"أدى اتساع نشاط الإدارة وتدخلها فى العديد من المجالات إلى زيادة وتعدد الأضرار الواقعة على الأشخاص والأموال، لذلك ظهرت فكرة المسئولية الإدارية من خلال المشرع والقضاء بهدف جبر هذه الأضرار عن طريق التعويض. وقد أصبح مبدأ مسئولية الإدارة أو المرافق العامة عن أعمالها الضارة مسلماً به فى الوقت الحاضر فى جميع الدول تقريباً كفرنسا ومصر وسوريا، بعد أن كان المبدأ السائد قديماً هو عدم مسئوليتها. وقد خضعت هذه المسئولية لقواعد مستقلة ومغايرة للمبادئ الواردة فى القانون المدنى التى تحكم العلاقات بين الأفراد، كما تميزت هذه القواعد بأنها تتنوع حسب حاجات المرفق، بهدف تحقيق التوازن المنشود بين صالح الأفراد وصالح الإدارة.

وتشغل المسئولية الإدارية حيزاً هاماً وواسعاً من التطبيق فى مجال الأعمال التى تباشرها المرافق العامة الطبية التى هى محل دراستنا.

فالمستشفيات العامة مرافق عامة إدارية تؤدى خدمات طبية هامة للمواطنين، وعلى ذلك فإن علاقة المريض والطبيب الممارس فى مستشفى عام هى علاقة غير مباشرة لا تقوم إلا من خلال المرفق الطبى، كما أن حقوق والتزامات كل من الطبيب والمريض تتحدد بمقتضى اللوائح المنظمة لنشاط المرفق الطبى العام. وبناءً على ذلك فإن النظر فى دعاوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن نشاط المرفق العام الطبى يدخل فى اختصاص القضاء الإدارى الذى يطبق فى هذا الشأن قواعد المسئولية الإدارية.

وتقوم مسئولية المرافق العامة الطبية بصفة أساسية، كما هو حال مسئولية المرافق العامة الأخرى، على أساس الخطأ، وهو ما تناولناه فى الباب الأول من هذه الرسالة.

وللخطأ فى المسئولية الإدارية سمة مبتكرة تتمثل فى التفرقة بين الخطأ المرفقى والخطأ الشخصى. ففى الحالة الأولى تقع المسئولية على عاتق المرفق العام وهو الذى يتحمل عبء التعويض ويكون الاختصاص للقضاء الإدارى. وفى الحالة الثانية تكون المسئولية على عاتق الموظف بصفة شخصية، وينفذ الحكم بالتعويض من أمواله الخاصة، ويكون الاختصاص معقوداً للقضاء العادى.

وفى نطاق مسئولية المرافق العامة الطبية – موضوع دراستنا – يمكن التمييز بين نوعين من الأعمال التى قد تكون محلاً للأخطاء المرفقية، وهى الأعمال الطبية وأعمال تنظيم وتسيير المرفق.

وتعتبر الأعمال الطبية من الأنشطة التى تنطوى على صعوبة فى إنجازها من جانب المرفق الطبى، لذلك يشدد القضاء الإدارى كمبدأ عام من درجة الخطأ المرتكب فى هذه الأعمال.

وعلى الرغم من أن مضمون الالتزام واحد فى كل من الخطأ الطبى الذى يعقد مسئولية المرفق الطبى ونظيره فى القانون الخاص، وهو الالتزام ببذل عناية، إلا أنه لا يمكن تقدير الخطأ الطبى المنسوب إلى المرفق العام وفقاً للمعيار الموضوعى المعمول به فى القانون المدنى والذى يقوم على السلوك المألوف للشخص العادى. نظراً لأن الخطأ الطبى الذى يؤدى بطبيعته إلى انعقاد مسئولية المرفق العام يبقى خطأً مرفقياً، بمعنى أن القاضى الإدارى لا ينظر إلى تصرف الأطباء بشكل مباشر وإنما إلى مدى إنجاز المرفق للالتزامات المفروضة عليه قانوناً. لذلك يقدر القاضى الإدارى هذا الخطأ فى كل حالة على حده، مستعيناً فى ذلك بالمعايير التى تبدو مألوفة لديه، كالوسائل المتوافرة لدى المرفق وظروف الزمان والمكان وحالة الاستعجال وموقف المضرور.

أما فيما يتعلق بأعمال تنظيم وتسيير المرفق الطبى فهى تشمل بالإضافة إلى الأعمال الإدارية والتنظيمية للمرفق، أعمال الرعاية الجارية. وينطوى الخطأ الواقع فى هذه الأعمال على العديد من الصور، كالخطأ فى ملاحظة المرضى، أو عدم الالتزام بتبصير المريض أو الحصول على رضائه. وقد وسع قضاء مجلس الدولة الفرنسى من نطاق الخطأ الواقع فى تنظيم وتسيير المرفق الطبى، فلم يعد يقصره على الخطأ الثابت، وإنما طبق بشأنه فكرة الخطأ المفترض، وذلك فى الحالات التى يصاب فيها المريض بضرر بالغ لا يتناسب البتة مع سبب إقامته فى المستشفى أو مع العلاج الخاضع له، دون أن يستطيع فى ذات الوقت إقامة الدليل على وقوع خطأ من جانب المرفق الطبى.

من جانب آخر تقوم مسئولية المرافق العامة الطبية بدون خطأ وذلك بصورة تكميلية بجانب المسئولية القائمة على الخطأ، وهذا ما بيناه فى الباب الثانى.

وقد ساهم المشرع والقضاء الفرنسيين فى إيجاد العديد من تطبيقات المسئولية دون خطأ الخاصة بالمرافق العامة الطبية.

فمن جهة أصدر المشرع الفرنسى عدداً من التشريعات فى المجال الصحى أقر من خلالها المسئولية دون خطأ عن المخاطر الصحية الخاصة بالتطعيمات الإجبارية والتبرع بالدم والأبحاث الطبية التى تجرى على جسم الإنسان، وقد استهدف المشرع من وراء ذلك ضمان سلامة الأشخاص المشاركين فى هذه الأنشطة نظراً لارتباطها بالمصلحة العامة، فضلاً عن ضمان التعويض لهم فى حالة حدوث مخاطر صحية.

ولم يقف المشرع الفرنسى عند هذا الحد بل عمل على إرساء نظام جديد لا يتعلق بالمسئولية وإنما يقوم على مبدأ التضامن القومى، الذى أتاح التعويض العاجل والكامل لضحايا الحوادث الصحية. ومما دفع المشرع إلى هذا المسلك ظهور بعض المجالات الجديدة فى النطاق الصحى أو تزايد نسبة الأضرار الناجمة عن بعض الأنشطة الصحية إلى درجة لا تتوائم معها الأنظمة التقليدية للمسئولية، كما فى حالة العدوى بفيروس فقدان المناعة البشرية ( الإيدز ) نتيجة نقل الدم أو الحقن بعناصر مشتقة منه. لذلك أدرك المشرع أن مثل هذه الظواهر أو المجالات بما ترتبه من أضرار غير محدودة، تتطلب توفير نوع من الحماية الشاملة والعاجلة لصالح المضرور، للتخفيف من وطأة نتائجها على النظام الاجتماعى للدولة، ومن هنا كان اتجاه المشرع نحو تدعيم أواصر التكافل والتضامن بين الجميع لمواجهة هذه التحديات غير التقليدية، معتمداً فى تطبيقه لهذا المسلك على نظام صناديق الضمان.

بالمقابل لم ينص المشرعين المصرى والسورى فى التشريعات الصحية الصادرة عنهما على تعويض الأضرار الناجمة عن مخاطر الأعمال المشار إليها، مما يدل على إعمال القواعد العامة للمسئولية بأركانها الثلاثة، الخطأ والضرر وعلاقة السببية.

ومن جهة أخرى طبق القضاء الإدارى الفرنسى المسئولية دون خطأ للمرافق العامة الطبية فى العديد من الحالات.

فقد أخذ بهذه المسئولية تجاه معاونى المرافق العامة الطبية ممن يتم الاستعانة بهم بصورة تطوعية، وفقاً للمبادئ العامة للمسئولية الإدارية.

كما طبق أيضاً هذه المسئولية تجاه الغير الذين لا تربطهم أى صلة بالمرفق الطبى، وذلك فى حالة استخدام مناهج علاجية متحررة للمرضى العقليين تنشئ مخاطر خاصة للغير، وكذلك فى حالة الأضرار التى أصابت الطفل المولود على أثر مرض معد أصيبت به الأم أثناء عملها فى المرفق، أو الضرر الذى أصاب الزوج نتيجة انتقال عدوى الإيدز إليه عن طريق زوجته التى أصيبت بهذه العدوى أثناء عملها فى المرفق .

أما فيما يخص منتفعى المرافق العامة الطبية فقد ظل القضاء الإدارى الفرنسى يرفض تطبيق نظرية المسئولية دون خطا تجاههم إلى أن صدر حتى صدور حكم محكمة الاستئناف الإدارية بـ Lyonفى قضية Gomezعام 1990، حيث أقرت المحكمة فى هذا الحكم المسئولية دون خطأ عن المخاطر الاستثنائية غير المعرفة الناشئة عن استخدام تقنيات علاجية جديدة. غير أن قضاءGomez ينطوى فى الواقع تحت قانون ٢٠ ديسمبر ١٩٨٨ الخاص بحماية الأشخاص المتطوعين لإجراء الأبحاث الطبية على أجسادهم، لذا يجب إعمال قواعد القانون المذكور على هذا القضاء وذلك كما بينا سابقاً.

بعد ذلك حقق مجلس الدولة تقدماً هاماً لصالح منتفعى المرافق العامة الطبية بإقراره مسئولية المرفق الطبى حتى مع غياب الخطأ عن المخاطر الاستثنائية المعروفة للأعمال الطبية والجراحية. وقد تم ذلك من خلال حكمه الصادر بتاريخ 9إبريل ١٩٩٣ فى قضية .Bianchi غير أن التعويض عن الأضرار التى تصيب المرضى فى هذه الحالة يعتبر فى الواقع من اختصاص المشرع وليس القاضى، لأن مثل هذا التعويض يرتبط بتقنيات التضامن القومى أكثر من إعمال المسئولية دون خطأ. وبالفعل كان قضاء Bianchiدافعاً للمشرع الفرنسى للنص فى قانون ٤ مارس ٢٠٠٢ الخاص بحقوق المرضى وجودة النظام الصحى على إعمال التضامن القومى حيال ضحايا الحوادث الطبية فى الحالة التى لا تنعقد فيها مسئولية المؤسسة الصحية لسبب ما. ولكن هذا ليس معناه أن القانون المذكور قد ألغى قضاء Bianchiبل يجب انتظار ما ستحمله تطبيقات مجلس الدولة القادمة على الوقائع التى تحدث فى زمن سريان القانون الجديد، لمعرفة ما إذا كان قضاء Bianchiمازال معمولاً به أم أنه أخلى مكانه لنصوص القانون الجديد.

وقد تابع مجلس الدولة بعد ذلك مسيرته المتعلقة بإعلان المسئولية دون خطأ لصالح منتفعى المرافق العامة الطبية من خلال إقراره المسئولية عن المخاطر الناشئة عن نقل الدم، ومن ثم المسئولية عن الأضرار الناجمة عن المنتجات والأجهزة الصحية المعيبة.

ونظراً لإعراض القضاءين المصرى والسورى عن تطبيق المسئولية دون خطأ، فإنهما لم يأخذا بأى من حالات هذه المسئولية التى طبقها القضاء الإدارى الفرنسى فى المجال الصحى، بمعنى أن المسئولية فى مثل هذه الحالات تركت لتحكم بالقواعد العامة للمسئولية بأركانها الثلاثة، الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما.

يتضح مما سبق أن مسئولية المرفق العام الطبى تقوم على أساس الخطأ أو دون خطأ، وذلك وفقاً للقواعد العامة فى المسئولية الإدارية.

غير أن المسئولية لا تتحقق فى أى من هاتين الحالتين، وبالتالى لا يمكن الحصول على التعويض، إلا بتوافر أركان المسئولية الأخرى والمتمثلة فى ركنى الضرر وعلاقة السببية، وهو ما ألقينا عليه الضوء فى الباب الثالث.

فلابد أن يصدر عن المرفق الطبى ضرر يلحق بصاحب الشأن حتى يمكن الحكم بالتعويض، فالضرر إذاً عنصر أساسى ولازم للتعويض، غير أن هذا ليس معناه أن التعويض يتقرر عند حدوث ضرر مهما كانت درجته وحجمه، وإنما يجب توافر شروط معينة فى الضرر الموجب للحكم بالتعويض، بالإضافة إلى ذلك فإنه يوجد أوجه عديدة للضرر الأمر الذى يتطلب التمييز بينها.

كما يلزم لانعقاد مسئولية المرفق الطبى أن تقوم علاقة سببية بين نشاط المرفق والضرر، إلا إن هذه العلاقة يمكن أن تنتفى مما يؤدى بالتالى إلى نفى المسئولية، وذلك عندما يكون الضرر ناجماً عن سبب أجنبى لا يد للمرفق فيه.

فإذا ما توافر لمسئولية المرفق الطبى موجبات قيامها – سواء كانت قائمة على أساس الخطأ أو دون خطأ – وقع على عاتق المرفق عبء الالتزام بتعويض الأضرار التى لحقت بالمضرور. فالتعويض هو الغاية الأساسية التى يسعى المضرور لتحقيقها لجبر ما أصابه من ضرر. غير أن التعويض يخضع لمبادئ عامة يجب مراعاتها ولقواعد تحكم تقديره، فضلاً عن وجوب المطالبة به خلال مدة محددة و إلا سقط بالتقادم".