مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها وموقف القضاء العراقي منها

م م حيدر زيدان محمد
مشاور قانوني
المديرية العامة لتربية ديالى

المستخلص:

مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها تُعد من القضايا الأساسية في القانون الإداري، حيث تلتزم الدولة بتعويض الأضرار الناجمة عن تصرفات موظفيها أثناء أداء مهامهم. هذا المبدأ يعزز الثقة بين المواطنين والدولة، ويضمن حقوق الأفراد في مواجهة الأخطاء. تتنوع المسؤولية بين خطأ شخصي ومرفقي، حيث يُعتبر الخطأ شخصيًا إذا كان ناتجًا عن نزوات الموظف أو لتحقيق مصالح شخصية، بينما يُصنف كمرفقي إذا ارتبط بوظائف الإدارة. في العراق، تعتمد المسؤولية على أساس الخطأ، حيث تتحمل الدولة مسؤولية الأفعال الضارة لموظفيها. ومع ذلك، تطورت النظريات لتشمل مسؤولية الدولة دون خطأ في حالات معينة. في فرنسا، توسعت المسؤولية لتشمل الأضرار الناجمة عن النشاطات الإدارية حتى في غياب الخطأ، مما يعكس توازنًا بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد. تُعتبر هذه المسؤولية أداة لتحقيق العدالة وحماية الأفراد من الأضرار المحتملة، مع ضمان تعويض المتضررين بشكل عادل. إن فهم هذه الآليات يعزز من فعالية النظام القانوني ويضمن تحقيق المساواة والإنصاف في المجتمع.

Abstract:

The state's responsibility for the mistakes of its employees is one of the fundamental issues in administrative law, as the state is obligated to compensate for damages resulting from the actions of its employees while performing their duties. This principle enhances trust between citizens and the state, and guarantees the rights of individuals in the face of mistakes. Responsibility varies between a personal and ancillary error. An error is considered personal if it results from the whims of the employee or to achieve personal interests, while it is classified as an ancillary error if it is related to management functions. In Iraq, liability is based on fault, with the state bearing responsibility for the harmful actions of its officials. However, theories have evolved to include state liability without fault in certain cases. In France, liability has expanded to include damages resulting from administrative activities even in the absence of fault, reflecting a balance between the public interest and the rights of individuals. This responsibility is considered a tool to achieve justice and protect individuals from potential harm, while ensuring that those affected are

fairly compensated. Understanding these mechanisms enhances the effectiveness of the legal system and ensures equality and fairness in society.

المقدمة

تُعد مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها من القضايا الجوهرية في القانون الإداري، حيث تسعى إلى تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وواجبات الدولة. تُبنى هذه المسؤولية على أساس الخطأ الذي يرتكبه الموظفون أثناء أداء مهامهم، مما يلزم الدولة بتعويض الأضرار الناجمة. تتنوع المعايير لتحديد طبيعة الخطأ بين الشخصي والمرفقي، مثل معيار جسامة الخطأ أو الغاية من الفعل. في العراق، تُعتبر المحاكم العادية الجهة المختصة في الفصل بهذه القضايا، مع الالتزام بتطبيق النصوص القانونية ذات الصلة. أما في فرنسا، فقد تطورت المسؤولية لتشمل حالات لا تتطلب إثبات خطأ، مما يعكس تطورًا قانونيًا يهدف إلى حماية حقوق الأفراد وتعزيز العدالة. تسعى الدراسة إلى استعراض الأسس والمعايير المختلفة لتحديد المسؤولية الإدارية، مع التركيز على الفروق بين النظامين القانونيين في العراق وفرنسا، مما يسهم في فهم أعمق لكيفية تحقيق العدالة في مواجهة الأخطاء الإدارية.

أهمية البحث:

تُعتبر دراسة مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها من المواضيع الحيوية في القانون الإداري، حيث تسلط الضوء على التوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان فعالية الإدارة العامة. كما تعكس هذه المسؤولية التزام الدولة بتعويض الأضرار الناتجة عن تصرفات موظفيها، مما يعزز الثقة بين المواطنين والدولة ويضمن تحقيق العدالة.

إشكالية البحث:

تتجلى الإشكالية في أن مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها تكمن في التوازن بين حماية حقوق الأفراد المتضررين وتحقيق العدالة، وبين الحفاظ على فعالية الإدارة العامة دون تحميلها عبء مسؤولية غير مبررة. يثير البحث تساؤلات حول كيفية تحديد نوع الخطأ، سواء كان شخصيًا أو مرفقيًا، وأثر ذلك على تحديد المسؤولية. كما تبرز قضية العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، ومدى تأثيرها على حكم التعويض. وفي السياق العراقي، يزداد التعقيد بسبب التباين بين القوانين المدنية والإدارية، مما يثير تساؤلات حول مدى كفاية النصوص القانونية الحالية في تحقيق العدالة؟

منهج البحث:

اتبعنا في البحث منهجًا تحليليًا ومقارنًا في دراسة مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها. حيث يعتمد المنهج التحليلي على تفكيك المفاهيم القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية، مثل الخطأ الشخصي

والخطأ المرفقي، وتحليل أركان المسؤولية كالعلاقة السببية والضرر. أما المنهج المقارن، فيظهر بوضوح من خلال مقارنة النظام القانوني العراقي بالنظام الفرنسي. يناقش البحث كيفية تطبيق كل نظام لمبدأ المسؤولية الإدارية، سواء على أساس الخطأ أو دون خطأ، مسلطًا الضوء على اختلافات التشريعات والقضاء في البلدين. كما يستعرض أمثلة عملية من قرارات المحاكم لتوضيح الفروق بين النهجين.

المبحث الأول

ماهية مسؤولية الدولة عن اعمال موظفيها

تُعتبر مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها من القضايا الهامة في القانون الإداري، حيث تُعنى بتحديد مدى التزام الدولة بتعويض الأضرار التي قد تنجم عن تصرفات موظفيها أثناء أداء مهامهم الوظيفية. تهدف هذه المسؤولية إلى حماية حقوق الأفراد وتحقيق العدالة في مواجهة الأخطاء أو التجاوزات التي قد تحدث من قبل الموظفين العموميين.

يتأسس مبدأ مسؤولية الدولة على فكرة أن الموظف العام يعمل كوكيل للدولة، وبالتالي فإن أي خطأ يرتكبه أثناء أداء وظيفته يُعتبر خطأً للدولة نفسها. ومع ذلك، تختلف درجة المسؤولية وفقًا لطبيعة الفعل المرتكب، هل هو عمدي أم ناتج عن إهمال.

المطلب الأول: مسؤولية الدولة عن اعمال موظفيها على أساس الخطأ

تعتبر مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها من المواضيع القانونية المهمة التي تتعلق بالعلاقة بين الدولة والمواطنين. هذه المسؤولية تُبنى على أساس الخطأ، حيث تتحمل الدولة تبعات الأفعال الضارة التي يرتكبها موظفوها أثناء أداء مهامهم الرسمية. يعني ذلك أنه عندما يرتكب موظف حكومي خطأ يسبب ضررًا لأحد الأفراد، فإن الدولة تكون مسؤولة عن تعويض الضرر الناتج عن هذا الخطأ. هذا المبدأ يعزز الثقة بين المواطنين والدولة، حيث يضمن لهم حقهم في الحصول على تعويض عادل في حال تعرضهم لأي ضرر بسبب أخطاء الموظفين العموميين.

أولاً: ركن الخطأ

تعتبر الأخطاء القانونية جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني، حيث تتضمن مخالفة لأحكام القانون سواء كان ذلك من خلال عمل مادي أو تصرف قانوني. يمكن أن تأخذ هذه الأخطاء شكل عمل إيجابي أو تصرف سلبي ناتج عن الإهمال في تنفيذ ما يفرضه القانون [١].

([١]) ماجد راغب الحلو، الدعاوي الادارية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، دار المعارف، مصر، ٢٠٠٤، ص ٢٦١.

في سياق الإدارة، لا يمكن فصل الخطأ عن العاملين فيها، إذ أن الأخطاء التي تحدث في الإدارة تكون إما شخصية أو مرفقية. الخطأ الشخصي هو ذلك الذي يرتكبه الفرد في الإدارة ويكون مسؤولاً عنه بشكل مباشر. بينما الخطأ المرفقي هو الذي يرتبط بوظائف الإدارة نفسها، وتتحمل الإدارة المسؤولية عنه.

فمن المهم فهم الفروق بين هذين النوعين من الأخطاء لتحديد المسؤولية القانونية بدقة. فالتفريق بين الخطأ الشخصي والمرفقي يساعد في توجيه المساءلة بشكل صحيح، وضمان تحقيق العدالة. في النهاية، يتطلب الأمر من الإدارة وضع آليات رقابية فعالة لتقليل وقوع الأخطاء وضمان الالتزام بالقانون.

فالخطأ الشخصي هو ما يصدر عن الموظف من خطأ أو تقصير من خلال أداء عمله، أو من خلال عمله الشخصي بشكل عام لكونه محسوباً على المنظومة الإدارية للدولة. أما الخطأ المرفقي فهو خطأ الإدارة وما يترتب على ذلك من أخطاء قد يشمل بها الموظف نفسه لسوء التقنية الإدارية في ذلك المرفق، وقد تحددت المعايير في الفقه والقضاء للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، حيث تُعتبر قضية تحديد الخطأ الشخصي والمرفقي في العمل الوظيفي موضوعًا ذا أهمية كبيرة في الفقه القانوني والقضائي. تتعدد الآراء وتتنوع المعايير التي يعتمد عليها الفقهاء والقضاة في تصنيف الأخطاء إلى شخصية أو مرفقية، وكل منها يطرح رؤى مختلفة تستند إلى جوانب محددة من السلوك الوظيفي[١].

١-معيار جسامة الخطأ:

يُعتبر معيار جسامة الخطأ من المعايير التي نادى بها عدد من الفقهاء، وعلى رأسهم الفقيه جيزي. وفقًا لهذا المعيار، يُعتبر الخطأ شخصيًا إذا بلغ من الجسامة حدًا لا يمكن اعتباره جزءًا من الأخطاء العادية التي قد يتعرض لها الموظف أثناء أداء واجباته الوظيفية. وقد اعتمدت بعض أحكام القضاء على جسامة الخطأ لتحديد طبيعته الشخصية. ومن الأمثلة على ذلك خطأ الطبيب الذي يؤدي إلى وفاة المريض، أو الإهمال في حماية حياة شخص مهدد بالاغتيال [٢].

٢- معيار النزوات الشخصية:

يعتبر هذا المعيار أول معيار قدمه الفقه، ونادى به الأستاذ لافرييز. يُصنف الخطأ كشخصي إذا كان العمل الضار ذا طابع شخصي يكشف عن ضعف الإنسان وأهوائه وعدم تبصره، أو إذا كان يقوم

(١) ماجد راغب الحلو ،الدعاوي الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٦٩.
(٢) أسماعيل صعصاع البديري، مسؤولية الادارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد في القانون العام، ٢٠٠٣، ص ٨٧.

على سوء النية أو البحث عن الفائدة الشخصية. بينما يُعد الخطأ مرفقيًا إذا كان الفعل الضار غير مطبوع بطابع شخصي.

٣- معيار الغاية:

نادى بهذا المعيار العميد ديجي، ويستند إلى الغاية التي يسعى الموظف لتحقيقها من خلال تصرفه الذي نتج عنه الضرر. فإذا كان الموظف قد تصرف بحسن نية لتحقيق أغراض الوظيفة، فإن خطأه يُعد مرفقيًا. أما إذا كانت غايته تحقيق أهداف شخصية لا علاقة لها بالوظيفة، فإن الخطأ يكون شخصيًا.

٤- معيار الانفصال عن الوظيفة:

اقترح هذا المعيار العميد هوريو، ويقوم على فكرة أن الخطأ يُعتبر مرفقيًا إذا كان جزءًا لا يتجزأ من أعمال الوظيفة. بينما يكون شخصيًا إذا أمكن فصله عن هذه الأعمال ماديًا أو معنويًا. فالخطأ المنفصل ماديًا يتعلق بأفعال لا علاقة لها بواجبات الوظيفة، مثل قيام موظف بتصرف لا يدخل ضمن مهامه الرسمية. أما الانفصال المعنوي فيشير إلى الأغراض التي تختلف عن تلك التي تُستخدم لتحقيقها واجبات الوظيفة[١].

في الختام، تتطلب عملية تحديد طبيعة الخطأ في العمل الوظيفي دراسة دقيقة للمعايير المختلفة والتطبيقات القضائية المرتبطة بها. إذ تُعتبر هذه المعايير أدوات قانونية هامة تساعد في تحقيق العدالة وتحديد المسؤوليات بشكل دقيق ومنصف.

وإن جهة الاختصاص القضائي في العراق ما زالت واحدة، والمحاكم العادية هي صاحبة الولاية العامة في الفصل في جميع المنازعات أياً كان نوعها. وأن تلك المحاكم تلتزم بتطبيق النصوص الواردة في القانون المدني، وكذلك فإن المشرع العراقي قضى بنص صريح يعكس ما هو عليه الحال في وفرنسا بمسؤولية الحكومة وغيرها من الأشخاص المعنوية الأخرى حيث نصت المادة ٢١٩ من القانون المدني على أن الحكومة ومؤسساتها تقوم بخدمة عامة وكل شخص يستغل إحدى هذه المؤسسات مسؤولون على الضرر الذي يحدثه مستخدموهم اما إذا كان الضرر واقعاً أثناء قيامهم بخدماتهم فإن المحاكم العراقية ملزمة بتطبيق هذا النص[٢].

---

(١) محمد عبدة امام ، القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة،ط١،دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٣٥.

(٢) المادة ٢١٩ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لعام ١٩٥١.

ثانياً: ركن الضرر

تعتبر المسؤولية الإدارية من الركائز الأساسية في حماية الموظفين من الأضرار التي قد يتعرضون لها خلال أداء مهامهم الوظيفية. يمكن أن تكون هذه الأضرار مادية أو معنوية، وتتحمل الإدارة مسؤولية حماية موظفيها من أي خسارة محتملة، بما ينعكس إيجابياً على الأداء العام للدولة.

الضرر هو أحد الأركان الأساسية للمسؤولية، ولا يمكن تصور الحكم بتعويض دون وجود ضرر حتى لو كان هناك خطأ. يقع عبء إثبات الضرر على الشخص المتضرر، حيث لا يفترض وجود الضرر تلقائيًا حتى في حال ثبوت الخطأ. يمكن أن يكون الضرر ماديًا، مثل الأضرار التي تصيب الجسم أو المال، أو أدبيًا، مثل الأضرار التي تؤثر على العاطفة أو الكرامة أو السمعة.

يعتبر الضرر تعديًا على حق من الحقوق أو مصلحة مشروعة، سواء كان ذلك متعلقًا بسلامة الجسم أو العاطفة أو المال أو الحرية. لا يشترط أن يكون الحق المتضرر ماليًا فقط، بل يمكن أن يشمل أي حق يحميه القانون، مثل الحق في الحياة وسلامة الجسم والحرية الشخصية والعمل[1].

الضرر هو شرط أساسي لقيام المسؤولية المدنية وإمكانية المطالبة بالتعويض. إذا لم يصب الشخص بضرر، فلا يحق له المطالبة بالتعويض، وذلك استنادًا إلى القاعدة القانونية التي تنص على "لا دعوى بلا مصلحة". وقد اتفق الفقه والقضاء في دول مثل فرنسا والعراق على تعويض الضرر سواء كان مادياً أم أدبياً عند توافر شروط معينة.

اختلف الفقهاء في تحديد هذه الشروط، فمنهم من يكتفي بشرط واحد وهو أن يكون الضرر حقًا أو مصلحة مالية مشروعة. بينما يرى آخرون ضرورة أن يكون الضرر مباشراً، حيث يرتبط هذا الشرط بالعلاقة السببية بين الخطأ والضرر. أضاف بعض الفقهاء شروطًا أخرى مثل أن يكون الضرر شخصيًا أو ألا يكون قد تم تعويضه مسبقًا.

في الختام، يعتبر فهم ركن الضرر ضروريًا لضمان حقوق الموظفين وحمايتهم من الأضرار المحتملة، مما يعزز من فعالية المسؤولية الإدارية ويساهم في تحقيق العدالة والمساواة في المجتمع.

١- شروط الضرر

يتطلب توافر شروط محددة لتحميل الإدارة المسؤولية عن الأضرار التي قد تلحق بالأفراد. هذه الشروط تهدف إلى ضمان العدالة وتحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وواجبات الدولة. في هذا المقال، سنستعرض الشروط الأساسية التي يجب توافرها لاعتبار الضرر قابلاً للتعويض.

([1]) ماجد راغب احلو ،القضاء الإداري ،منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٢٣٤.

أولاً، يجب أن يكون الضرر مباشراً، بمعنى أن تكون هناك علاقة سببية واضحة بين الفعل المنسوب للدولة والضرر الواقع على المتضرر. إذا انقطعت هذه العلاقة بسبب قوة قاهرة أو تدخل طرف ثالث أو حتى تصرف من قبل المتضرر نفسه، فإن الدولة لا تكون مسؤولة عن التعويض. القضاء يعتمد في هذه الحالات على السبب المنتج للضرر.

ثانياً، ينبغي أن يكون الضرر محققاً وليس محتملاً. فالضرر المؤكد هو الذي يمكن المطالبة بالتعويض عنه، بينما الضرر الاحتمالي لا يُعوض. ومع ذلك، يعترف القضاء بتعويض ما يُعرف بتفويت الفرصة إذا كان هناك ضرر محقق يمكن التعويض عنه.

ثالثاً، يشترط أن يكون الضرر خاصاً، أي أن يصيب فرداً أو مجموعة محددة من الأفراد. أما الأضرار العامة التي تصيب عدداً غير محدود من الأفراد فتُعتبر من الأعباء العامة التي يتحملها الجميع ولا تُعوض.

رابعاً، يجب أن يخل الضرر بمركز قانوني محمي، سواء كان حقاً قانونياً أو مصلحة مالية مشروعة. يجب أن يكون الضرر قابلاً للتقدير بالنقود، سواء أصاب مصلحة مالية مثل الحرمان من الربح أو ممارسة مهنة، أو كان ضرراً أدبياً أو معنوياً يؤثر على العاطفة والشعور[1].

في الختام، إن فهم شروط التعويض عن الضرر في القانون الإداري يساهم في حماية حقوق الأفراد وضمان عدم تحملهم لأعباء غير مبررة نتيجة لأفعال الإدارة. هذه الشروط تضمن تحقيق العدالة وتوازن المصالح بين الأطراف المختلفة.

٢- أنواع الضرر

تُعتبر المسؤولية المدنية من الموضوعات المهمة في القانون، حيث تُعنى بتحديد الأضرار الناتجة عن الأفعال غير المشروعة وكيفية تعويضها. تنقسم الأضرار إلى نوعين رئيسيين: الأضرار المادية والأضرار المعنوية.

الأضرار المادية هي تلك التي تُلحق بالشخص في حقوقه أو مصالحه المكتسبة، مثل الأضرار التي تلحق بالممتلكات أو الأصول المالية. في المقابل، الأضرار المعنوية تُصيب المصالح غير المالية، مثل الشعور والعاطفة والوجدان.

تتولى الدولة مسؤولية التعويض عن الأضرار التي يتسبب فيها موظفوها أو مستخدموها، شريطة أن يكون لها سلطة فعلية في الرقابة والتوجيه عليهم. وقد أكد القضاء العراقي هذا المبدأ، حيث قضت

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٩٨.

محكمة التمييز بمسؤولية الحكومة عن مقتل أحد الأفراد برصاص الشرطة، حتى وإن لم يُحدد الشرطي الذي أطلق الرصاصة القاتلة.

في القانون العراقي، لا يُفرق القضاء بين الأضرار المادية والمعنوية عند الحكم بالتعويض. وتُعتبر المادة (٢٠٥) من القانون المدني العراقي مرجعاً في هذا الشأن، حيث تقضي بأن التعويض يشمل الضرر الأدبي أيضاً[١].

من ناحية أخرى، كان مجلس الدولة الفرنسي في السابق يرفض التعويض عن الأضرار المعنوية ما لم تكن مصحوبة بأضرار مادية. إلا أن هذا الموقف تغير منذ عام ١٩٦١، حيث أصبح يُحكم بالتعويض عن الأضرار المعنوية بشكل مستقل.

ختاماً، تُظهر هذه الأحكام أهمية الاعتراف بالأضرار المعنوية إلى جانب الأضرار المادية في النظام القانوني، مما يعكس تقديراً أعمق لحقوق الأفراد وكرامتهم. إن فهم هذه الفروق وتطبيقها يعزز من العدالة ويضمن حماية شاملة لحقوق المواطنين.

ثالثاً: العلاقة السببية

في القانون المدني العراقي، تُعتبر مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها مبنية على قرينة الخطأ المفترض. هذه القرينة تُعتبر بسيطة ويمكن إثبات عكسها، مما يتيح للدولة دفع مسؤوليتها. وقد أشار المشرع العراقي إلى ضرورة وجود علاقة سببية بين الخطأ المفترض والضرر الواقع على الغير. المادة (٢٠٤) من القانون المدني العراقي تؤكد على ضرورة توافر ركن السببية لقيام المسؤولية والالتزام بالتعويض.

على النقيض، لم يُعِر القانون المدني الفرنسي اهتمامًا كبيرًا للعلاقة السببية كشرط أساسي لتحقيق المسؤولية. ومع ذلك، فإن المادة (١٣٨٢) تشير إلى العلاقة السببية عن الفعل الشخصي في المسؤولية الناشئة عن الأشياء، تلعب الرابطة السببية دورًا متميزًا، حيث يجب أن تكون الأضرار ناتجة عن علاقة مباشرة وواضحة بين الفعل والضرر [٢].

فالعلاقة السببية تُعد عنصرًا حاسمًا في تحديد المسؤولية المدنية. فهي تُحدد ما إذا كان الضرر ناتجًا بشكل مباشر عن الخطأ أم لا. إذا لم يتم إثبات هذه العلاقة، فإنه يصعب على القاضي قبول دعوى التعويض. في المسؤولية العقدية، تمتاز العلاقة بأنها مزدوجة حيث ترتبط بالالتزامات التعاقدية للطرفين[٣].

---

(١) المادة ٢٠٥ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لعام ١٩٥١.
(٢) المادة (١٣٨٢) من القانون المدني الفرنسي لعام ٢٠١٦.
(٣) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، مرجع سابق، ص ١١٥.

وأخيراً تظل العلاقة السببية محورًا أساسيًا في فهم وتطبيق قواعد المسؤولية المدنية. سواء في القانون العراقي أو الفرنسي، فإنها تلعب دورًا محوريًا في تحديد مدى مسؤولية الأفراد أو الدولة عن الأضرار الواقعة. من الضروري على المشرعين والمحامين التركيز على إثبات هذه العلاقة لضمان تطبيق العدالة بشكل صحيح وفعال.

المطلب الثاني: مسؤولية الإدارة عن اعمال موظفيها من دون خطأ

المسؤولية الإدارية تُعد من المبادئ الأساسية في القانون الإداري، حيث تعتمد في الأساس على وقوع خطأ من جانب الإدارة أو افتراضه. ومع ذلك، تطورت نظرية المسؤولية لتشمل حالات لا يوجد فيها خطأ مباشر من الإدارة، ومع ذلك يُحكم بمسؤوليتها بسبب حدوث الضرر. تُعرف هذه النظرية باسم المسؤولية على أساس المخاطر أو تحمل التبعية.

ظهرت هذه النظرية نتيجة للتطورات التي شهدتها الثورة الصناعية وانتشار الآلات الميكانيكية، مما جعل من الصعب تحديد وإثبات الخطأ الصادر من صاحب العمل. تقوم هذه المسؤولية على فكرة أن نشاط الإدارة، طالما كان في صالح الجماعة، فلا ينبغي أن يتحمل ضرره الفرد المتضرر وحده، بل يجب أن يتحمله الجميع [1].

هذا المفهوم يعكس مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، حيث تتحمل الدولة أو المرفق العام الأضرار الناتجة عن النشاطات التي تهدف إلى تحقيق الصالح العام. وبهذا، يتم تحقيق توازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد المتضررين، مما يعزز من العدالة في التعامل مع الأضرار الناتجة عن الأنشطة الإدارية.

المبحث الثاني

أساس مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها في كل من العراق وفرنسا

تُعتبر مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها من المواضيع المهمة في القانون الإداري، حيث تختلف الأسس القانونية لهذه المسؤولية بين الدول. في العراق، ترتبط مسؤولية الإدارة بمبدأ "الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي". فإذا كان الخطأ شخصيًا، يتحمل الموظف المسؤولية وحده، أما إذا كان الخطأ مرفقيًا، فتتحمل الإدارة المسؤولية بوصفها شخصية معنوية.

أما في فرنسا، فتُبنى المسؤولية على مبدأ "وحدة الخطأ"، حيث يُعتبر الخطأ الإداري مسؤولية الإدارة بشكل عام، بغض النظر عن تصنيفه كشخصي أو مرفقي. هذا النهج يعكس تطورًا في حماية حقوق الأفراد المتضررين من تصرفات الإدارة.

([1])مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، مطبعة جامعة دهوك، بغداد، ٢٠١٠، ص ١٦٥.

يُظهر هذا الاختلاف بين النظامين تأثير البيئة القانونية والثقافية على تحديد المسؤولية الإدارية. ففي حين يركز النظام العراقي على التمييز بين أنواع الأخطاء، يميل النظام الفرنسي إلى تبسيط الإجراءات وضمان تعويض المتضررين بشكل أسرع وأكثر كفاءة.

المطلب الأول: أساس المسؤولية الإدارية في العراق

في العراق، تتجلى المسؤولية الإدارية من خلال الالتزام بالقوانين واللوائح التي تنظم العمل الحكومي، حيث يُلزم الموظفون بتقديم تقارير دورية عن أدائهم ومساهمتهم في تحقيق أهداف المؤسسة. كما تُعتبر الرقابة الداخلية والخارجية أدوات أساسية لضمان الالتزام بالمعايير المطلوبة.

أولاً: المسؤولية الإدارية في العراق على أساس الخطأ

في النظام القانوني العراقي، تُعتبر مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها أحد الموضوعات المهمة التي تُعنى بها القوانين المدنية. وقد أقر القانون المدني العراقي هذه المسؤولية على أساس الخطأ، حيث تُعتبر الأخطاء التي يرتكبها الموظفون أثناء أداء وظائفهم مسؤولية تقع على عاتق الدولة أو الجهات الإدارية المعنية[١]. تستند هذه المسؤولية إلى المادة ٢١٩ من القانون المدني العراقي، والتي تُعدّ الأساس القانوني لتحميل الدولة مسؤولية الأفعال الضارة التي يقوم بها موظفوها في سياق عملهم.

تاريخيًا، مرت نظرية المسؤولية عن العمل غير المشروع بثلاث مراحل رئيسية. في المرحلة الأولى، كانت الفكرة بسيطة إلى حد ما، حيث كان يُعتبر أي إتلاف مباشر مبررًا للتعويض بغض النظر عن نية التعدي. ومع تطور الفكر القانوني، أصبحت الفكرة أكثر تعقيدًا، حيث أُعطي الحق للشخص المتضرر من أفعال موظفي الدولة في إقامة دعوى مسؤولية ضد الإدارة أو الموظف أو كليهما معًا. يُتيح هذا الخيار للمضرور مقاضاة كلا الطرفين باعتبارهما متضامنين في المسؤولية.

من الجدير بالذكر أن القواعد المدنية تختلف عن القواعد الإدارية في هذا السياق. ففي حين تُحمّل القواعد المدنية الدولة مسؤولية أخطاء موظفيها بشكل دائم، فإنها لا تميز بين الأخطاء الشخصية والأخطاء المرتبطة بالوظيفة. وهذا يضع على عاتق الدولة واجبًا مستمرًا للتعويض عن الأضرار الناتجة عن أفعال موظفيها، طالما كانت هذه الأفعال مرتبطة بوظائفهم.

إن هذه المسؤولية لا تقتصر فقط على التعويض المالي بل تمتد لتشمل اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان عدم تكرار مثل هذه الأخطاء، مما يعكس التزام الدولة بتحقيق العدالة وحماية حقوق الأفراد. وفي ظل التطورات الحديثة في الفقه والقضاء، يبقى التركيز على الخطأ كعنصر أساسي للمسؤولية المدنية، مما يعكس استمرارية النهج التقليدي للقانون المدني العراقي في معالجة هذه المسائل[٢].

---

(١) رائد المالكي، الوجيز في القضاء الإداري،ط٢، دار الكتب والوثائق الوطنية، العراق، ٢٠١٤، ص ٢٢١.
(٢) إدوار عيد، القضاء الإداري، الجزء الثاني، مطبعة البيان، الموصل، العراق، ١٩٩٩، ص ١٣٦.

بهذا، يتضح أن مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها تُعد جزءًا لا يتجزأ من النظام القانوني العراقي، حيث تضمن حماية الأفراد من الأضرار الناتجة عن أفعال الموظفين أثناء أداء وظائفهم، مع توفير آليات قانونية تُمكن المتضررين من الحصول على التعويض المناسب.

ثانياً: المسؤولية الإدارية في العراق: بين الخطأ والمخاطر

تعد مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها من المواضيع البارزة في النظام القانوني العراقي، حيث نظم المشرع هذه المسؤولية ضمن قواعد المسؤولية التقصيرية تحت عنوان "المسؤولية عن فعل الغير". وتقوم هذه المسؤولية على أساس خطأ مفترض من جانب الإدارة، حيث يُفترض أنها لم تقم بالرقابة والتوجيه اللازمين لمنع الموظف من ارتكاب الخطأ.

ومع ذلك، نجد أن المشرع العراقي قد قرر في بعض الأحيان المسؤولية دون الاستناد إلى فكرة الخطأ. فالقانون المدني العراقي لم يعتمد نظرية المخاطر بشكل كامل، بل نص في المادة (٢٣١) على أن كل من كان تحت تصرفه آلات ميكانيكية أو أشياء تتطلب عناية خاصة يكون مسؤولاً عن الضرر الناتج عنها، ما لم يثبت أنه اتخذ الحيطة الكافية لمنع وقوع هذا الضرر، مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة.

هذا النص يفتح المجال لما قد تقرره القواعد الخاصة، مما يعني أن المشرع يعترف بوجود مخاطر في حراسة الأشياء أو على الأقل احتمال وجودها في المستقبل. وقد أخذ القضاء العراقي بفكرة المخاطر وتحمل التبعية كأساس لمسؤولية الإدارة. فقد ألزمت محكمة التمييز في إحدى قراراتها وزير المواصلات ومدير الطرق والجسور بدفع تعويض نتيجة تلف مزروعات أحد الأفراد بسبب فتح طريق عام في أرضه.

فيما يتعلق بالتشريع العراقي، فقد أجاز قانون الخدمة المدنية لوزير المالية تضمين الموظف بالأضرار التي تتحملها الخزينة بسبب إهماله. ويمكن للإدارة الرجوع على الموظف في الحدود التي يكون فيها مسؤولاً عن تعويض الضرر. كما يحق للموظف الطعن بمشروعية طلب الإدارة في تضمينه، إذا اعتقد أن هناك تعسفاً في الإجراءات.

وفي حكم آخر، قضت محكمة التمييز بتعويض صاحب الشأن عن الأضرار الناتجة عن رجوع الإدارة عن قرارها الإداري السليم لأسباب تتعلق بالصحة العامة وتغيير الظروف. وعلى الرغم من أن القضاء العادي اعتمد مبدأ التعويض دون خطأ من جانب الإدارة، إلا أن محكمة القضاء الإداري كانت لها وجهة نظر مختلفة. فقد استندت إلى النصوص التشريعية التي حددت اختصاص المحكمة

بالحكم بالتعويض كجزء من دعوى الإلغاء إذا كان له مقتضى، مما استبعد النظر إلى طلبات التعويض على وجه الاستقلال[١].

تظهر هذه الأحكام والقرارات تبايناً في كيفية التعامل مع المسؤولية الإدارية في العراق، حيث تتراوح بين الاعتماد على الخطأ المفترض وفكرة المخاطر وتحمل التبعية. ويظل هذا الموضوع محل نقاش مستمر بين القانونيين والمشرعين لضمان تحقيق التوازن بين حماية حقوق الأفراد ومصالح الدولة.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في القانون الفرنسي: بين الخطأ وعدم الخطأ

تعد المسؤولية الإدارية أحد الركائز الأساسية في القانون الإداري، حيث تكمن أهميتها في حماية حقوق الأفراد من الأضرار التي قد تلحق بهم جراء أعمال الإدارة العامة. في السياق الفرنسي، تطورت نظرية المسؤولية لتشمل نوعين رئيسيين: المسؤولية القائمة على الخطأ والمسؤولية القائمة على الضرر والعلاقة السببية دون الحاجة لإثبات خطأ.

المسؤولية القائمة على الخطأ تعتمد على إثبات أن الإدارة ارتكبت خطأً تسبب في إلحاق ضرر بفرد أو مجموعة من الأفراد. هذا النوع من المسؤولية يمثل القاعدة العامة في القانون الفرنسي، حيث يتعين على المتضرر إثبات وجود خطأ من جانب الإدارة أدى إلى الضرر.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي، وهو أعلى هيئة قضائية إدارية في فرنسا، وسّع نطاق المسؤولية ليشمل حالات لا يتطلب فيها إثبات الخطأ. في هذه الحالات، يكفي توافر ركنين: الضرر والعلاقة السببية بين فعل الإدارة والضرر الواقع. هذا النوع من المسؤولية يعتبر استثنائيًا ويعمل كآلية احتياطية أو تكميلية للمسؤولية القائمة على الخطأ.

المسؤولية بدون خطأ تأتي استجابة لحالات خاصة حيث يكون الضرر خاصًا وغير عادل، ويتطلب التعويض حماية لحقوق الأفراد المتضررين. على سبيل المثال، قد تتسبب بعض الأنشطة الإدارية الضرورية لتحقيق المصلحة العامة في إلحاق ضرر ببعض الأفراد، وفي مثل هذه الحالات، يتعين على الدولة تعويض المتضررين حتى في غياب أي خطأ[٢].

تعتبر هذه المسؤولية بدون خطأ تطورًا مهمًا في القانون الإداري الفرنسي، حيث تعكس توازنًا بين حماية المصلحة العامة وحقوق الأفراد. كما أنها تسهم في تعزيز الثقة بين المواطنين والإدارة العامة، حيث يشعر الأفراد بأن حقوقهم محمية حتى في الحالات التي لا تكون فيها الإدارة مخطئة.

في الختام، يمثل النظام الفرنسي للمسؤولية الإدارية نموذجًا متقدمًا يعكس تطور الفكر القانوني نحو حماية أكبر لحقوق الأفراد، مع الحفاظ على مرونة كافية للإدارة للقيام بمهامها دون خوف من

---

(١) حكم محكمة التمييز الصادر في ١٨/٢/١٩٧٤ النشرة القضائية العدد الاول النسخة الخامسة ١٩٧٤

(٢) سعاد الشرقاوي، المسؤولية الادارية، دار المعارف، مصر، ٢٠١١، ص ١٤٣.

المساءلة غير المبررة. هذا التوازن الدقيق بين المسؤولية والحماية يعتبر أساسًا هامًا لتعزيز العدالة والإنصاف في المجتمع.

وفيما يلي نستعرض أبرز الحالات التي أقر فيها مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة بغير خطأ، مع تسليط الضوء على الأساس القانوني لكل حالة.

أولاً: مسؤولية الإدارة عن الفعل المشروع لموظفيها

في بعض الأحيان، تلجأ الإدارة إلى اتخاذ قرارات مشروعة لضمان حسن سير المرافق العامة، مثل إلغاء بعض الوظائف وتسريح شاغليها. ورغم مشروعية هذه القرارات، فإنها قد تؤدي إلى إلحاق أضرار غير متوقعة بالموظفين المفصولين. وفي هذا السياق، قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة بتعويض هؤلاء الموظفين إذا كان قرار الفصل فجائياً أو اتُخذ في وقت غير مناسب. ويأتي هذا القرار استناداً إلى مبدأ العدالة الذي يفرض على الإدارة تحمل تبعات قراراتها المشروعة التي تؤثر سلباً على الأفراد.

ثانياً: مسؤولية الإدارة عن الإصابات في العمل

تُعد قضية "كامس" (Cames) لعام ١٨٩٥ مثالاً بارزاً على تطبيق مسؤولية الإدارة عن إصابات العمل دون الحاجة إلى إثبات وقوع خطأ. ففي هذه القضية، أصيب أحد عمال الحكومة أثناء تأدية عمله بشظية أفقدته القدرة على العمل. ورغم عدم وجود خطأ من جانب الإدارة، قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤوليتها بالتعويض استناداً إلى مبدأ الخطر. ويعني ذلك أن الإدارة تتحمل المخاطر المرتبطة بمشاركة العامل في تسيير المرفق العام، باعتبار أن العدالة تقتضي تعويضه عن الأضرار التي لحقت به خلال أداء واجبه[١].

وقد تبنى المشرع الفرنسي هذا الاتجاه لاحقاً من خلال قوانين تقر مسؤولية الإدارة عن إصابات العمل على أساس الخطر، وهو ما يعكس تطوراً هاماً في مجال حماية حقوق العمال والموظفين.

ثالثاً: مسؤولية الإدارة عن أضرار الأشغال العامة

ترتبط الأشغال العامة بالتجهيز المادي لعقارات بهدف تحقيق منفعة عامة، سواء لخدمة المرافق العامة أو لصالح أشخاص القانون العام. وفي هذا الإطار، يقرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن الأشغال العامة إذا كان الضرر مادياً واستثنائياً أو غير عادل. ويهدف هذا النهج إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في تنفيذ مشاريع الأشغال العامة ومصلحة الأفراد المتضررين من هذه المشاريع[٢].

---

(١)أنور رسلان ، القضاء الإداري، ط٣،منشورات جامعة القاهرة، مصر، ٢٠١٠، ص ٨٩.

(٢) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، مرجع سابق، ص ١٢٣.

رابعاً: مسؤولية الإدارة عن نشاطها على أساس الخطر

شهدت مسؤولية الإدارة على أساس الخطر توسعاً كبيراً في القضاء الإداري الفرنسي، حيث أصبحت تشمل مجالات أخرى غير الأشغال العامة. ووفقاً لهذا المبدأ، تتحمل الإدارة مسؤولية تعويض الأضرار الناجمة عن نشاطها الخطر حتى لو لم يكن مرتبطاً بالأشغال العامة. ويُعد هذا التطور تأكيداً على التزام القضاء الإداري بحماية حقوق الأفراد المتضررين من الأنشطة الإدارية الخطرة.

فإن مسؤولية الإدارة بغير خطأ تمثل تطوراً هاماً في مجال القانون الإداري، حيث تسعى إلى تحقيق العدالة وضمان تعويض الأفراد المتضررين من الإجراءات الإدارية أو المخاطر المرتبطة بنشاط الإدارة. ومن خلال استعراض الحالات المذكورة أعلاه، يتضح أن القضاء الإداري الفرنسي لعب دوراً ريادياً في تطوير هذا النوع من المسؤولية، مما يعكس حرصه على تحقيق التوازن بين مصالح الإدارة وحقوق الأفراد.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها، مع التركيز على النظامين القانونيين في العراق وفرنسا. أظهرت الدراسة أن مسؤولية الدولة تتأسس على مبدأ الخطأ في العراق، بينما يتبنى النظام الفرنسي مبدأ المسؤولية بدون خطأ في حالات معينة. يهدف كلا النظامين إلى تحقيق العدالة وحماية حقوق الأفراد المتضررين من تصرفات الإدارة.

النتائج:

١. تتبنى العراق نظامًا يعتمد على الخطأ المفترض لتحميل الدولة المسؤولية، بينما تعترف فرنسا بمسؤولية الدولة حتى في غياب الخطأ في حالات محددة.

٢. يعكس النظام الفرنسي تطورًا قانونيًا نحو حماية أكبر لحقوق الأفراد، مع الحفاظ على مرونة الإدارة.

٣. تظل العلاقة السببية عنصرًا حاسمًا في تحديد المسؤولية المدنية في كلا النظامين.

التوصيات:

١. تعزيز آليات الرقابة والتوجيه داخل الإدارات لتقليل الأخطاء وتحسين الأداء.

٢. دراسة إمكانية تطبيق عناصر من النظام الفرنسي في العراق لتعزيز حماية الأفراد المتضررين.

٣. تشجيع الحوار بين القانونيين والمشرعين لتطوير القوانين بما يتماشى مع المستجدات القانونية والاجتماعية.

قائمة الصادر والمراجع

أولاً: الكتب

١- إدوار عيد، القضاء الإداري، الجزء الثاني، مطبعة البيان، الموصل، العراق، ١٩٩٩.

٢- رائد المالكي، الوجيز في القضاء الإداري،ط٢، دار الكتب والوثائق الوطنية، العراق، ٢٠١٤.

٣- سعاد الشرقاوي، المسؤولية الادارية، دار المعارف، مصر،٢٠١١.

٤- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٩.

٥- ماجد راغب احلو ،القضاء الإداري ،منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٠.

٦- ماجد راغب الحلو ,الدعاوي الادارية, كلية الحقوق, جامعة الإسكندرية، دار المعارف، مصر، ٢٠٠٤؟

٧- محمد عبدة امام ، القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة،ط١،دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

٨- أنور رسلان ، القضاء الإداري، ط٣،منشورات جامعة القاهرة، مصر، ٢٠١٠.

٩- مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، مطبعة جامعة دهوك، بغداد، ٢٠١٠، ص ١٦٥.

ثانياً: الاطاريح

١- أسماعيل صعصاع البديري، مسؤولية الادارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد في القانون العام، ٢٠٠٣.

ثالثاً: القوانين

١- القانون المدني الفرنسي لعام ٢٠١٦.

٢- القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لعام ١٩٥١.

رابعاً: الاحكام القضائية

١-حكم محكمة التمييز الصادر في ١٨/٢/١٩٧٤ النشرة القضائية العدد الاول النسخة الخامسة ١٩٧٤