مجلة الكندي

مجلة قانونية سياسية مختصة بنشر الابحاث والدراسات القانونية والدولية المعاصرة

العدد السابع -السنة الأولى – المجلد الأول/ محرم1448هـ الموافق تموز2026م

توجه جميع الملاحظات الى رئيس لجنة التحرير على العنوان

مجلة الكندي - أربيل - العراق

الهاتف : 9647500100017+

البريد الالكتروني : alkindi-journal.com

تتوفر نصوص البحث على الموقع التالي

alkindi-journal.com

رقم الايداع ISSN : 3005 -6578-2693

مجلة الكندي

مجلة قانونية سياسية تختص بنشر الأبحاث والدراسات القانونية والسياسية المعاصرة

مجلة الكندي
دراسات قانونية برؤية مستقبلية

رئيس التحرير:

أ.د مالك دحام متعب حمادي الجميلي
جامعة المشرق – العراق

مدير التحرير:

أ.د أحمد سمير محمد ياسين الجبوري
جامعة كركوك – العراق

هيئة التحرير:

أ.د. عصمت عبد المجيد بكر
أستاذ قانون محاضر في عدد من الجامعات–العراق
أ.د.عمر محمد شحادة
الجامعة اللبنانية – لبنان
أ.د. محمد رياض دغمان
الجامعة اللبنانية – لبنان
د. رواد غالب سليقة
جامعة بيروت العربية – لبنان
د. عمار ممدوح البيك
جامعة حلب – سورية
أ.د. حسن فضالة موسى حسن التميمي
الجامعة العراقية – العراق
أ.د. أحمد نوار نصيف
جامعة تكريت – العراق

أ.د رشيد مجيد محمد الربيعي
جامعة بغداد–العراق
أ.د. بشير سعد زغلول
جامعة قطر – قطر
أ.د. محمد حمد مصطفى القطاطشة
الجامعة الأردنية – الأردن
د. محمد بن طريف
جامعة عمان العربية – الأردن
أ. د. وسام حسين غياض
الجامعة اللبنانية – لبنان
أ.م.د. مروان عامر نصيف جاسم
جامعة تكريت – العراق

سياسة النشر في المجلة

تُعنى مجلة الكندي بمشاركات الأبحاث الرصينة والدراسات والتعليقات على الأحكام القضائية وملخصات رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه والتقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات وعرض الكتب الجديدة ومراجعتها باللغة العربية والإنكليزية، كما تدعوكم المجلة للتفاعل معها وإغناء الأعداد الصادرة عنها وفق سياسة النشر الخاصة بها والمتمثلة بالآتي:

1- مجلة الكندي هي مجلة دورية تصدر شهرياً عن دار هاتريك للنشر والتوزيع في أربيل- العراق.

2- المجلة مختصة بنشر أبحاث العلوم الاجتماعية (القانونية والسياسية والاقتصادية)، أو عرض رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه، أو التعليقات على الأحكام القضائية، أو التقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات، أو عرض الكتب الجديدة ومراجعتها في العلوم القانونية والسياسية وباللغتين العربية والإنكليزية.

3- تحتفظ المجلة بحقوق النشر والطبع كافة، كما تعبر جميع آراء المؤلفين الواردة في البحث أو المادة العلمية عن وجهة نظرهم، ولا تُعَدُّ المجلة مسؤولة عنها، استناداً لمبدأ استقلالية الرأي، وتلتزم المجلة بالحفاظ على حقوق الملكية الفكرية للمؤلفين..

4- المجلة غير ملزمة برد أصول البحوث أو التعليقات على الأحكام القضائية أو ملخصات الكتب ورسائل الماجستير أو أطاريح الدكتوراه سواء نشرت أم لم تنشر، مع خصم جميع المصاريف في حال عدم النشر.

5- تكون الأولوية بالنشر حسب الأسبقية بالحصول على قبول نشر للبحوث، وفي حال رغبة الباحث بالنشر المستعجل يستوفى مبلغ إضافي على أجور النشر النهائية للبحث، طبقاً لما متاح على موقع المجلة الإلكتروني.

6- يشترط بالمادة العلمية المراد نشرها بالمجلة، أن لا تكون قد سبق نشرها في مجلة أو دورية أو مؤتمر علمي، بتعهد يقدمه الباحث، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والمالية كافة.

7- يلتزم الباحث بعدم إرسال بحثه أو مادته العلمية إلى أي جهة أخرى لغرض النشر، حتى يصله رد المجلة بصلاحية بحثه أو مادته العلمية للنشر من عدمه خلال مدة شهرين من تاريخ استلام المجلة للبحث أو المادة العلمية، وبخلافه تحتفظ المجلة بحقوقها القانونية والمالية كافة.

8- يتعين على الباحث أن يلتزم بشروط وأسلوب النشر المعتمد من المجلة والمتاح على موقع المجلة الإلكتروني (https:// alkindijournal.com)، وبخلافه لا تتحمل المجلة مسؤولية التأخر بقبول أو نشر البحث أو المادة العلمية.

9- يجب على الباحث مراعاة الأمانة العلمية في البحث العلمي والدراسة الأكاديمية وفي مقدمتها أخلاقيات البحث العلمي وبنود لجنة أخلاقيات النشر

(Committee On Publication Ethics) مثال ذلك، توثيق المراجع والمصادر والنصوص القانونية والعلمية ومراعاة الموضوعية والمنهجية في الكتابة، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والإدارية والمالية الكاملة عن أي انتهاك أو تجاوز لهذه الأخلاقيات طبقاً للقوانين والتعليمات الوطنية أو الدولية.

10- تخضع جميع البحوث العلمية المراد نشرها بالمجلة لتدقيق نسبة الانتحال (turnitin) ضماناً لعدم نشر البحوث مسروقة النص جزئياً أو كلياً، وبخلافه يتحمل الباحث المسئولية القانونية والمالية والإدارية الكاملة.

11- تخضع المادة العلمية التي تنشرها المجلة للتحكيم الشفاف والمراجعة العلمية المتخصصة (Peer-reviewed process) فضلاً عن التدقيق اللغوي (للغة العربية واللغة الإنكليزية)، ويكون للمجلة صلاحية الموافقة على النشر فيها من عدمه استناداً إلى الآراء الأولية لهيئة تحرير المجلة أو آراء المحكمين المتخصصين.

13- يمنح كل باحث نسخة ورقية من العدد المنشور فيه بحثه، فضلاً عن نسخة مستلة عن بحثه، ولا تتحمل المجلة أجور إرسال النسخة الورقية للباحث.

14- تعمل المجلة وفق آلية وسياسة النشر المفتوح (Open Access).

15- تلتزم المجلة بمنح الباحث قبول النشر حين استكمال جميع المتطلبات على أن يذكر فيه المجلد والعدد وسنة النشر. باستثناء البحوث المستلة من رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه.

تقدير الخطأ المرفقي من الناحية القانونية في المؤسسات العامة

(دراسة مقارنة)

اشراف الدكتور سامي علوية

إعداد الطالب عبد القادر مؤيد نوري الجميلي

المستخلص

يتناول هذا البحث تقدير الخطأ المرفقي في المؤسسات العامة من خلال دراسة مقارنة بين القانونين المصري والعراقي والفرنسي واللبناني. يبيّن البحث أن مجرد إلغاء القرار الإداري لعيب شكلي أو لعدم الاختصاص لا يستوجب التعويض، بل يشترط أن يكون العيب جسيماً ويؤثر في جوهر القرار ومضمونه. في المقابل، تؤدي العيوب الموضوعية كمخالفة القانون والانحراف بالسلطة إلى قيام المسؤولية الإدارية مباشرة، مع اختلاف درجات التشدد بين الأنظمة القانونية المقارنة.

الكلمات المفتاحية: الخطأ المرفقي، القرار الإداري، عدم المشروعية، التعويض، المسؤولية الإدارية.

Abstract

This research examines the assessment of administrative fault in public institutions through a comparative study of Egyptian, Iraqi, French, and Lebanese laws. The research demonstrates that mere annulment of an administrative decision due to a formal defect or lack of jurisdiction does not warrant compensation; rather, the defect must be serious and affect the substance of the decision. Conversely, substantive defects such as violation of law and abuse of power directly establish administrative liability, with varying degrees of strictness among comparative legal systems.

Keywords: Administrative Fault, Administrative Decision, Illegality, Compensation, Administrative Liability.

المقدمة

يُعد تقدير الخطأ المرفقي من أخطر الإشكاليات التي تثار في مجال المسؤولية الإدارية، إذ يتعلق الأمر بتحديد مدى مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن قراراتها غير المشروعة. فليس كل قرار إداري معيب يُلزم الإدارة بالتعويض، بل ثمة تمييز دقيق بين العيوب الشكلية والموضوعية، وبين الخطأ البسيط والجسيم.

أولاً–الأهمية: تبرز أهمية هذا الموضوع في كونه يحقق التوازن بين حماية حقوق الأفراد المتضررين من القرارات الإدارية المعيبة، وضمان حرية الإدارة في أداء مهامها دون رقابة مفرطة تعوق سير المرافق العامة. كما أن تحديد معايير واضحة لقيام مسؤولية الإدارة يسهم في تحقيق الاستقرار القانوني وتعزيز الثقة في الإدارة العامة.

ثانياً–الإشكالية: تتلخص إشكالية البحث في التساؤل التالي: ما هي المعايير القانونية المعتمدة لتقدير الخطأ المرفقي في المؤسسات العامة، وإلى أي مدى تتفق أو تختلف الأنظمة القانونية المقارنة في اعتبار جسامة الخطأ شرطاً لقيام المسؤولية الإدارية؟

ثالثاً–المنهجية: اعتمد البحث المنهج المقارن لدراسة مواقف القضاء في كل من العراق، مصر ، فرنسا، ولبنان، مع الاستناد إلى المنهج التحليلي لتحليل الأحكام القضائية والنصوص القانونية.

رابعاً–الخطة: قسمت البحث إلى مبحثين: تناول الأول حالات اللاشرعية الشكلية (عيب الشكل والإجراءات، وعيب الاختصاص)، وتناول الثاني حالات اللاشرعية الموضوعية (عيوب المشروعية الموضوعية، وركن السبب والمحل كأساس للمسؤولية التقصيرية).

المبحث الأول

تقدير الخطأ المرفقي على أساس حالات اللاشرعية الشكلية

القرار الإداري يبطل إمّا لعيب عدم الاختصاص أو لعيب الشكل، غير أنّ مسؤولية الإدارة لا تقوم لمجرد تحقق الضرر؛ فإذا كان العيب شكلياً لا يمس جوهر القرار، فلا يترتب عليه تعويض، إذ يمكن للإدارة تصحيحه، أمّا إذا كان الشكل جوهرياً ويؤدي إلى الإخلال بحقوق الأفراد، تتحمل الإدارة المسؤولية وتلزم بالتعويض. وبالنسبة لعيب عدم الاختصاص، يجب التمييز بين الجسيم والبسيط؛ فالأول يوجب مسؤولية الإدارة إذا صدر القرار من جهة لا تملك أي اختصاص، بينما الثاني لا يكفي للمساءلة ما دام القرار صحيحاً في مضمونه ويمكن إعادة إصداره من الجهة المختصة [1]. **وعليه سيتم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين في الأول: عيب الشكل والإجراءات أما الثاني: عيب الاختصاص.**

---

[1] ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدا المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، دون سنة نشر، ص78.

المطلب الأول

عيب الشكل والإجراءات

في مصر، ميّز القضاء الإداري بين أوجه البطلان التي تصيب القرار الإداري، فاعتبر بعضها أساساً لمسؤولية الإدارة دون البعض الآخر. وقد استقر حكم المحكمة الإدارية العليا في ٩ يوليو ١٩٩٥ على أنّ التعويض ليس نتيجة لازمة للإلغاء، إذ إنّ لكل منهما أساساً مستقلاً. فعيب الشكل أو عدم الاختصاص الذي يؤدي إلى إلغاء القرار لا يصلح بذاته سبباً للتعويض ما لم يؤثر في موضوع القرار. فإذا كان القرار سليماً في مضمونه ومبرراته، فإن مجرد مخالفة قاعدة الشكل أو الاختصاص لا تبرر الحكم بالتعويض، لأن القرار كان سيصدر صحيحاً بالمضمون ذاته لو روعيت القاعدة [2].

في بعض الحالات، قد يبلغ عيب الاختصاص أو الشكل درجة جسيمة تؤثر في مضمون القرار الإداري وتجعله منعدماً، مما يرتب مسؤولية الإدارة ويستوجب الحكم بالتعويض إضافة إلى الإلغاء. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في ١٣ يناير ٢٠٠٢ بأن انعدام القرار يجرده من أي قيمة ويختلط فيه العيب الشكلي

---

[2] **محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دون دار نشر، ط2، 1999، ص548.**

بالموضوعي بما يوجب التعويض، كما أنّ اجتماع عيب الشكل مع عيب الموضوع يجعل القرار باطلاً في جوهره ويستحق المتضرر التعويض، لا لمجرد وجود الشكل وإنما لفساد الموضوع ذاته.

إنّ صدور القرار الإداري خلافاً للإجراءات التي يوجبها القانون بقصد تحقيق المنفعة والمصلحة العامة فأنَّه يعتبر معيب بعيب الشكل، على أنّ عيب الشكل يجب أن يكون أساسياً لا ثانوياً، ففي الحالة الأولى: تسأل الإدارة عن الخطأ الذي تقترفه، بينما في الحالة الثانية: لا تسأل الإدارة عن خطئها إذ يمكن للإدارة تدارك الأمر بتعديله [3].

من ناحية أخرى ، فإن عيب الشكل والإجراءات المعيبة هو عدم الاحترام الكلي أو الجزئي لتلك الإجراءات أو البيانات المطلوبة قانونًا.

قضى مجلس شورى الدولة في العراق بأن إلغاء القرار الإداري لعيب شكلي أو لعدم الاختصاص لا يكفي بذاته للحكم بالتعويض، إذ إن التعويض ليس نتيجة لازمة للإلغاء ولكل منهما أساس مستقل. فمسؤولية الدولة تستلزم وجود خطأ من

---

[3] حكم المحكمة الإدارية العليا في جلسة 9 يوليو 1995 في الطعن رقم 2801 لسنة 35ق، مشار اليه لدى: رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن اعمالها غير التعقادية، دار النهضة العربية، مصر، ط3، 2008، ص472.

جانب الإدارة، وضرر يصيب الفرد، وعلاقة سببية بينهما. أما مجرد إلغاء القرار بسبب عيب شكلي أو اختصاص فلا يحقق هذه المسؤولية، بخلاف العيوب الجسيمة الأخرى كالمخالفة الصريحة للقانون أو الانحراف بالسلطة، حيث يمكن أن تشكل أساساً للتعويض متى توافرت شروطه.

المطلب الثاني

عيب الاختصاص

إنَّ القاعدة العامة توجب على الإدارة أن تصدر قرارها طبقاً لاختصاصها، فأنّ صدر القرار الإداري خلافاً للاختصاص كان معيب بعيب عدم الاختصاص، الأمر الذي قد يسبب ضرراً، مما يجب على الإدارة تعويض المتضرر من هذا الخطأ [4].

يقصد بعيب الاختصاص هو قيام الإدارة أو موظف بإصدار قرار إداري ليس من ضمن صلاحياتها، مما يسبب الضرر للمستفيد من هذا القرار. وعيب عدم الاختصاص الجسيم هو الذي يرتب مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي،

---

[4] قرار مجلس الدولة العراقي رقم 300/ انضباط/ تمييز/2018 صادر في 2018/9/27، (غير منشور).

عكس عدم الاختصاص البسيط فهو لا يبيح دائماً مسؤولية الإدارة بالتالي لا يشكل خطئاً موجباً للتعويض.

قضى مجلس الدولة العراقي بأحد قراراته بأنَّ" إنَّ الغاء القرار الإداري لعيب شكلي فيما يتعلق بمخالفة الشكل أو فيما يتعلق بعيب عدم الاختصاص لا ينهض سبباً للحكم بالتعويض [5].

مما سبق ذكره، إنّ تعيب القرار الإداري بعيب الشكل يجعله قابل للإلغاء، إلّا أن هذا لا يترتب عليه في كل الأحوال مسؤولية الإدارة بالتعويض، إذا ما ترتب على تنفيذ القرار ضرراً للأخرين، فالإلغاء بسبب عيب الشكل لا يكون سبباً للحكم بالتعويض، طالما أن القرار من حيث الموضوع ومن حيث الوقائع التي احتواها تبرر صدوره.

أمّا بالنسبة لعدم مشروعية القرار الإداري من حيث الاختصاص، فإلغائه لا يقيم مسؤولية الإدارة بالتعويض في الحالة التي يكون القرار سليماً في المضمون يحتوي على أسبابه المبررة رغم مخالفته قاعدة الاختصاص.

---

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص175 – 176.

وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري إذ قامت بإلغاء القرار الإداري القاضي بفصل أحد الموظفين من أحدى الجامعات العراقية، كون الجهة المختصة بذلك هو وزير التعليم العالي [6].

عيب مخالفة القانون أو عيب المحل

وكما اشترط القضاء جسامة الخطأ في عيبي الاختصاص والشكل فإنه اشترط – أيضاً – ضرورة توافر جسامة الخطأ في عيب مخالفة القانون فإذا كان محل القرار الإداري مخالفاً للقانون بمعناه الواسع مخالفة جسيمة اعتبر القرار الإداري غير مشروع.

يقضي مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة إذا كان القرار معيباً بمخالفة القانون بالمعنى الموضوعي، لأن هذا العيب يغيّر مضمون القرار لو طُبّق القانون بشكل صحيح. لكن في حالات نادرة، إذا لم تؤثر المخالفة على مضمون القرار، فلا يحكم بالتعويض، كما لو استندت الإدارة إلى قانون غير منطبق بينما كان يمكنها إصدار القرار ذاته وبالمضمون نفسه استناداً إلى قانون آخر صحيح.

---

[6] جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن اعمالها غير التعقادية، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995، ص 238 وما بعدها.

يُعدّ عيب مخالفة القانون من العيوب التي ترتب دائماً مسؤولية الإدارة، إذ يقضي مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار المعيب بهذا العيب ويعتبره خطأً جسيماً يوجب التعويض. فالمسؤولية وعدم المشروعية هنا متلازمان؛ سواء خالفت الإدارة نصاً مكتوباً، أو أجّلت تطبيقه، أو خالفت العرف، أو انتهكت المبادئ العامة كالمساواة أمام الضرائب والأعباء العامة، أو احترام الحريات، أو عدم رجعية القرارات، أو قوة الشيء المقضي به، ففي جميع هذه الحالات يُلغى القرار ويُحكم بمسؤولية الإدارة فوراً باعتباره خطأً مرفقياً.

كما يتخذ عيب مخالفة القانون في العمل تطبيقات متعددة يترتب عليها ضرر للأفراد، ويحكم مجلس الدولة الفرنسي على الإدارة بالتعويض بسببها [7]، إذا خالف القرار الإداري مبدأ حجية الشيء المقضي به، فإن مجلس الدولة الفرنسي يلزم الإدارة بالتعويض لجسامة المخالفة، إذ إن احترام الأحكام القضائية ضرورة لاستقرار الأوضاع الاجتماعية. ويُسأل القرار أيضاً إذا انطوى على خطأ مباشر في تطبيق القانون أو خالف المبادئ القانونية العامة غير المكتوبة التي يستنبطها القضاء، مثل المساواة أمام القانون، حرية التجارة والصناعة، مساواة المنتفعين

---

[7] محمد عبد العال السناري، دعوى التعويض ودعوى الإلغاء – دراسة مقارنة، مطبعة الاسراء، القاهرة، مصر، دون تاريخ نشر، ص133.

بخدمات المرافق العامة، دوام سير المرفق العام، وعدم رجعية القرارات الإدارية. فمخالفة هذه المبادئ تُعد إخلالاً بمبدأ المشروعية وتؤدي إلى بطلان القرار ومسؤولية الإدارة.

القضاء الإداري المصري لا يعتبر مخالفة القانون مصدراً دائماً لمسؤولية الدولة، باستثناء حالة مخالفة مبدأ حجية الشيء المقضي به التي تُعد جسيمة وتؤدي إلى التعويض. أما في غير ذلك، فلا يُحكم بمسؤولية الإدارة إلا إذا كانت المخالفة جسيمة ومرتكبة بسوء نية، إذ يرى القضاء أن المسؤولية لا تقوم إلا عند وجود خطأ جسيم يخل بمبدأ المشروعية [8].

وفي العراق نلاحظ أنّ عيب المحل هو أحد أسباب الإلغاء والتعويض في آنّ واحد، وقد عبرّ المشرِّع العراقي عن ذلك بقوله: "أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة والتعليمات.

عيب الانحراف في استعمال السلطة أو عيب الغاية

يعد عيب الانحراف بالسلطة هو ثاني عيب فيه تلازم تام بين المسؤولية وعلم المشروعية، فوجود هذا العيب يؤدي دائماً وحتماً وفي جميع الأحوال إلى قيام

---

[8] محمد عبد العال السناري، مرجع سابق، ص133.

مسؤولية الإدارة، ربما لأنه بذاته من العيوب التي لا تغتفر والذي يعدّ مجرد وجوده في الدعوى خطأ على جانب غير قليل من الجسامة ارتكبته الإدارة في حق الأفراد، فهو يرتب مسؤوليتها في كل مرة يتوافر فيها، ولا فرق بين صور الانحراف في هذا الصدد، فسواء أكان الانحراف بقصد التشفي والانتقام أم بقصد محاباة بعض الأشخاص، أو حتى في سبيل المصلحة العامة لتحقيق بعض أرباح الإدارة، أو لإكراه المشروعات الخاصة على تنفيذ التشريعات الاجتماعية لصالح العمال، سواء أكان الانحراف لتحقيق خرض سيء أم لتحقيق غرض حسن مع انتهاك قاعدة تخصيص الأهداف أو اتُّخذ صورة استعمال الإجراءات، فإنه في جميع الأحوال يؤدي إلى قيام المسؤولية [9].

بينما يعد "ركن الغاية أو الباعث أو الهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى إليها الجهة الإدارية إلى تحقيقها من وراء اتخاذها القرار الإداري" ، ويجب أن يكون استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية في حدود الصالح العام، أو في حدود الأهداف المرسومة قانوناً لاستعمال هذه السلطة، وأنّ الخطأ الذي

---

[9] حكم محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم 1345 لسنة 9 قضائية بتاريخ 1956/9/30، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاما، ج1، ص652 – 653.

تترتب عليه المسؤولية في هذه الحالة يخضع للمعيار الذي مؤداه أنّ يكون ثمة خطأ في التصرف فتسأل عنه الإدارة، أو لا يكون هناك خطأ فلا تسأل الإدارة عنه، ويتخذ الانحراف في استعمال السلطة إحدى صورتين؛ إمّا خروج عن الهدف العام الذي من أجله منحت السلطة لهدف عام آخر، أو لهاف خاص أي مصلحة شخصية انتقاما من شخص أو رغبة في تحقيق مصلحة مالية أو اندفاعا وراء عواطف سياسية، كما أن وجود عيب الانحراف بالسلطة يؤدي دائماً إلى الحكم بالتعويض على الإدارة أياً كانت الصورة التي اتخذها عيب الانحراف العامة كالمحاباة ،الانتقام، أو كان الهاف تحقيق المصلحة العامة ولكن المخالفة لقاعدة تخصيص الاهداف [10].

وقد استقر القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر على اعتباره باستمرار مصدراً للمسؤولية الإدارية؛ وذلك نظرًا لجسامته، وسواء كان هذا الانحراف نتيجة لاستهداف رجل الإدارة غرضا بعيداً عن الصالح العام، أو كان نتيجة لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف، وفي كثير من الأحيان تقع المسؤولية على الموظف بصفته الشخصية باعتبار الخطأ من قبيل الخطأ الشخصي.

---

[10] إبراهيم طه الفياض، مسؤولية الإدارة عن اعمال موظفيها في العراق مع الإشارة للقانونيين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1973، ص249 – 250.

المبحث الثاني

حالات اللاشرعية الموضوعية

يتناول هذا المبحث حالات اللاشرعية الموضوعية التي تشوب القرار الإداري، وهي العيوب التي تمس جوهر القرار ومضمونه لا مجرد شكله أو إجراءاته، وتعد أخطر من العيوب الشكلية لأنها تؤثر مباشرة في مشروعية القرار من حيث محتواه وأسبابه وغايته. **وسيتم تحليل أثر هذه العيوب في قيام المسؤولية الإدارية، مع مقارنة مواقف القضاء في كل من العراق ومصر وفرنسا ولبنان، وذلك من خلال مطلبين: الأول بعنوان "عيوب المشروعية الموضوعية وأثرها في المسؤولية الإدارية"، والثاني بعنوان "ركن السبب والمحل كأساس للمسؤولية التقصيرية للإدارة".**

المطلب الأول

عيوب المشروعية الموضوعية وأثرها في المسؤولية الإدارية

تعد العيوب الموضوعية التي تشوب القرار الإداري من أخطر أوجه عدم المشروعية، إذ تمس جوهر القرار ومضمونه، على عكس العيوب الشكلية التي غالباً ما تكون قابلة للتدارك. فالقرار المخالف للقانون، أو المنحرف بالغاية، أو المجرد من السبب المشروع، يشكل خطأ مرفقياً يُرتّب إلغاء القرار والتعويض عن الأضرار المترتبة عليه.

أولاً: ماهية العيوب الموضوعية الأساسية

– عيب المحل: ويقصد به أن يكون موضوع القرار غير مشروع، كفصل موظف دون سند قانوني، أو منع مواطن من ممارسة حق كفله الدستور.

– عيب مخالفة القانون: ويتحقق عندما تهدر الإدارة قاعدة قانونية ملزمة، كرفضها تنفيذ حكم قضائي نهائي، وهو ما يشكل إخلالاً بمبدأ المشروعية وحجية الأمر المقضي به.

– عيب الغاية (انحراف السلطة): ويظهر عند استخدام الإدارة صلاحياتها لتحقيق أهداف شخصية أو سياسية لا ترتبط بالمصلحة العامة، مما قد يصل بالقرار إلى حد الانعدام في بعض الحالات.

– عيب انعدام السبب: ويتحقق عندما يُبنى القرار على وقائع غير صحيحة أو دون سبب قانوني يبرره، مما يفقده مشروعيته.

ثانياً: موقف القضاء المقارن من جسامة الخطأ كشرط للمسؤولية

1. الاتجاه المصري:

– محكمة القضاء الإداري: تتسم بموقف حذر، إذ لا تعتبر مجرد وجود عيب قانوني سبباً كافياً للتعويض، بل تشترط أن تكون المخالفة جسيمة وواضحة الدلالة على انحراف الإدارة أو سوء نيتها. وتفرق المحكمة بين الخطأ الفني اليسير في

تفسير النصوص (الذي لا مسؤولية عنه حماية للسلطة التقديرية للإدارة) والخطأ الجسيم الذي لا يحتمل تأويلاً.

– المحكمة الإدارية العليا: ترفض هذا التمييز، وترى أن مجرد مخالفة القانون تكفي لقيام المسؤولية، وأن الخطأ في فهم النصوص القانونية ليس عذراً للإدارة. تتبنى المحكمة فلسفة صارمة تقوم على التلازم بين عدم المشروعية والمسؤولية، بهدف حماية حقوق الأفراد وعدم إضعاف الضمانات المقررة لهم[11].

2. الاتجاه العراقي:

– استقر قضاء مجلس شورى الدولة على أن العيوب الموضوعية ترتب مسؤولية الإدارة متى كانت جسيمة وأدت إلى ضرر واضح.

– ميّز القضاء بين الخطأ الفني البسيط في تفسير النصوص (الذي لا يكفي للتعويض) والمخالفة الصريحة للقانون أو الانحراف بالسلطة (التي تعد خطأ مرفقياً جسيماً يوجب التعويض إلى جانب الإلغاء). كما شدد على أن القرار ذا المحل غير المشروع (كفصل موظف دون سند) يعد سبباً مباشراً للمسؤولية.

3. الاتجاه اللبناني:

[11] حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة 27 يناير 1957 في القضية رقم 1016 لسنة 7ق، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري، السنة الحادية عشر، ص171.

– اتجه مجلس شورى الدولة إلى اعتبار العيوب الموضوعية مصدراً مباشراً للمسؤولية دون اشتراط جسامة المخالفة.

– يرى المجلس أن مخالفة القانون أو إساءة استعمال السلطة ترتب دائماً مسؤولية الإدارة، ويقضي بالتعويض إلى جانب الإلغاء، خصوصاً في حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أو الانحراف بالسلطة لتحقيق غايات غير مشروعة[12].

المطلب الثاني

ركن السبب والمحل كأساس للمسؤولية التقصيرية للإدارة

يشكل ركنا السبب والمحل محوراً أساسياً في تقييم مشروعية القرار الإداري ومدى ترتيب المسؤولية عنها.

أولاً: عيب المحل وضوابطه

يُعد محل القرار الإداري الركن الأكثر ارتباطاً بمبدأ المشروعية، كونه يمثل الأثر القانوني المباشر للقرار. فإذا كان المحل غير مشروع (من حيث الموضوع والغاية والانسجام مع القواعد القانونية)، فإن القرار يعتبر باطلاً.

---

[12] أنور احمد رسلان، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص720.

– في العراق: اعتبر مجلس شورى الدولة أن القرار ذا المحل غير المشروع (كرفض تنفيذ حكم قضائي) يشكل خطأ مرفقياً جسيماً يوجب التعويض.

– في لبنان: شدد المجلس على ضرورة انسجام محل القرار مع المبادئ العامة للقانون كالمساواة وعدم الرجعية، واعتبر مخالفة ذلك سبباً مباشراً للإلغاء والتعويض[13].

ثانياً: عيب انعدام السبب ومعيار جسامته

يمثل ركن السبب الدوافع والأسانيد القانونية والواقعية المبررة للقرار. فانعدامه أو عدم صحته يشوب القرار بعيب جوهري، لكنه لا يترتب عليه دائماً مسؤولية بالتعويض.

– في العراق: على الرغم من عدم النص الصريح في القانون رقم (106) لسنة 1989، إلا أن الاتجاهات الحديثة للقضاء أقرت رقابتها على ركن السبب. إلا أن مجلس شورى الدولة لا يقيم المسؤولية إلا إذا كان الضرر جسيماً، فالخطأ البسيط في تكييف الوقائع لا يكفي للمساءلة. ويتخذ عيب السبب شكلين: إما انعدام وجود وقائع، أو الخطأ في تكييف الوقائع المادية.

---

(13) محمد عبد العزيز عبد المنعم، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص179 – 180.

– في لبنان: استقر الاجتهاد على أن انعدام السبب يعد خطأ مرفقياً يوجب التعويض متى ترتب عنه ضرر، حتى لو كان الخطأ في تقدير الوقائع أو تكييفها، وذلك لأن الإدارة ملزمة بالتحقق من صحة الوقائع.

خلاصة المقارنة بين العراق ولبنان:

– العراق: يتبنى معياراً تحفظياً، فلا مسؤولية دون ضرر جسيم، والخطأ البسيط لا يكفي للمساءلة[14].

– لبنان: يتبنى معياراً أكثر صرامة وحماية لحقوق الأفراد، بتقرير المسؤولية مباشرة عند ثبوت انعدام السبب أو مخالفة القانون، بغض النظر عن جسامة الضرر.

ثالثاً: شرط جسامة الخطأ كأساس عام للمسؤولية

خلاصة ما تقدم، أن القرار الإداري المشوب بأحد العيوب الموضوعية لا يكون سبباً كافياً للتعويض على أساس الخطأ المرفقي إلا إذا بلغ درجة كبيرة من الجسامة (في الاتجاهات التي تشترط ذلك). فالقرار السليم المطابق للقانون لا يسأل عنه الإدارة مهما بلغت نتائجه، إذ يتحمل الأفراد تبعات النشاط الإداري المشروع في سبيل المصلحة العامة. وفي المقابل، متى انتفى الدليل على قيام عيب من العيوب، يكون القرار حصيناً من الإلغاء ومن المسؤولية بالتعويض.

---

[14] محمد عبد العزيز عبد المنعم، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، مرجع سابق، ص147.

الخاتمة

بعد تحليل مو اقف القضاء المقارن في كل من العراق ومصروفرنسا ولبنان، تبين أن مسألة تقدير الخطأ المرفقي لا تخضع لمعايير موحدة، بل تتباين بحسب طبيعة العيب (شكلي أم موضوعي) ودرجة جسامته، وبحسب مدى تشدد أوتساهل كل نظام قانوني في تقييم مسؤولية الإدارة. وقد خلص البحث إلى جملة من النتائج والتوصيات التي نوجزها فيما يلي:

أولاً- الاستنتاجات:

1. لا يترتب التعويض تلقائياً على إلغاء القرار الإداري لعيب شكلي أو عدم اختصاص بسيط، طالما أن القرارسليم في مضمونه ويمكن تصحيحه.
2. تشكل العيوب الموضوعية (كمخالفة القانون والانحراف بالسلطة) سبباً مباشراً لقيام المسؤولية الإدارية، وإن اختلفت الأنظمة في اشتراط الجسامة.
3. يتبنى القضاء اللبناني والفرنسي اتجاهاً أكثر صرامة في حماية حقوق الأفراد، بينما يميل القضاء العراقي والمصري إلى موقف تحفظي يشترط الجسامة والتعسف.
4. يتطلب قيام المسؤولية الإدارية تو افر ثلاثة أركان مترابطة: خطأ مرفقي جسيم، وضرر فعلي، وعلاقة سببية بينهما.

ثانياً- التوصيات:

1. أوصي المشرع العراقي بإجراء تعديل تشريعي ينص صراحة على معايير واضحة لتقدير جسامة الخطأ المرفقي، أسوةً بالقضاء اللبناني والفرنسي.
2. أوصي القضاء الإداري في مصر بالتمييز الواضح بين العيوب الشكلية البسيطة والجسيمة، وعدم التوسع في اشتراط سوء النية لكشف المسؤولية.
3. أوصي الجهات الإدارية بضرورة توثيق أسباب قراراتها وإجراءاتها، والتحقق من مشروعية محلها وسندها الو اقعي والقانوني قبل إصدارها.
4. أوصي الباحثين بإجراء دراسات ميدانية تطبيقية تقيس أثر الأحكام القضائية التعويضية في تحسين أداء الإدارة والحد من القرارات المعيبة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

1. إبراهيم طه الفياض، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة للقانونيين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1973.

2. أنور أحمد رسلان، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.

3. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، دون سنة نشر.

4. جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995.

5. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، مصر، ط3، 2008.

6. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.

7. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دون دار نشر، ط2، 1999.

8. محمد عبد العال السناري، دعوى التعويض ودعوى الإلغاء – دراسة مقارنة، مطبعة الإسراء، القاهرة، مصر، دون تاريخ نشر.

9. محمد عبد العزيز عبد المنعم، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.

ثانياً: القوانين

1. قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 (العراق) وتعديلاته.

ثالثاً: الأحكام والقرارات القضائية

أولاً: القضاء المصري

1. حكم محكمة القضاء الإداري، الطعن رقم 1345 لسنة 9 قضائية بتاريخ 1956/9/30، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً، ج1، ص652-653.

2. حكم محكمة القضاء الإداري، جلسة 27 يناير 1957 في القضية رقم 1016 لسنة 7ق، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري، السنة الحادية عشرة، ص171.

3. حكم المحكمة الإدارية العليا في جلسة 9 يوليو 1995 في الطعن رقم 2801 لسنة 35ق (منقول عن رمزي طه الشاعر).

ثانياً: القضاء العراقي

1. قرار محكمة القضاء الإداري العراقي رقم 135/ إداري/2017 والصادر بتاريخ 2017/7/25 (غير منشور).

2. قرار مجلس الدولة العراقي رقم 300/ انضباط/ تمييز/2018 صادر في 2018/9/27 (غير منشور).

3. قرار مجلس الدولة العراقي رقم 245/ انضباط/ تمييز/2019 صادر بتاريخ 2019/9/26 (غير منشور).