

ملخص البحث

يعد الجزاء نتيجة طبيعية لاكتمال أركان أي مسؤولية بغض النظر عن طبيعتها والنظام القانوني الذي تخضع له فالجزاء هو النتيجة الحتمية لكل اعتداء يُولد ضرراً بالغير بغض النظر عن نوع هذا الضرر، ولكل نوع من المسؤوليات داخل محيط الوظيفة جزاءه الخاص الذي يتوافق مع طبيعة الجرم المرتكب من قبل الموظف، وجزاء اكتمال أركان المسؤولية عن أخطاء الموظفين الشخصية هو التعويض وجبر الضرر، وفي المسؤولية الإدارية المؤسسة على الخطأ تتعدد الجهات التي تلتزم بالتعويض عن الضرر بحسب طبيعة هذا الخطأ وتختلف الوسائل التي ترجع فيها الإدارة على العاملين لديها بسبب ما تولده أخطائهم الشخصية الموجبة لمسئوليتها من اضرار للغير وقيامها بالوفاء بقيمتها بالنيابة عنهم. وكذلك تختلف الجهة القضائية التي يلتجأ إليها طرفي المنازعة التعويضية محل البحث من نظام قانوني وقضائي الى آخر، حيث يرتبط ذلك ارتباطاً وثيقاً بطبيعة المنازعة وفيما اذا كانت من منازعات القانون العام او الخاص وكذلك من حيث طبيعة النظام القضائي السائد وفيما اذا كان احادياً ام مزدوجاً.

المقدمة

تختلف الجهة التي تلتزم بأداء التعويض عن ما يلحق الغير من ضرر بحسب الطرف الذي اختاره المضرور خصماً له في دعوى المطالبة بالتعويض فهو بالخيار، بين مخاصمة الموظف بصورة مباشرة أو مخاصمة الإدارة أو مخاصمتها معاً، ويختص قاضي الموضوع بتقدير قيمة التعويض مراعيًا في ذلك مركز الخصوم، ولا تتميز القواعد الخاصة ببيان قيمة التعويض وصوره ووقت أدائه والمطالبة به في القانون العام عنه في القانون الخاص، فلا توجد قواعد قانونية خاصة يتفرد بها نظام المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية.

اهمية البحث

لا تقتصر أهمية البحث في جزاء المسؤولية عن أخطاء الموظفين الشخصية على بيان الاسس والقواعد الخاصة بتقدير التعويض بل تشمل تحديد الجهة القضائية المختصة بتقدير هذا النوع من التعويض، ويتوقف ذلك على مدى اعتبار هذا النوع من المنازعات من منازعات القانون العام أو الخاص، وقد ثار الخلاف بين اقطاب الفقه الاداري حول المعايير والاسس التي يجب اعتمادها لبيان ما يعد نزاعاً مصبوغاً بصيغة المنازعات الإدارية، وما يعد منها عادياً يُحاكي منازعات الأفراد الطبيعيين، وأن تحديد طبيعة ونوع النزاع يُعتبر من المسائل المهمة والجوهرية لكونه بادنة الطريق لبيان الجهة

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

المُختصة بنظر نزاعات المسؤولية الإدارية بوجه عام ومسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها بوجه خاص، وكذلك تكمن أهمية البحث فيما يثيره تزايد الأفضية الخاصة بتعويض الأضرار المتولدة جراء ما يرتكبه موظفو الإدارة من أخطاء شخصية والتنازع الحاصل في تحديد الجهة المختصة في تقدير التعويض وبيان الجهة التي تتحمل الالتزام النهائي بالتعويض .

مشكلة البحث

ان مشكلة البحث تكمن في إشكالية تحديد الجهة المسؤول عن تعويض الأضرار التي تسببها أخطاء ممثلي الإدارة من الموظفين ذات الطابع المشترك والمتداخل فهي تشترك من حيث صفة مرتكبيها ومن حيث ارتباطها بالعمل الوظيفي وتختلف باختلاف النية والباعث من وراء ارتكابها. وكذلك تبرز مشكلة البحث من خلال الآلية التي تتبعها الإدارة في الرجوع على موظفيها في حالة قيامها بأداء قيمة ما أصاب الغير من ضرر نتيجة أخطائهم الشخصية عند اختصاصها من قبل المضرور بصورة مباشرة.

خطة البحث

سنقسم بحثنا هذا الى مبحثين نخصص الاول منه الى بيان الالتزام النهائي بالتعويض في مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها الشخصية ونقسمه الى مطلبين نتطرق في المطلب الاول الى بيان عبء الالتزام النهائي بالتعويض في القانون والقضاء المقارن، ونشير في الثاني الى عبء الالتزام النهائي بالتعويض في القانون والقضاء العراقي، اما المبحث الثاني فسنبحث من خلاله الجهة المختصة بتقدير التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وسنقسمه الى مطلبين نبحث في الاول الجهة المختصة بتقدير التعويض في القانون والقضاء المقارن ونخصص الثاني لبحث الجهة المختصة بتقدير التعويض في القانون والقضاء العراقي ومن ثم نختم بحثنا بخاتمة نضمنها اهم النتائج والتوصيات التي خرج بها البحث.

المبحث الأول

الالتزام النهائي بالتعويض^(١) في مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها الشخصية

من حيث الاصل العام فان تحديد عبء التعويض عن الأضرار التي تُسبب الى أخطاء موظفي الإدارة يكون من خلال النظر الى طبيعة تلك الأخطاء التي ولدت الضرر بالغير (فيما اذا كانت من الأخطاء المرفقية أو الأخطاء الشخصية) ، ونسبة مساهمة كل منها في أحداث الضرر، على ان ذلك وأن كان ممكنا في الدول التي تعتنق نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي الا أنه من غير الممكن أو من النادر حدوثه في الدول التي لا تأخذ بالتمييز بين صنوي الخطأ في مجال العمل الإداري حيث يتم تحميل الموظف كامل ما تم دفعه من قبل الإدارة للمضرور كما جرى عليه العمل في العراق^(٢).

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

كما أنّ تحديد نسبة الرجوع قد لا يضع نهاية للخلاف حيث تبرز مشكلة أخرى تتعلق بآلية الرجوع التي تتبعها الإدارة للوصول إلى استيفاء ما دفعته للمضور عند اختصاصه إياها بصورة مباشرة، فضلاً عن أن توزيع عبء التعويض بين الإدارة والموظف المخطئ قد مرّ بمراحل من التطور حتى وصل إلى ما هو عليه في الوقت الحاضر في الدول التي تعتنق مبدأ التفريق بين الأخطاء التي تقع داخل محيط الوظيفة. وبناءً عليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين نتناول في الأول عبء التعويض في القانون والقضاء المقارن ونخصص المطلب الثاني لبيان عبء التعويض في القانون والقضاء العراقي .

المطلب الأول

عبء التعويض في القانون والقضاء المقارن

نتناول في هذا المطلب الجهة التي تتحمل عبء التعويض عن الضرر الذي يسببه خطأ الموظف الشخصي الغير منبت الصلة بالوظيفة ومن ثم نتناول الخلاف الذي أثاره رجوع الإدارة على موظفيها لسداد قيمة ما تمّ دفعه قبلها من تعويض للمضور والذي يختلف من نظام قانوني وقضائي الى آخر وكالاتي :

اولاً: عبء التعويض في القانون والقضاء الفرنسي.

يختلف الالتزام النهائي لتحمل عبء التعويض عن الضرر الناتج عن الخطأ المرتكب من قبل موظفي الإدارة والذي يشكل ركن المسؤولية الإدارية وأساسها باختلاف طبيعته، ففي الحالات التي تقوم فيها الإدارة بدفع قيمة التعويض عن الأضرار الناشئة عن أخطاء موظفيها الشخصية غير منقطعة الصلة بالوظيفة يكون من حقها الرجوع عليهم بقيمة ما تمّ دفعه من قبلها من تعويض للمضور، وقد مر ذلك الحق مرّ بمراحل متعددة ففي الفترة التي أعقبت صدور حكم محكمة التنازع في القضية المعروفة باسم (pelletier)^(٣) أستقر القضاء الإداري الفرنسي على عدم قبول (رجوع الإدارة) على موظفيها بقيمة ما تمّ دفعه من قبلها لمن لحقت ضرر نتيجة ما ارتكبه من أخطاء ذات طابع مرفقي اي لا تقوم مسؤولية الموظف الى جانب مسؤولية الإدارة عن هذا النوع من الأخطاء^(٤)، وبالعكس يتحمل الموظف تبعه خطأه الشخصي وبالتالي عبء الالتزام بالتعويض النهائي عن الأضرار المتولدة عنه، وقد استمر ذلك الوضع الى ان تقررت مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها الشخصية بصورة مستقلة عن الأخطاء المرفقية بعد صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Lemonnier)^(٥) وذلك عن الأضرار التي يسببونها للغير وحتى في بعض الحالات الأخرى التي تصيب فيها الأخطاء الشخصية الإدارة بالضرر المباشر وقد تأكد ذلك خصوصاً بعد حكم مجلس الدولة الفرنسي في القضية المعروفة باسم (poursine)^(٦) وبذلك اتسع نطاق عدم رجوع الإدارة

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

على موظفيها بما دفعته من مبالغ للمضربين ليشمل ما يرتكبونه من أخطاء شخصية بمناسبة أو بسبب الوظيفة^(٧) سيات في ذلك طبيعة الضرر الذي أصاب الإدارة سواء أكان مباشراً أم غير مباشر، ويستثنى من مبدأ عدم جواز رجوع الإدارة على موظفيها الحالات التي نص عليها التشريع بصورة صريحة^(٨)، وبالرغم مما ترتب على مبدأ عدم جواز الرجوع من محاسن صبت أكلها في مصلحة الموظف مرتكب الخطأ الشخصي وأدت إلى تحقيق نوع من الطمأنينة داخل العمل الوظيفي وعدم تقييد وتكبير الجهاز الإداري نتيجة للرهبة والخوف من الوقوع في المسؤولية التضمينية والافتقار بما توفره العقوبات الإدارية من مظاهر الردع في مواجهة الموظف المخطئ^(٩)، فقد تصاعدت الدعوات التي تنادي بضرورة وضع حد لحالة عدم المسؤولية الشخصية التي تمتع بها موظفي الإدارة العامة في فرنسا بسبب حكم (poursine) لما سببه من مساوئ أضرت بالمرفق العام، وإرهاق الخزينة العامة بأعباء مالية إضافية^(١٠)، ونتيجة لذلك حاول القضاء الإداري الفرنسي إيجاد طرقاً ووسائل تهدف إلى تحقيق العدالة لكل طرف من أطراف المسؤولية وذلك عن طريق التخفيف من مبدأ عدم جواز رجوع الإدارة على موظفيها بما دفعته عنهم من مبالغ من خلال عدم جعلها عرضة للمسؤولية في كل مرة يرتكب فيها الموظف مثل هذه الأخطاء، ومن مظاهر التخفيف ظهور مبدأ الضمان الذي تقرر في حكم مجلس الدولة الفرنسي في القضية المعروفة باسم (Babouet) بتاريخ (١٩١٦) الذي أتى بمضامين عدة من بينها الإقرار بكون مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها الشخصية المرتكبة أثناء أو بسبب الوظيفة هي مسؤولية احتياطية مما يترتب عليه عدم تمكن المضروب من مسألة الإدارة إلا بعد إثبات إفسار الموظف المخطئ قضائياً إضافة إلى الصلاحية الممنوحة للقاضي الإداري في الأخذ بنظر الاعتبار بما سبق أن قامت المحاكم العادية بالحكم به من مبلغ في الحادثة نفسها^(١١) ففي الحالات التي يقتنع فيها القاضي الإداري بكفاية مبلغ التعويض يكون حكماً مقتصرًا على إلزام الإدارة بضمان أدائه^(١٢)، وقد تحول القاضي الإداري الفرنسي نحو إقرار مبدأ الحلول الاتفاقي رغبة في التخفيف من مبدأ عدم الرجوع ويتمثل هذا المبدأ بقيام المضروب بإحلال الإدارة محله في دعواه ضد الموظف مرتكب الخطأ الشخصي وإعطائها الحق بالحصول على ما سوف يقضى له به من مبالغ لتعويض ما أصابه من ضرر، على أن تقوم الإدارة بالالتزام بدفع كامل المبلغ المقضي به للمضروب وأن يكون ذلك بقرار يصدره القاضي الذي رفعت الدعوى أمامه ضد الإدارة^(١٣). وقد برز ذلك من خلال حكمه في القضية المعروفة باسم (Lemonnier)^(١٤) على أن هذا النظام وبالرغم مما يبدو في ظاهره أنه يحقق مصلحة الإدارة من خلال إعطائها الحق برفع الدعوى لمطالبة الموظف بما يكون قد قضى به للمضروب أو ما سيقضى له به في المستقبل من مبالغ إلا أن باطن هذا الأمر يشير إلى

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

العكس من ذلك حيث أن حق الإدارة في الرجوع على الموظف عن طريق الحلول محل الضرور من جراء خطأ الموظف الشخصي في المطالبة بما له من حقوق اتجاهه لا يتحقق الأمن خلال قيام الضرور برفع دعواه لمقاضاة الموظف المُخطئ أمام القاضي العادي وهذا الأمر نادراً ما كان يحصل لانعدام منفعة الضرور من مقاضاة الموظف المُخطئ خصوصاً بعد حصوله على تعويض ما إصابته من ضرر نتيجة خطأ الموظف الشخصي من الإدارة التي سبق أن أختصمها ، لذا فإن هذا المبدأ أُنسب بكونه ذو طابع نظري أكثر مما هو ذو سمة عملية تطبيقية مما ترتب عليه من حيث الواقع انتفاء مسؤولية الموظفين عن أخطائهم الشخصية المرتكبة أثناء الوظيفة أو بسببها أو بمناسبة حتى في الحالات التي تجتمع فيها مع الأخطاء المرفقية^(١٥) ويحقق المبدأ المذكور مصلحة الضرور من خلال حصوله على التعويض بالية سهلة ويسيرة ولا تتسم بالتعقيد^(١٦)، ونادراً ما تستعمل الدولة هذا الطريق في الرجوع على موظفيها، والذي يتميز في منازعات المسؤولية الإدارية عنها في منازعات المسؤولية المدنية بعدم تمكن الإدارة من الرجوع على الموظف المُخطئ بصورة مباشرة بل لابد من حصول الاتفاق بين الضرور والإدارة بإحلالها محله بما يترتب له من مستحقات وحقوق ماله في ذمة الموظف المُخطئ شخصياً وذلك من خلال الحكم الذي يصدر له بعد قيامه برفع الدعوى على الموظف المُخطئ أمام المحاكم القضائية^(١٧)، وبالرغم من عدم جدوى هذه الفكرة في تحقيق الهدف والغاية من إقرارها وهي تسهيل عملية رجوع الإدارة على الموظف المُخطئ إلا أنها لا تخلو من محاسن تتمثل في منع الضرور من الحصول على التعويض بصورة مزدوجة^(١٨). وقد أستر الحال على ما هو عليه حتى تاريخ صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في القضية المعروفة بـ (Laruelle)^(١٩) والذي جاء بجملة من المبادئ بخصوص رجوع الإدارة على موظفيها لاستيفاء ما تم دفعه من قبلها من مبالغ وهي:

١- التأكيد على عدم جواز رجوع الإدارة على موظفيها نتيجة لما ارتكبه من أخطاء مرفقيه وحتى بالنسبة للإضرار التي تصيب الإدارة بصورة مباشرة نتيجة لخطأ الموظف ولا يُسأل عنها إلا إذا كانت نتيجة لخطأه الشخصي.

٢- جواز رجوع الإدارة بصورة مباشرة على الموظف مرتكب الخطأ الشخصي أثناء أو بسبب العمل في حالة اشتراك الأخطاء الشخصية للموظفين مع الأخطاء المرفقية في إحداث الضرر بالغير وقيام الإدارة بدفع التعويض جملة واحدة للضرور ومن ثم رجوعها على الموظف المُخطئ ، بإصدار أوامر رئاسية بالدفع (تصدر عن السلطة الرئاسية)، أو استخدام سلطتها وقدرتها في التنفيذ المباشر بالاستقطاع من راتب الموظف بالقدر الذي يعادل ما تم دفعه من قبلها للضرور، أو اللجوء إلى القضاء المختص للحصول على قرار قضائي بذلك

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

على ان اشتراك أكثر من موظف بأحداث الضرر بخطاه الشخصي لا يكون مدعاة لتضامنهم في سداد قيمة التعويض للمضرور، بل يلتزم كل منهم بسداد ما يتعلق بذمته وبالقدر الذي يصيب حصته من الضرر الناتج عن خطأه الشخصي^(٢٠).

٣ - عدم الاعتداد بالأحكام القضائية الحائزة درجة البتات والمتضمنة بيان مآتم دفعه من قبل الإدارة عند رجوع المضرور عليها مباشرة، فلا تستطيع الإدارة التمسك بها قبالة الموظف عند الرجوع عليه لاستحصال ما يُصيب حصته من الضرر لاجتماع الأخطاء (الشخصية والمرفقية) حيث يحق له عند اختصامه من قبل الإدارة قضائياً إثارة موضوع النزاع محل الرجوع كاملاً وعدم الاقتصار على بيان اعتراضه على مقدار التعويض المطلوب منه الوفاء به^(٢١)، ويختص قاضي (نزاع الرجوع) بتحديد نسبة مساهمة كل من طرفيه في أحداث الضرر بخطاه، ويعتمد في ذلك على معيار موضوعي (يحت) قوامه جسامته كل من الخطأين^(٢٢).

ويبرز الواقع حالة تكاد تكون نادرة الوقوع عملاً تتضمن مخاصمة من أصابه ضرر أشارك في إحداثه صنوي الخطأ (المرفقي والشخصي) الطرف الأضعف مالياً وهو الموظف والحكم عليه من القضاء بقيمة ما لحق المضرور من ضرر بصورة كاملة بالرغم من اشتراك الإدارة بأحداثه بخطئها المرفقي^(٢٣) وفي هذه الحالة أعطى مجلس الدولة الفرنسي للموظف الحق بالرجوع على الإدارة بكامل ما دفعه من تعويض للمضرور في حالة كون الخطأ المسبب للضرر من الأخطاء المرفقية أو بمقدار مساهمة هذا الخطأ مع الخطأ الشخصي في أحداث الضرر بالمضرور ويتحدد اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعة الرجوع بموجب معيار شكلي قوامه كون الإدارة طرفاً فيها باعتبارها مدعياً أو مدعى عليها، وبعبارة تقوم الولاية للقضاء العادي بالنظر في نزاع الرجوع بين المضرور والموظف، ويلتزم من تم اختصامه في كلتا الحالتين بدفع التعويض المحكوم به كاملاً للمضرور^(٢٤)، وقد نظم المشرع الفرنسي هذه الحالة من حالات الرجوع في معظم نظم التوظيف المتعاقبة^(٢٥).

ثانياً: عبء التعويض في القانون والقضاء المصري.

وكما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي فإن الالتزام النهائي في تحمل عبء التعويض في مصر باعتبارها مزدوجة النظام القضائي وتأخذ بنظرية الخطأ المرفقي والشخصي ويتحدد هذا العبء بحسب صفة الفعل المسبب للضرر وفيما إذا كان وظيفياً أم شخصياً حيث تتحمل الإدارة عبء التعويض عن الأول بصورة كاملة واصيلة ويتحمل الموظف التعويض عن الخطأ الثاني بصورة كاملة أو بمقدار مساهمته في أحداث الضرر بالغير وقد تجسد ذلك تشريعاً بصدور قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤^(٢٦)، وفي الحالات التي تتحمل فيها الإدارة عبء التعويض نتيجة ما يلحق الغير من ضرر ناتج عن خطأ الموظف الشخصي بصورة تبعية فأنها ترجع على الموظف بقيمة ما تم

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

دفعه للمضور، وحق الإدارة في الرجوع على موظفيها أمر ثابت ومستقر وأخلاف عليّة من خلال ما ورد في نصوص القانون المدني^(٢٧) على خلاف ما هو عليّة الحال في فرنسا^(٢٨)، وقد ثار الخلاف حول السبيل الذي تسلكه الإدارة في ذلك الرجوع وطبيعة المنازعة التي تنشأ نتيجة له فيما إذا كانت من منازعات القانون العام أو الخاص وقد تعزز هذا الخلاف بعد صدور قانون رقم (١١١) لسنة ١٩٥١ المعدل^(٢٩) والذي مثل خروجاً عن القاعدة المستقرة فقهاً وقضاءً في مصر وهي عدم جواز تقرير مديونية أي شخص مهما كانت صفته نتيجة لما يترتب على فعله من ضرر يلحق بالغير إلا بموجب حكم قضائي، فبموجب هذا القانون للإدارة الحق في تقرير مديونية موظفيها وإلزامهم بأداء المبالغ التي تحددها وذلك عن طريق ما تصدره من أوامر وتنفيذها استناداً إلى ما تملكه من ملكة التنفيذ المباشر الممنوحة لها بموجب القانون^(٣٠). لقد أثار صدور هذا القانون التردد وعدم الاستقرار على صعيد الفقه والقضاء حول مدى شمول أحكام المادة الأولى منه للمنازعات الخاصة برجوع الإدارة على موظفيها نتيجة قيامها بدفع التعويض للمضورة عما أصابه من ضرر جراء خطأ الموظف الشخصي الغير المنقطع عن الوظيفة مثلها مثل المنازعات التي تنشأ نتيجة ما يلحق أموالها العامة والخاصة من ضرر مباشر مثال ذلك إتلافه بعض الأدوات أو المهمات التي في عهده أو فقدها أو أهملها أو اختلسها، حيث ذهب القضاء الإداري وقبل صدور القانون المذكور نحو الإقرار بعدم امتلاك الإدارة ملكة تحميل الموظف مبلغ الخسارة التي تسبب فيها للإدارة لان ذلك يدخل في اختصاص المحاكم القضائية^(٣١)، وبعد صدور القانون المذكور أتجه الى شمول ولايته المنازعات الواردة فيه بالرغم من كونها من الأعمال المادية التي تلحق ضرراً بجهة الإدارة، وترجع الإدارة على موظفيها عن طريق التنفيذ المباشر على مرتباتهم ومن ذلك ما ذهبت اليه محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها^(٣٢)، وكذلك فعلت المحكمة الإدارية العليا^(٣٣).

وعلى خلاف ذلك وتطبيقاً للقاعدة العامة ومدارجت عليّة محكمة النقض المصرية في أحكامها ترجع الإدارة (المتبوع) على الموظف المخطئ (التابع) بقيمة ما دفعته للمضور من تعويض للغير من خلال دعوى الحلول الواردة في المادة (٧٩٩) من القانون المدني المصري تطبيقاً للقواعد العامة في الحلول القانوني الواردة في المادة (٣٢٦)^(٣٤) من القانون نفسه وقد تاكد ذلك في العديد من قراراتها^(٣٥)، وكذلك تستطيع الإدارة (المتبوع) الرجوع على الموظف (التابع) عن طريق ما قرره المادة (٣٢٤)^(٣٦) من القانون المدني المصري والمتمثل في الدعوى الشخصية^(٣٧) وللإدارة طلب أدخال الموظف المخطئ طرفاً في النزاع الذي تم اختصاصها فيه من قبل المضور عما لحقه من الضرر بصورة مباشرة والحكم عليه بما سيتم الحكم به عليها، وفي حالة اختصاص المضور للإدارة والموظف في دعوى واحدة ففي هذه

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

الحالة يحق للإدارة إن تقوم برفع دعوى ضمان فرعية تتضمن الطلب بالحكم على الموظف بما سيحكم به ضدها في الدعوى الأصلية^(٣٨). وجماع القول فإن رجوع الإدارة على موظفيها امر جائز وممكن مع الاختلاف حول طريقة هذا الرجوع وهل يتم عن طريق الاوامر والقرارات الإدارية ام عن طريق الاحكام القضائية على اننا نؤيد كون هذا النوع من الديون التي تنشأ في ذمة موظفي الإدارة بسبب اخطائهم الشخصية المُضرة بالغير تكون مشمولة بالرجوع المباشر للإدارة وفقاً للقوانين الخاصة بذلك لطبيعتها المُقارِبة لباقي الديون الاخرى التي يلتزم فيها الموظف في حياته الخاصة.

ثالثاً : عبء التعويض في القانون والقضاء اللبناني.

في لبنان لا يختلف الوضع فيمن يتحمل عبء التعويض عن اخطاء الموظفين ذات الطابع الشخصي غير منقطعة الصلة بالوظيفة عما سبق ذكره بالنسبة للوضع في فرنسا ومصر على ان رجوع الإدارة على موظفيها نتيجة لما ارتكبوه من اخطاء شخصية لا يثير أية أشكال فهو أمر ثابت تشريعاً من خلال ما جاءت به المادة (٦٢) من المرسوم الاشتراعي النافذ رقم (١١٢) المؤرخ في ١٢/٦/١٩٥٩ المعدل المسمى (بنظام موظفي الدولة) بالقول ((إذا أتى الموظف عملاً مضراً بالغير أثناء ممارسته الوظيفة أو بسبب ممارسته إياها، كانت الدولة مسؤولة تجاه الغير عن عمل الموظف وللدولة في حالة الحكم عليها بالعطل والضرر أن تعود على الموظف إذا تراءى لها انه ارتكب خطأ جسيماً كان من السهل تلافيه)) ومن الملاحظ أنّ المشرع اللبناني قد علق تحمل العبء النهائي للتعويض عما يأتيه موظفيها من افعال تلحق ضرراً بالغير بارتكابهم اخطاء تتصف بالجسامه^(٣٩) اثناء الخدمة^(٤٠) على ان الخطأ الجسيم وفقاً لمفهوم المادة المذكورة أعلاه لا يتمثل بتقرير مسؤولية الموظف جزائياً عن طريق القاضي الجزائي^(٤١) أي بمعنى اخر لا يُشكل ارتكاب الموظف لبعض التصرفات التي تدخل تحت توصيفات قانون العقوبات قرينة على ارتكابه خطأ جسيماً، ويختص القضاء الإداري اللبناني بالنظر في قضايا رجوع الإدارة على موظفيها^(٤٢)، مُمثلاً بالمحاكم الإدارية (بدرجة أولية). ويكون الطعن في الأحكام الصادرة بهذا الصدد استئنافاً أمام مجلس شورى الدولة^(٤٣)، ويقع على عاتق المجلس المذكور أعلاه بيان طبيعة الخطأ المنتج للضرر ودرجة مسؤولية الموظف عنه ومقدار مساهمة الإدارة بإحداثه^(٤٤)، وهناك من يرى إن للإدارة الحق في الرجوع على الموظف بصورة مباشرة عن طريق إصدار سندات تحصيل بحقه تعادل قيمة التعويض الذي سبق أن قامت بدفعه للمضروب، ويستطيع الموظف الاعتراض على ذلك من خلال الطعن أمام القضاء العدلي^(٤٥).

ويستطيع الموظف الرجوع على الإدارة بما تم دفعه من قبله للمضروب في حالة رجوعه المباشر عليه ومطالبته بما تمّ الحكم عليه به من تعويض من قبل القضاء العدلي، وبما

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

يتناسب ومقدار مساهمة خطأ الإدارة المرفقي مع خطأه الشخصي في أحداث الضرر، وذلك من خلال منازعتها أمام مجلس شورى الدولة وقد أكد ذلك القضاء الإداري اللبناني في بعض قراراته^(٤٦).

رابعا: عبء التعويض في القانون والقضاء الأردني .

وفقاً للتشريع الأردني للمضروع الحق بإقامة دعوى المطالبة بالتعويض على الإدارة عن الضرر الذي أصابه نتيجة خطأ الموظف الشخصي بشرط رجوعه ابتداءً على الموظف (التابع)^(٤٧) ويتوجب عليه أن يثبت خطأ التابع بحكم قضائي ويستتبع ذلك تقديمه طلباً إلى المحكمة المختصة بنظر النزاع مطالباً فيه الإدارة بدفع ما حكم له به من ضمان، وفي مقابل ذلك تستطيع الإدارة الرجوع على الموظف (التابع) بدون حاجة لإقامة الدليل على خطأه المثبت قبلاً^(٤٨) فالإدارة تعفى من إثبات حصول الضرر عند رجوعها على الموظف المخطئ وذلك لأن التزامها بدفع الضمان هو نفسه المحكوم به على من وقع الضرر بخطئه^(٤٩) وبمعنى آخر لا حاجة لها لأثبات ما تم اثباته بموجب حكم قضائي مكتسب درجة البتات، وأن رجوع الإدارة على المتبوع وفق أحكام المادة (٢/٢٨٨)^(٥٠) يكون مشروطاً بتوفر حالة من الحالات التي تتوفر فيها أسباب هذا الرجوع كحالة تعدد الأخطاء المسببة للضرر فيتم في هذه الحالة تطبيق القواعد المدنية الواردة في المادة (٢٦٥)^(٥١).

المطلب الثاني

عبء التعويض في القانون والقضاء العراقي

ان مسؤولية الإدارة في العراق عن اخطاء موظفيها المرتكبة أثناء أداء أعمالهم قد تقررت وفقاً لأحكام القانون المدني وتحديدًا مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة^(٥٢) وبالتالي تتحمل الإدارة عبء التعويض عن تلك الأخطاء بصورة نهائية في حالة اختصاصها من قبل المضروع بصورة مباشرة ويتحمل الموظف العبء النهائي للتعويض عن تلك الأضرار بعد أن تقرر حق الإدارة بالرجوع عليه وفقاً لأحكام القانون^(٥٣). والاصل العام في تقرير مديونية الموظف في العراق شأنه شأن أي شخص آخر جراء ما يتسبب به من أضرار للغير أثناء ممارسته أعمال وظيفته يتمثل باستحصال قرار قضائي صادر من المحكمة المختصة، وقد خرج المشرع العراقي عن الاصل العام في تقرير مديونية الشخص بغض النظر عن صفته فيما إذا كان موظفاً أو من الأغيار من خلال بعض القوانين^(٥٤)، وتميزت تلك القوانين بالعمومية والشمول من حيث بيان الاشخاص المشمولين بأحكامها وكذلك لم يرد فيها ذكر

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

للأموال التي تستحق للإدارة نتيجة لقيامها بسداد قيمة الأضرار التي تتسبب فيها أخطاء الموظفين محل البحث سواء للإدارة أو للأغيار.

على أن الأساس القانوني لرجوع الإدارة المباشر على موظفيها لسداد قيمة الأضرار بأموال الدولة التي تسببت بها أخطائهم الشخصية الموصوفة (بالإهمال أو التقصير أو مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات) كان من خلال ما احتوته قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة^(٥٥) من نصوص تعطي الجواز للوزير الحق بتضمين الموظفين الضمر اللاحق بالخدمة العامة، والتي كان آخرها قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل حيث تضمنت المادة (٦١) منه المبدأ العام لتضمين الموظف قيمة ما يصيب الخزينة من أضرار نتيجة لخطأه الموصوف المذكور أنفاً^(٥٦) وفي تطور لاحق أعطيت صلاحية التضمين للوزير المختص بدلاً من وزير المالية، وقد ظلت المادة المذكورة تحكم الية تضمين الإدارة لموظفيها نتيجة لما يسببونه من أضرار للخزينة بأخطائهم الشخصية الموصوفة الى الوقت الذي تم فيه الغائها نهائياً^(٥٧) وقد حاول المشرع العراقي التخفيف من حكم المادة المذكورة أعلاه وعدم إطلاق يد الإدارة في اصدار القرارات في تضمين موظفيها الإضرار التي تسببها أخطائهم (الموصوفة) بحيث يكون محلاً للنقد ومدعاة للطعن بعدم تحقق الحيثية في قرارها نتيجة اتحاد جهتي الاتهام والحكم، لذا فقد تضمنت تلك النصوص إعطاء الحق للموظف بالاعتراض على قرار الوزير أمام المحاكم المدنية المختصة بما يتيح لها بيان فيما إذا كان الخطأ يستوجب التضمين من عدمه نتيجة دخوله في أعمال الوظيفة^(٥٨)، وقد توالى التشريعات المنظمة لحالات تضمين الموظفين العموميين عن حوادث الاختلاس والأضرار التي تقع على أموال الإدارة^(٥٩) وتساعدت تشديداً في أحكامها مجردة الموظف من أية ضمانات سبق أن تم اكتسابها بموجب القوانين السابقة وقطع الطريق امام القضاء لمراقبة حالات تقرير مديونية الموظف تجاه الجهة التي يتبعها بمنعه من سماع الدعاوى في كل ماله علاقة بالقرارات الصادرة من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة بشأن تضمين الموظفين^(٦٠) وكذلك إغفالها للمبادئ القانونية المستقرة في النظم القانونية المقارنة والمتضمنة مراعاة مبدأ التساوي والتقابل بين ما أحدثه خطأ الموظف الشخصي من ضرر مباشر بجهة الإدارة وبين المبلغ الذي يتم استيفاءه منه تعويضاً لهذا الضرر وذلك من خلال ذهابه الى مضاعفة مبلغ التضمين في حالة ثبوت العمدية في خطأ الموظف^(٦١)، وقد استمر اعتبار نية وقصد الموظف سبباً في مضاعفة مبلغ التضمين بعد صدور قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغى والتعليمات التي صدرت لتسهيل تنفيذه^(٦٢) ولم يشر القانون الجديد رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ الى ذلك بصورة صريحة مما سيجعل الباب مفتوحاً للاجتهاد والتباين في قرارات التضمين الصادرة من الإدارات المختلفة ولكننا نجد أنه قد أخذ به بصورة

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

ضمنية^(٦٣)، وقد تكرر النص في كلا القانونين على تحميل الموظف أو المكلف بصفة عامة مسؤولية ما يلحق المال العام من أضرار نتيجة أخطأه الموصوفة^(٦٤)، وقد بين القانونان المذكوران الية تحديد مديونية الموظف اتجاه الإدارة^(٦٥)، وقد أعاد قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغي ما تم سلبه من ضمانات كان يتمتع بها الموظف وهي الحق في الطعن بقرارات التضمين بعد التبليغ بها وذلك على درجتين الأولى إمام محاكم البداعة خلال (٣٠) يوماً ويكون قرارها قابلاً للطعن فيه أمام محكمة الاستئناف الاتحادية بصفتها التمييزية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بحكم محكمة البداعة ويعد قرارها باتاً ونهائياً^(٦٦) وبعد صدور قانون التضمين الجديد رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ أصبح الطعن بقرارات التضمين يدخل تحت الولاية العامة للقضاء الإداري مع إعطاء الفرصة للإدارة لإلغاء وتعديل قرارها نتيجة لجعل التظلم منة شرطاً لقبول الطعن به امام المحكمة المذكورة^(٦٧)، ويعد ذلك تطوراً محموداً من المشرع العراقي من خلال جعله تحديد ما يُعد خطأ موصوفاً من اختصاص قاضي الإدارة الامر الذي يترتب عليه الدقة والاستقرار والثبات في القرارات الصادرة في الطعون المرفوعة ضد قرارات التضمين لصدورها من مرجع طعن واحد ولم يشر المشرع العراقي الى طبيعة الحكم الصادر من المحكمة المذكورة وفيما اذا كان يقبل الطعن بدرجة أخيرة أم أنه يعد باتاً ونهائياً وذلك على خلاف ما جاء في قانون التضمين الملغي^(٦٨)، ونجد أن المشرع العراقي من خلال جعله ولاية النظر في قرارات التضمين من صلاحية القاضي الإداري يكون قد أعطاه ولاية النظر في التعويض عن الاضرار التي تولدها أخطاء الموظفين الشخصية بالإدارة سواء كانت ذات طابع قانوني أو مادي مباشر أو غير مباشرة، وهذا ما درج عليه العمل في العراق بالرجوع على الموظف بقيمة ما تم دفعه عنه للغير من قبل الإدارة من خلال الأحكام الواردة في قوانين التضمين المتعاقبة.

وبعد هذا الاستعراض السريع والمقتضب لبعض القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات في العراق والتي جاءت استثناءً من المبدأ العام في تقرير مديونية أي شخص بصورة عامة والموظف بصورة خاصة نجدها قد جاءت خالية من الإشارة بصورة صريحة إلى إمكانية رجوع الإدارة المباشر على الموظف لقاء ما دفعته للغير جراء ما أصابه من ضرر نتيجة ما ارتكبه الموظف من أخطاء أثناء ممارسة أعمال وظيفته بغض النظر عن طبيعتها أو صفتها.

ولم يتخذ القضاء العراقي موقفاً محدداً من أحقية رجوع الإدارة المباشر على موظفيها جراء ما تسببت به أخطائهم غير المنقطعة الصلة بالوظيفة من أضرار غير مباشرة بالخزينة العامة فتارة نجده لا يؤيد هذا الرجوع الأ في الحالات التي ينص عليها بصورة صريحة في القانون الذي يمثل خروجاً على القواعد العامة في الرجوع^(٦٩)، وعلى العكس من ذلك في قرارات أخرى^(٧٠).

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

وقد أنقسم الفقه العراقي بين مؤيد ورافض لجواز رجوع الإدارة بصورة مباشرة على الموظف لقاء ما تم دفعه من دين لتعويض الضرور نتيجة خطأه بدون صدور قرار من المحكمة المختصة إعمالاً للمبدأ العام المقرر للمديونية فإنصار الاتجاه الاول أيد ذلك استناداً إلى تحقق حالة من الحالات التي تستطيع فيها الإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر والتي أستقر عليها القضاء الإداري والمتمثلة بوجود نص في القانون يبيح للإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر^(٧١)، وهو في هذا الفرض نص المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل^(٧٢) وكذلك ذهب رأي آخر من المؤيدين للرجوع المباشر للإدارة إلى القول أن المشرع بتشريعه للمادة (٦١) المذكورة سابقاً أوجد خياراً استثنائياً للإدارة بالخروج عن المبدأ العام في تقرير المديونية لاستيفاء مالها من ديون قبل الموظف بالإضافة إلى مالها من خيار بأتباع الأصل العام باللجوء إلى المخاصمة القضائية^(٧٣)، وفي جميع الأحوال لا يجوز الاستقطاع من راتب الموظف بدون سند من القانون^(٧٤)، بينما أنتقد جانب آخر من الفقه العراقي الخروج عن الأصل العام في تقرير مديونية الموظف عن اخطائه التي تلحق ضرراً بالغير أثناء قيامهم بممارسة أعمالهم الوظيفية وحجتهم في ذلك أن المشرع بتشريعه للمادة (٦١) من قانون الخدمة المعدل رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل حصر حق الإدارة بتضمين موظفيها بما يصيب الخزينة العامة من أضرار مباشرة تترتب على أخطائهم الموصوفة ولم يقصد شمولها الاضرار التي تصيب الخزينة نتيجة ما تقوم الإدارة بدفعه من تعويضات للغير بسبب أخطاء موظفيها الغير منقطعة الصلة بالوظيفة وأن القول بغير ذلك هو تحميل للنص أكثر مما يحتمل، وكذلك يترتب على ذلك الرجوع المباشر حرمان الموظف باعتباره شخصاً عادياً مما يوفره القانون من ضمانات نتيجة غفله أو نسيانه ممارسة حقه بالطعن بقرارات التضمين مما يجعله عرضة للتنفيذ على راتبه وذمته المالية، كذلك حمايته من التقدير الجزافي الذي تقوم به الإدارة والذي يمثل خروجاً على القواعد العامة في التقدير^(٧٥).

على اننا نجد ان ما ذهب اليه الراي الاول كان أكثر توافقاً وانسجاماً مع توفير الضمانات الاكيدة لحماية المال العام بالإضافة الى أن الخوض في هذا النوع من المنازعات من قبل الإدارة يكون اكثر ادراكاً للوصول الى الحقيقية والتخصص، وان القول بذلك يجب ان لا يكون على حساب ما توفره القوانين من ضمانات في التحقيق المجري من قبل الإدارات المعنية، بالإضافة الى الضمانات التي توفرها الية الطعن في القرارات المذكورة وكذلك اعطاء المشرع الإدارة المجال الكافي للمراجعة والتمحيص قبل الانتقال الى مرحلة الطعن القضائي.

ولابد لنا من التوقف وبيان اللبس والخلط الحاصل ومحاولة ازالته من خلال ما درج عليه واقع العمل الإداري في أغلب القضايا التي تعترض العمل المرفقي اليومي والتي تنصب معظمها على الإشغال والإعمال ذات الطابع المادي، إضافة إلى عدم وجود الفرقة والتمييز

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

بين ما يولد ضرراً مباشراً لأموال الخزينة العامة وما يلحق بها ضرراً غير مباشر يتمثل بقيامها بالوفاء بقيمة الأضرار التي تلحق بالغير نتيجة للخطأ الشخصي للموظف، فما درج عليه الحال هو قيام من تضرر بمخاصمة الإدارة بصورة مباشرة ومطالبتها بقيمته، بعد استحصاله قراراً بذلك واكتسابه درجة البتات والقطعية يتجه إلى استحصاله تنفيذاً وفقاً لما رسمه القانون من إجراءات تنفيذ القرارات القضائية، وتلتزم الإدارات بأداء ما ورد فيه من مستحقات ماليه إذعاناً، على أن يكون ذلك التنفيذ وفقاً لما رسمه القانون من طريق لتنفيذ القرارات المكتسبة الدرجة القطعية مع مراعاة خصوصية وطبيعة المال الذي يتم التنفيذ عليه باعتباره عائداً للخزينة العامة ولا ينتهي الأمر إلى هذا الحد بل لابد من الوقوف على من تسبب بالحق الضرر بالخزينة العامة عن طريق إفقارها بدفعها التعويضات للمضروبين جراء اخطاء موظفيها ذات الصلة بالوظيفة ووسيلتها في ذلك ما تضمنته أحكام قانون التضمين من إجراءات^(٧٦)، وبعد ثبوت أن سبب ما لحق الغير من ضرر يعود إلى خطأ الموظف الموصوف بأحد الصفات التي تدخل في نطاق القانون المذكور يتم الرجوع عليه وفقاً لأحكامه^(٧٧) وبدون حاجه إلى استحصال قرار قضائي بذلك^(٧٨).

المبحث الثاني

الجهة المختصة بتقدير التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها

لا يثير تحديد الجهة المختصة بتقدير التعويض أية مشكلة في الدول ذات النظام القضائي الموحد كإنكلترا والولايات المتحدة الأمريكية لوحدة القضاء المختص في النظر في المنازعات كافة بغض النظر عن طبيعتها أو صفة أطرافها والتي بالنتيجة تؤدي بصورة تلقائية إلى وحدة القواعد الحاكمة لمثل هذه المنازعات^(٧٩)، ويرتبط تحديد الجهة المختصة بتقدير التعويض بطبيعة المنازعة المطلوب التعويض عنها فيما إذا كانت ذات طابع عام أم خاص ثار الخلاف بين أقطاب الفقه الإداري حول المعايير والقواعد والأسس التي يجب اتخاذها سبيلاً وهداياً، لبيان ما يعد نزاعاً مصبوغاً بصيغة المنازعات الإدارية، وما يعتبر منها عادياً يحاكي منازعات الأفراد الطبيعيين، وأن تحديد طبيعة ونوع النزاع، يُعتبر من المسائل المهمة والجوهرية لكونه بادئة الطريق لبيان الجهة المختصة بنظر نزاعات المسؤولية الإدارية بوجه عام، ومسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها بوجه خاص، وقد تعددت المعايير التي سبقت لتحديد طبيعة النزاع كالمعايير الشكلية أو (العضوية)

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

والمادية أو (الموضوعية)^(٨٠) وكذلك معيار الدولة المدينة، ومعيار السلطة العامة^(٨١) ومعيار المرفق العام^(٨٢) ونتيجة للانتقادات التي تعرضت لها تلك المعايير فقد أتجه الفقه القانوني إلى الدمج بين معيار وآخر بهدف سد النقص والخلل الذي اعتري كل واحد منها^(٨٣)، وسنقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول الجهة المختصة بتقدير التعويض في القانون والقضاء المقارن ونخصص المطلب الثاني لبحث هذه الجهة في القانون والقضاء العراقي.

المطلب الاول

الجهة المختصة بتقدير التعويض في القانون والقضاء المقارن

نتناول في هذا المطلب بيان الجهة المختصة بالنظر في منازعات مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها بصوره عامه والشخصية منها بصورة خاصة في دول المقارنة وكالاتي :

اولاً: الجهة المختصة بتقدير التعويض في فرنسا.

في البدء كانت الولاية العامة للقضاء العادي الفرنسي للنظر في دعاوي المسؤولية كافة بصورة عامه ومن ضمنها دعاوي المسؤولية الإدارية ذات الطابع المادي والى الفترة الممتدة حتى منتصف القرن التاسع عشر، وتطبق بشأنها قواعد القانون المدني^(٨٤) وكانت بداية التفرقة بين ما يُعد شخصياً من الأخطاء أو مرفقياً (وظيفياً) منها هو ما جاء به الحكم الذي أصدرته محكمة تنازع الاختصاص^(٨٥) بتاريخ ١٨٧٢/٧/٣٠ في القضية المعروفة باسم (Pelletier)^(٨٦) والذي تضمن قاعدة مهمة في تحديد الاختصاص بالنظر في منازعات المسؤولية الإدارية تتمثل بولاية المحاكم العادية بالنظر في المنازعات الخاصة بأخطاء الموظفين الشخصية وتطبق عليها الشريعة العامة المتمثلة بالقانون المدني وبسط القضاء الإداري سلطته على المنازعات الإدارية

وقد تغيرت المعايير التي اعتمدها محكمة التنازع لتحديد ما يُعد من الأفعال شخصياً أو مرفقياً من المعيار الموضوعي إلى المعيار الشخصي فالأول قوامه مدى انفصال العمل مادياً، أو معنوياً عن الوظيفة على الرغم من دخوله مادياً في أعمال الوظيفة، أما المعيار الشخصي فيقوم على التركيز على الطبيعة الذاتية للخطأ وعلى الهدف من ارتكابه ودرجة جسامته، ويرد على تحديد اختصاص النظر في منازعات المسؤولية الإدارية بعض الاستثناءات التي نص المشرع على البعض منها كالتشريع الفرنسي الصادر سنة (١٩٥٧) والمتضمن بعض حالات منازعات المسؤولية المادية للإدارة الخاصة بالتعويض عن الحوادث الناجمة عن مركبات الإدارة والتي تدخل في اختصاص القاضي الإداري من حيث الأصل، وجعلها استثناءً من صلاحية القاضي العادي يحكم بها وفق القواعد التي تطبق بالنسبة لمنازعات المسؤولية

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

الناشئة عن حوادث السيارات في ظل القانون الخاص، حيث تستند إلى مبدأ المسؤولية المفترضة ويتساوى من الناحية القانونية مركز الموظف سائق المركبة العائدة للإدارة مع مركز أي فرد عادي آخر ويهدف المشرع الفرنسي من ذلك (الاستثناء)^(٨٧) إلى توفير الحماية للمضرورين من جراء تلك الحوادث وتحسين أوضاعهم نتيجة قلة قيمة التعويضات التي يتم الحكم بها من قبل القاضي الإداري على النقيض من ذلك التعويضات التي تحكم بها المحاكم العادية على الرغم من التشابه الموضوعي بين الدعيين والاختلاف في طبيعة الخصوم وكذلك موقف مجلس الدولة الفرنسي في تلك الفترة من التعويض عن الإضرار المعنوية بالإضافة إلى الاختلاف والتباين في قيمة التعويضات المحكوم بها من قبل شقي القضاء في الوقائع المتشابهة^(٨٨)، ومن الحالات التي استُبعدت من اختصاص القضاء الإداري منازعات المسؤولية عن أعمال الإدارة القانونية أو المادية غير المشروعة المتصلة بمرافقها العامة ذات الطابع الاقتصادي والتي تستخدم في أدارتها وسائل الأفراد العاديين، وجعلها من اختصاص القضاء العادي^(٨٩) وقد أثار توزيع الاختصاص بالنظر في منازعات المسؤولية الإدارية بين القضاء العادي والإداري بعض الإشكاليات تتضمن تحديد الجهة المختصة بالنظر في النزاعات التي تنشأ نتيجة الأخطاء المرتكبة من قبل طائفة معينة من موظفي الإدارة^(٩٠)، وجماع القول إن مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة بغض النظر عن طبيعة هذه الأعمال تُعد من المنازعات التي تدخل في الولاية العامة لمجلس الدولة الفرنسي وخصوصاً بعد أن تقررت الولاية العامة له للنظر في كافة منازعات الإدارة المادية والقانونية إلا في حالة الاستثناءات التشريعية والقضائية والعرفية، إما ولاية النظر في منازعات المسؤولية الناشئة عن أخطاء الموظفين ذات الطابع الشخصي غير منقطعة الصلة بالعمل الوظيفي، فتكون من اختصاص القضاء الإداري في حالة اختصاص المضرور للإدارة التي يرتبط بها الموظف مطالباً إياها بسداد قيمة ما أصابه من ضرر وكذلك يدخل في اختصاصه المنازعات التي تنشأ عن رجوع الإدارة على موظفيها بقيمة ما تم دفعه بالنيابة عنهم، أو بالعكس رجوع الموظف على الإدارة لمطالبتها بنسبة مساهمتها في الضرر الذي لحق بالغير، وينعقد الاختصاص للقضاء العادي في حالة رجوع المضرور مباشرة على الموظف، وقيامه بالوفاء بكامل قيمة الضرر.

ثانياً: الجهة المختصة بتقدير التعويض في مصر.

لم يكن لصدور قانون مجلس الدولة المصري رقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦ والذي أصبحت مصر بموجبها من دول النظام القضائي المزدوج أثر على بقاء الولاية العامة للقضاء العادي في النظر في منازعات تقدير التعويض عن أعمال الإدارة المضررة بالغير على اختلاف طبيعتها وقد تميزت محاكم القضاء الإداري في تلك المرحلة باستئثارها بقضاء الإلغاء بصورة

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

مطلقة^(٩١)، وكونها ذات اختصاصات وصلاحيات مقيدة ومحدودة ومشوبة بالتداخل، ولم يكن لصدور قانون مجلس الدولة رقم (٩) لسنة ١٩٤٩ أي أثر في الحد من الاختصاص المشترك بين جهتي القضاء المصري^(٩٢)، وقد تحقق ذلك من خلال ما جاء به قانوني مجلس الدولة رقم (١٦٥) لسنة ١٩٥٥ والقانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٩ وذلك من خلال ما تضمنته المادة التاسعة من كلا القانونين بحيث أصبح اختصاص محاكم القضاء الإداري بالنظر حصرياً وبصورة منفردة في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء سواء رفعت تلك الطلبات بصورة أصلية أو تبعية لطلبات الإلغاء، وقد ظل الاختصاص بنظر دعاوى التعويض عن أعمال الإدارة ذات الطابع المادي مقتصرًا على محاكم القضاء العادي، وذلك لعدم النص عليها في قوانين مجلس الدولة السابقة والتي تضمنت الاختصاص الحصري والمقيد لمحاكم القضاء الإداري^(٩٣)، وقد استقرت محكمة القضاء الإداري على ذلك في العديد من أحكامها^(٩٤). ولم تكن المحاكم بشقيها في تلك الفترة تميز بين طبيعة الأعمال الصادرة من موظفي الإدارة والتي تنسب إلى الإدارة فيما إذا كانت ذات طابع مرفقي أو شخصي، لذا فإن النظر في طلبات التعويض عن الأخطاء المرتكبة من قبل موظفي الإدارة ذات الطابع الشخصي يدخل ضمن ولاية القضاء العادي ويطبق بشأنها قواعد القانون المدني والتي تتعلق بمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة، ويعتبر صدور قانون العاملين المدنيين في الدولة المصرية رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤^(٩٥) بداية التفريق بين نوعي الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية (المرفقي والشخصي) وكذلك تحديد الجهة التي تتحمل التعويض عن هذه الأخطاء بصورة نهائية، كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي.

وقد أستمर الاختصاص الحصري للقضاء الإداري المصري بالنظر في منازعات التعويض إلى وقت صدور الدستور المصري لعام ١٩٧١^(٩٦) حيث تحول المجلس من مرحلة الاختصاص المقيدة إلى مرحلة الاختصاص المطلق بالنظر في كافة المنازعات الإدارية بضمنها منازعات المسؤولية بأنواعها سواء ما تعلق منها بأعمالها القانونية أو المادية، وقد أكد ذلك في قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢^(٩٧)، وقد حصل اللبس حول الأسلوب الذي أتبعه المشرع لتحديد اختصاص مجلس الدولة المذكور سابقاً وهل قصد به التمثيل أم الحصر وقد اتسع الخلاف حول مدى اعتبار منازعات الإدارة ذات الطابع المادي من المنازعات الإدارية مما يترتب عليه شمولها بالفقرة الرابعة عشر من المادة العاشرة من القانون المذكور أعلاه.

أما عن موقف القضاء الإداري المصري فهو الآخر ظل متردداً لفترة من الزمن نحو مد ولايته على منازعات الأعمال المادية للإدارة تحت ذريعة عدم شمولها بإحكام المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة وخصوصاً الفقرة الرابعة عشر وذهبت إلى ذلك المحكمة الإدارية العليا في العديد من قضائها والتي تحدد ولايتها بالنظر في الأعمال القانونية للإدارة دون

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

الأعمال المادية واستمر ذلك طيلة الفترة التي امتدت من تاريخ صدور قانون مجلس الدولة حتى صدور قرارها المؤرخ في ٢٥ ابريل/١٩٨١^(٩٨).

ثالثاً: الجهة المختصة بتقدير التعويض في لبنان والأردن.

شهد الاختصاص القضائي في لبنان والأردن بتقدير التعويض عن الأضرار التي تصيب الغير نتيجة تصرفات الإدارة بصوره عامه وقضايا التعويض عن أخطاء موظفيها الشخصية بصورة خاصة تطورات عديدة , ففي الفترة التي سبقت قيام نظام الانتداب كان لبنان , والأردن من الدول الخاضعة للنظام القانوني والقضائي العثماني وكانت ولاية الفصل في المنازعات كافة ذات الطابع الإداري من اختصاص المحاكم العادية^(٩٩) وتقع ولاية الفصل في طلبات التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة أعمال الإدارة ذات الصفة (القانونية أو المادية) والناجمة عن أخطاء موظفيها (تابعيها) من صلاحية القضاء العدلي وكان لدخول لبنان تحت مظلة الانتداب الفرنسي أثره على تطور النظام القضائي والقانوني اللبناني من خلال تأثره بالمبادئ والمضامين نفسها التي جاءت بها الثورة الفرنسية^(١٠٠).

ومارس مجلس شوري الدولة اللبناني بعد إنشائه بالإضافة إلى وظيفته القضائية وظائف أخرى من بينها الوظيفة الاستشارية والإدارية , ومن الجدير بالذكر أن اختصاصات القضاء الإداري اللبناني قد وردت بشكل محدد وعلى سبيل الحصر في المواد (٦١-٦٣-٦٤-٦٥) من قانون مجلس شوري الدولة اللبناني وقد اختصت المادة (٦١) من قانون المجلس المذكور في النظر في طلبات التعويض المرفوعة ممن لحقه ضرر من تصرفات الإدارة غير المشروعة , وهناك حالات اخرجها المشرع من ولاية القضاء الإداري وادخلها في اختصاص القضاء العادي من ضمنها المنازعات التي تنشأ نتيجة للحوادث التي تقع من المركبات التي تعود للحكومة أسوة بالقانون الفرنسي الصادر عام ١٩٥٧^(١٠١).

أما في الأردن فقد مر الاختصاص بالنظر في منازعات المسؤولية بمرحلتين تتمثل الأولى بوحدة القضاء وتتميز هذه الفترة بالولاية العامة والمطلقة للقضاء النظامي للنظر في المنازعات كافة بما فيها ما تقيمه الحكومة من دعاوى أو بالعكس^(١٠٢) والتي أكدت في النصوص الدستورية والتشريعية الصادرة في تلك الفترة إلى تاريخ صدور دستور عام ١٩٥٢^(١٠٣).

وأن الفصل في المنازعات على اختلاف أنواعها يدخل في الأصل ضمن ولاية القضاء العادي , لذا فإن النظر في طلبات التعويض عن الإضرار المتولدة نتيجة أعمال الإدارة القانونية والمادية, تدخل ضمن اختصاص المحاكم النظامية وكذلك النظر في المنازعات المتعلقة بالتعويض عن أخطاء الموظفين الشخصية غير المنقطعة الصلة بالوظيفة سواء رفعت المطالبة على الموظف بصورة مباشره أم على الإدارة وتطبق أحكام القانون المدني

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

الخاصة بالمسؤولية عن فعل الغير الواردة في المادة (٢٨٨) من القانون المدني الأردني، وبعد صدور القانون الموقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩ الخاص بتشكيل محكمة العدل العليا تحول الأردن من نظام القضاء الموحد إلى نظام القضاء المزدوج وقد وردت اختصاصات المحكمة في النظام المذكور على سبيل الحصر والتقييد^(١٠٤) وقد تكرر النص على ذلك في قانون المحكمة الدائم المرقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ المعدل^(١٠٥)، على أن اختصاص المحكمة في النظر في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات الإدارية كان مشتركاً بينه وبين القضاء النظامي وللمضروور الخيار باللجوء إلى أي من المحكمتين المذكورتين وبدون أن يكون له الحق في الجمع بين الدعويين وهذا ما أكدته محكمة التمييز الأردنية في العديد من قراراتها^(١٠٦). وقد ظلت المحاكم النظامية صاحبة الولاية بالنظر بطلبات التعويض عن مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية غير المشروعة والتي يكون سببها ما يصدر عن موظفيها من أخطاء متصلة بالوظيفة (مادياً ومعنوياً أو مادياً فقط) وكذلك النظر في طلبات التعويض عما لم يريد ضمن صلاحياتها الحصرية، من قرارات وإجراءات غير مشروعة تولد ضرراً بالغير، وكذلك التعويض عما يتولد من ضرر نتيجة العقود الإدارية، وبعد تعديل الدستور الأردني لسنة (٢٠١١) تم إصدار قانون القضاء الإداري الأردني بالرقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤^(١٠٧)، والذي تضمن بين ثنياه إنشاء قضاء إداري مزدوج ممثل (بالمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا)، وقد ظل الاختصاص في طلبات التعويض مشتركاً بينها وبين القضاء النظامي مع صلاحيتها الأصلية في النظر في طلبات التعويض عن المنازعات الإدارية التي لم يرد ذكرها في الاختصاص الحصري للمحكمة مع الحق في التعرض لقانونية وشرعية القرارات الإدارية لكي تستطيع الوصول إلى إصدار القرار المناسب فيما عرض عليها من مسائل (حقوقية) من دون أن يكون لها أن تتعرض بالإلغاء لهذه القرارات، وقد درجت على ذلك محكمة التمييز في العديد من قراراتها^(١٠٨).

المطلب الثاني

الجهة المختصة بتقدير التعويض في القانون والقضاء العراقي

ظل العراق خاضعاً لنظام القضاء الموحد طيلة الفترة التي اعقبت تشكيل الدولة العراقية وصدور اول دستور سنة ١٩٢٥ وقد تأكدت الولاية العامة للقضاء العادي في أغلب الدساتير العراقية وفي العديد من القوانين الصادرة في ذلك الوقت^(١٠٩)، إذا الأصل هو خضوع جميع المنازعات لولاية المحاكم العادية^(١١٠).

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

وبناءً على ما تقدم كانت منازعات المسؤولية عن الاضرار التي تولدها أعمال الإدارة غير المشروعة ذات الطبيعة القانونية أو المادية تدخل ضمن صلاحيات القضاء العادي (وبحسب تسلسل درجات التقاضي) بما له من ولاية النظر في مثل تلك المنازعات وتطبيق عليها نصوص قانون الضمانات الملغي ذي الرقم (٥٤) لسنة ١٩٤٣، وبالأخص النصوص الخاصة بمسؤولية المتبوع عن أعمال التابع والتي تضمنتها المادة (٥) من القانون المذكور إلى الوقت الذي تم فيه تشريع القانون المدني العراقي رقم (٤١) لسنة ١٩٥١.

أما صلاحية إلغاء القرارات الإدارية التي تتضمن مخالفة للقانون ويشوبها عيب من عيوب البطلان فقد اختلف الرأي حول ولاية القضاء العادي في النظر فيها^(١١١).

أما فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها الشخصية، فلم يعرف النظام القانوني في العراق أبان تلك الفترة التمييز بين الأخطاء المرتكبة من قبل موظفي الإدارة على صعيد الأعمال القانونية أو المادية، وكذلك لم ترد في أحكام القضاء العراقي أشاره إلى هذا النوع من التمييز، لذا فإن النظر في قضايا التعويض عن تلك الأعمال كانت تقع تحت ولاية القضاء العادي سواء كانت موجهة إلى الموظف مباشرة أو إلى الإدارة بوصفه متبوعاً لديها.

وظل الحال على ما هو عليه حتى بعد إنشاء المحاكم الإدارية^(١١٢) بموجب القانون رقم (١٤٠) لسنة ١٩٧٧ إذ كانت تقوم بالنظر في قضايا التعويض المرفوعة من قبل المتضررين من أعمال الإدارة غير المشروعة الناتجة عن أخطاء موظفيها الواقعة أثناء قيامهم بأداء أعمالهم وتطبق بهذا الخصوص أحكام القانون المدني الخاصة بمسؤولية المتبوع عن أعمال التابع ولم تكن أحكامها تميز بين الأخطاء الشخصية والمرفقية كما هو الحال في ظل أنظمة القضاء المزدوج.

وفي تطور لاحق على إنشاء المحاكم الإدارية اصدر المشرع القانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ والمتضمن إنشاء مجلس شوري الدولة^(١١٣)، وقد ظل العراق من دول القضاء الموحد إلى أن صدر قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩، والذي تم بموجبه إنشاء محكمة للقضاء الإداري^(١١٤)، بالإضافة إلى إعادة تشكيل مجلس الانضباط العام بحيث يعمل كهيئة قضائية تابعه للمجلس، بحيث أصبح في العراق هيأتين، تقومان بمهام واختصاصات القضاء الإداري وبالنظر الى اختصاصات كلا الهيأتين المذكورتين نجد أن الاختصاص بالنظر في منازعات المسؤولية الإدارية ظل معقوداً للقضاء العادي على اختلاف درجات التقاضي وهذا ما أكدته القضاء العراقي مُمثلاً بمحكمة التمييز في العديد من أحكامه^(١١٥).

وحيث ان الإدارة كغيرها من الأشخاص المعنوية لا تستطيع أن تباشر أعمالها المرصودة لها تحقيقاً لأهدافها الأمن خلال موظفيها وتابعيها لذا فإن القاضي كان يطبق ما اعتاد على الأخذ

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

به من قواعد ونصوص الشريعة المدنية وكما سبق أن بينا أن المشرع العراقي تارة ما يقيم هذه المسؤولية عن أعمال الإدارة الضار بالغير وفق أحكام المسؤولية الشخصية، وقيمها في حين اخر وفق أحكام المسؤولية عن فعل الغير والخاصة بمسؤولية المتبوع عن أعمال التابع والممثلة بالمادة (٢١٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل بغض النظر بين ما يُعد وظيفياً أو شخصياً من الأخطاء، ففي جميع الحالات مكن الإدارة من الرجوع بصورة دائمة على الموظف المخطئ بما دفعته نيابة عنه للمضور عن خطئه المرتكب أثناء الوظيفة^(١١٦).

وفي تطور لاحق كان يمكن أن يؤدي إلى ميل كفة الميزان نحو ما يمكن اعتباره قضاءً إدارياً يُقارب ما معمول به في دول نظام القضاء المزدوج، لكنه لم يتعدى الشكل دون المضمون، حيث لم يتلاف المشرع العراقي ما أصاب التشريع السابق من ثغرات وعيوب فاتجه الى تكرارها من خلال التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة بالرقم (١٧) لسنة ٢٠١٣^(١١٧)، حيث احتوى على جملة من الثغرات أهمها والذي يتعلق بموضوع البحث عدم التوسع في صلاحيات واختصاصات محكمة القضاء الإداري بحيث تشمل كافة المنازعات الإدارية والتي من بينها منازعات المسؤولية الإدارية وعدم منحها صلاحية إجابة طلبات التعويض المقدمة اليها عن الاضرار التي تُصيب الغير نتيجة لأعمال الإدارة بصورة مستقلة وجعل ذلك مقروناً بطلبات الإلغاء المقدمة منهم.

وندعو المشرع العراقي في سبيل السير بخطوات رصينة من اجل بناء قضاء أداري متكامل يحمل بين طياته، خصائص ومميزات هذا القضاء، وان يكون مُكرساً للمبادئ، التي سعى الاجتهاد الى تحقيقها، أن يتجه الى توسيع اختصاصات محكمة القضاء الإداري بحيث يشمل منازعات المسؤولية الإدارية عن الأعمال والتصرفات (المادية والقانونية للإدارة) الغاء وتعويضاً.

الخاتمة

النتائج:

أولاً: لا أثر لتحديد الجهة المختصة بالنظر في منازعات المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظفين الشخصية في الدول التي تعتنق نظام القضاء الموحد حيث تختص المحاكم العادية بالنظر في تحديد الجهة التي تتحمل الالتزام النهائي بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بالأغيار نتيجة لأخطاء ممثلي الإدارة أو تحديد نسبة مساهمتهم في تلك الأضرار. وإن البحث في تحديد هذا الاختصاص يجد مداه في دول الأزواج القضائي.

ثانياً: لا ينتج تحديد العبء في الالتزام النهائي بالتعويض عن أخطاء الموظفين الشخصية أو تحديد الجهة القضائية المختصة بذلك اثره بالنسبة للمضرور حيث يتمكن في جميع الاحوال من الحصول على التعويض المقابل لما أصابه من ضرر وسواء كان من اختصاصه هو الإدارة أو المضرور فلا أثر لذلك على قيمة التعويض أو طريقة سداده أياً كان الطرف الذي أختصمه في دعوى المسؤولية أي سواء أكانت (الإدارة أو الموظف مرتكب الخطأ الشخصي) وأياً كانت الجهة القضائية التي التجئ إليها وإن تبعة ذلك تكون قاصرة على العلاقة بين الموظف والإدارة .

ثالثاً: لا يؤثر تحديد العبء النهائي بالتعويض عن أخطاء الموظفين الشخصية أي اشكال بالنسبة للمضرور فمطالبته الجهة التي أختصمها للحصول على تعويض ما أصابه من ضرر لا يخرج عن القاعدة العامة في تحديد مديونية أي شخص كان والتي تتمثل باستحصال قرار من القضاء المختصة بذلك , ولكن ما أثار الخلاف هو منازعات تحديد العبء النهائي بالتعويض عن هذا النوع من الأخطاء بين الإدارة والموظف والية رجوع الإدارة على موظفيها بقيمة ما تم الوفاء به من قبلها للمضرور وهل يتم هذا الرجوع وفقاً للقواعد العامة في تحديد المديونية والتي تم ذكرها سابقاً أو باتباع القواعد الخاصة باستيفاء ديون الإدارة نتيجة لما يلحق بها من أضرار مباشرة .

رابعاً: في العراق لا أثر لتحديد القضاء المختص بالنظر في منازعات المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ ذات الطابع المادي بغض النظر عن طبيعته الشخصية أو المرفقية ففي جميع الحالات تختص محاكم البداية في النظر في المنازعات التي يتم فيها اختصاص الإدارة أو الموظف بصورة مباشرة من قبل المضرور, وتختص المحاكم المذكورة سابقاً في النظر في الطعون التي يتقدم بها الموظفون ضد قرارات التضمين الصادرة ضدهم من قبل الإدارة وفقاً لقواعد قانون التضمين رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ الملغي وقد انيط الاختصاص المذكور بمحكمة القضاء الإداري وفقاً لقانون التضمين الجديد رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ .

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

خامساً: انقسمت الدول في توزيع الاختصاص بالنظر في المنازعات الإدارية الى منهجين ذهب الاول الى تعداد وحصر المنازعات الداخلة في ولاية القضاء الإداري بصورة محددة وعلى سبيل الحصر وعلى راسها النظر في الغاء الاعمال والتصرفات القانونية الصادرة عن الإدارة وكذلك التعويض عن ما يترتب عنها من ضرر للغير كما هو الحال بالنسبة للقانون العراقي والاردني , وما سوى ذلك من منازعات فقد جعل النظر فيها مشتركاً بينه وبين القضاء العادي او من اختصاص القضاء العادي الحصري كما هو الحال في منازعات المسؤولية الإدارية عن اعمالها المادية أو المسؤولية عن أخطاء الموظفين الشخصية الموجبة لمسؤولية الإدارة وفي احوال اخرى ذهبت بعض النظم المقارنة الى اعطاء القضاء الإداري الصلاحية المطلقة في النظر في المنازعات الإدارية وبدون تحديد لنوع هذه المنازعات بشرط ان ينطبق عليها وصف المنازعة الإدارية كما هو الحال بالنسبة للنظام الفرنسي والمصري .

سادساً: أتجاه المشرع العراقي المحمود في قانون التضمين الجديد نحو زيادة صلاحية محكمة القضاء الإداري وجعلها تشمل النظر في الطعون في قرارات التضمين وامكانية النظر في تحديد الملتزم النهائي بالتعويض نتيجة ما يلحق الإدارة من اضرار مباشرة وغير مباشرة جراء اخطاء موظفيها الشخصية الموصوفة بنص القانون (بالإهمال والتقصير ومخالفة التعليمات) والتي غالباً ما تكون ذات طابع مادي وبذلك يكون قد سار على خطى بناء قضاء اداري متكامل وابعاد منازعات المسؤولية الإدارية عن ولاية القضاء العادي والسير على نهج الدول محل المقارنة بزيادة الضمانات التي يتمتع بها الموظف المضمن لما للقضاء الإداري من التخصص والقدرة على بيان ما يُعد من الاخطاء داخلاً في نطاق العمل الوظيفي أو خارجاً عنه .

سابعاً: تتعدد الجهات القضائية التي تبسط ولايتها في النظر في نزاعات تحديد العبء النهائي في التعويض عن أخطاء الموظفين الشخصية الموجبة لمسؤولية الإدارة اذ يختص القضاء العادي في النظر فيها , وذلك عندما يختص المضرور الموظف بصورة مباشرة , بينما يختص القاضي الإداري بنظرها عندما يختار المضرور الإدارة خصماً له ومطالبته بصورة مباشرة بقيمه ما لحقه من ضرر وكذلك الحال بالنسبة لمنازعات الرجوع المتبادل بين الإدارة وموظفيها , على أن هذا الازدواج لوجود له في الدول التي لا تأخذ بالتفريق بين الخطأ الشخصي والمرفقي حيث يختص القضاء العادي فيها بالنظر في منازعات المسؤولية الإدارية عن اخطاء الموظفين الشخصية بصورة عامه وفي كافة مراحل المطالبة القضائية سواء أكان في المرحلة التي يختص فيها المضرور الإدارة بصورة مباشرة أم يختص الموظف مرتكب الخطأ الشخصي , أوفي حالات الرجوع المتبادل للمطالبة بقيمة ما تم دفعه للمضرور من تعويض بين الإدارة والموظف كما هو الحال في العراق والأردن .

ثامناً: لا يسقط حق الادارة في الرجوع على موظفيها نتيجة قيامها بالوفاء بقيمة الاضرار التي تسببت بها اخطائهم الشخصية بالتقادم وان كان اصل الحق الذي نشأ عنه هذا الرجوع يسقط حق المطالبة به وفقاً للتقادم القصير والطويل , وكذلك فان هذا الحق لايتاثر بالعمو عن العقوبة السالبة

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

للحرية التي سبق ان حكم بها الموظف نتيجة لخطأه الشخصي الذي ولد ضرراً بالغير او بالإدارة وكذلك لا يكون عرضه للزوال بانحلال الرابطة الوظيفية فالموظف يبقى خاضعاً للقانون الذي كان سارياً وقت تحقق مديونته للإدارة.

تاسعاً: اتجاه المشرع العراقي المحمود في قانون التضمين الجديد نحو زيادة صلاحية محكمة القضاء الاداري وجعلها تشمل النظر في الطعون في قرارات التضمين وامكانية النظر في تحديد الملتزم النهائي بالتعويض نتيجة ما يلحق الإدارة من اضرار مباشرة وغير مباشرة جراء اخطاء موظفيها الشخصية الموصوفة منها بنص القانون (بالإهمال والتقصير ومخالفة التعليمات) والتي غالباً ما تكون ذات طابع مادي وبذلك يكون قد سار على خطى بناء قضاء اداري متكامل وابعاد منازعات المسؤولية الإدارية عن ولاية القضاء العادي والسير على نهج الدول محل المقارنة بزيادة الضمانات التي يتمتع بها الموظف المضمن لما لهذا القضاء من التخصص والقدرة على بيان ما يُعد من الاخطاء داخلاً في نطاق العمل الوظيفي أو خارجاً عنه .

التوصيات:

اولاً: نامل من المشرع العراقي في خطاه الحثيثة نحو بناء قضاء اداري متكامل يختص بالنظر في المنازعات الادارية اسوةً بدول القانون المقارن بالنص على جعل اختصاص هذا القضاء مطلقاً في النظر في منازعات المسؤولية الادارية القائمة على الخطأ بغض النظر عن طبيعة هذا الخطأ سواء أكان قائماً على عمل قانوني أو مادي أو كان داخلاً في اهداف الادارة او خارجاً عنها, بشرط ان تكون هذه المنازعة متميزة بالطابع الإداري وكذلك التوسع في مفهوم هذا النوع من المنازعات .

ثانياً: ندعو القضاء العراقي بشقيه الإداري عند النظر في طلبات التعويض عن الاضرار التي تولدها الاعمال القانونية التي تدخل في اختصاص محكمة القضاء الإداري والقضاء العادي (محكمة البداية) عند النظر في طلبات التعويض عن الاضرار التي يتسبب بها ممثلو الإدارة ذات الطابع المادي الى الإخذ بالمعايير التي اعتمدها القضاء الإداري المقارن للتمييز بين طبيعة الاخطاء التي تقوم على اساسها الالتزام النهائي بالتعويض وفيما اذا كانت ذات طابع اداري او شخصي .

ثالثاً: نامل من المشرع العراقي وحافظاً على مصالح الخزينة العامة وضياع الفائدة من تضمين الموظف نتيجة ما لحق الإدارة من ضرر نتيجة لخطأه الموصوف بشمول هذا النوع من المنازعات بسرعة التقاضي, وعدم اطالتها بحيث يترتب على ذلك تحمل الإدارة لأعباء مالية اضافية.

رابعاً: ندعو المشرع العراقي الى تعديل نص المادة (٢٢٠) من القانون المدني العراقي المعدل بحيث تكون متوافقة مع ما تمليه مبادئ العدالة بحيث لا يكون الموظف عرض للمسألة في جميع الحالات التي يتولد عن فعله ضرراً للغير بدون النظر الى طبيعته الداخلة في صميم العمل الإداري او

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

الخارجة عنه مما يجعله يعزف عن الابتكار والابداع والابتعاد في عمله عن كل عمل يتطلب نوعاً من الخروج عن قواعد اداء الوظيفة وروتينها وان ترتب عليه تحقيق مصلحة الإدارة او بالعكس للمبالاة في حالة الحاق الأذى بالإدارة بشرط ان تتحقق سلامته وفقاً للقانون و وهذا ما سارت عليه الدول محل المقارنة بحيث يصبح منطوقها كالاتي ((للمسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه بما ضمنة بمقدار ما أصاب المضرور نتيجة خطأه الشخصي)).

خامساً: ندعو مشرعنا العراقي الى تفعيل قانون ضمان المسؤولية الشخصية للموظفين بالإضافة الى توسيع نطاق الاخطاء والتصرفات التي يشملها هذا النوع من التامين وكذلك الوظائف الداخلة في نطاق هذا القانون بحيث تشمل الاخطاء المرتكبة من قبل الاطباء العاملين في المستشفيات العامة , وكذلك سائقي العجلات الحكومية , وبعض اعضاء الضبط القضائي , وان يكون ذلك بهدف حماية ما يصيب الخزينة من اضرار غير مباشره نتيجة لمطالبة المضرورين جراء أخطاء موظفيها الشخصية وكذلك ضمان حصول المضرورين على التعويض العادل لما اصابهم نتيجة هذه الاخطاء .

سادساً: ندعو الادارات القانونية في الدوائر الى الابتعاد عن اطالة أمد النزاع المتعلق بطلب التعويض عن الاضرار التي أصابت الغير نتيجة لأخطاء موظفي الادارة بغض النظر عن طبيعتها ,حفاظا على المركز الائتماني للدولة والثقة التي يضعها مواطنوها فيها, على أن ذلك الامر قد لا يُقصد منه تحقيق مصلحة المتضرر بل مصلحة الادارة وخصوصاً في الحالات التي ترجع فيها الادارة على موظفيها بحيث يتوافق هذا الرجوع مع المبالغ التي تم الحكم عليها بحيث لا تؤثر طول المدة على القيمة السعيرية للنقود بين تاريخ الحكم على الادارة وتاريخ رجوعها على الموظف بشرط ان يكون ذلك متوافقا مع الاصول المتعارف عليها في الترافع والتقاضى .

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

الهوامش

١. التعويض لغة يأتي بمعنى البديل أو الخلف، فيقال عاضَ عاضًا، وعوضًا، وعوضًا، وعوضًا، وعوضًا وكذلك يقال عوض، وعاوز، وعاوز، وعاوز فيقال عاضة فلانًا من كذا: إي أعطاه عوضًا، إي بدلًا أو خلفًا وكذلك أعتاض فلان أي سأله العوض ينظر المنجد في اللغة والأعلام، ط ٢١٨، دار المشرق ببيروت، ١٩٦٨، ص ٥٣٨. والتعويض اصطلاحاً فهو ((وسيلة إلى إزالة الضرر أو التخفيف من وطأته وهو الجزء الذي يترتب على قيام المسؤولية المدنية)) ينظر د. سعدون العامري، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية، منشورات البحوث القانونية، وزارة العدل، بغداد، ١٩٨١، ص ١٣٦.
٢. ينظر في ذلك المادة (٢٢٠) من القانون المدني العراقي المعدل رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ والتي نصت على ((للمسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه بما ضمنه)).
٣. ينظر في ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في ٣٠/٣ تموز/١٨٧٣ وللمزيد حول تفاصيل الحكم ينظر ما رسو لونغ وبيار دلفولفية وآخرون، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ط ١٠، دار الفكر الجامعي، ١٩٩٥، ص ٣١.
٤. وهي الأخطاء التي يرتكبها الموظف وهو قائم بتأدية الواجبات المكلف بها من قبل الإدارة. يُنظر في ذلك د. إبراهيم طه الفياض، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة للقانونيين المصري والفرنسي، بلا رقم طبعه، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص ١١٢.
٥. ينظر في ذلك حكم مجلس الدولة المؤرخ في ١٨/٣ تموز/١٩١٨ وهو الحكم الذي أسس فيه المجلس للمبدأ الذي أصبح فيه بإمكان المضرورين مقاضاة الإدارة ومطالبتها بالتعويض عما أصابهم من ضرر نتيجة أخطاء موظفيها الشخصية التي تقع أثناء ممارستهم أعمالهم وواجباتهم الوظيفية غير المرتبطة بأخطاء مرفقية. ينظر في ذلك، د. محمد عبد الواحد الجميلي، قضاء التعويض مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، بلا رقم طبعه، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ٤٠٦ وما بعدها.
٦. ينظر في ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في ٢٨/٤ اذار/١٩٢٤ والمتضمن قيام أحد ضباط الجيش أثناء الحرب العالمية الأولى بإعدام أحد المدنيين نتيجة تواجده في الخطوط الأمامية للجبهة للشك بكونه يعمل جاسوساً للعدو وبعد ذلك طالب أولاده الدولة بتعويضهم بعد ظهور براءة مورثهم فحصلوا على تعويض كبير وقد أمتنع الضابط عن الدفع عند الرجوع عليه من قبل الدولة وقد ذهب مجلس الدولة الى تأيد موقفة. أشار إليه د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، بلا رقم طبعه، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٤٢٣.
٧. ينظر د. إبراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ص ١١٢.
٨. منها حالات الرجوع نتيجة تحقق مسؤولية العمد تجاه الإقليم من ناحية المصرفيات والتصرفات التي يرتكبونها لغايات منفصلة عن الوظيفة، وكذلك مسؤولية المحاسبين عما يسببونه من أضرار أثناء العمل ينظر في ذلك د. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية دراسة مقارنة، ط ١، مكتبة النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ٣٢٥.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٩. ينظر في ذلك د. حاتم لبيب جبر، نظرية الخطأ المرفقي، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، القاهرة، ١٩٦٨، ص ٣١٤ - ٣١٥ .
١٠. ينظر في ذلك حنان محمد مطلق القيسي، النظام القانوني لتضمين الموظف العام في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص ٣١ .
١١. ينظر في ذلك د. جورج شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن اعمال سلطاتها (قضاء التعويض)، دراسة مقارنة، ط ٦، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٤٣٢ .
١٢. ينظر في ذلك د. رمزي طه الشاعر، مصدر سابق، ص ٤٢٤ .
١٣. ينظر في ذلك د. عادل احمد الطائي، مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها الشخصية، دراسة مقارنة، بلا رقم طبعة، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٨، ص ٢٧٦ .
١٤. د. إبراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ٣٦٨. ينظر كذلك حنان مطلق القيسي، مصدر سابق، ص ٣٢. على ان هناك من يذهب إلى القول أن تطبيق مجلس الدولة لهذا النظام في البداية كان من خلال القضية المعروفة بـ (Thevenet) المؤرخ في ٢٣/حزيران/سنة ١٩١٦ أشار إليه د. جورج شفيق ساري، مصدر سابق، ص ٤٣٢ .
١٥. د. حاتم علي لبيب جبر، مصدر سابق، ص ٣١١ .
١٦. ينظر في ذلك د. رمزي طه الشاعر مصدر سابق، ص ٤٢٥ .
١٧. ينظر في ذلك د. إبراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ص ٣٧١ .
١٨. ينظر في ذلك حنان مطلق القيسي، مصدر سابق، ص ٣٣ .
١٩. ينظر في ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في ٢٨/تموز/١٩٥١ او المتضمن قيام احد ضباط الصف في الجيش الفرنسي والمدعو ((لارويل)) وتحقيقاً لأغراضه الشخصية بإخراج إحدى العربات العسكرية من المكان المخصص لوقوفها واثناء قيامه بالتتره صدم إحدى السيدات والتي قامت برفع دعوى المطالبة بالتعويض على الحكومة أمام مجلس الدولة عما أصابها من ضرر. ينظر في ذلك د. محمد عبد الواحد الجميلي، مصدر سابق، ص ٤٢٠ وما بعدها .
٢٠. د. محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (دراسة مقارنة)، ط ١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٥٦-١٥٧. ينظر كذلك د. رمزي طه الشاعر مصدر سابق، ص ٤٢٦ .
٢١. د. جورج شفيق ساري المصدر السابق، ص ٤٣٤ - وما بعدها .
٢٢. د. رمزي طه الشاعر، مصدر سابق، ص ٤٢٧ وما بعدها .
٢٣. فما درج عليه هو منازعة المضرور الطرف الأكثر ملاءمة (الإدارة) لجبر ما أصابه من ضرر جراء خطأ الموظف الشخصي أو خطأ الإدارة المرفقي أو مقاضاتها معاً .
٢٤. ينظر في ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي في القضية المعروفة باسم ((Deville)) والمؤرخ في ١٩٥١ /٧/٢٨. وللمزيد حول تفاصيل القضية المذكورة وما تضمنته من مبادئ ينظر في ذلك د. محمد عبد الواحد الجميلي، مصدر سابق، ص ٤٢٣ .

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٢٥. ينظر في ذلك المادة (١٤ الفقرة ٢) من قانون الموظفين المؤرخ في ١٩/تشرين الاول ١٩٤٦ وكذلك المادة (١١ الفقرة ٢) من القانون الصادر في شباط سنة ١٩٥٩، وكذلك المادة (١١) من القانون رقم (٨٣-٦٣٤) الصادر في ١٦/تموز/١٩٨٣ والتي نصت على ((إذا رفعت دعوى تعويض على موظف من قبل الغير بسبب خطأ مرفقي ولم ترفع جهة الإدارة المختصة دعوى التنازع فإنه يتعين عليها في حالة عدم أثبات خطأ شخصي منفصل عن واجبات منسوبة أن تتحمل عن الموظف التعويضات المدنية التي قد يحكم بها قبله)).

٢٦. ينظر في ذلك المادة (٥٨) من القانون المذكور، ومن الجدير بالقول ان هذا القانون جاء عاماً ومطلقاً وبدون تحديد أو تقيد لطبيعة مسؤولية الموظف الشخصية بحسب ما اذا كان الخطأ ذا طابع قانوني أي بمعنى عملاً ادارياً أو من الأعمال المادية التي يختص القضاء العادي بالنظر في منازعات التعويض الناشئة عنها حيث أصبح هذا القضاء مقيداً بالأخذ بالتفرق بين صنوي الخطأ بعد صدور القانون المذكور ينظر في ذلك د. حاتم علي لبيب جبر، مصدر سابق، ص ٦٦.

٢٧. ينظر في ذلك المادة (١٧٥) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ حيث نصت على ما يلي ((للمسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه في الحدود التي يكون فيها هذا الغير مسؤولاً عن تعويض الضرر)). على ان هذا الحق لم يكن ثابتاً أو منصوصاً عليه في ظل أحكام القانون المدني المعتمد بالنسبة للمحاكم الوطنية والصادر في ٢٨/تشرين الاول ١٨٨٣ والقانون المدني الخاص بالمحاكم المختلطة والصادر في ٢٨/حزيران ١٨٧٥/وقد تم الغاء القانونيين المذكورين بموجب المادة (١) من القانون المدني المصري رقم ٣١ لسنة ١٩٤٨.

٢٨. وكما ذكرنا سابقاً تنعدم النصوص القانونية التي تتناول حق الإدارة في الرجوع على موظفيها أو إليه وطريقة هذا الرجوع، وأن هذا الحق يعد من المبادئ القضائية التي أسس لها القضاء الإداري الفرنسي من خلال أحكامها التي امتدت من عام ١٩١٨ ولغاية عام ١٩٥١.

٢٩. ينظر في ذلك القانون رقم (١١١) لسنة ١٩٥١ بشأن عدم جواز توقيع الحجز على مرتبات الموظفين والمستخدمين إلا في أحوال خاصة والمعدل بالقانون رقم (٣٢٤) لسنة ١٩٥٦ وبالقانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٦٢.

٣٠. ينظر في ذلك د. إبراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ص ٣٨٣.

٣١. القضية رقم ٤٨٣ لسنة ٣ قضائية أشار إليه د. حاتم علي لبيب جبر، مصدر سابق، ص ٥٧.

٣٢. ينظر حكم محكمة القضاء الإداري رقم (١١١٢) في ٢٨/٢/١٩٦٦، أشار إليه د. حاتم علي لبيب جبر المصدر السابق، ص ٥٥.

٣٣. ينظر في ذلك الطعن رقم ١٣١٠ لسنة (٣٣) جلسة ١٩٨٨/١٢ والمتضمن ((...فأن الثابت أن القرار محل الطعن... والثاني بتحميله بقيمة نفقات اصلاح موتور السيارة الذي تسبب في تلفه... بينما الشق الثاني يعد من قبيل المنازعة في الراتب)). أشار إليه سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، بدون رقم طبعة، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٣، ص ١٠٨٢.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٣٤. تنص المادة (٣٢٦) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ المعدل ((أذا قام بالوفاء شخص غير المدين، حل الموفي محل الدائن الذي استوفى حقه في الأحوال الآتية: (أ) إذا كان الموفي ملزماً بالدين مع المدين أو ملزماً بوفائه عنه. (ب) إذا كان الموفي قد اشترى عقاراً ودفع ثمنه وفاءً لدائنين خصص العقار لضمان حقوقهم. (د) إذا كان هناك نص خاص يقرر للموفي حق الحلول.)).
٣٥. من ذلك قرار محكمة النقض المصرية رقم (٦٠٥ لسنة ٤٥ ق جلسة ١٩٧٩/٤/٣) بالقول ((المتبوع عند وفائه بالتعويض للدائن المضرور أن يرجع على التابع بدعوى الحلول المنصوص عليها في المادة (٧٩٩) من القانون المدني والتي هي ليست إلا تطبيقاً للقاعدة العامة في الحلول القانوني المنصوص عليها في المادة (٣٢٦) من القانون المذكور...)) أشار الية سعيد احمد الشعلة، قضاء النقض المدني في المسؤولية والتعويض، بلا رقم طبعة، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٦، ص ٦٠-٦١.
٣٦. تنص المادة (٣٢٤) من القانون المدني المصري بما يلي ((١- إذا قام الغير بوفاء الدين كان له حق الرجوع على المدين بقدر ما دفعه ٢-...)).
٣٧. الطعن رقم (٨٧١ لسنة ٤٣ ق في جلسة ١٠/٥/١٩٧٩) بالقول ((يستطيع المتبوع الرجوع على تابعة بالدعوى الشخصية المنصوص عليها في المادة ٣٢٤ مدني...)) أشار إليه سعيد احمد الشعلة، المصدر السابق، ص ٦٢.
٣٨. ينظر في ذلك قرار محكمة النقض المصرية (جنائي) المؤرخ ٢٥/٥/١٩٣٦ أشار إليه عادل احمد الطائي، مصدر سابق، ص ٢٨١-٢٨٢.
٣٩. قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٦٩ بتاريخ ٢٨/٤/١٩٧٣ المجموعة الإدارية، ٩٧٣ ص ١٦٨. أشار إليه موريس نخله، الوسيط في شرح قانون الموظفين، ج ١، بلا رقم طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠٠٤، ص ٤٨٠.
٤٠. ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم (٥٥٩) في ٢٣/٦/١٩٨٠، أشار إليه د. عبد الغني بسيوني القضاء الإداري اللبناني، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ٧١٥.
٤١. موريس نخله، مصدر سابق، ص ٤٨٠.
٤٢. ينظر في ذلك الفقرة (٥) من المادة (٦١) من قانون مجلس شورى الدولة اللبناني الصادر بالمرسوم رقم (١٠٤٣٤) المؤرخ في ١٤/٦/١٩٧٥ والمعدلة وفقاً للقانون رقم (٢٢٧) الصادر في ٣١/٥/٢٠٠٠ والتي نصت على ((تنظر المحاكم الإدارية في الدرجة الأولى على الأخص: ٥- في القضايا التي ترجع فيها السلطة الإدارية على الموظفين في حال ارتكابهم خطأ كان سبباً للحكم عليها)).
٤٣. ينظر في ذلك المادة (٦٠) من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني مرسوم رقم (١٠٤٣٤) الصادر في ١٤/٦/١٩٧٥ المعدلة بالقانون رقم (٢٢٧) الصادر في ٣١/٥/٢٠٠٠ بالقول ((المحاكم الإدارية هي المحاكم العادية للقضايا الإدارية مجلس شورى الدولة هو المرجع الاستئنافي لجميع الأحكام الصادرة

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٤٤. ينظر في ذلك قرار مجلس شوري الدولة اللبناني (المؤرخ في ١٨/١١/١٩٤٨) , أشار إليه د. إدوارد عيد، القضاء الإداري، ج٢، بلا رقم طبعة، مطبعة البيان، بيروت، ١٩٧٥، ص٤٧٢ .
٤٥. استنادا للمادة (٤٥) من قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم (١٤٩٦٩) لسنة ١٩٦٣، ينظر في ذلك د. إدوارد عيد ، المصدر السابق ، ص٤٧٥ .
٤٦. ينظر في ذلك قرار مجلس شوري الدولة اللبناني، رقم (٥٥٣)، تاريخ ٢٣/١٠/١٩٦٢ بالقول ((أن ما يكون قد دفعه من كان مكلفا بوظيفة عامه من تعويض عن خطأ في خدمة المصلحة العامة يمكن الرجوع به على الإدارة المسؤولة عنه))، أشار إليه د. أنطوان أسعد، اثر الحكم الجزائي على الحكم الإداري والتأديبي وعلى الإدارة، دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٨، ص١٥٧ .
٤٧. تطبيقاً لأحكام المادة (٢٨٨/ب) من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦ المعدل.
٤٨. طلال عجاج، مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع في القانون المدني اللبناني والأردني ودراسة مقارنة، بلا رقم طبعة، المؤسسة لحديثه للكتاب لبنان، ص١٢٤ - ١٢٥ .
٤٩. قرار محكمة التمييز الأردنية رقم ٦/٨٤٨ بتاريخ ٤/٢/١٩٨٧، منشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين، لسنة ١٩٨٩، ص٢٤٤ وما بعدها .
٥٠. والتي نصت على ((٢_ ولمن ادى الضمان ان يرجع بما دفع، على المحكوم عليه به)).
٥١. نصت المادة (٢٦٥) من القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦ على ((اذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار، كان كل منهم مسؤولاً بنسبة نصيبه فيه وللحكمة ان تقضي بالتساوي او بالتضامن والتكافل فيما بينهم)) والى ذلك ذهبت محكمة العدل العليا في احد أفضيتها بالقول ((وعند تعدد الأسباب المؤدية للنتيجة الضارة فان كل سبب يكون مسؤولاً بنسبة نصيبه في هذه النتيجة عملاً بإحكام المادة (٢٦٥) من القانون المدني (٢٠٠٠)) عدل عليها: ٢٩/١٠/١٩٩٧، مجلة نقابة المحامين ١٩٩٨، ص٧٨٥ اشار إليه علي خطر شنتاوي، مصدر سابق، ص٢٤٢ .
٥٢. ينظر في ذلك المادة (٢١٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .
٥٣. ينظر في ذلك المادة (٢٢٠) من القانون المدني العراقي والتي نصت على ((للمسؤول عن فعل الغير الرجوع عليه بما ضمنه))
٥٤. أن الاستثناء المتمثل برجوع الإدارة المباشر على موظفيها تعود جنوره في النظام القانوني العراقي الى ما جاء في قانون جباية الديون المستحقة للحكومة رقم (٤٣) لسنة ١٩٣١ الملغي حيث تضمنت المادة (١) منه النطاق الموضوعي لتطبيق القانون حيث نصت على ((يطبق هذا القانون في جباية أصل المبالغ والفائض وذلك فيما يتعلق بالمبالغ الآتية (...)) وقد ألغي القانون هذا القانون بقانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٥٨٥) بتاريخ ٢/٥/١٩٧٧ المعدل بالقانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٠/٩/١٩ وكذلك تضمنت المادة الاولى منه نطاق تطبيق هذا القانون .

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٥٥. ينظر في ذلك المادة (٦٠) من القانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٩ الملغي وكذلك قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٦ (الملغي) .

٥٦. نصت المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل ((لوزير المالية أن يضمن الموظف أو المستخدم بالإضرار التي تكبدتها الخزينة بسبب إهماله أو مخالفته للقوانين والأنظمة والتعليمات المرعية وللموظف أو المستخدم حق الاعتراض على قرار وزير المالية لدى المحاكم المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه إذا كان داخل العراق أو ستين يوماً إذا كان خارجاً)). كذلك ما تضمنته تعليمات الخدمة المدنية رقم (٣) لسنة ١٩٦٠ وكذلك تعليمات الخدمة المدنية رقم (٩٦) لسنة ١٩٧٦ وتعليمات الخدمة المدنية رقم (٥) لسنة ١٩٩٣ الصادرة لتسهيل تنفيذ أحكام المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .

٥٧. ينظر في ذلك قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٩ وقد تم تحديد المبالغ الواجب استقطاعها مما يتقاضاه الموظف من راتب ومخصصات في حدود الثلث وحسب ما ورد في المادة (٦٠) من قانون الخدمة المدنية النافذ وكذلك التعليمات الصادرة لبيان آلية الحصول على المبالغ التي تم تضمينها للموظف نتيجة خطأه وكذلك من التعليمات الصادرة بهذا الخصوص تعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٦٠ وكذلك تعليمات الخدمة المدنية رقم (٩٦) لسنة ١٩٧٦ وتعليمات الخدمة المدنية رقم (٥) لسنة ١٩٩٣ وقد تم تعديل مقدار المبالغ التي يتم استقطاعها من الموظف لقاء أي دين، بموجب المادة (٨٢) من قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ المعدل ، حيث لم تجوز الحجز على راتب ومخصصات الموظف بما يزيد على الخمس مما يتقاضاه الموظف).

٥٨. الغيت المادة المذكورة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٠٠) لسنة ١٩٩٩ .

٥٩. وللمزيد ينظر في ذلك د. إبراهيم طه الفياض ، مصدر سابق ، ص ٣٦٤ .

٦٠. ومن بينها قانون ضمان الموظفين المرقم (١٠٤) الصادر في سنة ١٩٦٠ الملغي والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٦) في ١٩٦٠/٩/٥، وقد تم تعديل القانون المذكور لعدة مرات حتى تم إلغاؤه في عام ١٩٩٠ وبموجب المادة (الرابعة عشر) من قانون ((التأمين على المسؤولية لموظفي دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي)) والذي يحمل الرقم (٤٧) نشر في الجريدة الرسمية بالعدد (٣٣١٩) بتاريخ ١٩٩٠/٨/٦ والذي لازال نافذاً لحد الآن ولكنة غير مطبق على صعيد الواقع العملي. وقد جاءت المادة الأولى منه (شاملة بالضمان لكل الوظائف على خلاف قانون ضمان الموظفين الملغي) وذلك عن حوادث الاختلاس وعن الإضرار التي تقع على أموالها التي تنتج عن أعمال موظفيها في أثناء ممارستهم مهام وظائفهم.. على ان المشرع ومن خلال تشريعه للقانون المذكور قد ابتغى من وراء ذلك تقليص حالات الرجوع المباشر من قبل الإدارة على موظفيها نتيجة ما يصيب المال العام من أضرار مباشرة نتيجة اخطاءهم الشخصية حيث تقوم شركة التأمين الوطنية (بدفع قيمة الأضرار) للدائرة التي أصيبت أموالها بالضرر وقد عرفت المادة الأولى من القانون المذكور الضرر بأنه ((هو الخسارة المالية المباشرة التي تلحق بأموال المؤمن له والناجمة عن أعمال موظفيه أثناء ممارستهم مهام وظائفهم والمشمولة بإحكام قانون التضمين رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٩، وكذلك القرار المرقم (٢١١)

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

لسنة ١٩٩٤ والمنتشر في الوقائع العراقية بالعدد (٢٧١١ في ٢١/٥/١٩٧٩) وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٧٦) لسنة ١٩٩٤.

٦١. ينظر في ذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (٨١) لسنة ١٩٩٨ وكذلك القرار رقم (١٠٠) لسنة ١٩٩٩. وهناك من يؤيد الاتجاه القاضي بمنع المحاكم من النظر في قرارات التضمنين بحجة ان ذلك سيكون مدعاة للتأخير في اصلاح الضرر الذي تسبب به الموظف للإدارة والتسويق وضياع حقوق الخزينة العامة، على اننا نتفق مع رأي استاذنا الدكتور غازي فيصل ورداً على ما سبق بشمول هذا النوع من المنازعات بصفة الاستعجال وتحديد سقف زمني لحسمها الا اننا نرى ان النص على عدم تأثير الطعن بها على نفاذها قد يؤدي الى فوات المنفعة من الطعن بها خصوصاً في الحالات التي تظهر فيها عدم احقية الإدارة بفرض قرار التضمنين. ينظر في ذلك د. غازي فيصل مهدي، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام، ط١، بلامكان طبع، ٢٠٠٤، ص ١٣٩.

٦٢. ينظر البنودان (خامسا، سادسا) من القرار رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٩.

٦٣. ينظر في ذلك المادة (٤/ا/ولا/ج) من التعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ والتي تتضمن ((التوصية بتضمنين المتسبب في احداث الضرر مبلغ التضمنين عنه حسب الاسعار السائدة وقت حصول الضرر اذا كان الخطأ غير عمدي وبضعف المبلغ المذكور اذا كان الخطأ عمدياً)).

٦٤. ينظر في ذلك المادة (١١) من القانون والتي تضمنت الابقاء على التعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ الصادرة بموجب احكام قانون التضمنين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغي بما لا يتعارض مع احكام القانون الجديد الى الوقت الذي يصدر ما يحل محلها أو يلغيها.

٦٥. ينظر في ذلك المادة (١) من قانون التضمنين الملغي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ وكذلك المادة (١) من قانون التضمنين النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ والذي قصر نطاق تطبيقه على الموظف والمكلف بخدمة عامة خلافاً لسابقه الملغي والذي شمل بأحكامه الشركة العامة أو الخاصة والمقاول.

٦٦. ينظر في ذلك المادة (٢) من كلا القانونين من خلال اعطاء الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة تشكيل لجنة تتألف من رئيس وعضوين على ان يكون أحدهما من حملة البكالوريوس على الاقل في القانون مع التوسع في القانون النافذ من حيث الاشخاص الذين يحق لهم تشكيل اللجنة المذكورة وجعله شاملاً المحافظ أو أي شخص يخولهُ من ذكر منهم .

٦٧. ينظر في ذلك المادة (٥) من القانون والمادة (٧) من تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧. وقد جاء ذلك انسجاماً مع ما شهدته الواقع السياسي من تغيير ومتوافقاً مع المبادئ الدستورية التي جسدها المادة (١٠٠) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي منعت تحصيل أي قانون أو قرار من الطعن، وكذلك قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٥ منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (٣٤٥٤) في ٢/٣/٢٠١٥.

٦٨. ينظر في ذلك المادة (٦) من قانون التضمنين النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ والتي نصت ((اولاً: للمضمن الطعن بقرار التضمنين لدى محكمة القضاء الاداري. ثانياً يشترط للطعن بقرار التضمنين التظلم منه لدى الجهة التي أصدرته خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ به. ثالثاً: على الوزير أو رئيس

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ البت في التظلم خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تقديم الطلب وعند عدم البت في التظلم أو رفضه رغم انتهاء المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم. رابعاً: يكون تقديم الطعن أمام محكمة القضاء الإداري خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبليغه برفض التظلم حقيقةً أو حكماً)).

٦٩. ينظر في ذلك المادة (٥) من قانون التضمين رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ الملغي وكذلك المادة (٧) من تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧.

٧٠. ينظر في ذلك قرار محكمة التمييز رقم (١٦٣٠/حقوقية/١٩٦٤) المؤرخ في ١٩٦٥/١/٢٣ منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، كانون الأول، ١٩٦٥، ص ٤١٧.

٧١. ينظر في ذلك قرار محكمة التمييز المؤرخ في ١٩٦٦/٣/٢٨ منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني ٤٤، ٥، ١٩٦٦، ص ١٨٢، وينظر كذلك فتوى ديوان التدوين القانوني (٨٧/٢) والصادرة بتاريخ ١١ / ١٠ / ١٩٦١ - منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، ع ٢، ص ١، ١٩٦٢ - ص ٦٤.

٧٢. ومن هذه الحالات أيضاً بالإضافة إلى نص القانون عدم وجود وسيلة قانونية لإلزام من رفض تنفيذ القرار على هذا التنفيذ أو قيام حالة من حالات الضرورة. ينظر في ذلك د. علي محمد بدير وآخرون مصدر سابق، ص ٤٦٠.

٧٣. ينظر في ذلك د. شاب توما منصور، القانون الإداري الكتاب الثاني، ط ١، ١٩٨٠، ص ٤٣٢.

٧٤. ينظر في ذلك د. عادل احمد الطائي مصدر سابق، ص ٢٩٥ وما بعدها، بينما برر البعض الآخر حق الإدارة في الرجوع المباشر بعمومية وأطلاق النصوص التي تعطي الحق لممثل الإدارة (الوزير المختص) بتضمين الموظف الضرر اللاحق بالإدارة بدون تحديدها لطبيعته فيما إذا كان مباشراً أو غير مباشر فالمطلق يجري على إطلاقه، ينظر د. محمود سعد الدين الشريف أصول القانون الإداري بلا رقم طبعة، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٥٦، ص ٢٩٨.

٧٥. والى ذلك ذهب محكمة التمييز بقرارها المرقم: ٢٧٢٤/الهيئة الاستئنافية منقول/٢٠١٣ والمؤرخ في ٢٧/١١/٢٠١٣ والمتضمن ((عدم جواز الاستقطاع من راتب الموظف إلا بموجب احكام قانون تحصيل الديون الحكومية أو بالاستناد لقرار صادر وفق أحكام قانون التضمين أو بالاستناد لحكم قضائي اكتسب درجة البتات أو توفر سبب قانوني آخر يجيز ذلك الاستقطاع من راتبه)) منشور في مجلة التشريع والقضاء، السنة السادسة، العدد الثاني، ٢٠١٤، ص ١٨٣.

٧٦. ينظر في ذلك د. ابراهيم طه الفياض، مصدر سابق، ص ٣٦٥-٣٦٦.

٧٧. ينظر في ذلك المادة (٢) من احكام قانون التضمين الملغي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ والمادة (٣، ٤) من التعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧، وينظر المادة (٢) من قانون التضمين النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥.

٧٨. ينظر في ذلك المادة (٧) من قانون التضمين النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ والتي نصت على ((تسري أحكام قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ على المضمن في حالة امتناعه عن أداء مبلغ التضمين أم عدم تسديده أي قسط من الأقساط المترتبة بذمته خلال (٣٠) يوماً من تاريخ استحقاقه ويعد التقسيط ملغياً وتسنح الأقساط المتبقية بذمته دفعة واحدة)).

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٧٩. ومن ذلك ما ذهبت إليه محكمة بداءة الحلة في احد قراراتها المتضمن تحميل بلدية الحلة قيمة الأضرار التي أصابت سيارة المدعي (م.ه) نتيجة لعدم وضعه العلامات التحذيرية في المنطقة المتضمنة صيانة وترميمات وإنشاءات في رهبات الجزر الوسطية بطريق حله -نجف لتجنب الحوادث التي تقع في منطقة أعمال الصيانة التي تجريها على الطريق العام مما تسبب باصطدام المدعى بأكوام الحصى والرمل الموضوع على الطريق, وقد كان توجه اللجنة التحقيقية التي تم تشكيلها في بلدية الحلة وقبل صدور قرار المحكمة المذكور منحصرًا بتوجيه عقوبة الإنذار إلى الموظفين المشرفين على تنفيذ الأعمال التي سببت الحادث, مع توجيههم إلى ضرورة وضع تحظ بالمصادقة لعدم قيامها بتضمين قيمة الأضرار التي سبق ان قامت بلدية الحلة بتأديتها للمضروور لمن تسبب في وقوعها من موظفي البلدية. وللمزيد من الوقائع حول موضوع الحادث ينظر في ذلك قرار محكمة بداءة الحلة العدد/٢٦٣/ب/٢٠٠٧ والمؤرخ في ٢٢/ب/٢٠٠٧ والمصادق عليه تمييزاً بموجب قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد: ١٤٢/ الهيئة الاستئنافية / منقول/ ٢٠٠٨. قرار غير منشور.

٨٠.د. محمد عبد الواحد الجميلي, مصدر سابق, ص ٣٠٠.

٨١. ويقوم الأول على أساس النظر إلى أطراف المنازعة, فالمنازعات الإدارية هي تلك التي تكون الإدارة احد أطرافها ويختص القاضي الإداري بالنظر فيها والعكس هو الصحيح أما المعيار الموضوعي فيعتبر الهدف أو الغاية من العمل الإداري من اوائل المعايير الموضوعية التي اتخذها القضاء للتفريق بين ما يعتبر عاديا من المنازعات وما يعتبر عاديا منها, ينظر في ذلك د. ثروت بدوي, مبادئ القانون الإداري, المجلد الاول اصول القانون الإداري وأسسها وخصائصه, بدون رقم طبعة, دار النهضة العربية, ١٩٦٦, ص ١٥٠.

٨٢. وأساس هذا المعيار هو تحديد اختصاص القاضي الإداري بالمنازعات التي تنشأ عن نشاط مرفق عام والذي يُعد في الوقت ذاته مقياساً للتفريق بين المنازعات العادية والإدارية, وللمزيد حول تحديد مفهوم المرفق العام ينظر في ذلك د. نواف كنعان, القانون الإداري, الكتاب الأول, ط ٤, دار الثقافة للنشر والتوزيع, ٢٠١٠, ص ٨٥ وما بعدها. وكذلك د. محمد بكر قباني, نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري, ط ١, دار النهضة العربية, ١٩٦٢, ص ١١ وما بعدها. وينظر كذلك د. منير محمود الوتري, في القانون الإداري, ط ١, مطبعة المعارف بغداد, ١٩٧٦, ص ٥ وما بعدها. وللمزيد من التفاصيل حول المعايير المذكورة ينظر في ذلك د. سعيد السيد علي, أسس وقواعد القانون الإداري, بدون رقم طبعه, بدون مكان طبع, ٢٠٠٧-٢٠٠٨, ص ٥١.

٨٣. ومن أمثلة ذلك معياري الإدارة العامة والإدارة الخاصة أو الجمع بين معيار المرفق العام ومعياري وسائل السلطة العامة وللمزيد حول هذا المعيار وأسباب تركه. ينظر د. سعاد الشرقاوي, القضاء الإداري, القاهرة ١٩٨٤, ص ٤١ أشارت إليه رفاه كريم رزوقي كربيل, دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة, دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد, ٢٠٠٦, ص ٧٢. وكذلك د. محمد عبد الواحد الجميلي, مصدر سابق, ص ٢٢٤.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

٨٤. ومن الجدير بالذكر أن الآراء انقسمت حول القواعد القانونية الواجب تطبيقها على المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها فبينما أتجه البعض من فقهاء القانون المدني ومحكمة النقض الفرنسية إلى تطبيق قواعد القانون المدني على تلك المنازعات، اتجه رأي آخر إلى مخالفة ذلك من خلال جعل هذا النوع من المسؤولية محكومة بقواعد خاصة تختلف عن قواعد القانون المدني مُعززاً رأيه في العديد من الأحكام كان مبدؤها الحكم الخاص بقضية روتشيلد (Rots child) وقد تأكد ذلك بتاريخ ٨ شباط ١٨٧٣ من خلال حكم محكمة التنازع الشهير في قضية (بلا نكو) وللمزيد حول تفاصيل هذه القضية ينظر ما رسو لونغ و آخريين، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ١٥-١٦.

٨٥. وللمزيد حول إنشاء محكمة تنازع الاختصاص ينظر في ذلك د. صادق محمد علي الحسيني، الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي، بحث منشور على الموقع الالكتروني www.ahlubaitonline.com تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٥/١٣.

٨٦. للمزيد حول تفاصيل هذه القضية ينظر في ذلك ما رسو لونغ وآخرون، مصدر سابق، ص ٢٥.

٨٧. بلال أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية والغير تعاقدية في مصر وفرنسا، دراسة مقارنة، بلا رقم طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٧٤.

٨٨. فيلب لافارج، التطورات الأخيرة للقانون الفرنسي، بحث منشور على الموقع الالكتروني [www://articiedroit.blogspot.com](http://www.articiedroit.blogspot.com) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٦/٢٠.

٨٩. وللمزيد ينظر في ذلك د. رمزي طه الشاعر، مصدر سابق، ص ٧٠٥ وما بعدها.

٩٠. وهم الأطباء العاملون في المشافي العامة وللمزيد حول الموضوع ينظر في ذلك د. عدنان إبراهيم سرحان مسؤولية الطبيب المهنية في القانون الفرنسي، المجموعة التخصصية في المسؤولية القانونية للمهنيين، ج١، المسؤولية الطبية، المؤتمر العلمي السنوي، لكلية الحقوق جامعة بيروت العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ص ٢٠٣ وما بعدها.

٩١. ينظر في ذلك د. رمزي طه الشاعر، مصدر سابق، ص ٧٠٩.

٩٢. تحدد اختصاص القضاء الإداري المصري في تلك المرحلة بموجب المادة الخامسة من القانون رقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦ والتي قيدت اختصاص محكمة القضاء الإداري بالنظر في نزاعات التعويض عن القرارات المطعون فيها بالإلغاء والواردة في الفقرات (٤، ٥، ٦) من المادة الرابعة من نفس القانون، ولمحاكم القضاء العادي صلاحية النظر في طلبات التعويض عن تلك القرارات مع صلاحيتها بالنظر في طلبات التعويض الناشئة عن القرارات الأخرى، وللمدعي الخيرة في تحديد الجهة القضائية التي يلجأ إليها للفصل في منازعة التعويض عن الأضرار التي تلحق به نتيجة قرارات الإدارة المذكورة سابقاً، وقد الغي القانون المذكور بالقانون رقم (٩) لسنة ١٩٤٩ والذي وسع من اختصاص الحصري والمقيد لمحاكم القضاء الإداري من خلال ما تضمنته الفقرات (٢، ٣، ٤، ٥، ٦) من المادة الثالثة منه، على أن القانون المذكور قد ابقى على الاختصاص المشترك بين القضاء الإداري والقضاء العادي في النظر في طلبات التعويض عن تلك القرارات وكذلك الواردة في قانون المجلس السابق مع تقييد ذلك

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

الاختصاص المشترك في حالة قيام مدعي التعويض برفع دعواه أمام أي جهة من جهتي القضاء المزوج (القضاء العادي أو القضاء الإداري) وكما تم النص على ذلك في المادة الرابعة والتي ازالة اللبس الذي حصل نتيجة التفسير المخالف لما تم النص عليه في الفقرة (٢) من المادة الخامسة من قانون مجلس الدولة الملغي رقم (١١٢) لسنة ١٩٤٦ والذي يمنع مثل هذا الازدواج في حالة ابتداء طالب التعويض برفع دعواه امام محكمة القضاء الإداري, وعلى العكس من ذلك أماكن الجمع في المطالبة بالتعويض في حالة رفع المضرور دعواه أمام محاكم القضاء العادي ابتداءً وتؤيد ما ذهب اليه الفقه من القول أن الاختصاص المشترك بين محاكم القضاء العادي والإداري يؤدي الى حصول التناقض والاختلاف في تأصيل المبادئ القانونية. ينظر في ذلك د. انور احمد أرسلان , وسيط القضاء الإداري , بدون رقم طبعة , دار النهضة العربية , ١٩٩٩ , ص ٢٧٢. وكذلك د. جابر جاد نصار , مسؤولية الدولة عن اعمالها غير التعاقدية (قضاء التعويض), بدون رقم طبعة , دار النهضة العربية , ص ١٨٢.

٩٣. ينظر في ذلك د. سليمان محمد الطماوي , القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة , ط٣, دار الفكر العربي , ١٩٦١. ص ٨٧٠.

٩٤. ينظر في ذلك د. انور احمد أرسلان , مصدر سابق, ص ٢٧٥ وما بعدها, وكذلك ينظر د. رمزي طه الشاعر , مصدر سابق , ص ٧٢٦ وما بعدها .

٩٥. نصت المادة (٥٨) من القانون المذكور على ((لا يسأل العامل مدنياً إلا عن خطأه الشخصي)) وقد تعاقب النص على المادة المذكورة في القوانين المنظمة للعاملين المدنيين بالدولة المصرية وصولاً إلى القانون الحالي بالرقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ وذلك في المادة (٧٨) منه, وكذلك تعاقب النص على نفس مضمون المادة السالفة الذكر في القوانين الخاصة بفئات معينة من الموظفين من ذلك ما جاء في المادة (٦١) من القانون الخاص بهيئة الشرطة لسنة ١٩٦٤ الملغي, وكذلك ما نصت عليه المادة (٤٧) من قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ المعدل بالقانون رقم (١٩٩) لسنة ٢٠١٤ فقد نصت على ((... لا يسأل الضابط مدنياً إلا عن خطأه الشخصي)).

٩٦. ينظر في ذلك المادة (١٧٢) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ والتي نصت على ان ((مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوي التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الاخرى)) بالإضافة الى ما ورد في المادة (١٥) من قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢.

٩٧. ينظر في ذلك الفقرات (من ١ الى ١٤) من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ والتي حددت اختصاص محاكم مجلس الدولة المصري دون غيرها بالفصل بالمسائل الواردة في الفقرات المذكورة انفاً.

٩٨. وللمزيد ينظر في ذلك د. سامي حامد سليمان , مصدر سابق , ص ٣٦٧.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٩٩. مع إعطائها بعض الخصوصية وبحسب طبيعة الخصومة وقد نصت على ذلك المادة (٧) من قانون تشكيلات المحاكم العثماني، مع وجود بعض الاستثناءات المتمثلة بإناطة الفصل في بعض المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها لبعض اللجان الإدارية الخاضعة بصورة مطلقة للإدارة وللمزيد ينظر في ذلك د. علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ط١، دار وائل للنشر، ٢٠٠٨، ص ١٨٩ - ١٩٠.

١٠٠. من بينها (مبدأ الفصل بين السلطات) فبتاريخ ٦/٩/١٩٢٤، ولد أول (مجلس لشورى الدولة) وذلك بموجب القرار الذي أصدره حاكم لبنان الكبير بالرقم (٢٦٦٨). ويتمتع بصفات وصلاحيات مجلس شورى الدولة بالمفهوم الحالي، ولم يستمر الحال كما هو عليه فقد مر نظام القضاء الإداري في لبنان ممثلاً بمجلس شورى الدولة بعدة تغييرات، وفي فترات متعاقبة. وفي عام ١٩٧٥ أصدر المشرع مرسوم تنظيم مجلس الشورى المرقم (١٩٤٣٤) والذي عدل بموجب مرسوم رقم (٢٥٩) في ٦/تشرين الأول/١٩٩٣ ملامح المجلس بشكله الحالي، وبتاريخ ٣١/٥/٢٠٠٠ صدر القانون المرقم (٢٢٧) والمتضمن تعديل القانون المذكور.

١٠١. نجيب فرحات، تقييم الأوضاع الإدارية في مجلس شورى الدولة في لبنان، بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.legal-agenda.com/article.php?id=1082&lang=ar> وكذلك ينظر الملخص العام للتقرير عن وضع القضاء في لبنان، المركز العربي لتطوير حكم انفاذ القانون والنزاهة المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، منشور على الموقع الإلكتروني www.Arbrule.org. تاريخ الزيارة ١٥/٧/٢٠١٥.

١٠٢. من ذلك ما تضمنته المادة (٤٧) من القانون الأساسي لشرق الأردن الصادر سنة (١٩٢٨)، وكذلك المادة (٦) من قانون تشكيلات المحاكم النظامية لسنة ١٩٢٩، ينظر د. علي خطار شطناوي، مصدر سابق ٩١ وما بعدها عدا ما يستثنى من منازعات يتم تفويضها إلى محاكم أخرى بموجب الدستور أو أي تشريع آخر نافذ، وقد أنيط النظر في الطعون الإدارية بمحكمة التمييز بصفتها الإدارية نتيجة لعدم تشكيل محكمة العدل العليا علماً أن المشرع استثنى من اختصاصات وصلاحيات محكمة التمييز بصفتها الإدارية، منازعات المسؤولية الإدارية عن أعمالها القانونية و المادية.

١٠٣. ينظر في ذلك المادة (١٠٢) من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢.

١٠٤. وقد تحددت هذه الاختصاصات في المادة (٩ الفقرة أ) من القانون رقم (١١) لسنة ١٩٨٩ ينظر في ذلك د. محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، ج ١ و٢، الوفاق للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ٢٠٠.

١٠٥. ومن أوجه التشابه جعله اختصاص المحكمة في المنازعات الإدارية مقيداً بنصوصه وان كان قد تميز بزيادة هذه الصلاحيات والاختصاصات التي تضمنتها المادة (٩/أ) ومن بينها إعطاء المحكمة صلاحية القضاء الكامل.

١٠٦. ينظر قرار محكمة التمييز حقوق رقم (٢٢٤٢٢/٣٤٢٢) المؤرخ في ٣/٢/٢٠٠٣ منشورات مركز العدالة نقلاً عن نداء محمد امين ابو الهوى، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات الادارية

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

غير المشروعة، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٠، ص ١٥٣.

١٠٧. منشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ٤٨٦٦ بالعدد (٥٢٩٧) بتاريخ ١٧/٨/٢٠١٤.

١٠٨. ينظر في ذلك قرار محكمة التمييز (حقوق) رقم ٨١٨ / ٩٠، صادر في ٢٧ / ٨ / ١٩٩٠، ينظر في ذلك د. علي خطار شطناوي، مصدر سابق، ص ٤١.

١٠٩. نصت المادة (٧٣) من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ على ((للمحاكم المدنية حق القضاء على جميع الأشخاص في العراق في كل الدعاوى والأمور المدنية والجزائية التي تقيمها الحكومة العراقية أو تقام عليها عدا الدعاوى والأمور الداخلة في اختصاص المحاكم المدنية أو المحاكم المختصة كما سيأتي بيانها في هذا القانون وغيرها أو في غيره من القوانين المرعية)).

١١٠. د. ادم وهيب الندوي، المرافعات المدنية، بلا رقم طبعة، العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٩، ص ٨.

١١١. وللمزيد حول ذلك الموضوع ينظر د. عبد الرزاق عبد الوهاب، المحاكم الإدارية في العراق وأفاق تطويرها، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، تصدرها كلية القانون والسياسة بغداد، عدد خاص، مايس، ١٩٨٤، ص ١١٧. أشار إليه د. عبد الملك يونس محمد، مصدر سابق، ص ٣٩٨. ومن قرارات محكمة التمييز حول الموضوع ينظر حكم محكمة التمييز رقم (١٩٥٧/٤٦٤) في ٥٧/٧/٢٦ منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد الثاني ١٩٦٢، ص ١٧١ وما بعدها، أشار إليه خلدون إبراهيم نوري سعيد العزاوي، مدى سلطة قاضي الإلغاء في إصدار أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠٠٣، ص ٩٩ ومن ذلك أيضا قرارها رقم (٢٠٧/ح/١٩٥٣) مشار إليه في مؤلف الأستاذ عبد الرحمن العلام المبادئ القضائية لمحكمة تمييز العراق، بغداد، ١٩٥٧، ص ١١.

١١٢. والتي لا تعدو أن تكون تشكيلاً من تشكيلات المحاكم المدنية (تشكيلات النظام الموحد) منحها المشرع اختصاصات مشابهة لتلك المحاكم، ومن الجدير بالذكر أن هذه المحاكم كانت تقوم بالنظر في قضايا التعويض المرفوعة وقد ألغيت لعدم تحقق الهدف والغرض من إنشائها وذلك بالقانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٨٨ ينظر في ذلك د. غازي إبراهيم الجوابي، القضاء الإداري في العراق بحث منشور على الموقع الالكتروني http://tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&9 تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٧/١٢.

١١٣. والذي كان كسابقة لا يتمتع بأية اختصاصات أو صلاحيات قضائية إنما اقتصر على تقديم المشورة وإبداء الرأي، منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٢٧١٤ بتاريخ ١١/٦/١٩٧٩...، والذي ألغى بصدوره (ديوان التدوين القانوني ذي الرقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣ عدا المادة السادسة منه).

١١٤. وقد حدد المشرع اختصاصاتها بموجب الفقرة (د) من البند ثانياً من المادة السابعة ((تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي بعد نفاذ هذا القانون التي لم يعين مرجع للطعن فيها...)). وعلى الرغم من الأهمية التي تمخضت عن انشاء محكمة القضاء الإداري بكونها تمثل إحدى

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية

العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

اللبنيات المتواضعة في مجال بناء قضاء اداري الأنهاء لم تحقق الغاية أو الهدف المُرتجى من أنشائها فقد افرغها مشرعها من محتواها بما تضمنه قانون انشائها من مطالب جعلها تعاني الخلل, ومحلا للنقد والقدح. وللمزيد حول تلك الانتقادات ينظر في ذلك مدحت المحمود , القضاء الإداري في العراق, بحث منشور على الموقع الالكتروني:

<http://www.hamoudi.org/dialogue-of-inteiienct/18/07.htm>

١١٥. حيث جاء في احد أفضيتها والخاص بصلاحيه المحاكم العادية بالنظر في الدعوى الخاصة بقانون التضمنين ((... إن القانون لم يتضمن نسا بمنع الجهات المذكورة من الالتجاء إلى القضاء للمطالبة بتلك الإضرار مادامت تلك الجهات لم تصدر قرارا بالتضمنين إضافة إلى ما تقدم فان المادة (٢٩) من قانون المرافعات أوجب سريان ولاية المحاكم المدنية على جميع الأشخاص الطبيعيه والمعنوية بما في ذلك الحكومة...)) رقم القرار ١٨٨ لسنة ٢٠١٠/١١/١٠ منشور على الموقع الالكتروني <http://qanoun.iraqja/view.1431> تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٧/١٧.

١١٦. د. إبراهيم طه الفياض, مصدر سابق, ٣٠٥ ينظر كذلك د. محمود سعد الدين الشريف, مصدر سابق, ص ٢٩٨.

١١٧. على أن من ابرز التعديلات التي قد يكون لها اثر نحو السعي الى بناء قضاء اداري يُشابه ما تم الوصول اليه في دول الازدواج القضائي يتمثل بإنشاء المحكمة الإدارية العليا كمرجع طعن قضائي (محكمة تميز لأحكام وقرارات تشكيلات القضاء الإداري المنصوص عليها في بنود التعديل وهي محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين) وكذلك النص على إنشاء تشكيل جديد هو محكمة قضاء الموظفين , والتي تشابه في عملها واختصاصاتها ما كان يقوم به مجلس الانضباط العام وكذلك زيادة عدد تشكيلات القضاء الإداري (محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين) بما يتناسب والى حد مع ما تسمح به الامكانيات , بحيث يكون عاملا لتسهيل حصول المضرورين على حقوقهم, ويؤدي الى تخفيف الزخم الحاصل نتيجة لمركزية التقاضي قبل التعديل , وما يُحقق التوافق مع المبادئ الدستورية التي تضمنتها المادة (١٩/ثالثا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

المصادر

أ- كتب اللغة العربية

١. المنجد في اللغة والإعلام ط٢١، دار المشرق بيروت، ١٩٦٨.
- ب الكتب القانونية.
١. د. إبراهيم طه الفياض، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة إلى للقانونين المصري والفرنسي، بلا رقم طبعه، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣.
٢. د. دم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، بلا رقم طبعه، العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٩.
٣. د. ادوارد عيد، القضاء الإداري، ج٢، بلا رقم طبعه، مطبعة البيان، بيروت، ١٩٧٥.
٤. د. أنطوان أ. سعد، اثر الحكم الجزائي على الحكم الإداري والتأديبي وعلى الإدارة، دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٨.
٥. د. انور احمد أرسلان، وسيط القضاء الاداري، بدون رقم طبعه، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.
٦. بلال أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية والغير تعاقدية في مصر وفرنسا، دراسة مقارنة، بلا رقم طبعه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١.
٧. د. ثروت بدوي، مبادئ القانون الاداري، المجلد الاول اصول القانون الاداري وأسسُه وخصائصه، بدون رقم طبعه، دار النهضة العربية، ١٩٦٦.
٨. د. جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن اعمالها غير التعاقدية (قضاء التعويض)، بدون رقم طبعه، دار النهضة العربية.
٩. د. جورج شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، قضاء التعويض، دراسة مقارنة، ط٦، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
١٠. د. حاتم لبيب جبر، نظرية الخطأ المرفقي، دراسة مقارنة في القانونيين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، لقاهرة، ١٩٦٨.
١١. د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الاداري العراقي، بلا رقم طبعه، شركة الطبع والنشر الطبع الاهلية، بغداد، ١٩٦٨.
١٢. د. حسن سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ط١، بلا مكان طبع، بلا سنة طبع.
١٣. د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، بلا رقم طبعه، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

١٤. د. سامي حامد سليمان, نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية, دراسة مقارنة, ط١, مكتبة النهضة العربية, ١٩٨٨.
١٥. د. سعدون العامري, تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية, منشورات البحوث القانونية, وزارة العدل وبغداد, ١٩٨١.
١٦. سعيد احمد الشعلة, قضاء النقص المدني في المسؤولية والتعويض, بلا رقم طبعة دار الكتب القانونية, مصر, ٢٠٠٦.
١٧. د. سعيد السيد علي, أسس وقواعد القانون الإداري, بدون رقم طبعة, بدون مكان طبع, ٢٠٠٧-٢٠٠٨.
١٨. د. سليمان محمد الطماوي, القضاء الإداري, ورقابة لأعمال الإدارة, دراسة مقارنة ط٣, دار الفكر العربي, ١٩٦١.
١٩. سمير يوسف البهي, شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة, بدون رقم طبعة, دار الكتب القانونية, ٢٠٠٣.
٢٠. د. شاب توما, القانون الإداري, الكتاب الأول, ط١, مطبعة دار العراق, ١٩٨٠.
٢١. شريف احمد الطباخ, التعويض في حوادث السيارات في ضوء القضاء والفقهاء, بلا رقم طبعة, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, ٢٠٠٧.
٢٢. شريف الطباخ, التعويض عن المسؤولية التقصيرية والمسؤولية العقدية في ضوء القضاء والفقهاء, بدون رقم طبعة, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, ٢٠٠٧.
٢٣. شريف الطباخ, قضايا التعويضات, ط٢, يونيتيد جروب للإصدارات القانونية, ٢٠٠٨.
٢٤. طلال عجاج, مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع في القانون المدني اللبناني والأردني ودراسة مقارنة, بلا رقم طبعة, المؤسسة لحديثه للكتاب لبنان, بلا سنة طبع.
٢٥. د. عبد الغني بسيوني القضاء الإداري اللبناني, دراسة مقارنة, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, ٢٠٠٠.
٢٦. د. علي خطار شطناوي, مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة, ط١, دار وائل للنشر, ٢٠٠٨.
٢٧. د. علي محمد بدير وآخرون, مبادئ واحكام القانون الإداري, ط١, مكتبة السنهوري, بغداد, ٢٠١٢.
٢٨. د. غازي فيصل مهدي, تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام, ط١, بلا مكان طبع, ٢٠٠٤.
٢٩. ما رسو لونغ وآخرون, القرارات الكبرى في القضاء الإداري الفرنسي, ط١٠, دار الفكر الجامعي, ١٩٩٥.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

- ٣٠.....: القرارات الكبرى في القضاء الإداري, ط١, المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع, ٢٠٠٩.
٣١. د. محمد جمال الذنبيات, الوجيز في القانون الإداري, ط٢, دار الثقافة للنشر والتوزيع, ٢٠١١.
٣٢. د. محمد بكر قباني, نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري, ط١, دار النهضة العربية, ١٩٦٢.
٣٣. د. محمد عبد الواحد الجميلي, قضاء التعويض, مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية, بلا رقم طبعة دار النهضة العربية, ١٩٩٦.
٣٤. د. محمد محمد عبد اللطيف, قانون القضاء الإداري, الكتاب الثالث, مسؤولية السلطة العامة, بلا رقم طبعة, دار النهضة العربية, القاهرة, ٢٠٠٤.
٣٥. د. محي الدين القيسي, القانون الإداري العام, ط١, منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠٠٧.
٣٦. موريس نخله, الوسيط في شرح قانون الموظفين, ج١, بلا رقم طبعة, منشورات الحلبي الحقوقية, ٢٠٠٤.
٣٧. د. محمد وليد العبادي, القضاء الإداري, ج١, ط١, الوراق للنشر والتوزيع, ٢٠٠٨.
٣٨. د. محمود سعد الدين الشريف أصول القانون الإداري بلا رقم طبعة, مطبعة المعارف بغداد, ١٩٥٦.
٣٩. د. منير محمود الوتري, في القانون الإداري, ط١, مطبعة المعارف بغداد, ١٩٧٦.
٤٠. د. نوفان كنعان, القانون الإداري, الكتاب الأول, ط٤, دار الثقافة للنشر والتوزيع, ٢٠١٠.
٤١. د. يوسف سعد الله الخوري, القانون الإداري العام, القضاء الإداري, مسؤولية السلطة العامة, ج٢, ط٢, بلا مكان طبع, ١٩٩٨.

ج: الاطاريح والرسائل الجامعية:

• الاطاريح

١. حنان محمد مطلق القيسي, النظام القانوني لتضمين الموظف العام في التشريع العراقي, دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد, ١٩٩٩.
٢. رفاه كريم رزوقي كربل, دعوى التعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة, دراسة مقارنة, أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون جامعة بغداد, ٢٠٠٦.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٣. سرمد رياض عبد الهادي, الإبعاد القانونية لدور القاضي الإداري , أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق , جامعة النهرين وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في فلسفة القانون العام , ٢٠١٠ .
• الرسائل

١. نداء محمد امين ابو الهوى , مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة , رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق , جامعة الشرق الاوسط . ٢٠١٠ .
٢. خلدون إبراهيم نوري سعيد العزاوي , مدى سلطة قاضي الإلغاء في إصدار أوامر للإدارة دراسة مقارنة , رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون جامعة بغداد , ٢٠٠٣ .

د: البحوث:

١. التقرير عن وضع القضاء في لبنان , المركز العربي لتطوير حكم أنفاذ القانون والنزاهة المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية , منشور على الموقع الالكتروني

[www. Arbrule.org](http://www.Arbrule.org)

٢. د. حنان محمد القيسي, أساس مسؤولية الدولة عن الإضرار الحربية والإرهابية في العراق , دراسة في القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩, بحث منشور في مجلة دراسات قانونية , مجلة فصلية محكمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة, بغداد, العدد, (٢٦) لسنة ٢٠١٠ .

٣. د. صادق محمد علي الحسيني, الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي بحث منشور على الموقع الالكتروني

www.ahlubaitonline.com

٤. د. صادق محمد علي الحسيني, الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي , بحث منشور على الموقع الالكتروني

www.ahlubaitonline.com

٥. د. عدنان ابراهيم سرحان, مسؤولية الطبيب المهنية في القانون الفرنسي, المجموعة التخصصية في المسؤولية القانونية للمهنيين, ج١, المسؤولية الطبية, المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق جامعة بيروت العربية, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت لبنان.

٦. د. علي حميد الشكراوي, محاضرات ملقاة على طلاب المرحلة الثانية, كلية القانون www.uobabylon.ed.iqd جامعة بابل منشوره على موقع جامعة بابل

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٧. د. غازي إبراهيم الجوابي , القضاء الإداري في العراقي بحث منشور على الموقع

http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&9

٨. د. كريم خميس خصبك , مشكلات تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والحلول

المقترحة , المحور الرابع , بحث مقدم للمشاركة في المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية

في الدول العربية المنعقد في دولة الإمارات العربية المتحدة للفترة من ١١-١٢/٩/٢٠١٢

ص ١١, منشور على الرابط الالكتروني :

<http://www.carjj.org>

٩. فيليب لافارج, التطورات الأخيرة للقانون الفرنسي, بحث منشور على الموقع الالكتروني

<http://www.articiedroit.blogspot.com>

١٠. نجيب فرحات, تقييم الأوضاع الإدارية في مجلس شوري الدولة في لبنان , الملخص

العام للتقرير عن وضع القضاء في لبنان , المركز العربي لتطوير حكم أنفاذ القانون والنزاهة

المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية بحث منشور على الموقع الالكتروني

<http://www.legal-agenda.com>

١١. مدحت المحمود , القضاء الإداري في العراق, بحث منشور على الموقع

<http://www.hamoudi.org/dialogue> -

٥- الدساتير والقوانين والتعليمات.

العراق

١. القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ الملغى.

٢. دستور العراق ٤/نيسان/١٩٦٣ الملغى.

٣. دستور العراق الصادر في ٢٩/نيسان/١٩٦٤ الموقت الملغى.

٤. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٥. قانون تشكيل المحاكم الإدارية(العراقي) الملغى المرقم (١٤٠) لسنة ١٩٧٧ الملغى.

٦. قانون مجلس شوري الدولة (العراقي) رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

٧. قانون تعديل مجلس شوري الدولة الثاني رقم (٦٩) لسنة ١٩٨٩.

٨. قانون التأمين على المسؤولية الشخصية لموظفي دوائر الدولة(العراقي) رقم (٤٧) لسنة

١٩٩٠.

٩. قانون التضمين(العراقي) الملغى رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.

١٠. قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شوري الدولة (العراقي) بالرقم (١٧) لسنة

٢٠١٣ منشور بالجريدة الرسمية بالعدد(٤٢٨٣) لسنة ٢٩/تموز/٢٠١٣.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

١١. قانون التضمن رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ منشور بالجريدة الرسمية بالعدد (٤٣٨٠) في ٢٠١٥/٩/١٤.

١٢. تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٧ (تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمن) رقم (١٢) لسنة (٢٠٠٦).

١٣. تعليمات الخدمة المدنية رقم (٣) لسنة ١٩٦٠.

١٤. تعليمات الخدمة المدنية رقم (٩٦) لسنة ١٩٧٦ والخاصة بتضمن الموظف او المستخدم.

١٥. تعليمات الخدمة المدنية رقم (٥) لسنة ١٩٩٣ بخصوص الاضرار التي يلحقها الموظف بأموال الدائرة التي ينتسب اليها , والصادرة لتسهيل تنفيذ احكام المادة (٦١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

١٦. تعليمات تسهيل تنفيذ احكام قانون التامين على المسؤولية الشخصية لموظفين دوائر الدولة رقم (١) لسنة ١٩٩١.

في فرنسا

١. القانون المدني الفرنسي بالعربية , ط ١٠٨ , طبعة دالوز.

٢. قانون الموظفين (الفرنسي) الملغى الصادر في ١٩ أكتوبر لسنة ١٩٤٦.

٣. قانون التوظيف الفرنسي رقم (٦٣٤) لسنة ١٩٨٣ باللغة الفرنسية.

في مصر

١. الدستور المصري لسنة ١٩٧٢.

٢. قانون مجلس الدولة المصري (الملغى) رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦.

٣. القانون المدني المصري النافذ رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

٤. القانون رقم (١١١) لسنة ١٩٥١ (المصري) المعدل المتضمن (عدم جواز الحجز على مرتبات الموظفين والمستخدمين او معاشاتهم او مكافئاتهم).

٥. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٥ (الملغى).

٦. قانون مجلس الدولة المصري رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٩. الملغى.

٧. قانون مجلس الدولة المصري (النافذ) رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

٨. قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢.

٩. قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ المعدل.

١٠. قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ الملغى.

١١. لائحة المخازن والمشتريات (المصرية) المصادق عليها من مجلس الوزراء في ٦/٦/١٩٤٨.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني/ السنة التاسعة ٢٠١٧

في لبنان

١. المرسوم الاشتراعي (اللبناني) رقم (١١٢) والصادر في ١٢/٦/١٠٥٩ وتعديلاته الخاص بنظام الموظفين.

٢. قانون الموجبات والعقود اللبناني.

٣. قانون المحاسبة العمومية اللبناني الصادر المرسوم الاشتراعي رقم (١٤٣١٥) لعام ١٩٦٣.

٤. قانون مجلس شوري الدولة اللبناني المعدل الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم (١٠٤٣٤) لسنة ١٩٧٥

٥. قانون تعديل نظام مجلس شوري الدولة المرقم (٢٢٧) في ٣١/٥/٢٠٠٠ منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤/٦/٢٠٠٠ في ٢/٦/٢٠٠٠.

في الاردن

١. الدستور الاردني لسنة ١٩٥٨ المعدل.

٢. قانون تعديل الدستور الأردني لسنة (٢٠١١)

٣. القانون المدني الاردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٧.

٤. قانون القضاء الإداري الأردني بالرقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ منشور في الجريدة الرسمية في الصفحة ٤٨٦٦ بالعدد (٥٢٩٧) بتاريخ ١٧/٨/٢٠١٤.

و الاحكام القضائية.

مجموعة الاحكام القضائية.

١. ابراهيم المشاهدي, المبادئ القانونية في قضاء محكمة التمييز, قسم قانون المرافعات المدنية, بدون رقم طبعة, مطبعة الجاحظ, ١٩٩٠.

٢. المختار من قضاء محكمة التمييز, ج٣, مطبعة الزمان, بغداد, ٢٠٠٠.

٣. د. السيد خلف محمد ودعوى التعويض عن المسؤولية التقصيرية, ط١, المركز القومي للإصدارات القانونية, القاهرة, ٢٠٠٨.

٤. د. مجدي محمود محب حافظ, موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا في خمسين عاما من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠٠٥, ج٥, بدون رقم طبعة دار محمود للنشر والتوزيع, بدون سنة طبع.

٥. عبد الرحمن العلام المبادئ القضائية لمحكمة تمييز العراق, بغداد, ١٩٥٧.

٦. قرارات وفتاوى مجلس شوري الدولة لعام ٢٠١١, وزارة العدل, مجلس شوري الدولة, ٢٠١٢.

عبء التعويض في مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها وجهة تقديره (دراسة مقارنة)

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثاني / السنة التاسعة ٢٠١٧

٧. لفتة هامل العجيلي, المختار من قضاء محكمة التمييز الاتحادية , القسم المدني , ج ٣ , ط ١ , مطبعة الكتاب , ٢٠١٣ .

٨. المختار من قضاء محكمة التمييز الاتحادية , القسم المدني والاصلاح الزراعي , ج ٤ , ط ١ , مطبعة الكتاب , ٢٠١٣ .

٩. المختار من قضاء محكمة التمييز الاتحادية , ط ١ , مطبعة الكتاب , بغداد , ٢٠١٣ .

المجلات القضائية.

١. مجلة ديوان التدوين القانوني, العدد الثالث, السنة الاولى, مطبعة التضامن , بغداد , ١٩٦٢ .

٢. العدد الأول, السنه السابعة , شركة الطبع والنشر الأهلية , بغداد , ١٩٧٠ .

٣. مجلة القضاء , العدد الاول , السنة السابعة والعشرون , بدون رقم طبعة , مطبعة العراق , بغداد , ١٩٧٢ .

٤. العددان الثالث والرابع , السنة الرابعة والاربعون , ١٩٨٩ .

٥. مجلة العدالة , العدد الثالث , سنة ١٩٧٦ .

٦. مجلة التشريع والقضاء , العدد الثاني , السنة السادسة , ٢٠١٤ .

ز: المواقع الالكترونية.

1. <http://qanoun.iraqja/view>
2. <http://www.marefa.org/index.php>
3. <http://www.Lawjo.net/vb/attachment.php>
4. <http://www.Arb.rule.oflaw.org>
5. <http://www.sla.gov.eg>
6. <http://www.carjj.org>
7. <http://www.guifup.com/?geIFHy>
8. <http://www.aboutalanoun.blogspot.com>
9. <http://www.islamweb.net/fatwa/index.php?pag>
10. <http://www.ahlubaitonline.com>
11. <http://www.articiedroit.blogspot.com>
12. <http://www.uobabylon.ed.iqd>
13. <http://www.cib.gov.lb/lot/112.htm>

Abstract

The penalty is a natural consequence of the completeness of any responsibility, regardless of its nature and the legal system to which it is subject.

The penalty is the inevitable result of any aggression that generates harm to third parties regardless of the type of damage. Each type of responsibility within the perimeter of the job has its own penalty which corresponds to the nature of the offense committed by Employee, and the penalty of the completion of the elements of responsibility for personal staff errors is compensation and reparation, and in the administrative liability based on error multiple parties are committed to compensation for damage according to the nature of this error and vary means by which the management of the employees because of what generated by Their personal faults for their responsibility for damage to others and for the fulfillment of their value on their behalf.

The judicial body used by the parties to the compensatory dispute is different from one judicial system to the other. This is closely related to the nature of the dispute, whether it is a public or private law dispute, or the nature of the judicial system, whether it is monolithic or dual.

The burden of compensation in the responsibility of management for personal errors of its employees and its destination (Comparative Study)

**A.P.Dr.Rafah Karim Karbal
Hassan Ali Hussein**