

## الحلول التعويضية عن خطأ الإدارة في النظام القانوني العراقي واللبناني

Compensatory solutions for administrative error in the Iraqi and Lebanese  
legal systems

الباحث:

مرتضى هاشم مرزا الجيلاوي

مكان العمل :

طالب دكتوراه/ جامعة قم

الايمل:

[mh7338772@gmail.com](mailto:mh7338772@gmail.com)

المشرف:

أسدالله ياوري: أستاذ مساعد، كلية الحقوق، جامعة شهيد بهشتي، طهران، إيران.

الايمل:

[a.yavari@sbu.ac.ir](mailto:a.yavari@sbu.ac.ir)

Researcher: Murtadha Hashim Mirza Al-Jilawi

Occupation: PhD student at Qom University

Email: [mh7338772@gmail.com](mailto:mh7338772@gmail.com)

Research Supervisor: Asadolah Yavari : Assistant Professor, Faculty of Law, Shahid

Beheshti University, Tehran, Iran

Email: [a.yavari@sbu.ac.ir](mailto:a.yavari@sbu.ac.ir)

### الملخص

يهدف البحث إلى بيان الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن أخطائها، وبيان الوسائل التعويضية التي أقرها القانون والقضاء لجبر الأضرار التي تصيب الأفراد، فضلاً عن تحليل الأحكام القضائية ذات الصلة وبيان أوجه التشابه والاختلاف بين النظامين العراقي واللبناني في هذا المجال. وتكمن أهمية البحث في إبراز الدور الذي يؤديه التعويض في حماية حقوق الأفراد وتحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة من جهة، وضمان عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها من جهة أخرى، واعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للمسؤولية والتعويض في العراق ولبنان، ومقارنة الاتجاهات القانونية والقضائية في البلدين. وقد توصل البحث إلى أن كلاً من النظامين العراقي واللبناني يقر مسؤولية الإدارة عن أخطائها متى تحقق الضرر وثبتت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وأن القضاء يؤدي دوراً أساسياً في تقدير التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية، مع اختلاف في الاختصاصات والإجراءات ووسائل المطالبة به؛ كما تبين أن التعويض النقدي يمثل الصورة الأبرز للتعويض في كلا النظامين، مع اختلاف نطاق التعويض

العيني وسلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، فضلاً عن أهمية الخبرة القضائية في تقدير مقدار الضرر في العراق، ووضوح بعض الاجتهادات القضائية اللبنانية في اشتراط تحقق الضرر وثبوته وقيام العلاقة السببية، وانتهى البحث إلى ضرورة تطوير القواعد التشريعية والإجرائية بما يعزز الحماية التعويضية للمتضررين ويحقق التوازن بين حقوق الأفراد ومتطلبات المصلحة العامة.

**الكلمات المفتاحية:** خطأ الإدارة، أثر الخطأ الإداري، الحقوق المكتسبة، الموظف العام، القانون العراقي، القانون اللبناني.

#### **Abstract:**

This research aims to clarify the legal basis for administrative liability for damages resulting from its errors, and to outline the compensatory means established by law and the judiciary to redress harm suffered by individuals. It also analyzes relevant judicial rulings and highlights the similarities and differences between the Iraqi and Lebanese legal systems in this area. The research's significance lies in demonstrating the role of compensation in protecting individual rights and achieving a balance between the requirements of the public interest and ensuring that the administration does not abuse its powers. The research employs a descriptive-analytical approach and a comparative methodology, analyzing the legal texts regulating liability and compensation in Iraq and Lebanon, and comparing the legal and judicial trends in both countries. The research concludes that both the Iraqi and Lebanese systems recognize administrative liability for its errors once damage has occurred and a causal link between the error and the damage has been established. Furthermore, the judiciary plays a fundamental role in assessing compensation for material and moral damages, although there are differences in jurisdictions, procedures, and methods of claiming compensation. The study also revealed that monetary compensation is the most prominent form of compensation in both systems, although the scope of in-kind compensation and the administrative judge's authority over the administration differ. Furthermore, the study highlighted the importance of judicial expertise in assessing the extent of damages in Iraq, and the clarity of some Lebanese judicial interpretations regarding the requirement of proven damages and a causal link. The research concluded with the necessity of developing legislative and procedural rules to enhance compensatory protection for those affected and achieve a balance between individual rights and the requirements of the public interest. Keywords: Administrative error, Effect of administrative error, Acquired rights, Public employee, Iraqi law, Lebanese law.

#### **المقدمة**

تُعد مسؤولية الإدارة عن الأخطاء التي تصدر عنها من الموضوعات المهمة في نطاق القانون الإداري، لما لها من ارتباط مباشر بحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وتحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضرورة عدم تحميل الأفراد نتائج الأخطاء الإدارية. فالإدارة، وهي تمارس اختصاصاتها لتحقيق أهداف المرفق العام وتنفيذ القوانين والقرارات، قد ترتكب أخطاء أو تتسبب بأضرار للغير نتيجة أعمالها أو قراراتها أو امتناعها عن أداء واجباتها، الأمر الذي يستوجب وجود وسائل قانونية تكفل جبر الضرر وتعويض المتضرر بما يتناسب مع طبيعة الضرر الذي لحق به. ومن هنا برزت الحلول التعويضية بوصفها إحدى أهم الوسائل القانونية لمعالجة الآثار المترتبة على خطأ الإدارة، سواء من خلال التعويض المالي أو غيره من الوسائل التي يقرها القانون والقضاء.

لذلك تتمثل مشكلة البحث في التساؤل حول مدى كفاية التنظيم القانوني والقضائي في كل من العراق ولبنان لمعالجة الأضرار الناشئة عن أخطاء الإدارة، ومدى فعالية الحلول التعويضية المقررة للمتضررين في جبر الأضرار التي تلحق بهم. وتثير هذه المشكلة عدداً من التساؤلات المتعلقة بالأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن الخطأ، وشروط تحقق المسؤولية واستحقاق التعويض، ومعايير تحديد مقدار التعويض، فضلاً عن دور القضاء الإداري في حماية حقوق الأفراد وتطوير القواعد المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري.

وتتبع أهمية البحث من كونه يتناول أحد الموضوعات الأساسية في مجال القانون الإداري، لما للتعويض عن خطأ الإدارة من دور في تكريس مبدأ المشروعية وحماية الحقوق الفردية وتعزيز الثقة في عمل الإدارة العامة. كما تبرز الأهمية العلمية للبحث من خلال المقارنة بين التجريبتين العراقية واللبنانية والكشف عن أوجه الاتفاق والاختلاف بينهما.

**ويهدف البحث** إلى بيان مفهوم خطأ الإدارة والأساس الذي تقوم عليه مسؤوليتها عن الأضرار الناتجة عن نشاطها، وتحليل الحلول التعويضية التي أقرها النظامان القانوني والقضائي في العراق ولبنان، مع بيان شروط استحقاق التعويض والأسس والمعايير المعتمدة في تقديره. كما يهدف إلى تحديد أوجه التشابه والاختلاف بين النظامين، وتقييم مدى كفاية الوسائل التعويضية في جبر الضرر وتحقيق الحماية القانونية للأفراد.

لذلك يعتمد البحث على المنهج المقارن بصورة أساسية، لبيان أوجه الاتفاق والاختلاف بينهما. كما يستعين البحث بالمنهج الوصفي التحليلي

لتحليل النصوص القانونية والمبادئ القضائية وصولاً إلى تقييم مدى فاعلية هذه القواعد في تحقيق الحماية القانونية المنشودة للمتضررين.

## **المبحث الأول: القوانين واللوائح المتعلقة بخطأ الإدارة في القانون العراقي ولبنان**

المسؤولية الإدارية هي مسؤولية قانونية تُعتبر إحدى تجليات تطبيق مبدأ الدولة القانونية ومبدأ الشرعية. في هذا السياق، تتحمل الدولة أو المؤسسات العامة أو الهيئات العمومية المسؤولية عن دفع التعويضات للأضرار التي تسببت فيها أعمالها الإدارية أو المادية الضارة، سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة.

### **المطلب الأول: التعويض عن المسؤولية الإدارية في العراق ولبنان**

المسؤولية الناتجة عن استخدام القوة من قبل الإدارة قد تقوم على أساس الخطأ أو قد تكون بدون خطأ، وفقاً للنظام التقليدي الذي يعتمد على إثبات الخطأ أو التعسف في التصرفات. ولكن مع تطور الأنظمة القانونية وازدياد نشاط الإدارة واستخدامها للقوة في مواجهة الاضطرابات التي قد تهدد استقرار الدولة، أصبح من الممكن أن تقوم هذه المسؤولية على أساس النصوص القانونية الصريحة التي تنظم وتحدد حالات استعمال القوة، بدلاً من الاعتماد فقط على إثبات الخطأ. بهذا الشكل، تتوسع المسؤولية لتشمل جميع الأفعال التي تتم في إطار السلطة العامة والتي تتطلب حماية القانون والنظام العام<sup>١</sup>. كما يمكن النظر إلى التعويض بوصفه الأثر القانوني المترتب على تحقق المسؤولية الإدارية متى توافرت أركانها المتمثلة في الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينها، إذ يمثل الوسيلة التي يلتزم بموجبها المسؤول بجبر الضرر الذي لحق بالمضرور، وإعادة التوازن الذي اختل نتيجة الفعل الضار قدر الإمكان. ولا يقتصر التعويض على حالات المسؤولية القائمة على الخطأ فحسب، وإنما يمتد كذلك إلى حالات المسؤولية الإدارية دون خطأ، ولا سيما تلك التي تقوم على أساس المخاطر أو تحمل التبعة، متى وجد موجب قانوني يبرر تحميل الإدارة عبء التعويض عن الضرر الواقع على الأفراد<sup>٢</sup>. وقد استقر الرأي الفقهي والقضائي على أن المبدأ الأساسي في تقدير التعويض المدني هو مبدأ التناسب، إذ يجب أن يتساوى التعويض مع مقدار الضرر دون أن يتجاوزه أو يقصر عنه، ولهذا منح المشرع سلطة تقديرية للمحكمة في تعديل مبلغ التعويض، صعوداً أو هبوطاً، بما يتلاءم مع حجم الضرر وظروف الواقعة<sup>٣</sup>. تُعد الرقابة القضائية على القرارات الخاصة بإنهاء خدمة الموظف، وعلى الأحكام والقرارات التأديبية، وسيلة أساسية لرد حقوق الموظف العام، وتمثل الملاذ الأخير لضمان حمايته من تعسف الإدارة، خاصةً عند تعدد استفادته من باقي الضمانات المتاحة. إذ إن هذه الرقابة تمكن الموظف من الطعن في القرارات الجائرة، وتكفل التحقق من مشروعيتها ومدى التزامها بالقانون، وبذلك تُعد أداة فعالة لتحقيق العدالة الإدارية وصون حقوق الموظف العام<sup>٤</sup>. المعروف أنه ظل العراق يأخذ بنظام القضاء الموحد إلى أن شهد عام ١٩٨٩ تحولاً مهماً في تنظيم القضاء الإداري، وذلك بصدر القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩، بوصفه التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، حيث أسهم هذا التعديل في إرساء قضاء إداري يتولى النظر في المنازعات ذات الطبيعة الإدارية، ولا سيما المنازعات المرتبطة بالوظيفة العامة. وقبل ظهور هذا القضاء بصورته المنظمة، كان الموظفون يتمتعون منذ عشرينيات القرن الماضي بنوع من الحماية القضائية المتخصصة من خلال مجلس الانضباط العام، الذي امتد اختصاصه إلى عدد من المسائل المتعلقة بالوظيفة العامة، سواء في مجال مساءلة الموظفين وتأديبهم أم في نطاق حقوقهم الوظيفية. كما اتجه المشرع العراقي إلى إقرار مبدأ الرقابة على القرارات الانضباطية من خلال قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، فأجاز الطعن في القرارات المتضمنة فرض العقوبات الانضباطية وفقاً للمادة (١١) منه، إلا أن هذه الرقابة لم تكن مطلقة، إذ استبعد المشرع بعض العقوبات من نطاق الطعن أمام مجلس الانضباط العام، ومنها عقوبتا لفت النظر والإنذار وقطع الراتب، كما حظر الطعن في العقوبات التي تصدر عن رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء، وهو ما يعكس أن نطاق الرقابة القضائية على القرارات الانضباطية في تلك المرحلة كان مقيداً بحدود حددها المشرع صراحة<sup>٥</sup>. أما موقف القضاء العراقي فقد ذهب في حكم له على أنه إذا حكمت المحكمة بالتعويض عن الضرر إستناداً إلى تقرير الخبراء واكتسب الحكم الدرجة القطعية دون أن يطعن المتضرر بهذا الحكم حول التقدير فليس له إقامة دعوى جديدة بالمطالبة بمبالغ تزيد عما حكم له بها في الدعوى السابقة، فعندما ينص قرار الحكم بالتعويض على إمكانية إعادة النظر في تقديره، يستطيع المضرور عندها أن يطالب بتعويض تكميلي عند تقاوم أو زيادة الضرر باعتبار أن القاضي ملزم بتحقيق العدالة من خلال الحكم بتعويض عادل لما لحقه من ضرر، فينص بصراحة في قرار الحكم مع الإشارة للأسباب التي تتيح المراجعة وما يترتب عليه من نتائج<sup>٦</sup>. وشهدت الحماية القضائية للموظف في العراق تطوراً ملحوظاً مع صدور القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨، بوصفه التعديل الأول لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، إذ اتجه المشرع إلى توسيع نطاق الرقابة القضائية على العقوبات الانضباطية، فأصبح للموظف حق الطعن في جميع العقوبات المفروضة عليه أمام مجلس الانضباط العام ومحاكم قضاء الموظفين، بعد أن كان نطاق الطعن مقيداً في ظل التشريع السابق. ثم تعزز هذا الاتجاه بصدر التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (١٧) لسنة

٢٠١٣، الذي أوجد محاكم قضاء الموظفين وحدد اختصاصها في المنازعات الوظيفية، إذ قررت الفقرة (٩) من المادة (٧) من القانون المعدل اختصاصها بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١. ولم يجعل المشرع اللجوء إلى القضاء مباشراً، بل أوجب استنفاد مرحلة التظلم الإداري، بأن يتقدم الموظف بتظلمه من العقوبة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بها، على أن تبت الجهة المختصة في التظلم خلال مدة مماثلة، فإذا انقضت هذه المدة دون صدور قرار بشأنه، عُد ذلك بمثابة رفض ضمني، وبذلك يكتمل الطريق أمام الموظف لممارسة حقه في الطعن القضائي وطلب إلغاء القرار الانضباطي محل النزاع<sup>٧</sup>. ويلاحظ الباحث أن المشرع العراقي راعى اختلاف ظروف الموظف ومكان وجوده عند تحديد مدة إقامة الدعوى، فلم يجعل ميعاد الطعن موحدًا في جميع الحالات، وإنما ميز بين الموظف الموجود داخل العراق والموظف الموجود خارجه. فقد حدد مدة ثلاثين يوماً لإقامة الدعوى من تاريخ تبليغ الموظف بالأمر أو القرار محل الاعتراض إذا كان مقيماً داخل العراق، في حين مدد هذه الفترة إلى ستين يوماً إذا كان الموظف موجوداً خارج العراق. ويكشف هذا التنظيم عن مراعاة المشرع للظروف العملية التي قد تحول دون تمكن الموظف الموجود في الخارج من مباشرة إجراءات الطعن خلال المدة ذاتها المقررة لمن يوجد داخل البلاد<sup>٨</sup>. وبذلك يتضح أن المشرع العراقي جعل التظلم الإداري من قرار فرض العقوبة أمام الجهة التي أصدرته إجراءً وجوبياً يتعين على الموظف اللجوء إليه خلال المدة التي حددها القانون، قبل مباشرة طريق الطعن القضائي، كما أجاز الطعن في قرارات محكمة قضاء الموظفين أمام المحكمة الإدارية العليا خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التبليغ بها أو اعتبارها مبلغة، فإذا انقضت هذه المدة دون طعن أصبح قرار محكمة قضاء الموظفين غير قابل للطعن، في حين يكون قرار المحكمة الإدارية العليا الصادر نتيجة الطعن باتاً وملزماً، ولها أن تفصل في الطعون المعروضة عليها وفقاً لما تقتضيه أحكام القانون<sup>٩</sup>. وتبرز أهمية التعويض في الحياة العملية للإدارة، حيث أصبح من المبادئ الأساسية في مجتمع يحترم حقوق الأفراد، ويمثل دليلاً على رقي النظام القانوني. كما أن القضاء الإداري الحديث، المرتكز على مبادئ العدالة والتكافل الاجتماعي، لم يعد يقف عند حدود إلغاء القرارات غير المشروعة فقط، بل أصبح يستند إلى قواعد المسؤولية الإدارية لفرض التعويض عن الأضرار الناتجة عن هذه القرارات، مما يكمل الحماية التي يمنحها قضاء الإلغاء<sup>١٠</sup>. ومن الناحية الإجرائية، يتميز قضاء التعويض بحجيته النسبية التي تقتصر على أطراف الدعوى، بخلاف قضاء الإلغاء الذي تكون له حجية مطلقة تجاه كافة. والهدف الجوهرى من نظام التعويض هو جبر الضرر جبراً عادلاً، شاملاً ومتكافئاً، سواء أكان هذا الضرر مادياً يُصيب المال والمركز المالي للمضرور، أم أدبياً يمس مشاعره وكرامته الشخصية<sup>١١</sup>. أن قيام هذه المسؤولية لا يقتصر على المسؤولية الجنائية فقط وقد تأخذ صور التجاوز استخدام القوة أو صورة استعمال القسوة، بل يمكن أن تتحقق معها المسؤولية المدنية بالإضافة إلى قيام المسؤولية التأديبية لرجال الإدارة عندما تقوم الإدارة باتخاذ قرار يتسبب في أضرار للأفراد أو المؤسسات، قد تكون مسؤولة عن تعويض تلك الأطراف عن الأضرار الناجمة عن قراراتها. تكون التعويضات عادة تعويضاً مادياً لتعويض الأضرار المالية أو الاقتصادية التي لحقت بالأفراد أو المؤسسات. وعندما تقوم الإدارة باتخاذ إجراء قانوني ضد شخص أو جهة تعمل خلافاً للقوانين أو التعليمات الصادرة عنها، فإن الجزاءات تكون وسيلة لفرض العقوبات على تلك الأشخاص أو المؤسسات، وتجدر الإشارة إلى أن مسؤولية الإدارة في التعويض والجزاءات تعتمد على القوانين واللوائح الصادرة والإجراءات القانونية المنصوص عليها. يجب على الإدارة أن تتبع إجراءات نزيهة ومحيدة وأن تضمن حقوق الأفراد والمؤسسات المتضررة وتلتزم بمبادئ العدالة في تطبيق التعويضات والجزاءات. إذا كان هناك خلاف حول تطبيق التعويضات أو الجزاءات، يمكن للأفراد أو المؤسسات المتضررة أن يلجؤوا إلى القضاء للطعن في القرارات أو الاحتجاج عليها<sup>١٢</sup>. تعتبر المادتان (١٢٤) و (٢٤٨) من قانون الموجبات والعقود اللبناني من الأسس القانونية التي تضمن حقوق الأفراد في مواجهة الأضرار الناتجة عن تجاوز الإدارة في استخدام سلطاتها. حيث تلزم هاتان المادتان كل من يتسبب في ضرر للغير نتيجة استغلاله لحقه بما يخالف حسن النية أو الغرض الذي من أجله منح الحق، بأن يعرض المتضرر عن الأضرار التي لحقت به. وبالنسبة للأفراد المتضررين من القرارات الإدارية، فإنهم ملزمون بمراجعة القرار الإداري الذي أضر بهم أمام مجلس شورى الدولة، وفقاً للمادة (٦٧) من نظام مجلس شورى الدولة التي تشترط الطعن في القرار الإداري المعيب قبل رفع الدعوى. فالدعوى لا تقبل أمام القضاء الإداري ما لم يكن هناك طعن مسبق ضد قرار إداري معين، مما يعزز من أهمية اتباع الإجراءات القانونية الرسمية للطعن في القرارات الإدارية من أجل المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنها<sup>١٣</sup>. وتقرر المادة (٦٨) من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني أن اللجوء إلى القضاء في حال امتناع الإدارة عن إصدار قرار بشأن الطلب المقدم من صاحب العلاقة، يقتضي منه ابتداءً الحصول على موقف من السلطة المختصة، وذلك من خلال تقديم طلب قانوني إليها، على أن تلتزم هذه السلطة بتسليم مقدم الطلب إيصالاً يتضمن موضوع الطلب وتاريخ تقديمه، من دون أن يتحمل أي نفقات لقاء ذلك. فإذا مضت مدة شهرين من تاريخ تسلم السلطة للطلب

دون أن يصدر عنها أي رد، عُد سكوتها بمثابة قرار بالرفض، بما يتيح للمتضرر سلوك طريق الطعن أمام القضاء. ومع ذلك، لم يجعل المشرع من هذه القاعدة حكماً مطلقاً، إذ أورد عليها استثناءين محددين لا يترتب في نطاقهما على سكوت الإدارة اعتبار الطلب مرفوضاً<sup>١٤</sup>، وهما:

أن توجيه الطلب القانوني المعروف بـ "عريضة ربط النزاع" إلى السلطة الإدارية المختصة يُعتبر خطوة أساسية في المسار القانوني الذي يسبق أي دعوى أمام القضاء الإداري. من خلال هذا الإجراء، يحصل المتضرر على إيصال رسمي يذكر فيه موضوع الطلب وتاريخ استلامه، مما يُعتبر ضماناً قانونية له. في حال عدم الإجابة خلال المهلة المحددة، يُعتبر السكوت بمثابة رفض ضمني، مما يُمكن المتضرر من اللجوء إلى القضاء. وتتمثل حسنات هذا الإجراء على الصعيد العملي في كونه يوفر وضوحاً قانونياً حول موقف السلطة الإدارية ويسهل على الأفراد متابعة حقوقهم القانونية. بالإضافة إلى ذلك، يضمن هذا النظام عدم إهدار الوقت على قضايا لم تثبت فيها السلطة الإدارية بشكل رسمي، كما يتيح للطرف المتضرر تقديم القضية إلى القضاء الإداري بشكل قانوني وواضح بعد مضي المهل المحددة<sup>١٥</sup>. من جهة أولى، يهدف هذا النظام إلى حماية الإدارة، بحيث لا يمكن للأفراد مقاضاتها أمام المحاكم قبل أن تتخذ موقفاً رسمياً من النزاع المعروض. من جهة ثانية، يُحمي هذا الإجراء الأفراد، إذ يمنعهم من تقديم دعاوى قضائية لا حاجة لها في حال كانت السلطة الإدارية المختصة قادرة على معالجة الطلبات المرفوعة لها. وأخيراً، من جهة ثالثة، يُساهم هذا النظام في حماية القاضي من خلال تقليص نطاق النقاش القانوني، حيث يتم حصره في مضمون القرار الإداري الذي يحدد النزاع الذي يتعين فصله. وعند تقديم عريضة ربط النزاع، يُطالب المستدعي بتعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة أفعال أو تقصير من الإدارة، مثل الحفر في الطرقات العامة أو عدم وضع الإشارات المرورية اللازمة أو إهمال صيانة الطرقات. وبناءً على ذلك، يجب على السلطة الإدارية المختصة إصدار قرار صريح أو ضمني يُبنى عليه النزاع ويُحدد القضايا التي تحتاج إلى الفصل القضائي<sup>١٦</sup>. أما إذا قدمت عريضة ربط النزاع إلى جهة إدارية لا تملك الاختصاص بالنظر في الطلب، فإن هذه العريضة لا تؤدي إلى ربط النزاع على الوجه الذي يترتب آثاره القانونية، ولا يكون للمتضرر أن يطعن في القرار الصادر برفض طلبه متى كان صادراً عن جهة لا تملك قانوناً صلاحية إصداره، لانتفاء الضرر الناشئ عنه، ولا سيما إذا كانت الجهة غير المختصة غير ملزمة قانوناً بإحالة الطلب إلى السلطة المختصة. أما إذا دفعت الجهة الإدارية بعدم اختصاصها في الوقت الذي يكون للمتضرر أن يطعن في القرار الصادر برفض طلبه متى كان صادراً عن جهة لا تملك قانوناً عنه مدة شهرين يترتب الأثر القانوني المقرر، ويعد في الحالة الأولى قراراً صريحاً بالرفض، وفي الثانية قراراً ضمناً بالرفض<sup>١٧</sup>. كما أن تحديد الجهة التي توجه إليها مذكرة ربط النزاع يعد مسألة أساسية في استكمال الإجراءات القانونية السابقة على اللجوء إلى القضاء، إذ يجب أن توجه المذكرة إلى السلطة المختصة التي تمثل الدولة أو الإدارة العامة المركزية، وتتمثل هذه السلطة بالوزير فيما يتعلق بالشؤون الداخلية ضمن اختصاص وزارته، وليس المدير العام. أما بالنسبة إلى البلدية، فإن الجهة المختصة بتمثيلها هي رئيس البلدية باعتباره القائم على السلطة التنفيذية فيها، في حين تختلف الحالة بالنسبة إلى بلدية بيروت، إذ توجه مذكرة ربط النزاع إلى محافظ مدينة بيروت، بوصفه صاحب الصفة في تمثيل السلطة التنفيذية للبلدية<sup>١٨</sup>. ولم يفرض المشرع شكلاً محدداً أو صيغة خاصة لإجراء ربط النزاع، وإنما اكتفى بضرورة تقديم طلب قانوني إلى السلطة الإدارية المختصة بموجب عريضة يوضح فيها المستدعي مطالبه، دون أن يكون ملزماً بتحديد مقدار التعويض، طالما أن الغاية الأساسية من الطلب هي إعلام الإدارة بوقوع الضرر ومطالبته بجبره. وقد استقر اجتهاد مجلس شورى الدولة على أن مدة مرور الزمن على المطالبة بالتعويض تكون عشر سنوات ما لم يقرر القانون مدة أخرى، كما هو الحال بالنسبة إلى مدة مرور الزمن الرباعي البالغة أربع سنوات بشأن سقوط الديون المترتبة على الدولة، استناداً إلى المادة (١١٥) من قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩/١٩٦٣، وبناءً على ذلك فإن حق المطالبة بالتعويض عن الضرر يبقى قائماً خلال عشر سنوات تبدأ من تاريخ وقوع الضرر، ما لم يتحقق خلال هذه المدة سبب من أسباب وقف مرور الزمن أو انقطاعه وفقاً للقواعد التي حددها القانون، مع استبعاد المدد التي صدرت خلالها القوانين القاضية بوقف سريان المهل<sup>١٩</sup>.

### **المطلب الثاني: طرق تقدير التعويض وأنواعه في العراق ولبنان**

على القاضي أن يضع في الاعتبار عملياً مهماً يجب أن يحسم اختياره للتعويض النقدي أو العيني، هو اعتبار الحرص على استمرار سير المرافق العامة، بحيث إن كان من شأن الحكم بالتعويض العيني المساس بسير ودوام المرافق العامة أو المساس بالمصلحة العامة، فإنه ينبغي عليه أن يمتنع عن الحكم، فالمسألة سلطة تقديرية للقاضي بحيث يختار ما هو مناسب<sup>٢٠</sup>. والأصل أن يقدر القاضي التعويض على أساس مقدار الضرر الذي لحق بالمضرور، بما يحقق الغاية الأساسية منه والمتمثلة في جبر الضرر وإعادة المضرور، قدر الإمكان، إلى الحالة التي كان يمكن أن يكون عليها لو لم يقع الفعل الضار. غير أن الضرر قد لا يبقى على حاله منذ وقوعه وحتى صدور الحكم بالتعويض، فقد

تتغير درجة جسامته أو تتبدل قيمته خلال هذه الفترة، الأمر الذي يثير مسألة تحديد الوقت الذي ينبغي اعتماد الضرر فيه كأساس للتقدير، وهو وقت وقوع الضرر أم وقت صدور الحكم. وقد اتجه جانب غالب من الفقه، واستقر القضاء، إلى مراعاة ما يطرأ على الضرر من تغير، بحيث يكون تقدير التعويض وفقاً لحالة الضرر وقيمه وقت صدور الحكم، وليس وفقاً لظروفه وقت وقوع الفعل الضار<sup>٢١</sup>. أما إذا تعذر على القاضي تحديد مقدار التعويض بصورة نهائية وقت إصدار الحكم، نتيجة احتمال تغير الضرر أو استمرار آثاره، جاز له أن يقرر للمتضرر حق الرجوع إلى القضاء والمطالبة بإعادة النظر في مقدار التعويض خلال مدة معقولة، بما يضمن بقاء التعويض متناسباً مع الضرر الفعلي الذي لحق به. وفي هذه الحالة، يكون الأساس في تحديد مقدار التعويض النهائي هو حالة الضرر وقيمه وقت النطق بالحكم المتعلق بتقديره، وليس وقت وقوع الفعل الضار<sup>٢٢</sup>. ومن هذا المعنى فقد نصت المادة (٢٠٨) من القانون المدني العراقي بقولها: "إذا تيسر للمحكمة أن تحدد التعويض تحديداً كافياً فلها أن تحتفظ للمتضرر بالحق في أن يطالب خلال مدة معقولة بإعادة النظر في التقدير. والأمر بالنسبة لاحتفاظ المتضرر بهذا الحق، وبالنسبة لتحديد الفترة التي يمارس فيها هذا الحق متروك لتقدير القضاء، شأنه شأن تقدير التعويض - بعد التأكد من عناصره. ومما تجدر الملاحظة إليه أنه إذا جاز للمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر أما في حال تعذر على القاضي تقدير التعويض تحديداً نهائياً وقت الحكم، جاز له أن يترك للمتضرر الحق في المطالبة بإعادة النظر في تقدير التعويض خلال مدة معقولة، وتكون العبرة في تقدير التعويض النهائي بوقت النطق بالحكم به، ومن هذا المعنى فقد نصت المادة (٢٠٨) من القانون المدني العراقي<sup>٢٣</sup> بقولها: "إذا تيسر للمحكمة أن تحدد التعويض تحديداً كافياً فلها أن تحتفظ للمتضرر بالحق في أن يطالب خلال مدة معقولة بإعادة النظر في التقدير. والأمر بالنسبة لاحتفاظ المتضرر بهذا الحق، وبالنسبة لتحديد الفترة التي يمارس فيها هذا الحق متروك لتقدير القضاء، شأنه شأن تقدير التعويض - بعد التأكد من عناصره. ومما تجدر الملاحظة إليه أنه إذا جاز للمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المتزايد إلى وقت النطق بالحكم، فليس من حقه المطالبة به إذا كان ذلك ناشئاً عن تعمله أو تقصيره. وبذلك قضت المادة (٢١٠) من القانون المدني العراقي بقولها: يجوز للمحكمة أن تنتقص مقدار التعويض أو ألا تحكم بتعويض إذا كان المتضرر قد اشترك بخطئه في إحداث الضرر أو زاد فيه، أو كان قد سوء مركز المدين". وفي ضوء ما تقدم ذكره، يبدو لنا أن تحديد التعويض في يوم صدور الحكم يتلائم مع قواعد العدالة.

أنواع التعويض:

أولاً: التعويض غير النقدي: يقصد بالتعويض غير النقدي أو الأدبي، أن يأمر القضاء بأداء أمر معين على سبيل التعويض يكون ترضية للمضرور لمجرد إحساسه بأنه قد أنصف. فهذا النوع من التعويض لا هو بالتعويض العيني ولا هو بالتعويض النقدي إلا أنه قد يكون أكثر ملاءمة لما تقتضيه الظروف في بعض صور الضرر المعنوي. وقد عبّر المشرع العراقي عن هذا النوع من التعويض بالنص على أنه: "يجوز للمحكمة، تبعاً لظروف الدعوى، وبناءً على طلب المتضرر، أن تقضي بإلزام المدعى عليه بأداء عمل معين أو برد مثل الشيء إذا كان من المثاليات، وذلك باعتباره شكلاً من أشكال التعويض"<sup>٢٤</sup>.

ثانياً: التعويض العيني: يقصد بالتعويض العيني إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل إحداث الضرر، ويفهم من ذلك أن الأصل في التعويض يكون نقداً، ومع ذلك خرج المشرع المدني على هذا الأصل وأجاز للقاضي - بعد طلب المتضرر - أن يحكم بتعويض في شكل عيني، إذا كان ممكناً، كالأمر بهدم حائط بناء شخص على أرض مملوكة للغير، أو إلزام المتعاقد بتسليم محل الالتزام في حال تخلفه عن التسليم<sup>٢٥</sup>. فجد أن المشرع العراقي منح القاضي الإداري سلطة واسعة إذ أنه نص بأن تبت المحكمة في الطعن المقدم إليها، ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إذا كان له مقتضى بناء على طلب المدعي<sup>٢٦</sup>، وتأسيساً لما تقدم فإن القاضي الإداري في العراق يتمتع بسلطات واسعة تجاه الإدارة تصل إلى حد توجيه الأوامر إليها للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه.

ثالثاً: التعويض النقدي: نجد بأن التعويض النقدي يعد النوع الثاني من أنواع التعويض بمقابل، وهو من أكثر طرق التعويض ملائمة لإصلاح الضرر المعنوي على العمل غير المشروع، وذلك لأن النقود إضافة إلى كونها وسيلة للتبادل تعتبر في الوقت نفسه وسيلة لتقويم جميع الأضرار بما فيه الضرر المعنوي وتجدر الإشارة إلى أن القاضي يتمتع بحرية كاملة للاختيار بين أن يحدد التعويض دفعة واحدة أو إيراداً مرتباً، وذلك حتى يضمن تعويض المتضرر بشكل أفضل<sup>٢٧</sup>. أما في لبنان، فمن المسلم به أن تعويض الضرر: هو جزء مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية غير القانونية. ومن الضروري تعويض الضرر الذي لحق بالشخص المتضرر. فتعويض الضرر عن القرار الإداري يكون نقدي، ولم تكن هناك أي مشكلة في القضاء اللبناني إلا بعد حدوث الحرب الأهلية في عقد السبعينات من القرن العشرين فتم تدهور العملة اللبنانية وتمت مواجهة هذه المشكلة بعد أن قدمت دعوى أمام مجلس شورى الدولة عام ١٩٨١ بطلب تعويض قدره ثلاثمائة ألف ليرة لبنانية بسبب مصرع مواطن لبناني

ووالدته نتيجة لسقوط أسلاك كهربائية قرب نهر الموت شمالي بيروت، ونتيجة لانهايار قيمة العملة تقدم ذوي الشأن بطلب رفع قيمة التعويض إلى ستمائة ألف ليرة لبنانية، وقد اعتبر المجلس هذا الطلب مرتبطاً بتقدير قيمة التعويض وليس طلباً إضافي، وقد قام مجلس الدولة بقبول طلب المستدعي برفع قيمة التعويض وقت الحكم وليس وقت وقوع الضرر، فقام المجلس بالأخذ بعين الاعتبار بالعوامل الاقتصادية التي تغيرت بين تاريخ وقوع الضرر والحكم ٢٨. ولربما يأخذ القضاء اللبناني في الوقت الحاضر بنفس هذا الاتجاه في أحكامه الحالية نتيجة تدهور قيمة العملة وانهارها أمام الدولار الأمريكي. فتعويض هذا الضرر الذي أصاب الفرد حق فلا بد أن يلجأ الأخير إلى القضاء، فهو من الحقوق الأساسية في المجتمع الذي يبنى على الحماية القانونية للفرد، وهذا ما أقره المجلس الدستوري اللبناني إذ جاء في أحد أحكامه حق مراجعة القضاء هو حق من الحقوق الدستورية الأساسية، وهو مبدأ عام يتمتع بالقيمة الدستورية ٢٩. وفي حال رفض الإدارة لطلبات المتضرر في إلغاء القرار التنظيمي غير المشروع يكون القرار قابلاً للطعن لتجاوز حد السلطة من قبل الإدارة. وهذا ما أشارت إليه المادة (٦٧) من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني حيث جاء فيه " لا يجوز لاحد من الأفراد أن يقدم دعوى أمام مجلس شورى الدولة الا بشكل مراجعة ضد قرار صادر عن السلطة الإدارية، فلا بد للمتضرر من جراء هذا القرار أن يكون قد قدم طلب مراجعة للقرار وقام بأخذ تاريخ تسليم الطلب للإدارة، وفي حال لم يتم الرد على الطلب خلال شهرين من تاريخ الاستلام يعتبر عدم الرد وسكوت الإدارة بمثابة الرفض. ويعتبر الاجتهاد أن عدم وجود قرار إداري صريح أو ضمني ليكون موضوعاً للطعن يجعل المراجعة مردودة شكلاً، وهناك حالات تعيق المطالبة بالتعويض من قبل المتضرر وهي كالاتي: ٣٠. إذا لم تكن عدم شرعية القرار الإداري هي السبب الرئيسي للضرر ولم يكن لها تأثير على الظروف الفعلية، وإذا حدث هذا الضرر بشكل طارئ وعرضي. وهذا ما أكدته قرار مجلس شورى الدولة اللبناني في قراره المتضمن على ألا تسأل الدولة عن الأضرار التي تلحق بالأموال أثناء إعلان حالة الطوارئ إذا لم يقدّم الدليل على إنها أهملت واجبها أو ارتكبت خطأ ما، وإذا لم تكن هناك علاقة سببية بين الضرر وبين القرار غير المشروع. ٣١. وقضى مجلس شورى الدولة اللبنانية بعدم اختصاصه بالنظر في التشريعات الصادرة عن مجلس النواب، لأن صلاحياته تقتصر بالإشراف على المراسيم والقرارات الصادرة عن السلطة الإدارية. وهذا ما جاء بقرار مجلس شورى الدولة اللبناني، على جواز تعويض الأضرار التي تلحق بالأفراد من جراء النصوص التشريعية في حال سكوت المشرع. كما أن المجلس أكد على أن الإجراءات التي يقوم بها الشخص المتضرر لن تكون غير قانونية ولها طابع يخالف أو يتعارض مع الإدارة والنظام، وأن العبء أو الضرر يجب أن يكون خطيراً أو خاصاً، وهذا ما أشار إليه مجلس شورى الدولة اللبناني، بالنظر في دعاوى التعويض التي تنشأ بسبب القوانين وقيام مسؤولية الدولة عما ينجم من القوانين من أضرار بشروط خاصة، وهي عدم وجود منع للتعويض صراحة أو ضمناً بنص قانوني، وأن يكون هناك ضرر خاص وجسيم وناجم مباشرة عن القانون، وأن يصيب هذا الضرر فئة معينة لا العموم ٣٢. كما رفض مجلس شورى الدولة اللبناني والذي ورد في القرار الصادر عنه، حيث جاء فيه: "وبما أنه من جهة ثانية، وبمعزل عن الاختصاص فيما يتعلق بدعوى المسؤولية، فإن طلبات المستدعي بالتعويض العيني تخرج عن اختصاص القضاء الإداري، لأنه في حال ثبوت توفر شروط المسؤولية وهي الخطأ المرفقي والضرر الذي أصاب صاحب العلاقة والرابطة السببية بينهما، فإن التعويض الذي يمكن لهذا المجلس أن يحكم به وهو التعويض البدلي فقط، أي قيمة الضرر بالعملة الوطنية دون التعويض العيني الذي يمكن المطالبة به في الدعوى بوجه الخادع أمام القضاء العدلي، وذلك على اعتبار أن التعويض بالنقد هو ما يمكن للدولة أن تعود به على الموظف، إذا أرادت وعلى أن القاضي الإداري لا يستطيع إلزام الإدارة بعمل معين ٣٣.

كما أن يكون التعويض نقداً بمعنى أن القاضي له صلاحية الحكم بإلزام الإدارة المتسببة في الضرر بدفع مبلغ من المال إلى من أصابه الضرر، وفي حالة دفع الإدارة المبلغ المقرر من قبل القاضي، فإن الالتزام بالتعويض ينتهي، ولا يمكن للمتضرر أن يطالب بإعادة النظر في التعويض، طالما كان الحكم نهائياً، لكن يستثنى من ذلك في حالة ما إذا زادت جسامه الضرر عما كانت عليه الحال وقت صدور الحكم، فإن لهذا الأخير الحق في الرجوع إلى القاضي مرة أخرى ٣٤، والجدير بالذكر، أنه لم يتم العثور على أي حكم قضائي لبناني في الوقت الحاضر، يلزم الإدارة بتعويض مقسط لمدة معينة، أو لمدى الحياة.

## **المبحث الثاني: دراسة القضايا القضائية المتعلقة بخطأ الإدارة في العراق ولبنان**

تعد القضايا القضائية المتعلقة بالتعويض عن خطأ الإدارة في القرارات الإدارية من المواضيع القانونية الهامة التي تهدف إلى حماية الأفراد من الأضرار الناتجة عن القرارات التي تتخذها السلطات الإدارية بشكل غير مشروع أو مشوب بأخطاء قانونية.

### **المطلب الأول: أحكام تعويض الموظف عن خطأ القرارات الإدارية**

إن الإدارة تحترم مبدأ المشروعية وتتقيد به وهي بصدد سحب قراراتها الإدارية، لذلك من أهم ضمانات مبدأ المشروعية تنظيم الرقابة

القضائية على أعمال الإدارة عند سحبها قراراتها، كما أن الرأي الراجح أن لا حقوق مكتسبة عن قرار تنظيمي بشكل مباشر، ولا يمكن لأحد المطالبة بحق بقائها وعدم إلغائها، ويمكن المطالبة فقط بالتعويض عن القرار التنظيمي غير المشروع الذي لم يطعن به في المدة المحددة للطعن القضائي، وتحصن ضد رقابة القضاء الإداري على أساس خطأ الإدارة وفقاً للقواعد العامة للمسؤولية الإدارية. ٣٥ ومن تطبيقاته بهذا الشأن حكمه الذي جاء فيه ما يأتي: عليه قررت المحكمة وبالاتفاق الحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وإلزام المدعى عليه الأول إضافة لوظيفته بتزويد المدعي بالتأييد المطلوب كونه مسجلاً في بغداد ضمن إحصاء عام ١٩٣٤م، وأيضاً حكمه الذي جاء فيه ما يأتي: تقرر الحكم بإلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بالسماح للمدعي باستغلال المحل وإلغاء تأجيله عن طريق المزايدة العلنية. وتناول كذلك في أحد أحكامه ما يلي: "تقرر المجلس بإلزام المدعى عليها إضافة لوظيفتها باعتبار المدعي مدرساً ومن أعضاء الهيئة التدريسية". ٣٧ فالنظر في دعوى التعويض بصفة أصلية يدخل ضمن اختصاص القضاء العادي وهذا ما نصت عليه المادة (٧) سابعاً / (ب) من التعديل الخامس رقم ١٣ لسنة ٢٠١٣٣٨ من قانون مجلس شورى الدولة لسنة ١٩٧٩ المعدل، والتي جاء فيها عند عدم البت في التظلم أو رفضه من الجهة الإدارية المختصة على المتظلم أن يقدم طعنه إلى المحكمة خلال ٦٠ ستون يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً وعلى المحكمة تسجيل الطعن لديها بعد استيفاء الرسم القانوني ولا يمنع سقوط الحق في الطعن أمامها من مراجعة القضاء العادي للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الأضرار الناشئة عن المخالفة أو الخرق للقانون. ٣٩ أن ترفع دعوى التعويض بصفة تبعية لدعوى الإلغاء وفي هذه الحالة تختص محكمة القضاء الإداري النظر في دعوى التعويض، وهذا ما نصت عليه المادة (٧) / ثامناً / أ) بأنه (تبت المحكمة في الطعن المقدم إليها ولها أن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه مع الحكم بالتعويض إن كان له مقتضى بناء على طلب المدعي). أما بالنسبة لدعاوي التعويض المرفوعة من قبل الموظفين جراء القرارات الإدارية غير المشروعة بصفة أصلية أو تبعية فإن المشرع العراقي لم ينص على اختصاص محكمة قضاء الموظفين بالنظر فيها، لا في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠) المعدل ولا في قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل ولا في قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل وهذا بعد انتقاصاً لأهم الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الموظف العام تجاه تعسف الإدارة واستبدادها إلا وهو حق التقاضي. بهذا الشأن أيضاً الذي جاء الحكم التالي لدى التدقيق والمداولة وجد أن المدعي المميز موظف لدى دائرة المدعى عليه وأصيب أثناء الوظيفة لذا فإن ما يستحقه من حقوق وتعويضات يقرر بمقتضى قانون التقاعد المدني رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ وقانون العجز الصحي للموظفين رقم ١١ لسنة ١٩٩٩ ولا سند قانوني لمطالبته بالتعويض وفق قواعد المسؤولية التقصيرية<sup>٤٠</sup>. وعلى النهج ذاته يسير القضاء الإداري، إذ جاء في أحد أحكامه ما يأتي: لدى التدقيق والمداولة وجد أن المدعي أوضح دعواه بما يلي: ١- طلب التعويض من قبل المدعى عليهم جراء إصابة ساقه عندما كان موظفاً بسبب العمل ومن جرائه وتجد هذه المحكمة أن النظر في طلب التعويض الذي يريده المدعي أمر يخرج عن اختصاص هذه المحكمة ذلك أن قانون التقاعد المدني رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ ونظام التقاعد بسبب العجز رقم ٤ لسنة ١٩٤١ قد حددا كيفية تعويض الموظف الذي يتعرض لحادث أثناء الخدمة ومن جرائه وبإمكان المدعي مراجعة دائرة التقاعد المدني لهذا الغرض<sup>٤١</sup>. وبالرغم من أن المشرع قد ربط الحكم بالتعويض بطلب الإلغاء إلا أن القضاء الإداري جرى على الحكم بالتعويض عند مخالفة قواعد الاختصاص. وظهر ذلك في قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي في ١٠ / ١ / ٢٠٠٢ - والذي نقضت فيه قرار محكمة القضاء الإداري وحكمت فيه بالتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت المدعي من جراء قرار الحجز غير المشروع بعد أن ثبت أن القرار المذكور كان معيباً بعبء عدم الاختصاص<sup>٤٢</sup>. أما القرارات التنظيمية المعيبة التي تحصنت بفوات مدد الطعن القضائي، فإن إلغاؤها يترتب مسؤولية الإدارة إذا ترتب عنها حقوق أو مزايا لأصحاب الشأن، وذلك عن طريق تطبيقها تطبيقاً فردياً إذ ينبغي في هذه الحالة على الإدارة تعويض المتضرر<sup>٤٣</sup>، فالمسؤولية عن فعل الإلغاء تتركز على أساس فكرة الخطأ المرفقي<sup>٤٤</sup>. وقد اشترط مجلس الشورى اللبناني أن يكون الضرر بليغ وخاص في حكم جاء فيه "أن إعادة تنظيم مهنة الأدلاء بموجب المرسوم رقم ١٨٦٣ تاريخ ٢٥/٥/١٩٦٥ الذي يتضمن تنظيمًا جديدًا لمهنة أدلاء الآثار والسياحة في لبنان، لا يصح معه القول بتعويض المستدعي عن الضرر الذي أصابه لأنه يتصف بالضرر الخاص والبليل<sup>٤٥</sup>". وقد صدر مجلس شورى الدولة القرار رقم (٨٧) تاريخ (١٣/٤/١٩٨٧) والذي تتلخص وقائعه بالآتي: بتاريخ (١١/١١/١٩٧٩)<sup>٤٦</sup> وفي محطة نهر الموت في بيروت، سقط شريط خط التوتر العالي الذي تعود ملكيته ومسؤولية صيانته إلى مؤسسة كهرباء لبنان، فتسبب في مقتل كل من السيد حميل يوسف حرب وهو في الخامسة والثلاثين من عمره، ووالدته أليس، وهو كان متزوجاً وله ولد قاصر، وكان يعيل<sup>٤٧</sup> إلى جانب زوجته وابنه والديه كذلك، وبالتالي والده بعد وفاة الوالدة. عندها، كان على مجلس شورى الدولة أن يقرر أحد الأمرين: الأول منه إما أن يعتبر مطلب تعديل قيمة التعويض على النحو السابق ذكره أعلاه مطلباً إضافياً، وعدم الأخذ به بالتالي عملاً بمضمون المادة (٧٦) من قانون نظامه (٢) الثاني:

إما ألا يعتبره مطلباً إضافياً، بل أمراً مرتبطاً بمسألة تحديد وتقدير قيمة الضرر في ضوء تدني سعر صرف الليرة اللبنانية<sup>٤٧</sup>. كذلك قضى مجلس شورى الدولة في حالة الضرر الشخصي الجسدي بأنه: يحق للمتضرر أو الأصحاب الحق من بعده المطالبة بخسارة الأرباح التي لحقت به وعلى القاضي أن يقدّر التعويض أخذاً بعين الاعتبار ارتفاع معدل الأجور الحاصل بين تاريخ وقوع الضرر، وتاريخ الحكم، ويطبق هذا المبدأ وحالة عجز دائم أو كلي وفي حالة الوفاة. كما أن المبدأ يطبق في حالة تفاقم الضرر فيطلب حينئذ من القاضي أن يعيد النظر في تحديد التعويض المقرر<sup>٤٨</sup>.

### **المطلب الثاني: أحكام عامة للتعويض عن خطأ الإدارة**

ومن تطبيقات القضاء العادي في دعاوى الأضرار الناجمة عن المنشآت، قرار محكمة التمييز الاتحادية القاضي بإلزام مدير عام توزيع كهرباء الفرات الأوسط، إضافة لوظيفته بالتعويض المادي والمعنوي إلى المدعي رضا كريم حسون "بموجب ولايته الجبرية على ولده "محمد" لتعرضه إلى صعقة كهربائية نتيجة انقطاع السلك العائد إلى دائرة المدعى عليه، وأدى إلى بتر أطرافه الأربعة. أن تقصير دائرة المدعى عليه في أداء واجباتها المرتبطة بوظيفتها يعد قائماً بحكم المادة (٢٣١) من القانون المدني، ولا سيما أن الأسلاك الكهربائية والأعمدة التابعة لها من الأمور التي تستلزم عناية خاصة واتخاذ التدابير اللازمة لتفادي ما قد ينجم عنها من أضرار. وبما أن هذه الأسلاك والأعمدة كانت تحت تصرف المدعى عليه، فإن مسؤوليته تقوم عن الأضرار التي أحدثتها أو قد تحدثها، متى لم يثبت اتخاذ القدر الكافي من الحيطة والحذر والتدابير الوقائية اللازمة للحيلولة دون وقوع الضرر<sup>٤٩</sup>. ومن مراجعة أحكام القضاء الإداري في العراق، نجد أنه يلجأ إلى الخبرة في المواطن التي يحتاج فيها إلى رأي خبير، ولا يخرج في ذلك عن القواعد المطبقة أمام القاضي العادي بشأن الخبرة وبشأن دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة استندت محكمة القضاء الإداري في تقدير التعويض المستحق إلى تقارير الخبراء ففي دعوى ضد أمانة بغداد الغت محكمة القضاء الإداري قرار غلق مكتب المدعي لمخالفته القانون، الذي كانت محكمة البداية قد قررت وقف تنفيذه وحيث أن غلق المكتب خلال المدة التي سبقت قرار وقف التنفيذ الصادر من محكمة البداية قد سبب للمدعي أضراراً مادية على وفق ما جاء بتقرير الخبراء الذين عينتهم المحكمة ولعدم اعتراض الأطراف على خبرة الخبراء المقدمة إلى محكمة البداية والتي أحيلت إلى محكمة القضاء الإداري ضمن أوراق الدعوى فقد اتخذت محكمة القضاء الإداري من التقرير المذكور سبباً لحكمها بإلزام المدعى عليه إضافة لوظيفته بتأديته للمدعي المبلغ المقرر في تقرير الخبراء استناداً إلى المادة (١٤٠) من قانون الإثبات والمادتين (٢٠٤) و (٢٠٧) من القانون المدني<sup>٥٠</sup>. وفي حكم آخر أقيم ضد أمانة بغداد، قضت محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار حجز المدعي لثبوت مخالفته للقانون، ولما كان المدعي قد طالب كذلك بالتعويض عن الأضرار المادية والأدبية التي لحقت به نتيجة هذا الحجز، فقد استندت المحكمة إلى الفقرة (ط) من البند (ثانياً) من المادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة المعدل، التي أجازت لها الحكم بالتعويض متى توافر مقتضاه وبناء على طلب المدعي. وبالاستناد إلى ما انتهى إليه تقرير الخبير من تقدير مقدار التعويض المستحق، والذي جاء قائماً على الوقائع الثابتة ومستوفياً للشروط المنصوص عليها في المادة (١٤٤) من قانون الإثبات، فضلاً عن جواز اعتماد المحكمة على تقرير الخبير في تكوين قناعتها وفقاً للمادة (١٤٠) من القانون ذاته، أيدت الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة قرار محكمة القضاء الإداري القاضي بإلغاء القرار المطعون فيه وإلزام الجهة المدعى عليها بأداء مبلغ التعويض المحكوم به للمدعي<sup>٥١</sup>. إذاً كان الضرر محتملاً، أو مفترضاً عندها لا يتحقق ركن الضرر، وبالتالي لا يترتب عن ذلك الحق بالتعويض، فالضرر إما أن يكون وقع بالفعل كإصابة شخص أو إتلاف منقول، أو إنه لم يقع بعد ولكن وقوعه في المستقبل أمر مؤكد وحتمي الوقوع، وهذا ما أكدته مجلس شورى الدولة اللبناني بقرار صدر حديثاً والمتضمن: بأن الضرر لكي يتم الحكم بالتعويض عنه، ينبغي أن تتوافر فيه الشروط القانونية المحددة للضرر، ومنها أن يكون الضرر أكيداً وثابتاً، وبما أنه تبين من ملف المراجعة أن المستدعي قد استحصل على رخصة بناء وتم سحب الرخصة منه بقرار من مجلس البلدية، وقد صدر قرار قضائي عن مجلس شورى الدولة قضى بأبطال قرار السحب المذكور أعلاه، وبما أن البلدية المستدعي ضدها قد نفذت قرار مجلس شورى الدولة وقضت بتجديد الترخيص، وبالتالي يكون هذا القرار قد رفع أي ضرر عن المستدعي، ما يجعل مطلب المستدعي بالتعويض عن الضرر غير محقق، ويقضي رد المراجعة في الأساس<sup>٥٢</sup>. أصدرت محكمة التمييز اللبنانية عدة قرارات قضت بإمكانية تقدير التعويضات الناجمة عن الضرر المادي والمعنوي بمبلغ واحد إجمالي، من أبرزها القرار الصادر عن الغرفة السابعة لمحكمة التمييز الجزائية رقم ٩٩ بتاريخ ٢٧/٥/٢٠٠٤، حيث قدّرت المحكمة، نظراً لسن المغدور وللأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بوالديه نتيجة فقدانه في مقتبل العمر، تعويضاً إجمالياً قدره مئة وعشرين مليون ليرة لبنانية. كما أكدت محكمة جنايات لبنان الشمالي هذا التوجه في قرارها رقم ٧٦ بتاريخ ٢٣/٥/٢٠٠٢، إذ رفضت طلب ورثة المغدور بتعويض قدره خمسمئة مليون ليرة، وبعد تقديرها لظروف القضية، وسن المغدور الذي كان في

العقد السادس، ووضعه العائلي والاجتماعي، قررت الحكم بمبلغ مئة مليون ليرة لبنانية كتعويض شامل عن الضررين المادي والمعنوي، يلزم المتهم بدفعه للجهة المدعية<sup>٥٣</sup>. وفي قرار آخر لمجلس شورى الدولة اللبناني، اتجه المجلس إلى اشتراط أن يتسم الضرر بدرجة من الجسامة حتى يكون قابلاً للتعويض، إذ قضى بأن إعادة تنظيم مهنة الأدلاء بموجب المرسوم رقم (١٨٦٣) الصادر في ١٩٦٥/٥/٢٥، والمتضمن تنظيمًا جديدًا لمهنة أدلاء الآثار والسياحة في لبنان، لا تنهض بذاتها أساساً لتعويض المستدعي عن الضرر الذي لحق به، ما دام هذا الضرر لا يتوافر فيه صفتا الخصوصية والبلوغ في الجسامة اللتان تبرران الحكم بالتعويض<sup>٥٤</sup>. كما نجد أن الأساس من فرض التعويض على الإدارة هو حماية للحقوق المكتسبة في حال تعرضها للضرر، وقد أكد ذلك حكم مجلس شورى الدولة اللبناني، حيث جاء فيه الغاية من احترام الحقوق المكتسبة هو تأمين استقرار الأوضاع القانونية ومفهوم الأمان القانوني للصيق بفكرة الحق ذاتها أن استمرار الأوضاع الواقعية فترة من الزمن بصورة سلمية من شأنه تحويل الأوضاع الواقعية إلى أوضاع قانونية تفرض على الإدارة احترام الحقوق المكتسبة الناتجة عنها<sup>٥٥</sup>. وقد أشار مجلس شورى الدولة اللبناني إلى الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما عند الحكم بالتعويض فقرر أنه في حال اعترفت الإدارة بحصول رائحة كريهة أبعدت الزوار عن الجناح اللبناني في المعرض، وأن هذه الرائحة ناتجة عن عطل في بناء المراحيض تكون ملزمة بالتعويض كونها ملزمة بضمان صلاحية البناء. وقد أشار مجلس شورى الدولة اللبناني إلى ضرورة توفر الرابطة السببية بين الخطأ والضرر، مقررًا رد طلب التعويض لعدم توفر الرابطة السببية بين الخطأ والضرر فقضى بما أن المستدعية تطلب التعويض عليها عن الأضرار التي لحقت بها جراء الحريق الذي أجهر على معملها بكامله وأتى على المواد الأولية والتجهيزات المدرسية المنجزة موضوع المناقصة التي رست عليها. وبما أن المستدعية تبني مراجعتها على مسؤولية المستدعي ضدها، لعدم استلامها التجهيزات المنجزة بموجب محاضر استلام ولاستكافها عن إرسال لوائح التوزيع ليتم إرسالها إلى أمكنتها وتؤدي أن التلف اللاحق بالتجهيزات موضوع المناقصة سببه فعل الغير<sup>٥٦</sup>. وبما أنه وبصرف النظر عن إمكانية نسبة الخطأ إلى الإدارة في موضوع الاستلام، فيبقى أنه على فرض تأخر الإدارة في الاستلام ينفي إثبات قيام رابطة سببية بين التأخر المدعى به وحصول الحريق أو الإتلاف كما تصح المساءلة على هذا الأساس<sup>٥٧</sup>. وبما أن رابطة السببية وبمفهوم السبب المنتج، تقوم على ارتباط السبب بالنتيجة وفقاً للمنطق العادي المسار الأمور وتلازمها، وبالتالي فإن تأخر الإدارة بالاستلام على فرض حصوله، لا يحتم وفقاً للمجرى العادي للوقائع احتراق موضوع الالتزام، لأن سبباً آخر متميزاً عن التأخير أحدث الاحتراق والإتلاف. وبما أن الاستلام لم يحصل فيكون التلف حاصلًا على عاتق المالك وهو الملتزم المستدعي في الحالة الراهنة، وبما أنه يترتب على ما تقدم وجوب المراجعة في الأساس لانقضاء مسؤولية المستدعي ضدها<sup>٥٨</sup>، والملاحظ في هذا القرار أن الجهة المستدعية المتعاقدة مع الإدارة استندت إلى أخطاء الإدارة في مراجعتها وتتمثل هذه الأخطاء في عدم استلام التجهيزات والاستكاف عن إرسال لوائح التوزيع وبالتالي طالبت إلزام الإدارة بالتعويض عن الحريق اللاحق بالتجهيزات، إلا أن المجلس قرر عدم مسؤولية الإدارة لعدم توفر الرابطة السببية بين الضرر الحاصل، أي الحريق، وخطأ الإدارة.

## الخاتمة والاستنتاجات

خلص البحث إلى أن النظامين العراقي واللبناني أقر مبدأ مسؤولية الإدارة عن أخطائها، وأتاحا للمتضرر المطالبة بالتعويض متى توافرت أركان المسؤولية، مع اختلاف في الجهات القضائية والإجراءات وطرق تقدير التعويض. كما أظهر أن القضاء في كلا النظامين أسهم في تعزيز حماية الأفراد من أخطاء الإدارة من خلال تقدير التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية، مع مراعاة جسامة الضرر وثبوت العلاقة السببية وتحقيق التوازن بين حقوق الأفراد والمصلحة العامة. ومن هنا نتضح النتائج التالية:

١. أظهر البحث المقارنة بين النظامين العراقي واللبناني أن المسؤولية الإدارية عن خطأ الإدارة تقوم في الأصل على توافر الخطأ والضرر والعلاقة السببية، إلا أن التطبيق القضائي في البلدين اتجه إلى تطوير نطاق الحماية التعويضية بما يتلاءم مع طبيعة النشاط الإداري، مع اختلاف الأطر التشريعية والإجرائية المنظمة لهذه المسؤولية.
٢. تبين أن القضاء العراقي يمنح المتضرر إمكانية الجمع بين إلغاء القرار الإداري والمطالبة بالتعويض متى توافرت شروطه، كما أجاز الحكم بالتعويض تبعاً لدعوى الإلغاء، في حين يميل القضاء اللبناني إلى الفصل بصورة أوضح بين مراجعة الإلغاء ومراجعة المسؤولية، مع اشتراط وجود قرار إداري يمكن الطعن فيه واستيفاء الإجراءات السابقة، ولا سيما عريضة ربط النزاع في الحالات التي يتطلبها القانون.
٣. أظهرت المقارنة أن القضاء العراقي اتجه إلى الاستعانة بالخبرة القضائية في تقدير قيمة الأضرار المادية والمعنوية، ولا سيما عندما يتعذر تحديد مقدار الضرر بصورة مباشرة، بينما اعتمد القضاء اللبناني كذلك على السلطة التقديرية للقاضي في تحديد التعويض، مع مراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية وتغير قيمة الضرر بين تاريخ وقوعه وتاريخ صدور الحكم.

٤. تبين أن النظامين العراقي واللبناني يعترفان بأهمية التعويض عن الضرر المادي والمعنوي، إلا أن القضاء اللبناني أظهر بوضوح أكبر إمكانية تقدير الضررين في مبلغ إجمالي واحد، في حين اتجه القضاء العراقي إلى تقدير الضرر استناداً إلى عناصره الواقعية وتقارير الخبرة، مع إمكانية إعادة النظر في مقدار التعويض عند تفاقم الضرر وفقاً للضوابط القانونية.

٥. أظهر البحث أن التعويض العيني يختلف نطاقه بين النظامين؛ فالقضاء العراقي يتمتع بسلطات أوسع نسبياً في تعديل القرار الإداري والحكم بالتعويض متى كان له مقتضى، بينما اتجه مجلس شوري الدولة اللبناني إلى تضيق نطاق التعويض العيني في مواجهة الإدارة، وقصر التعويض الذي يحكم به في دعاوى المسؤولية الإدارية على التعويض البدلي النقدي، مع عدم جواز إلزام الإدارة بعمل معين في الحالات التي تخرج عن اختصاصه.

٦. خلصت المقارنة إلى أن ثبوت الضرر والعلاقة السببية يمثلان ضمانتين أساسيتين في النظامين؛ فلا يكفي مجرد وجود خطأ إداري للحكم بالتعويض، بل يجب أن يكون الضرر محققاً وثابتاً وأن يثبت ارتباطه المباشر بخطأ الإدارة. وقد ظهر ذلك بصورة واضحة في القضاء اللبناني الذي رفض بعض طلبات التعويض لانتفاء العلاقة السببية، كما أخذ القضاء العراقي بالمبدأ ذاته عند تقدير مسؤولية الإدارة.

#### **التوصيات:**

١. نصي المشرع العراقي بتوحيد وتنظيم الأحكام الخاصة بدعوى التعويض عن خطأ الإدارة في نصوص تشريعية واضحة ومستقلة، ولا سيما تحديد الاختصاص القضائي وإجراءات رفع الدعوى، بما يزيل التداخل بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي ويضمن للمتضرر وسيلة فعالة وسريعة للحصول على التعويض. وتبرز أهمية ذلك في ظل تعدد الجهات المختصة ببعض صور المنازعات الإدارية.

٢. نصي المشرع اللبناني بتبسيط الإجراءات المتعلقة بالمطالبة بالتعويض عن أخطاء الإدارة، ولا سيما الإجراءات المرتبطة بعريضة ربط النزاع، مع الإبقاء على الضمانات التي تحقق التوازن بين حق الأفراد في التقاضي وحق الإدارة في معالجة النزاع قبل عرضه على القضاء، باعتبار أن النظام اللبناني يشترط في العديد من الحالات استصدار قرار إداري صريح أو ضمني قبل المراجعة القضائية.

٣. نصي المشرع العراقي واللبناني بوضع معايير أكثر تحديداً لتقدير التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عن خطأ الإدارة، مع مراعاة تغير قيمة الضرر والظروف الاقتصادية والاجتماعية وتفاقم الضرر بعد صدور الحكم، بما يحقق تعويضاً عادلاً ومتكافئاً مع الضرر الفعلي الذي أصاب المتضرر.

٤. نصي المشرع العراقي واللبناني بتعزيز فعالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، من خلال تقرير وسائل قانونية أكثر فاعلية لإلزام الجهات الإدارية بتنفيذ الأحكام النهائية ضمن مدد محددة، مع إمكانية فرض جزاءات أو غرامات عند الامتناع أو التأخير غير المبرر، لأن الحماية القضائية لا تكتمل بمجرد صدور حكم بالتعويض وإنما بتحقيق تنفيذه فعلياً. ويظهر النظام اللبناني بالفعل آلية للغرامة الإكراهية عند التأخر غير المبرر في تنفيذ الأحكام الإدارية.

#### **قائمة المصادر العربية**

##### **أولاً: الكتب:**

١. أبو الليل، عبد الفتاح، ٢٠٠٠، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.
٢. جمعة، احمد محمود، ٢٠٠٥، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الإسكندرية.
٣. حرب، يوسف ورفاقه، ١٩٨٨، مصلحة كهرباء لبنان، مجلة العدل العدد ٢ بيروت.
٤. الحلو، ماجد راغب، ١٩٩٩، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
٥. الحلو، ماجد راغب، ٢٠٠٧، العقود الإدارية، الطبعة الأولى الدار الجامعية، بيروت، لبنان.
٦. الدبس، عصام، ٢٠١٠، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
٧. سكيبة، محفوظ، ١٩٩٥، القانون الإداري العام، بيروت.
٨. السنهوري، عبد الرزاق أحمد، ٢٠٢٢، الوسيط في شرح القانون المدني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
٩. شاهين، مغاوري محمد، ٢٠٠٤، المسالة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، القاهرة.
١٠. الشراوي، سعاد، المسؤولية الإدارية، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، دار النهضة العربية، من دون تاريخ نشر.
١١. الشريف، محمود سعد الدين، ١٩٦٩، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مجلة مجلس الدولة المصري.

١٢. العاني، وسام صبار، ٢٠٠٤، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، مطبعة الميناء بغداد.
١٣. عبد الهادي، ماهر، ١٩٨٦، الشرعية الإجرائية بالتأديب دار غريب للطباعة القاهرة، ط٢.
١٤. عبيد، عدنان عاجل، ١٩٩٣، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، دراسة قانونية مقارنة فرنسا - مصر - الأردن - العراق، القاهرة.
١٥. عفيفي، مصطفى محمود أحمد، ١٩٧٦، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، جامعة الزقازيق، مصر.
١٦. فوده، عبد الحكيم، ١٩٩٨، التعويض المدني المسؤولية المدنية التعاقدية والتقصيرية في ضوء الفقه وأحكام محكمة النقض، دار المطبوعات الجديدة للنشر الإسكندرية.
١٧. كنعان، نواف، ٢٠١٠، القانون الإداري الوظيفة العامة القرارات الإدارية العقود الإدارية الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة ١، عمان.
١٨. مهدي، غازي فيصل، ٢٠٠٦، المرشد لحقوق الموظف، الطبعة الأولى، بغداد.

#### **ثانياً: الرسائل والأطاريح**

١. البديري، إسماعيل صمصاع، ٢٠٠٣، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي، أطروحة أعدت لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، مقدمة إلى جامعة بغداد كلية القانون.
٢. عبد العال، محمد حسنين، ١٩٧١، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية حقوق جامعة القاهرة.

#### **ثالثاً: الأبحاث والمجلات**

١. بوسيدة، محمد، ٢٠١٦، معايير تقدير التعويض عن الضرر المعنوي، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد ١٢.
٢. اللطيف، محمد، ٢٠٠٤، الأحكام الخاصة بالأضرار القابلة للتعويض في القانون الإداري، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والإقتصادية، العدد ١٠ و ١١.
٣. ناصر، أحمد حمزة، ٢٠١٩، التنظيم القانوني لمحكمة قضاء الموظفين مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، المجلد ١، العدد ٣.

#### **رابعاً: القوانين**

١. القانون المدني العراقي لعام ١٩٥١ المعدل
٢. قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لعام ١٩٧٩ المعدل.
٣. قانون مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٠٤٣٤ لعام ١٩٧٥ وتعديلاته.

#### **خامساً: الأحكام والقرارات**

١. إستئناف الجنوب المدنية غ ٢، قرار رقم ٨٠/٢٠٠٣، تاريخ ٢٩/١/٢٠٠٣.
٢. تمييز مدني غ ٥ القرار الرقم ٦٣/٢٠١٠، تاريخ ٢٦/١٠/٢٠١٠، غير منشور.
٣. حكم مجلس شورى لبنان قرار رقم ٦ تاريخ ١٩٦٧/١/٣ - حيدر الدولة المجموعة الإدارية، ١٩٧٢.
٤. قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم الإضبارة / ١٢ / اداري تمييز / ١٩٩٥ في ٢٦/٣/١٩٩٥.
٥. قرار محكمة القضاء الإداري في الإضبارة ٩٤ / ق. ١ / ١٩٩٤ في ٢٤/١٢/١٩٩٤ (غير منشور).
٦. قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٩٢ الصادر بتاريخ ١٩٩٧/١/٩، رقم المراجعة ٩١/٣٤٨٠، إيلي حنتوش / الدولة، أشار إليه مجلة القانون الإداري، العدد ١٢، المجلد الأول، ١٩٩٨، ص ٢١٨.
٧. قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٢٧٨ بتاريخ ١٥/١/٢٠٢٠.
٨. قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٤٤٠ في ١٩/٤/٢٠٠٧، مجلة القضاء الإداري في لبنان، الثالث والعشرون المجلد الثاني.
٩. قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٥١ تاريخ ١١/٩/١٩٩٥، م.ق.أ، ١٩٩٦، عدد ١٠، م ١.
١٠. قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٦ تاريخ ١٩٦٧/١/٣، المجموعة الإدارية ١٩٧٢.
١١. قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٨٤٠ في ٢٦/٨/١٩٦٨، المجموعة الإدارية.
١٢. قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٨٧ الصادر بتاريخ ١٣/٧/١٩٨٧.

١٣. قرار محكمة التمييز العراقية رقم ٢٢٠٤ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٤/١٥.
١٤. قرار محكمة التمييز المرقم (٧٨٨) مدنية ثالثة، في ٢٠١٨/٣/٢١ (العراق)، والحكم المرقم (٢٠٢) مدنية أولى (العراق)، في ٢٠١٩/٦/٢١.
١٥. قرار محكمة القضاء الإداري المرقم (٧٨) قضاء إداري، في ١٩٩٥/٨/١ (العراق).
١٦. قرار محكمة القضاء الإداري رقم الإضرابة ١٦٩ / ق. / ١٩٩٧ في ١٩٩٧/٧/٢ (غير منشور).
١٧. مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ١٦٠/٩٧ تاريخ ١١/١٢/١٩٩٧، مجلة القضاء الإداري في لبنان، سنة ١٩٩٧/١٩٩٨، عدد ١٣، رقم ٣٧٧٢٢.
١٨. مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ١٦٠/٩٧ تاريخ ١١/١٢/١٩٩٧، مجلة القضاء الإداري في لبنان، سنة ١٩٩٧/١٩٩٨، عدد ١٣.

## الهوامش

١. الشريف، محمود سعد الدين، ١٩٦٩، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مجلة مجلس الدولة المصري، ص ١٣٧.
٢. الحلو، ماجد راغب، ١٩٩٩، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص ٢٧٧.
٣. عبد العال، محمد حسنين، ١٩٧١، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، مقدمة لكلية حقوق جامعة القاهرة، ص ١٤٣.
٤. عفيفي، مصطفى محمود أحمد، ١٩٧٦، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها دراسة مقارنة، جامعة الزقازيق، مصر، ص ١٩٣.
٥. ناصر، أحمد حمزة، ٢٠١٩، التنظيم القانوني لمحكمة قضاء الموظفين مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، المجلد ١، العدد ٣، ص ٥٦.
٦. مهدي، غازي فيصل، ٢٠٠٦، المرشد لحقوق الموظف، الطبعة الأولى، بغداد، ص ٣.
٧. كنعان، نواف، ٢٠١٠، القانون الإداري الوظيفة العامة القرارات الإدارية العقود الإدارية الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة ١، عمان، ص ١٦٧.
٨. عبد الهادي، ماهر، ١٩٨٦، الشرعية الإجرائية بالتأديب دار غريب للطباعة القاهرة، ط ٢، ص ١٩٥.
٩. عبيد، عدنان عاجل، ١٩٩٣، ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية، دراسة قانونية مقارنة فرنسا - مصر - الأردن - العراق، القاهرة، ص ١٣.
١٠. اللطيف، محمد، ٢٠٠٤، الأحكام الخاصة بالأضرار القابلة للتعويض في القانون الإداري، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد ١٠ و ١١، ص ١٢٧.
١١. الدبس، عصام، ٢٠١٠، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص ٤٣٤.
١٢. فوده، عبد الحكيم، ١٩٩٨، التعويض المدني المسؤولية المدنية التعاقدية والتقصيرية في ضوء الفقه وأحكام محكمة النقض، دار المطبوعات الجديدة للنشر الإسكندرية، ص ٩٤٢.
١٣. سكيئة، محفوظ، ١٩٩٥، القانون الإداري العام، بيروت، ص ١٢٤.
١٤. إستئناف الجنوب المدنية غ ٢، قرار رقم ٨٠/٢٠٠٣، تاريخ ٢٩/١/٢٠٠٣.
١٥. تمييز مدني غ ٥ القرار الرقم ٦٣/٢٠١٠، تاريخ ٢٦/١٠/٢٠١٠، غير منشور.
١٦. مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ١٦٠/٩٧ تاريخ ١١/١٢/١٩٩٧، مجلة القضاء الإداري في لبنان، سنة ١٩٩٧/١٩٩٨، عدد ١٣، ص ٢٠٢، رقم ٣٧٧٢٢.
١٧. شاهين، مغاوري محمد، ٢٠٠٤، المسألة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، القاهرة، ص ١٣٤.
١٨. عبد الهادي، ماهر، الشرعية الإجرائية في التأديب دراسة حول مدى تطبيق مفهوم الشرعية الشكلية، مصدر سابق، ص ٣٥٣.
١٩. مجلس شورى الدولة اللبناني، قرار رقم ١٦٠/٩٧ تاريخ ١١/١٢/١٩٩٧، مجلة القضاء الإداري في لبنان، سنة ١٩٩٧/١٩٩٨، عدد ١٣، ص ٢٠٢.

- ٢٠ . الشرقاوي، سعاد، المسؤولية الإدارية، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، دار النهضة العربية، من دون تاريخ نشر، ص ٢٦٢.
- ٢١ . السنهوري، عبد الرزاق أحمد، ٢٠٢٢، الوسيط في شرح القانون المدني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص ٩٧٥.
- ٢٢ . البديري، إسماعيل صمصاع، ٢٠٠٣، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي، أطروحة أعدت لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، مقدمة إلى جامعة بغداد كلية القانون، ص ٨٩.
- ٢٣ . نص المادة ٢١٠ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لعام ١٩٤١ وتعديلاته.
- ٢٤ . الشرقاوي، سعاد، المسؤولية الإدارية، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، مصدر سابق، ص ٢٥٨.
- ٢٥ . أبو الليل، عبد الفتاح، ٢٠٠٠، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ص ١١٨.
- ٢٦ . نص المادة ٨ من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لعام ١٩٧٩ المعدل.
- ٢٧ . نص الفقرة ٢ من المادة ٢٠٩ من القانون المدني العراقي لعام ١٩٥١ المعدل.
- ٢٨ . عبد الله، عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري اللبناني مجلس شورى الدولة والمحاكم الإدارية الإقليمية، مصدر سابق، ص ٧٥٧.
- ٢٩ . حكم المجلس الدستوري قرار رقم ٥/٢٠٠٠ تاريخ ٥/٢٧/٢٠٠٠، بإبطال نص الفقرة الثانية من المادة ٦٤ من القانون رقم ٢٢٧ الصادر بتاريخ ٥/٣١/٢٠٠٠.
- ٣٠ . حكم مجلس شورى لبنان قرار ٥٨ تاريخ ٥/٩/١٩٥٩، حداد / الدولة - المجموعة الإدارية ١٩٥٩ ص ٧١.
- ٣١ . مقلد، غادي؛ شور، ميساء، ٢٠١٨، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات زين الحقوقية للطباعة والنشر، بيروت، ص ٢٠٤.
- ٣٢ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٨٤٠ في ٢٦/٨/١٩٦٨، المجموعة الإدارية، ص ١٨٣.
- ٣٣ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٥١٦ تاريخ ٢٢/٥/٢٠١٣، مجلة القضاء الإداري اللبناني، العدد ١٩، المجلد ٢، بيروت، ٢٠١٣، ص ٩٩٢.
- ٣٤ . السنهوري، عبد الرزاق أحمد، الوسيط في شرح القانون المدني، مصدر سابق، ص ١٠٧٣.
- ٣٥ . عبد الله، صالح حسين علي، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، مصدر سابق، ص ١٥٩.
- ٣٦ . قرار محكمة القضاء الإداري رقم ٧ تاريخ ١٥/٥/٢٠٠٢، منشور في مجلة العدالة، العدد ٤، العراق، ٢٠٠٢، ص ٩٨.
- ٣٧ . قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم ٢٢٩٣ تاريخ ٨/٧/١٩٩٢، مجلة الحوليه العراقية للقانون، العدد ١، العراق، ٢٠٠١، ص ٦٠.
- ٣٨ . المادة (٧ / سابعاً ب) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
- ٣٩ . مهدي، غازي فيصل؛ عبيد، عدنان عاجل، ٢٠١٣، القضاء الإداري، ط٢، مؤسسة النبراس للطباعة والتوزيع، النجف الأشرف العراق، ص ١٤٣.
- ٤٠ . قرار محكمة التمييز المرقم (٧٨٨) مدنية الثالثة، في ٢١/٣/٢٠١٨ (العراق)، والحكم المرقم (٢٠٢) مدنية أولى (العراق)، في ٢١/٦/٢٠١٩.
- ٤١ . قرار محكمة القضاء الإداري المرقم (٧٨) قضاء إداري، في ١/٨/١٩٩٥ (العراق).
- ٤٢ . صمصاع، اسماعيل، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص ١٥٧.
- ٤٣ . العاني، وسام صبار، ٢٠٠٤، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، مطبعة الميناء بغداد، ص ٢٥٣.
- ٤٤ . جمعة، احمد محمود، ٢٠٠٥، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص ١٨\_١٩.
- ٤٥ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٦ تاريخ ٣/١/١٩٦٧، المجموعة الإدارية ١٩٧٢، ص ٨٠.
- ٤٦ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٨٧ الصادر بتاريخ ١٣/٧/١٩٨٧، أشار إليه: حرب، يوسف ورفاقه، ١٩٨٨، مصلحة كهرباء لبنان، مجلة العدل العدد ٢ بيروت، ص ١٤٢.
- ٤٧ . نص المادة ٧٦ من قانون مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٠٤٣٤ لعام ١٩٧٥ وتعديلاته.
- ٤٨ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٩٢ الصادر بتاريخ ٩/١/١٩٩٧، رقم المراجعة ٩١/٣٤٨٠، إيلي حنتوش / الدولة، أشار إليه مجلة القانون الإداري، العدد ١٢، المجلد الأول، ١٩٩٨، ص ٢١٨.
- ٤٩ . قرار محكمة التمييز العراقية رقم ٢٢٠٤ الصادر بتاريخ ١٥/٤/٢٠١٣.

- ٥٠ . قرار محكمة القضاء الإداري رقم الإضبارة ١٦٩ / ق. / ١٩٩٧ في ١٩٩٧/٧/٢ (غير منشور).
- ٥١ . قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم الإضبارة / ١٢ / اداري تمييز / ١٩٩٥ في ١٩٩٥/٣/٢٦ ، الذي صدق بموجبه قرار محكمة القضاء الإداري في الإضبارة ٩٤ / ق. / ١٩٩٤ في ١٩٩٤/١٢/٢٤ (غير منشور).
- ٥٢ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٢٧٨ بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٥.
- ٥٣ . بوصيدة، محمد، ٢٠١٦، معايير تقدير التعويض عن الضرر المعنوي، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد ١٢، ص ١٦٦.
- ٥٤ . حكم مجلس شورى لبنان قرار رقم ٦ تاريخ ١٩٦٧/١/٣ - حيدر الدولة المجموعة الإدارية، ١٩٧٢ ص ٨٠.
- ٥٥ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٤٤٠ في ٢٠٠٧/٤/١٩، مجلة القضاء الإداري في لبنان، الثالث والعشرون المجلد الثاني، ص ١٠٠٧.
- ٥٦ . الحلو، ماجد راغب، ٢٠٠٧، العقود الإدارية، الطبعة الأولى الدار الجامعية، بيروت، لبنان، ص ١٦٤.
- ٥٧ . أبو الليل، عبد الفتاح، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ١١٨.
- ٥٨ . قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٥١ تاريخ ١٩٩٥/١١/٩، م.ق.أ، ١٩٩٦، عدد ١٠، م، ١، ص ٨٠.