الإدارة القانونية الناتج عن عدم مشروعية القرارات التي تصدرها الإدارة، فإن رقابة القضاء تعتمد على هذه التصرفات ومن ثم إقرار مسؤولية الإدارة عن أعمالها واختصاص المحاكم القضائية بنظر هذه المنازعات الإدارية التي يرفعها الأفراد ضد الإدارة لطلب التعويض عن تصرفاتها الإدارية الخاطئة، وإن كانت التشريعات المقارنة تسند هذا الاختصاص لمحاكم القضاء الإداري باعتبارها منازعات إدارية الا أن المشرع الليبي كان له موقف آخر في قانون نظام القضاء الصادر 1976 والقانون 6 لسنة 2006 بشأن نظام القضاء الليبي، حيث تخضع بعض هذه المنازعات للقضاء المدني وبعضها للقضاء الإداري وهو ما سوف نتناوله تفصيلا من خلال التقسيم الآتي :-

المطلب الأول: - منازعات المسؤولية التقصيرية الناتجة عن أعمال الإدارة المادية.

المطلب الثاني: - منازعات المسؤولية التقصيرية الناتجة عن القرارات الإدارية الغير مشروعة.

المطلب الأول
منازعات المسؤولية التقصيرية الناتجة عن أعمال الإدارة المادية.

تمارس الإدارة أعمالها المادية في إدارة المرافق العامة وتقديم خدماتها للأفراد من خلال قيامها بإدارة المرافق العامة والإشراف عليها وممارسة الرقابة اللازمة لحسن سير المرافق العامة واطرادها في تقديم خدماتها للمواطنين على الوجه الأكمل، ووفقا للأهداف المحددة لهذه المرافق العامة ، ومن ثم يقع أخطاء تسبب أضراراً للأفراد وهو ما يطلق عليه " الخطأ المرفقي"، ولما كان تسيير العمل المادي في المرافق العامة تقوم به الإدارة عن طريق أشخاص طبيعيين يقومون بإدارة المرافق العامة والتعامل مع الأفراد وهم الموظفون العامون التابعين للإدارة, ومن ثم يقع أخطاء من هؤلاء الموظفين عند ممارستهم لمهامهم في تسيير المرافق العامة وتقديم خدماتها للأفراد وبالتالي تنشأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها وهو ما يطلق عليه " الخطأ الشخصي" ثم يأتي أخيراً مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تتحقق من جراء ملكيتها للأشياء والآلات والمعدات الميكانيكية ومن قبل تحمل المخاطر، وتلتزم الإدارة بتعويض المضرور وهو ما يطلق عليه "تحمل المخاطر" وكل ذلك يطلق عليه مسؤولية الإدارة التقصيرية عن تصرفاتها المادية وهي تخضع لاختصاص القضاء المدني وفقا لقانون نظام القضاء الليبي رقم 6 لسنة 2006 والقانون 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري الليبي ونتعرض بإيجاز لصور الأعمال المادية للإدارة التي ينتج عنها مسؤوليتها التقصيرية على النحو التالي:_

الفرع الأول: - الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي: -

نوضح ماهية الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي على النحو التالي.

أولا: الخطأ المرفقي.(9)

(يعرف الفقه الخطأ المرفقي بأنه (الخطأ المنسوب إلى المرفق نفسه لا إلى الموظفين القائمين بتشغيله وان كان هؤلاء يقومون فعلا بتسييره).

كما عرفه جانب آخر من الفقه بأنه (هو الخطأ الذي لا يكون مطبوعاً بطابع شخصي، يقع فيه الموظف أثناء تأديته عمله)، ولكن بصورة خاطئة وقد يكون هذا الخطأ نتيجة سوء إدارة المرافق العامة أو بسبب خلل في التعليمات المطبقة ويتضح من خلال التعريفات السابقة للخطأ المرفقي بأنه خطأ يعود إلى المرفق ذاته ويأخذ ثلاث صور على النحو الآتي: -

1) الخطأ الذي يقع من المرفق نتيجة سوء إدارته، حيث يعد الإهمال في إدارة المرفق العام وسوء الإدارة سواء كانت ناتجة عن عمداً أو خطأ ويترتب على ذلك سوء الخدمات المقدمة من المرافق العامة وحدوث أضرار للأفراد نتيجة الإهمال وسوء الإدارة إلى توافر مسؤولية الإدارة عن الخطأ المرفقي
2) الخطأ الذي يقع من العاملين بالمرفق العام ولكن دون قصد أو عمد أنما وقع هذا الخطأ أثناء قيام الموظف بواجباته الوظيفية سواء كان هذا الخطأ وقع من الموظف بسبب سوء الإدارة أو عدم دقة التعليمات أو عدم وجود قيادة حكيمة

لإدارة المرفق فهو خطأ بعيد عن الخطأ الشخصي للموظف أنما يتعلق بالمرفق العام ومرتبط به.

3) الخطأ الذي ينتج عن مخالفة الأهداف المحددة مسبقاً للمرفق العام، فكل مرفق عام له أهداف خاصة محددة يهدف المرفق وإدارته إلى تحقيقها مثل المدارس والجامعات فهدفها التعليم, والصحة هي هدف المستشفيات فإذا خرج المرفق عن هذا الهدف وسبب ضرر للغير كنقص المعدات والأدوية بالمستشفيات مما يترتب عليه ضرر للمريض، فتسأل الإدارة عن الخطأ المرفقي.

ثانيا: - الخطأ الشخصي. (10)

عرف الفقه الإداري الخطأ الشخصي بأنه (الخطأ الذي يأتيه الموظف وله طابع شخصي وكما إذا تصرف بدافع هوى خاص من نفسه أو عدم تبصره).

ويذهب جانب آخر إلى توسيع هذا التعريف بالقول بأن الخطأ الشخصي هو (الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية أو الخطأ الذي يرتكب داخل نطاق هذه الوظيفة ويكون مشوباً بسوء النية أو بقدر كبير من الجسامة).

وتذهب أحكام القضاء في كل من مصر وليبيا إلى التأكيد على الأخذ بالخطأ الشخصي كأساس للمسؤولية الإدارة حيث أكدت المحكمة العليا في مصر في حكمها الصادر في الدعوى رقم 149 لسنة 12 ق من مجموعة الأحكام الصادرة سنة 1989 أحكام المحكمة الإدارية العليا بأن الخطأ الشخصي هو الذي يصدر من الموظف عن عمد وسوء نية مثل حوادث الاختلاس والاستيلاء أو هو الخطأ الجسيم حتى ولو لم يكن مصحوباً بسوء نية من الموظف.

ومما سبق يمكن أن نحدد صور الخطأ الشخصي بإحدى الصور الآتية:

1) الخطأ الذي يرتكبه الموظف عن عمد وسوء نية: -هو الخطأ الذي يتمثل في الجرائم الجنائية التي يسأل عنها الموظف مسؤولية شخصية التي تقع منه أثناء تأديته عملاً من أعمال الوظيفة أو بسببها أو بمناسبتها ويترتب على ذلك قيام المسؤولية الكاملة عن التعويض ويكون اختصام الإدارة من قبل الغير هو من قبيل مسؤولية التابع عن المتبوع.

2) الخطأ الذي يرتكبه الموظف ويرجع إلى جسامة الخطأ:- فالخطأ اليسير الذي يقع من الموظف أثناء أدائه لوظيفته لا يسأل عن الموظف أنما يعتبر من قبيل الأخطاء المرفقية التي تسأل عنها الإدارة أما الأخطاء الجسيمة والغير مألوفة وتكون ناتجة عن الإهمال الجسيم من الموظف يسأل عنها كاملاً الموظف باعتباره خطأ شخصي ولا تكون مسؤولية الإدارة إلا مسؤولية تضامنية لعلاقة التابع بالمتبوع.

3) الخطأ الذي يقع من الموظف بعيداً عن علاقته بالوظيفة يسأل الموظف عن أفعاله كاملة, الناتجة عن أخطائه الشخصية البعيدة عن الوظيفة حتى ولو كانت لها علاقة بصفته الوظيفية, كمن يرتكب حادث سير بسيارته أثناء ذهابه إلى العمل أو خروجه من العمل, فلا مجال لمسؤولية الإدارة عن أخطاء

الموظف في تلك الحالة حتى لو كان سبب الحادثة هو ذهابه أو أسبابه العمل. (11)

الفرع الثاني: - تحمل المخاطر وحراسة المباني والآلات والاشياء المملوكة للإدارة.

أولاً: - تحمل المخاطر.

قد تقوم مسؤولية الإدارة التقصيرية ليس على أساس الخطأ إنما قد تقع المسؤولية دون خطأ من جانب الإدارة أو موظفيها وهي تحمل المخاطر وهذه المسؤولية ناتجة عن فكرة تحمل التبعية تطبيقاً لقاعدة "الغنم بالغرم" في الفقه الإسلامي، حيث تتحمل الإدارة تبعة الأضرار التي تقع للآخرين نتيجة نشاطها المشروع، وهذه المسؤولية لا يتطلب من الأفراد إثبات الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما لقيام مسؤولية الإدارة، إنما يكفي فقط على الأفراد أن يثبتوا الضرر الواقع عليهم لقيام مسؤولية الإدارة والتزامها بالتعويض عن هذه الأضرار وتعد هذه المسؤولية هي الأفضل للمضرور حيث لا يلتزم إلا بإثبات الضرر فقط لاستحقاقه التعويض بالإضافة إلى أن هذه المسؤولية قد حققت مصالح المضرور, وتحمل الإدارة المسؤولية والتعويض حتى لو كانت عن تصرفاتها المشروعة و دون خطأ من جانبها تأخذ المسؤولية هنا طابع تعويضي وليس جزائي وكنوع لجبر الضرر ورفع قسوته من على الأفراد وتحمل الدولة تبعته باعتبارها هي الطرف الأقوى الذي يملك التعويض وجبر الضرر عن الأفراد نتيجة أضرار ترجع إليها بوصفها سلطة عامة ذات سيادة (12).

ثانيا:- المسؤولية عن حراسة المباني والآلات والمعدات والأشياء المملوكة للإدارة .

وتتخذ هذه الصورة من مسؤولية الإدارة إلى صورتين :-

أ. أن يتوافر إهمال من قبل الإدارة وسوء إدارة المبانى والآلات والمعدات مثل الإهمال وسوء الصيانة ... إلخ، حيث يترتب على ذلك أضراراً للغير فتسأل في تلك الحالة عن المسؤولية التقصيرية القائمة على الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما وتعامل المسؤولية عن حراسة الحيوان المملوك للإدارة بنفس المسؤولية التقصيرية وذلك تطبيقا للمادة 18 من القانون المدني. (13)

ب. ألا يوجد اهمال وسوء ادارة بل أن الإدارة قامت بمراعاة السلامة والصيانة اللازمة إلا أنه رغم ذلك وقع ضرر للغير ناتج عن المعدات والمباني أو الأشياء المملوكة للإدارة ويترتب على ذلك قيام مسؤولية الإدارة عن الضرر المحقق للغير تأسيسا على أساس تحمل الإدارة المخاطر وليس المسؤولية التقصيرية حيث يثبت الغير فقط الضرر الواقع عليه لتقع مسؤولية الإدارة عن هذا الضرر وتلتزم بالتعويض. (14)

المطلب الثاني

منازعات المسؤولية التقصيرية الناتجة عن القرارات الإدارية الغير مشروعة.

قدمنا ان مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية تخضع لاختصاص القضاء المدني ويطبق بشأنها أحكام القانون المدني وذلك وفقا لقانون نظام القضاء الليبي رقم 6 لسنة 2006 ولقد نصت المادة 3 من القانون 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري على

اختصاص القضاء الاداري بدعاوي التعويض حول القرارات الإدارية اذا رفعت إليها استقلالاً أو تبعاً لدعوى الإلغاء من حيث يختص القضاء العادي بها إذا رفعت إليه دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة بصفة أصلية، ويتضح من ذلك أن المشرع منح للمضرور الحق في اختيار القضاء المناسب فيتقدم إلى القضاء العادي أو القضاء الإداري فإذا تقدم إلى أحدهما لا يجوز له أن يتقدم إلى الطريق الآخر وهو ما يطلق عليه الفقه حق الخيار ،ونتناول ذلك تفصيلا على النحو الاتي:-

الفرع الأول :- الاختصاص المشترك في منازعات المسؤولية التقصيرية على القرارات الإدارية الغيرمشروعة.

تطبيقا لنص المادة 3 من القانون 88 وحسب ما فسرته المحكمة العليا الليبية بشأن الاختصاص المشترك بين القضاء المدني والاداري لدعوى التعويض التي ترفع بشأن القرارات الادارية الغير مشروعة، حيث قررت المحكمة العليا حق الخيار لرافع الدعوى في ان يرفع دعوى التعويض امام القضاء المدني أو يرفعها أمام القضاء الإداري إلا أن هذا الحق مكفول لرافع الدعوى عند رفع دعواه القضائية الخاصة بالتعويض عن الضرر الناشئ عن قرارات الإدارة الغير المشروعة، فإذا اختار أحد الطريقين لا يجوز له أن يلجأ إلى الطريق الآخر وعليه الالتزام بالطريق الذي اختاره حتي صدور حكما نهائيا في دعواه، وذلك منعا لتضارب الأحكام الصادرة من القضاء في الدعوى الواحدة.وبالرغم أن هذا التفسير جاء من المحكمة العليا لنص المادة الثالثة من القانون 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري إلا أننا لا نؤيد ما ذهبت اليه المحكمة العليا في اختصاص القضاء المدني بنظر دعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية الغير مشروعة للأسباب الآتية(15):-

1) أن دعوى التعويض التي ترفع أمام القضاء المدني للقرارات الإدارية الغير مشروعة تستدعي القاضي في البحث عن عدم مشروعية القرار الإداري لكي يثبت الخطأ الذي ارتكبته الإدارة لترتيب المسؤولية، ومن ثم الحكم بالتعويض تطبيقا لحكم المادة 166 مدني "كل خطأ سبب ضرر للغير، يلزم من ارتكبه بالتعويض" وهو الأمر الذي يجعل القاضي المدني يتعرض لمشروعية القرار الإداري، وهذا أمر يخرج عن ولايته تطبيقا لنصوص القانون 88 لسنة 1971 حيث يدخل هذا الاختصاص في الاختصاص الولائي للقضاء الإداري وليس المدني.
2) تطبيقا للقواعد العامة على أن القاضي يوقف الفصل في الدعوى اذا توقف الفصل فيها على الفصل في دعوى أخرى منظورة أمام قضاء آخر " الوقف الوجوبي " وحيث أن مشروعية القرارات الإدارية تخرج من اختصاص القضاء الإداري وليس القضاء المدني فإذا رفعت دعوى التعويض عن القرار الغير مشروع أمام القضاء المدني فعلى القاضي المدني أن يوقف الفصل في الدعوى المرفوعة بالتعويض لحين الفصل في مدى مشروعية القرار الإداري من عدمه أمام القضاء الإداري، ومن ثم أصبح حق اللجوء للقضاء المدني

في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية الغير مشروعة لا فائدة منه طالما أن القاضي المدني لا يستطيع الفصل في دعوى التعويض لحين أن يفصل القضاء الإداري في دعوى الإلغاء بوصفه هو القضاء المختص ولائيا بالمشروعية تطبيقا للقانون 88 لسنة 1971.

3) في التشريع المقارن خاصة في مصر حيث تعتبر التشريعات المصرية هي الأكثر تتبعا من المشرع الليبي وكذلك أحكام القضاء المصري هي الاحكام الأكثر ترابطا مع أحكام القضاء الليبي فدائماً ما يحتذي المشرع الليبي بالمشرع والقضاء المصري فإن اختصاص القضاء الإداري بمنازعات القرارات الإدارية إلغاءا وتعويضا منفردا للقضاء الإداري وليس مشتركا بين القضاء المدني والإداري كما ذهبت إليه المحكمة العليا في حكمها السابق.

الفرع الثاني:- اختصاص القضاء الإداري منفردا بمنازعات المسؤولية التقصيرية عن القرارات الإدارية الغير مشروعة.

يختص القضاء الإداري بالنظر في منازعات المسؤولية التقصيرية عن قرارات الإدارة الغير مشروعة وهي دعاوى التعويض التي ترفع بشأن قرار إداري غير مشروع منفردا وليس مشتركا إذا كانت صحيفة الدعوى المرفوعة بالإلغاء للقرار المطعون عليه لعدم مشروعيته والتعويض عنه من نفس صحيفة الدعوى، حيث يكون الاختصاص منفردا للقضاء الإداري تطبيقا لنص المادة الثانية من القانون 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري، ونخلص من ذلك أن دعوى التعويض المرفوعة إلى القضاء الإداري يكون الاختصاص للقضاء الإداري منفردا اذا كانت ملحقة بطلب إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته أي إلغاء و تعويض معا في صحيفة دعوى واحدة أما لو رفعت مستقلة عن إلغاء القرار الإداري يكون الاختصاص مشترك بين القضاء الإداري والمدنى وهذا ما استقرت عليه المحكمة العليا في حكمها.

الخاتمة

تناولت في هذا البحث الموجز حدود اختصاص القضاء المدني بنظر المنازعات الإدارية وفقاً للتشريع الليبي مع مقارنة ذلك بالتشريع المقارن خاصة التشريع المصرى حيث أخذ المشرع الليبي في القانون رقم 6 لسنة 2006 قانون التنظيم القضائي الليبي بنظام القضاء الكامل حيث يختص القضاء المدني بكافة المنازعات المدنية أو ادارية ما عدا ما نص عليه القانون رقم 88 لسنة ,1971 بشأن القضاء الإداري الليبي ولقد خلصت في هذا البحث إلى عدة نتائج وتوصيات موضحة على النحو التالي:-

أولا:- النتائج.

يختص القضاء المدني الليبي بنظر المنازعات الإدارية الأتية:-

1- منازعات الإدارة مع الأفراد بشأن عقار أو منقول بموجب دعوة الاسترداد ودعوة تثبيت الملكية.

2- منازعات المسؤولية العقدية لكافة العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة مع غيرها ما عدا عقد الأشغال العامة والتوريد والامتياز, حيث يكون يكون الاختصاص مشترك بين القضاء المدني والإداري حسب خيار رفع الدعوة عند رفع دعواه.
3- منازعات المسؤولية التقصيريه والمتمثلة في التعويض عن الأضرار الناشئة عن تصرفات الإدارة المادية أو القانونية سواء كانت نتيجة على الخطأ المرفقي أو الشخصي أو تحمل المخاطر وحراسة الأشياء والالات والمباني أو عن القرارات الإدارية الغير مشروعة.

ثانيا التوصيات.

من خلال النتائج السابقة يمكن أن نستخلص عدد من التوصيات على النحو الاتي:-

1- من الضروري أن يختص القضاء الإداري بنظره منازعات كافة العقود الإدارية التي تكون الإدارة طرفا فيها, وذلك المقتضيات الصالح العام والمحافظة على حقوق المتعاقد المتعاقدين مع الإدارة لا سيما في تلك المرحلة التي تحتاج ليبيا فيها للمشروعات الكثيرة لإعادة إعمارها.
2- أن الاختصاص المشترك في المسؤولية التقصيريه للإدارة بين القضاء المدني والإداري لا يتناسب مع مبدأ المشروعية حيث ينحصر الاختصاص الولائي في الغاء و بطلان القرار الإداري للقضاء الإداري منفردا لإثبات الخطأ الموجب للمسؤولية التقصيريه وفقاً للمادة 166 من القانون المدني.
3- نناشد المشرع الليبي باتخاذ اللازم نحو تحول النظام القضائي الليبي إلى ازدواجية القضاء بحيث يكون هناك قضاء مدني يختص بالنظر في الفصل في المنازعات المدنية وقضاء أداري يختص بالفصل في المنازعات الإدارية.

الهوامش والمراجع

1. أكرم سليمان قرينات _ الاختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية في التشريع الليبي _ دار النهضة العربية _ القاهرة _ 2022 ص 18.
2. أكرم سليمان قرينات _ المرجع السابق _ ص26.
3. نصر الدين القاضى _ القضاء الاداري الليبي _ دار النهضة العربية _ القاهرة _ مصر _ 2022 _ ص 67.
4. نصر الدين القاضى _ المرجع سابق _ ص68.
5. عبد الرزاق أحمد عبيدة _ مقال منشور على موقع محامي نت _ ص12.
6. عبد الرزاق أحمد عبيدي _ المرجع السابق _ ص13 .
7. سامر محمد حسين المدهني _ مسؤولية الإدارة عن الأعمال المادية "دراسة مقارنة" _ رسالة ماجستير كلية الحقوق _ جامعة الاسكندرية _ مصر _ 2018_ _ ص31.
8. أكرم سليمان قرينات _ المرجع السابق _ ص66.
9. اياد طارق حامد _ الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الادارية _ رسالة ماجستير _ كلية الحقوق _ جامعة المنصورة _ مصر _ 2016 _ ص48

10. ناصر عبد الله بن خلفان _ النظام القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها _ رسالة ماجستير _ جامعة السلطان قابوس _ عمان _ 2018 _ص76 .
11. ناصر عبد الله بن خلفان _ المرجع السابق _ ص 81.
12. حسام فارس أدهم _ المسؤولية الإدارية عن أخطاء المرافق الطبية في القانون العراقي والمقارن _ رسالة دكتوراه _ كلية الحقوق _ جامعه المنصورة _ مصر _ 2021 _ ص108.
13. حسام فارس أدهم _ المرجع السابق _ ص109 .
14. فايز أحمد عبد الرحمن _ المسؤوليتان العقدية والتقصيرية للإدارة _ دار النهضة العربية _ مصر _ الطبعة الثانية _ 2016 _ ص 94 .
15. طعن أداري رقم 12 – 14 من مجموعة أحكام المحكمة العليا الليبية _القضاء الإداري _ الجزء الأول ى_ 2000 _ ص 1047 _ مشار إليه في رسالة ماجستير أكرم سليمان قرينات _ مرجع سابق ذكره ص 98 وما بعدها.
16. نصر الدين القاضي _ مرجع سابق _ ص 108.