ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

العدد: ١ المجلد: ٢٧ كانون الثاني ٢٠٢٥ مجلة النهرين للعلوم القانونية

Received:1/11/2024 Accepted: 1/12/2024 Published: 1/1/2025

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

Administrative responsibility for compensating those affected by operationsWar, military mistakes, and terrorist operations in accordance with Law No. (20) of 2009 and its amendments

Dr. Shaymaa Saadoun Aziz Al-Sajry
Faculty of Law, Tikrit University
shaymaa.s.aziz@tu.edu.iq

Law No. (20) of 2009, as amended, addresses administrative responsibility for compensating victims resulting from military operations, military errors, and terrorist acts. This law seeks to provide a clear legal framework that guarantees the rights of affected individuals by specifying the necessary steps for submitting compensation claims and the mechanisms for processing them, The law includes the establishment of specialized committees to assess the damages arising from these events, contributing to the achievement of justice and facilitating victims' access to their entitlements. It also imposes specific responsibilities on governmental bodies and armed forces to ensure the necessary support for victims, emphasizing the importance of legal and administrative guidance in this context.This law enhances the concept of social justice and contributes to building trust between citizens and the state, as it provides financial and moral compensation commensurate with the extent of the damages suffered by victims. Through the implementation of this law, the state aims to promote social stability and mitigate the impacts of the crises experienced by the country, making it an important step toward protecting human rights.

Keywords:Administrative compensation claim ,Administrative responsibility ,Military operations ,Terrorist acts

المسؤولية الادارية عن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية بموجب قانون رقم(٢٠)لسنة ٢٠٠٩المعدل

دكتورة شيماء سعدون عزيز الصجري
كلية القانون جامعة تكريت

الملخص

تناول قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، المسؤولية الإدارية عن تعويض المتضررين نتيجة العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، ويسعى هذا القانون إلى توفير إطار قانوني واضح يضمن حقوق الأفراد المتضررين، غذ يُحدد الخطوات اللازمة لتقديم طلبات التعويض وآليات معالجتها، ويتضمن القانون إنشاء لجان مختصة تقوم بتقييم الأضرار الناتجة عن هذه الأحداث، مما يساهم في تحقيق العدالة وتسهيل حصول الضحايا على مستحقاتهم، وكما يفرض القانون مسؤوليات محددة على الجهات الحكومية والقوات المسلحة لضمان تقديم الدعم اللازم للمتضررين، ويشدد على أهمية التوجيه القانوني والإداري في هذا السياق.

يُعزّز هذا القانون من مفهوم العدالة الاجتماعية ويساهم في بناء الثقة بين المواطنين والدولة، إذ يعمل على توفير تعويضات مالية ومعنوية تتناسب مع حجم الأضرار التي لحقت بالضحايا، من خلال تنفيذ هذا القانون، وتسعى الدولة إلى تعزيز الاستقرار المجتمعي والحد من آثار الأزمات التي شهدتها البلاد، مما يجعله خطوة مهمة نحو حماية حقوق الإنسان.

الكلمات المفتاحية:دعوى التعويض الإداري ،المسؤولية الإدارية ،العمليات العسكرية ،الأعمال الإرهابية

مقدمة

تعد المسؤولية الإدارية عن تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية من القضايا الحيوية التي تكتسب أهمية متزايدة في الساحة القانونية والسياسية، فمع تزايد الصراعات المسلحة والتوترات الأمنية في مختلف مناطق العالم، أصبح لزامًا على الحكومات والمجتمعات تطوير أطر قانونية فعالة تهدف إلى حماية حقوق الأفراد المتضررين وتوفير سبل التعويض المناسبة لهم.

ويُعَدّ قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل إطارًا قانونيًا هامًا يحدد الشروط والآليات اللازمة لتعويض المتضررين من هذه الأحداث، ويعكس اهتمام الدولة بتأمين الحقوق المشروعة للأفراد، وفي هذا السياق، يتناول البحث تحليل المسؤولية الإدارية من منظور نظريتي الخطأ والمخاطر، مما يساهم في فهم الأسس القانونية التي تُعتمد لتحديد المسؤولية.

علاوة على ذلك، يسلط البحث الضوء على النصوص التشريعية الخاصة التي تُنظم هذه المسؤولية، إذ تعد معرفة هذه النصوص أمرًا ضروريًا لتحديد نطاق التعويضات المتاحة والآليات الإجرائية المرتبطة بها، ومن خلال دراسة الأثر المترتب على هذه المسؤولية، ويهدف البحث إلى تقديم رؤى متعمقة حول كيفية معالجة قضايا التعويض، مع التركيز على الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية، فضلاً عن ذلك، يستعرض البحث صور التعويض المختلفة، والأحكام الموضوعية والإجرائية التي تُنظم هذا المجال، مما يُسهم في تعزيز العدالة الاجتماعية، بالنظر إلى التحديات المتزايدة التي تواجه المجتمعات.

أولاً - أهداف البحث: يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على مسؤولية الدولة في تعويض ضحايا الجرائم الإرهابية، من خلال دراسة كيفية معالجة المشرع العراقي للأضرار الناجمة عن الإرهاب وآليات التعويض عنها، فضلاً عن تحليل نطاق مسؤولية الدولة تجاه المتضررين، وسيتم التركيز على تتبع وتفسير القواعد القانونية المتعلقة بتعويض ضحايا الإرهاب في العراق، كما نص عليها قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

ثانياً: أهمية البحث: تنبع أهمية البحث من الحاجة الملحة لفهم الإطار القانوني الذي ينظم التعويضات للمتضررين، مما يعزز الوعي بحقوق الأفراد ويضمن حصولهم على تعويضات عادلة، كما يسهم البحث في تحديد الثغرات القانونية والإجرائية التي قد تعيق فعالية تطبيق القانون.

ثالثاً:-اشكالية البحث: اشكالية هذا الموضوع تدور حول مدى كفاية وفعالية التشريعات الوطنية، وبالتحديد قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، في ضمان حقوق المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، فإلى أي مدى ينجح القانون في تحقيق العدالة وجبر الضرر لهؤلاء المتضررين من خلال التعويض العادل، وما هي التحديات التي تواجه تطبيقه؟ وهل تلتزم الدولة فعلياً بتوفير آليات قانونية وإدارية تضمن سرعة وكفاءة التعويض بما يتناسب مع جسامة الأضرار التي لحقت بالضحايا وأسرهم؟

رابعاً : فرضية البحث : يفترض هذا البحث أن هناك تحديات قانونية وإجرائية كبيرة تؤثر سلبًا على فعالية قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل في تقديم التعويضات للمتضررين، وأن تحسين الوعي القانوني وتبسيط الإجراءات يمكن أن يسهم في تعزيز حقوق الأفراد المتضررين.

خامساً: منهجية البحث: يعتمد البحث على المنهج التحليلي والمقارن، إذ سيتم توضيح الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية الناجمة عن العمليات الحربية، والأخطاء العسكرية، والعمليات الإرهابية، يتناول البحث دراسة معمقة لنشأة هذه المسؤولية وتطورها، مع تحليل موقف المشرع العراقي بخصوص تعويض ضحايا الجرائم الإرهابية.

خامساً: هيكلية البحث: تم تقسيم البحث إلى مبحثين رئيسيين :

المبحث الأول**:** الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية الناجمة عن العمليات الحربية، والأخطاء العسكرية، والعمليات الإرهابية. وسينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: تحليل مسؤولية الإدارة استناداً إلى نظريتي الخطأ والمخاطر، المطلب الثاني: دراسة المسؤولية الإدارية على أساس النصوص التشريعية الخاصة.

المبحث الثاني: الأثر المترتب على قيام المسؤولية الإدارية بسبب العمليات الحربية، والأخطاء العسكرية، والعمليات الإرهابية. وسينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: صور التعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية، المطلب الثاني: الأحكام الموضوعية والإجرائية المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية.

وأخيراً، يُختتم البحث بخاتمة تُبرز أهم النتائج والتوصيات، تليها قائمة بالمصادر.

المبحث الاول
الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية الناجمة عن العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية.

تُعَد المسؤولية الإدارية للدولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والجرائم الإرهابية من المواضيع المحورية في القانون الإداري الحديث، ويأتي هذا الاهتمام نتيجةً لتزايد المخاطر التي يتعرض لها الأفراد في ظل الظروف الأمنية المعقدة وظهور جرائم الإرهاب كتهديد مستمر للأمن العام، ونتيجةً لصعوبة إلزام الجاني أو المسبب بالتعويض في بعض الحالات، برزت الحاجة إلى تحميل الدولة مسؤولية تعويض المتضررين كملاذ احتياطي لضمان حقوق الضحايا.

بالرغم من أن القواعد العامة للمسؤولية المدنية تهدف إلى تعويض الأضرار الناجمة عن الأفعال الضارة، إلا أنها غالباً ما تكون غير كافية لمعالجة الأضرار الناتجة عن الجرائم الإرهابية بسبب خصوصية هذه الجرائم. ولذلك، اتجهت العديد من الأنظمة القانونية إلى تحميل الدولة مسؤولية التعويض()، سواء استناداً إلى نظريات قانونية كنظرية الخطأ والمخاطر، أو من خلال نصوص تشريعية خاصة، وقد أثار التزام الدولة بالتعويض نقاشاً واسعاً في الأوساط الفقهية؛ إذ عارضه بعض الفقهاء ووجهوا له انتقادات، في حين دعمه آخرون وقدموا مبررات قوية لتبني هذا التوجه.

في هذا المبحث، سيتم استعراض وتحليل الأساس القانوني لمسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن جرائم الإرهاب من خلال مطلبين: نخصص الأول لبحث مسؤولية الإدارة استناداً إلى نظريتي الخطأ والمخاطر، والثاني لبحث دراسة المسؤولية الإدارية على أساس النصوص التشريعية الخاصة.

المطلب الأول
مسؤولية الإدارة استناداً إلى نظريتي الخطأ والمخاطر من جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية

أصبح التعويض عن الأضرار الناتجة عن الجرائم الإرهابية موضوعًا ذا أهمية متزايدة في الفقه والتشريعات، إذ تتولى الدولة مسؤولية تعويض المضرورين، ومع ذلك، اختلف الفقهاء حول الأساس الذي تستند إليه هذه المسؤولية، فقد انقسمت الآراء إلى اتجاهين رئيسيين: الأول يرى أن مسؤولية الدولة تقوم على أساس الخطأ، بينما الثاني يعتقد أنها تستند إلى مفهوم المخاطر.

في هذا السياق، سنستعرض جوانب هذه المسؤولية الإدارية من خلال تقسيمنا على فرعين: الفرع الأول: تناول فيه المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الناتج عن العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، سنبحث في كيفية تحديد الخطأ ومتى يُعتبر محلاً للمسؤولية، و الفرع الثاني: نناقش المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر المرتبطة بالعمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، مع التركيز على طبيعة المخاطر التي تتحملها الدولة وكيفية تعاملها معها.

() القانونين الصادرين في ٧ / يناير / ١٩٨٣ و ١٩٨٦/٩/٩ في فرنسا بخصوص تعويض ضحايا جرائم الإرهاب.

الفرع الأول
المسؤولية الادارية على أساس الخطأ جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية

تستند مسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن جرائم الإرهاب إلى أساس الخطأ المباشر، الذي يتعلق بالخلل في تنظيم المرافق العامة، أو الإهمال في الإشراف عليها، أو تقصير هذه المرافق في أداء واجباتها[1].

في هذا الإطار، تنص المواد (٢٠٤، ٢١٩، ٢٣١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ على المبادئ القانونية التي تنظم المسؤولية الإدارية، والتي لم تتضمن تمييزًا بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي[2]، يُعزى ذلك إلى عدم وجود صياغة واضحة للنظريات العامة للمسؤولية الإدارية، كما هو الحال في الفقه والقضاء الفرنسيين، إذ تم تطوير نظريتي الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي اللتين تتعلقان بسير المرافق العامة، ومع ذلك، يمكن استخلاص أسس المسؤولية الإدارية من النصوص القانونية والدستورية وأحكام المحاكم، مما يوفر إطارًا قانونيًا يمكن الاستناد إليه في معالجة هذه المسؤولية وتحقيق العدالة للمتضررين[3].

وتستند مسؤولية الإدارة بصورة عامة على أساس الخطأ، فإذا تخلف الخطأ فلا مسؤولية ،وهذا ماقررته المادة(٢١٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠)لسنة١٩٥١التي نصت على أن: "١-الحكومة والبلديات والمؤسسات الأخرى التي تقوم بخدمة عامة وكل شخص يستغل إحدى المؤسسات الصناعية أو التجارية مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم إذا كان الضرر ناشئا عن تعد وقع منهم أثناء قيامهم بخدماتهم"[4].

وأما موقف المشرع العراقي في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم(٢٠) لسنة٢٠٠٩المعدل، تنص هذه المادة على أن الدولة تلتزم بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، سواء كان ذلك بناءً على خطأ مباشر أو نتيجة للمخاطر المترتبة على هذه الأفعال[5]، نرى ان المشرع جمع ما بين فكرتي الخطأ والمخاطر.

نقترح أن يبادر المشرع العراقي إلى تبني مفهوم التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في إطار تنظيم المسؤولية الإدارية، يُعد هذا التوجه ضروريًا لإعادة التوازن بين ضمانات التقاضي الممنوحة للإدارة والموظف، من خلال النص على مسؤولية الموظف عن الأضرار الناتجة عن خطأه الشخصي فقط، وإن تبني هذه الفكرة سيساهم في تحقيق العدالة والمساواة في المعاملة، كما سيوفر إطارًا قانونيًا أكثر وضوحًا يحدد مسؤوليات الأفراد ضمن المرافق العامة، وكذلك نأمل أيضًا أن يقوم القضاء الإداري العراقي بتبني هذا المبدأ، مما سيعزز من فعالية النظام القانوني ويضمن حماية حقوق الأفراد في مواجهة أي أفعال غير صحيحة قد تصدر عنهم أثناء أداء واجباتهم.

---

(1) د. فتحي عبد الرحيم عبد الله ،دراسات في المسؤولية التقصيرية نحو مسؤولية موضوعية، منشأ المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٥ ، ص٩٥.

(2) د.عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها دراسة مقارنة بين القضاء الموحد والقضاء المزدوج،مطبعة صلاح الدين، جامعة أربيل ، ١٩٩٩، ص١٩٩.

(3) د. إبراهيم طه الفياض ،ولاية القضاء العراقي العامة في نظر دعاوى المسؤولية الإدارية ،مجلة العلوم السياسية والقانونية ،الجامعة المستنصرية ،دار الحرية للطباعة ،ع١، حزيران، بلا سنة طبع ، ص٦٦.

(4) عبد الرحمن نورجان الأيوبي،القضاء الإداري في العراق حاضره ومستقبله دراسة مقارنة رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة القاهرة ،١٩٦٤، ص٢٣٩.

(5) المادة (٤) قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم(٢٠) لسنة٢٠٠٩المعدل.

فيما يتعلق باتجاه مجلس الدولة الفرنسي، فإن مسؤولية الإدارة عن تعويض المضرورين، كقاعدة عامة، تستند إلى أساس الخطأ[1]، ومع ذلك، يظهر أن هذا الاتجاه يعاني من قصور عند تطبيقه على الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، إذ يصعب بدايةً إسناد الخطأ إلى جهة الإدارة، وإذا كان ذلك ممكنًا، فإن إثبات الخطأ يصبح تحديًا إضافيًا، علاوة على ذلك، حتى في الحالات التي ترتكب فيها الإدارة خطأ، فإن المبدأ السائد في القانون الإداري يميز بين الظروف العادية والظروف الطارئة[2]، في هذه الأخيرة، تتمتع الإدارة بقدر من الحرية في اتخاذ القرارات، إذ يكون سلوكها مباحًا في الحالات الاستثنائية.

لذا، يبقى المضرور من حوادث الإرهاب عارياً عن الحماية، إذ إن الإرهاب يُعد ظرفاً طارئاً، ومن الصعب نسبة الخطأ إلى الإدارة إلا في حالات نادرة، مثل وجود خطأ جسيماً يتجاوز الحدود إلى مرتبة التعسف المتعمد[3]، ومع ذلك، فإن محاسبة الدولة على أساس الخطأ الجسيم تواجه العديد من المعوقات، إذ يصعب إثبات الخطأ من جانب الإدارة، وخاصة إذا كان هذا الخطأ يُعد جسيمًا[4]، ويصبح من الصعب تصور نسبة الخطأ إلى الدولة في حالات الحوادث الإرهابية، مما يؤدي إلى عدم قدرة المضرور على رفع دعوى لتعويض الأضرار الناتجة عن الجرائم الإرهابية إلا في بعض الحالات الاستثنائية.

ويرى بعض الفقهاء أن محاسبة الدولة على تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب بناءً على أساس الخطأ لا تبدو ملائمة أو كافية كأساس قانوني لمحاسبة الإدارة عن تعويض ضحايا الإرهاب، مما يستدعي التفكير في تطوير أطر قانونية جديدة تتناسب مع طبيعة هذه الجرائم وظروفها[5].

الفرع الثاني
المسؤولية الادارية على أساس المخاطر جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية

تتعلق المسؤولية الإدارية في هذا السياق بضرر ينشأ عن عمل مشروع لا يتضمن أي خطأ في مضمونه، ومع ذلك، فإن هذه المسؤولية تتميز بكونها استثنائية ومحدودة. فعند تقدير المسؤولية على أساس المخاطر، يُعد ذلك في الحقيقة تكملة لنظرية المسؤولية الأساسية، وهي نظرية المسؤولية القائمة على الخطأ، لما كان قيام مسؤولية الادارية بالتعويض عن الأضرار الناجمة من جراء العمليات الحربية، والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية على أساس الخطأ الجسيم لا يكفل الحد الادنى لحماية المضرورين من جراء العمليات الحربية، والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية.

فإن التساؤل يثور هنا، هل يمكن مسائلة الادارة بالتعويض عن الاضرار الناشئة من جراء العمليات الحربية، والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية ولو لم يكن نسبة أي خطا إليها، وذلك استنادا على أساس المخاطر إذا وقع الضرر أثناء مباشرة الإدارة لنشاطها للمحافظة على النظام والأمن العام؟

---

(1) د. أحمد السعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب الإتجاهات الحديثة في القانون المقارن ومدى الإستفادة منها بالقانون المصري، دار الجامعةالجديدة،الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٦٩.

(2) د. أحمد خورشيد ، القضاء الإداري ، محاضرات ألقيت على طلبة دراسات عليا ، ماجستير كلية القانون ، جامعة صلاح الدين ، سنة ٢٠٠٦ ، ص٢٦.

(3) د. احمد السعيد الزقرد ، مصدر سابق، ص٧٠ .

(4) د. يحيى الدين القياسي ،القانون الاداري العام ،منشورات الحلبي الحقوقية،ط١،بيروت ٢٠٠٧،ص٢٠٤ومابعدها.

(5) د. محمد سليمان الاحمد ، الخطأ وحقيقة أساس المسؤولية المدنية في القانون العراقي، محاضرات القيت على طلبة الدراسات العليا الدكتوراه، كلية القانون ، جامعة السليمانية ٢٠٠٨.

وبذلك ظهرت نظرية المخاطر، أو ما يُعرف بتحمل التبعة، إذ تقوم المسؤولية الإدارية وفقًا لهذه النظرية على ركنين رئيسيين: الضرر وعلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الناتج عنه، دون الحاجة لإثبات أن ذلك النشاط تضمن خطأ معين أو لإسناد خطأ لموظف بعينه[1]، وكما تقوم مسؤولية الدولة وفقًا لهذه النظرية على أساس فكرة "الغنم بالغرم" أو مبدأ مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة، إذ يجب على المجتمع تحمل مخاطر نشاط الإدارة إذا ما نتج عن ذلك ضرر لأفراد معينين، لأن الأعمال التي تقوم بها الإدارة تهدف إلى مصلحة الجميع، وبالتالي، يجب توزيع أعباء هذه الأضرار على كافة الأفراد[2]، ويشترط في الضرر، وفقًا لهذه النظرية، فضلاً عن الشروط العامة الواجب توفرها، أن يكون ضررًا جسيمًا، فإذا كان الضرر ضمن المخاطر العادية، فلا يمكن التعويض عنه، بل يجب أن يصل الضرر إلى درجة غير عادية، بحيث يكون جسيمًا ليكون قابلاً للتعويض[3].

وقواعد المسؤولية على أساس المخاطر هي من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي، إلا أنه اعتمدها بشكل استثنائي، وذلك في الحالات التي يتعارض فيها اشتراط إثبات الخطأ مع مبادئ العدالة بشكل صارخ، ففي هذه الحالات، يصيب بعض الأفراد من جراء نشاط الادارة ضرراً، دون أن يشاركهم جميع المواطنين في هذه الأضرار، إذ تكون هذه الأضرار بمقدار جسيم يتجاوز الأعباء العادية التي يتحملها الأفراد في المجتمع، لذا رأى مجلس الدولة الفرنسي أنه ليس من العدل أن يتحمل هؤلاء الأفراد وحدهم هذا الضرر الجسيم، بل ينبغي توزيع الأعباء الناتجة عن ذلك على جميع المواطنين، بحيث تتحمل الجماعة كافة مضار نشاط الإدارة الذي يُمارس لصالحهم، وبهذا، يُعبر عن مبدأ "الغنم بالغرم" ومساواة الأفراد أمام التكاليف العامة[4].

وقد تدخل المشرع الفرنسي في العديد من الحالات ونص على أحوال معينة تقوم فيها مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر، من بين هذه القوانين، نجد قانون(١٩١٤/٤/١٦)،الذي يتعلق بمسؤولية البلديات والدولة عن الأضرار الناجمة عن الثورات والهياج الشعبي، وكذلك قانوني (١٩١٩/٤/١٧ و١٩٤٦/١٠/٢٨)اللذان يخصان تعويض الأضرار الناتجة عن الحربين العالميتين الأولى والثانية[5].

يتبين من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي المتعلقة بالتزام الدولة بتعويض الأضرار الناشئة عن الجرائم، بما في ذلك جرائم الإرهاب، وجود مبدأ المساواة بين المواطنين في الأعباء العامة، ومن الأمثلة على ذلك حكم لجنة تعويض ضحايا العنف في باريس رقم(٨٤/١٣٧) بتاريخ ١٩٨٥/٤/٢٦، وحكم اللجنة نفسها رقم(٨٤/٣١) بتاريخ ١٩٨٥/٢/٢٢[6]، ويقوم على مبدأ المساواة بين المواطنين في الأعباء العامة فالأفراد مُلزمون بدفع الضرائب للدولة، مقابل أن تتولى الدولة حمايتهم من الجرائم قبل وقوعها، وتعويضهم عن الأضرار التي تلحق بهم نتيجة لهذه الجرائم بعد وقوعها.

---

(1) د. محمد فؤاد مهنا ،مصدر سابق ، ص١٩٨.
(2) د. فهد عبد الكريم أبو العثم ،مصدر سابق، ص٥٥٢.
(3) د. محسن خليل ،القضاء الإداري اللبناني ورقابته الأعمال الإدارة دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٨ ، ص٧٢١.
(4) د. ماجد راغب حلو ،القضاء الإداري منشأة المعارف ، اسكندرية ٢٠٠٤، ص ٧٢١ .
(5) د. فتحي عبد الرحيم عبد الله ، مصدر سابق ، ص١١٥.
(6) د. احمد سعيد الزقرد،مصدر سابق، ص١٢٧ .

المطلب الثاني
المسؤولية الإدارية على أساس النصوص التشريعية الخاصة لتعويض ضحايا العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية

نظرًا لصعوبة تصور إلقاء عبء تعويض الأضرار الناجمة عن جرائم الإرهاب على الدولة وإقرار المسؤولية على أساس الخطأ أو المخاطر، فإن من الضروري بحث التزام الإدارة بتعويض ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في التشريع العراقي، سنتناول بإيجاز القوانين والتشريعات التي صدرت قبل أن يشهد العراق بشكل كبير الاعتداءات الإرهابية التي أسفرت عن أعداد كبيرة من الضحايا.

لذا، يُعد تحليل النصوص التشريعية الخاصة بتعويض الضحايا أمرًا بالغ الأهمية لفهم كيفية تعامل المشرع العراقي مع هذه القضايا، سنستعرض تطور هذه النصوص التشريعية من بدءًا من الفترات التي سبقت عام ٢٠٠٣ ،وصولاً إلى التعديلات والقوانين التي وُضعت بعد ذلك، سنركز بشكل خاص على تأثير هذه التشريعات على حقوق الضحايا وسبل تعويضهم، مما يساعد في تسليط الضوء على فعالية النظام القانوني في توفير الدعم والحماية اللازمة لهم.

سنقسم هذا المطلب على فرعين ،نتناول في الفرع الاول المسؤولية الإدارية على أساس النصوص التشريعية الخاصة لتعويض ضحايا العمليات الارهابية قبل٢٠٠٣،ونخصص الفرع الثاني لمسؤولية الإدارية على أساس النصوص التشريعية الخاصة لتعويض ضحايا العمليات الارهابية بعد ٢٠٠٣.

الفرع الاول
المسؤولية الإدارية على أساس النصوص التشريعية الخاصة لتعويض ضحايا العمليات الارهابية قبل ٢٠٠٣

ففي دستور الجمهورية العراقية المؤقتة الصادرة في١٩٧٠الملغى،لم ينص على أي مبدأ في مواد هذا الدستور، على ان الإدارة تكفل تعويض المواطنين جراء الاعتداءات على حياتهم وسلامتهم، على الرغم من ان الدستور المذكور اعلاه قد اشار الى مبدأ التضامن الاجتماعي في المادة العاشرة منه وضمن الباب الثاني الذي خصصه للأسس الاجتماعية والاقتصادية للجمهورية العراقية().

وفي مرحلة تشريعية لاحقة، صدر قانون إصلاح النظام القانوني رقم(٣٥)لسنة ١٩٧٧،وقد عد هذا القانون بمثابة ورقة عمل لإصلاح النظام القانوني في العراق، إذ يعتمد أساساً لما يتطلب الإصلاح من تغيير أو تبديل او تعديل في القوانين والتشريعات الاخرى النافذة.

وفي الحقل المخصص، لإصلاح التشريعات المدنية، نلاحظ بأن هناك طفرة قانونية نوعية من نظرة التشريع العراقي في مسألة تعويض الأضرار إذ جاء في أحد بنوده أنه "حماية المضرورين ممن لا تكفي احكام المسؤولية غير العقدية لإصلاح الضرر اللاحق بهم، عن طريق التأمينات الاجتماعية، تأكيدا على واجب الدولة من رعاية المواطنين ورفع المظالم عنهم"()،وما يلاحظ من هذا البند انه قد أكد على مفهوم جديد في التشريع العراقي وهو مسألة حماية المضرورين وهذا بحد ذاته مفهوماً جديداً، ومن ثم تطرق إلى انه في حالة عدم كفاية قواعد المسؤولية غير العقدية لإصلاح الضرر اللاحق بالمضرور فان مبدأ اخر يأتي لإصلاح الضرر وهو مبدأ التأمينات الاجتماعية، وبذلك يتفق هذا النهج مع الاتجاهات الحديثة التي اعتنقتها التشريعات الحديثة المتطورة

()وقد نص فيها "على انه التضامن الاجتماعي هو الأساس الأول للمجتمع ومضمونه ان يؤدي كل مواطن واجبه كاملا تجاه المجتمع وان يكفل المجتمع للمواطن كامل حقوقه وحرياته" دستور ١٩٧٠الملغى.

()البند(١/الخاص بالتشريعات المدنية/ القسم الثاني/ الفصل الثاني) من قانون إصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، ص٣٤.

منها التشريع الفرنسي الذي نص على انشاء صندوق لضمان تعويض ضحايا الجرائم منها جرائم الإرهاب، مما يؤكد ما ذهبنا اليه وما جاء في الفقرة الاخيرة من هذا البند والذي أكد فيها على ان من واجب الدولة رعاية المواطنين ورفع المظالم عنهم().

على ضوء فلسفة قانون اصلاح نظام قانوني تواصلت مسيرة إصلاح النظام القانوني ونتجت تلك الجهود التشريعية الى إصدار مشروع القانون المدني الجديد لسنة ١٩٨٦ غير النافذ بموجب هذا المشروع قد غير نهج التشريع العراقي الوارد في المادة (٢١٢) من القانون المدني العراقي رقم(٤٠) لسنة ١٩٥١، والذي أكد فيه ان مسؤولية الإدارة هي مسؤولية المتبوع عن اعمال تابعه أي المسؤولية عن اعمال الغير.

إذ اعتنق مبدأ معاصر لمسؤولية الدولة وهو مسؤولية مباشرة وذاتية إذ نص في المادة (٤٢٤) في هذا المشروع على انه: "اذا تعذر المسؤول عن الضرر الذي اصاب الغير،أو استحال الحصول على التعويض منه، يكفل المجتمع ممثلا بالدولة، بدفع تعويض مناسب للمتضرر".

بذلك يعد هذا محاولة تشريعية مهمة من نظرة التشريع العراقي في مبدأ تكفل الدولة بتعويض الأضرار التي تصيب المواطنين في حالة اذا تعذر معرفة المسؤول عن الضرر او استحالة الحصول على التعويض منه، تتدخل الدولة باعتبارها ممثلا عن المجتمع وعلى اعتبارات التضامن الاجتماعي بدفع تعويض مناسب للمضرور وهذا ما يتفق تماما مع مبدأ التزام الدولة بتعويض المضرورين من جرائم الإرهاب ،إذ ان الجاني المرتكب لجريمة ارهابية يبقى في اغلب الاحوال غير معروف ،حتى اذا كان معروفاً يستحيل الحصول على تعويض منه.

إلى ذلك لم تؤدي تلك الجهود التشريعية الكبيرة النتائج المتوخاة منه التي بذلت في مرحلة قانون اصلاح النظام القانوني لسنة ١٩٧٧ وصولا إلى مشروع القانون المدني العراقي غير النافذ الذي طرح وفق توجيهات قانون اصلاح النظام القانوني، الا انه ينبغي الاشارة هنا الى ان ظاهرة الارهاب وبالتالي مسألة تعويض ضحايا العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية لم تكن ظاهرة قانونية بحاجة الى تنظيم خاص،وهكذا استمر الحال في ظل النظام السابق الى حين سقوطه في سنة ٢٠٠٣.

الفرع الثاني
المسؤولية الإدارية على أساس النصوص التشريعية الخاصة لتعويض ضحايا العمليات الارهابية بعد ٢٠٠٣

ولسد الفراغ التشريعي الحاصل في تلك المرحلة اصدر مجلس الحكم في العراق، قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ،كان بمثابة القانون الاعلى في البلاد لإدارة شؤون العراق خلال المرحلة الانتقالية الى حين قيام حكومة منتخبة تعمل في ظل دستور شرعي دائم وبسبب التغير الكبير الحاصل في النظام السياسي مما ادى الى بروز الصراعات الدامية بكافة جوانبها واشكالها على الساحة العراقية ومن إفرازات تلك الصراعات نتجت ظاهرة الارهاب بشكل كبير وواسع بحيث خلفت الالاف من الضحايا وولدت أثار اجتماعية كبيرة، لذلك كان واضعوا قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية على دراية وادراك والمام بأن هذه الظاهرة هي الظاهرة الاكثر خطورة التي تواجه العملية السياسية الجديدة في العراق ،وفي ملحق قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية قد خولت السلطة التنفيذية اصدار القوانين والتعليمات والاوامر لمعالجة أو مواجهة أي أمور استثنائية أو طارئة تحتاج الى تشريعات لتنظيمها.

()قانون الاصلاح نظام القانوني ،رقم(٣٥) لسنة ١٩٧٧، ص٣٨ .

أولاً:- صدر الامر المرقم (١٠) لعام ٢٠٠٤ (الملغى)،استنادا لأحكام المادة السادسة والعشرون من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية واحكام القسم الثاني من ملحقه صدر هذا الامر[١]،وكان يتضمن هذا الامر التشريعي الذي حمل عنوان "تعويض الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية" أفراد الجيش و الشرطة من الشهداء والجرحى، ونرى أن الأمر التشريعي المذكور لم ينظم حقوق المتضررين الموظفين من غير العسكريين، إضافة إلى تجاهله حقوق الشهداء والمصابين منهم ،زيادة على ذلك أنه لم يستند في توزيع مبلغ التعويض على الورثة الشرعيين للشهيد بحسب القسام الشرعي .

استنادًا إلى (الفقرة الرابعة) من هذا الأمر، صدرت تعليمات ذي الرقم (٣) لسنة ٢٠٠٥، التي تهدف إلى تعويض الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية ،وقد تم معالجة الملاحظات والنواقص التي كانت موجودة في الامر(١٠) لسنة ٢٠٠٤،في (الفقرة الثانية) من التعليمات، تم النص على مبلغ تعويض محدد يُمنح لأسرة المواطن سواء أكان (موظفاً أم غير موظف)على حد سواء[٢]،مما يعكس المبدأ القائم على توفير الدعم المادي للأسر المتضررة، وعلى الرغم من الملاحظات الموجودة على الأمرين (١٠) لسنة ٢٠٠٤ لمجلس الوزراء و(٣) لسنة ٢٠٠٥ لوزارة المالية، إلا أنه تم بموجب هذين الأمرين تثبيت مبدأ تعويض ضحايا جرائم الإرهاب بشكل قانوني، ولقد أسهما في وضع آليات وضوابط قانونية واضحة تتولى الدولة من خلالها مسؤولية التعويض.

ثانياً- الأمر رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤ (الملغى)[٣]، صدر هذا الأمر التشريعي لتنظيم الحقوق التقاعدية للموظف الشهيد والمتوفي من الوزراء وذوي الدرجات الخاصة والمديرين العامين.

ثالثاً- قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم(٢٠)لسنة ٢٠٠٩ المعدل[٤].

ولما كانت هذه التعليمات صادرة بموجب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الا انه تم النص وبصورة صريحة في دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ على مبدأ التزام الدولة بتعويض ضحايا جرائم الارهاب في هذا الدستور وضمن الاحكام الانتقالية وتحديدا في المادة(١٣٢/ب)على أنه "تكفل الدولة تعويض أُسر الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية" وعلى أثر هذا المبدأ الدستوري شرعت قوانين أخذت على عاتقها تعويض المضرورين عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية .

ونتيجة للنقص التشريعي والقصور التي اعترت الأمرين التشريعيين(١٠)و(١٧) ولتسهيل إجراءات وضمانات تعويض المتضررين صدر هذا القانون، الذي احتوى على(٢١) مادة وشمل بالحماية كل شخص طبيعي أو معنوي أصابه الضرر نتيجة الجرائم الإرهابية،والأخطاء

---

[١] أحتوى على خمس مواد، وحدد مبلغ المنحة لأسر الشهداء بـــ(٣,٧٥٠,٠٠٠) ثلاثة ملايين وسبعمائة وخمسون الف دينار، كما شمل الأمر التشريعي المذكور بالتعويض المواطنين الذين يصابون بعاهة مستديمة أو يستشهدون نتيجة عمل إرهابي وهم على أبواب مراكز التطوع بقصد التطوع ، كما قرر منح تعويضات مناسبة للمواطنين الذين يستشهدون أو يصابون بعاهة مستديمة نتيجة عمل ارهابي ولم يكونوا من منتسبي الجيش والشرطة على أن يتم تحديد مبلغ التعويض بتعليمات تصدر عن وزارة المالية ،نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨٩ في ٢٠٠٤/١١/١١.

[٢] الوقائع العراقية العدد (٤٠٠١) صادر في ٢٠٠٥/٧/١٩ .

[٣] وتضمنت المادة(١) منه على منح خلف الموظف الشهيد الذي يستشهد أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها راتبا تقاعديا مساويا لآخر راتب ومخصصات كان يتقاضاها معيلهم (الموظف) ،وأشارت المادة(٢) إلى منح خلف الوزير ومن بدرجته ومن يتقاضى راتب ومخصصات وزير ومدير عام ومن بدرجته فأعلى إذا توفي أثناء الخدمة راتباً تقاعدياً بنسبة (٨٠%) من مجموع آخر راتب ومخصصات كان يتقاضاها معيلهم ،نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٩٠، في ٢٠٠٤/١٢/٢٥.

[٤] نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٤٠ ، في٢٠٠٩/١٢/٢٨.

العسكرية،والعمليات الحربية،وجرحى الحشد الشعبي والبيشمركة[1]، ونص على تعويض الأضرار الناجمة عن الاستشهاد ،أو الفقدان والاختطاف أو الإصابة أو الممتلكات جراء العمليات المنصوص عليها في هذا القانون[2].

كما قضى القانون بان "تشكل ثلاث لجان مركزية (واحدة منها لإقليم كوردستان)، ويكون مقرها في بغداد وترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء وتعمل بالتنسيق مع دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية في مؤسسة الشهداء فيما يتعلق بملفات الشهداء والمختطفين والمفقودين والمصابين فقط"[3].

ونص القانون ايضاً على أن:" تشكل لجنة فرعية أو اكثر في بغداد واقليم كوردستان ولكل محافظة غير منتظمة في إقليم وثلاثة لجان في المحافظات التي شهدت أو تشهد العمليات المذكورة في القانون تسمى (اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية) ترتبط بدائرة شهداء وضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء ،تعمل بالتنسيق مع المحافظة"[4].

ونظم القانون كيفية تشكيل اللجان واختصاصاتها وطرق انعقادها[5]،وتعويض ذوو الشهيد والمصاب بنسب عجز محصورة بين حدين(أعلى وأدنى)بمبلغ محدد حسب كل حالة على حدة[6]،وقضى القانون المذكور أيضاً،بتوزيع المنح بين ذوي الشهيد حسب الميراث الشرعي[7]،والغاء الأمرين المرقمين(١٠)و(١٧)[8].

ونرى أنه وبعد المقارنة بين القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، وبين الأمرين التشريعيين (١٠،١٧) يتضح أن القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، رفع مقدار مبالغ التعويض لذوي الشهداء والمصابين ،كما أنه أقر بتوزيع التعويض المستحق على ذوي الشهيد حسب الميراث الشرعي (القسام الشرعي) ومنحهم رواتب تقاعدية وقطع أراضي ،وشمل بالتعويض الأشخاص المعنوية وجرحى الحشد الشعبي والبيشمركة ، كما شمل المفقود أو المختطف بالامتيازات المقررة فيه .

واستنادا لنص المادة(١٥)من القانون رقم٢٠لسنة ٢٠٠٩المعدل، صدرت عدة تعليمات لتسهيل تنفيذ أحكامه وهي، تعليمات رقم١لسنة ٢٠١٠،التي صدرت عن وزارة المالية، والتعليمات رقم٤لسنة ٢٠١١"الحقوق التقاعدية والمنحة لذوي الشهداء والمصابين والمفقودين والمختطفين نتيجة العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية "الملغاة، كما صدرت تعليمات رقم١ لسنة ٢٠١٧ ،وصدرت أيضاً تعليمات رقم ٤لسنة ٢٠١٨ ،تعليمات تنفيذ أحكام قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم ٢٠لسنة ٢٠٠٩المعدل.

وفي تطور لاحق أجازت المادة(٥٦)من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم١لسنة ٢٠١٩،تشكيل لجان لا تزيد عن ثلاثة في كل محافظة لتعويض الشهداء والجرحى وترتبط ادارياً بمؤسسة الشهداء" استثناءً من القانون رقم(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل" كما أجاز النص المذكور تشكيل لجان لا تزيد عن ثلاثة في كل محافظة للنظر في طلبات التعويض المتعلقة بالممتلكات الخاصة ، وترتبط إدارياً باللجنة المركزية لتعويض المتضررين .

---

[1]) المادة (١) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩المعدل.
[2])المادة (٢) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
[3])المادة (٣/اولاً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
[4])المادة (٣/ ثانياً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
[5])المادتان (٤،٥) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
[6])المادة (٩/ اولاً / ثانياً/ ثالثاً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
[7])المادة (١٠) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
[8])المادة (١٦/اولا) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

ولما كانت هذه التعليمات صادرة بموجب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الا انه وفي مرحلة هامة في العراق تم الاتفاق على دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥من قبل الجمعية الوطنية العراقية ،ومن ثم عرض هذا الدستور على الشعب العراقي في ٢٠٠٥/١٠/١٥،عن طريق الاستفتاء والذي حصل على الموافقة عليه من قبل اغلبية الشعب العراقي،إذ تم النص وبصورة صريحة وواضحة على مبدأ التزام الدولة بتعويض ضحايا جرائم الارهاب في هذا الدستور وضمن الاحكام الانتقالية وتحديدا في المادة (١٣٢/الفقرة الثانية) والتي تنص على انه :"تكفل الدولة ،تعويض أسر الشهداء والمصابين نتيجة الاعمال الارهابية"، ويمكن عد ذلك نقلة نوعية وخطوة تشريعية ودستورية هامة في تثبيت مبدأ التزام الدولة بتعويض ضحايا جرائم الارهاب ،وبذلك يمكن عد هذا النص الدستوري اساساً قانونياً ودستورياً كافيا وسليماً لمبدأ مسؤولية الادارة لتعويض ضحايا الارهاب.

المبحث الثاني
الأثر المترتب على قيام المسؤولية الإدارية بسبب العمليات الحربية

والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية.

تُعد المسؤولية الإدارية من الموضوعات الجوهرية التي تتعلق بحماية الأفراد من الأضرار التي قد تلحق بهم نتيجة للعمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، وتقوم القاعدة العامة في هذا السياق على أن التعويض هو جزاء الإخلال بالتزام قانوني، يتمثل في الالتزام بعدم الإضرار بالآخرين دون سبب مشروع، لذلك تُعد دعوى التعويض الإداري الوسيلة التي يلجأ إليها الأفراد للمطالبة بتعويض الأضرار التي لحقت بهم، مما يهدف إلى جبر الأضرار التي تعرضوا لها، وهو نتاج مباشر للمسؤولية الإدارية[1].

وتتعدد صور الضرر الذي يمكن أن يلحق بالأفراد، سواء كان مادياً أو أدبياً، ويتم التعويض عن هذه الأضرار إما بشكل عيني أو نقدي، وعادةً ما يكون التعويض النقدي هو الأسلوب السائد في المسؤولية الإدارية، إذ يتم تقدير التعويض وفقاً لمقدار الضرر الذي لحق بالمضرور[2]، وكما أشار المشرع العراقي في المادة(١/٢٠٧) من القانون المدني رقم(٤٠) لسنة ١٩٥١المعدل[3].

لتوضيح هذه المسائل، سنقسم هذا المبحث على مطلبين: المطلب الأول: صور التعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية، المطلب الثاني: الأحكام الموضوعية والإجرائية المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية.

---

(1) د.شريف احمد الطباخ ، التعويض الإداري، دار الفكر الجامعي، ط١، الاسكندرية ٢٠٠٦ ، ص٥ ،د. احمد محمود جمعة ، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الاسكندرية ٢٠٠٥ ، ص١٢.

(2) د. فهد عبد الكريم ابو العثم، مصدر سابق ، ص٥٦٠ وما بعده.

(3) المادة(١/٢٠٧) من القانون المدني رقم(٤٠) لسنة١٩٥١المعدل ،التي نصت على أن "تقدر المحكمة التعويض في جميع الأحوال بقدر ما لحق المتضرر من ضرر وما فاته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية للعمل غير المشروع"

المطلب الأول

صور التعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية

يُعد التعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية من أهم صور الحماية التي تقدمها الدولة لضحايا هذه الحوادث، يتخذ التعويض عدة أشكال، أبرزها التعويض النقدي الذي يمثل الصورة التقليدية والأكثر شيوعاً، والتعويض العيني الذي يُعنى بإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل حدوث الضرر بقدر الإمكان.

وبناءً على ذلك، سنقسم هذا المطلب على فرعين: الفرع الأول: التعويض العيني عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية، إذ سنستعرض كيفية تطبيق هذا النوع من التعويض ومجالات استخدامه، أما الفرع الثاني: التعويض النقدي عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية، والذي سنتناول تفاصيله بوصفه الوسيلة الأساسية لتعويض المتضررين عن الأضرار التي لحقت بهم.

الفرع الأول

التعويض العيني عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية

ويقصد بالتعويض العيني الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع العمل الإرهابي أو الخطأ العسكري الذي تسبب في الضرر، إذا كان ذلك ممكناً[1].

هنا يثار التساؤل حول إمكانية تحمل الإدارة مسؤولية التعويض العيني عن الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية، إن الأخذ بالتعويض العيني يعتمد بشكل كبير على نوع الضرر وما إذا كان من الممكن إعادة الأمور إلى ما كان عليه قبل حصول الضرر أم لا؟

في بعض الحالات، مثل الأضرار الجسدية والمعنوية التي يعاني منها ضحايا الأعمال الإرهابية، قد يكون من المستحيل الاستناد إلى التعويض العيني، على سبيل المثال، لا يمكن إعادة الحياة لمن فقدوا أرواحهم، وكذلك يصعب إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر على جسد الانسان ، كما في حالة فقدان البصر أو بتر الاطراف ، وإذا أمكن إعادة الطرف أو الأطراف المبتورة إلى جسد المضرور، في ظل تكنولوجيا طبية متقدمة التي هي في تقدم مستمر ،ففي هذه الحالة يقضى بالتعويض العيني[2]، فضلاً عن ذلك استحالة إزالة الآثار النفسية والآلام الجسدية التي يعاني منها المضرور، والآلام الناجمة عن وفاته، ومع ذلك قد يُحكم بالتعويض العيني في بعض الحالات المحدودة، مثل حالات التشوهات البسيطة التي تحل بجسد المضرور من خلال إزالة ضررها بإجراء عملية جراحية، في مثل هذه الحالات، يمكن النظر إلى التعويض العيني كوسيلة لتخفيف الأثر السلبي الناتج عن الضرر.

فيما يتعلق بالتعويض العيني للأموال، ينص القانون العراقي في المادة (١٢) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل ،على مجموعة من الامتيازات والحقوق المادية والمعنوية للمشمولين بأحكامه، ومن بين هذه الحقوق، يتم منح المصابين الذين لديهم نسبة عجز تبلغ(٣٠%) فما فوق حق الحصول على دار أو قطعة أرض سكنية أو شقة سكنية، وفقاً للأحكام المنصوص عليها في القانون.

---

[1] إسماعيل صعصاع غيدان البديري، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي دراسة مقارنة إطروحة دكتوراه ، كلية القانون،جامعة بغداد ،٢٠٠٣، ص١٨٤.

[2] قطع التطور الطبي أشواطاً كبيرة ،بحيث صار من الممكن إصلاح عظام الفك المبعثرة ، وأن يعوض الشخص عن ما يفقده من أجزاء في جسده ، فيركب له ذقن أو أنف جديد من العظام أو الغضاريف أو إجراء عملية لغرض تثبيت أجفان تتحرك بصورة طبيعية بواسطة شرائح الجلد ،إضافة إلى زرع رموش العين ، وعمليات ترقيع الجلد لمساحات واسعة تصل إلى مسافة قدم ، ينظر: نصير صبار لفتة، التعويض العيني دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة النهرين ٢٠٠١ ، ص١٦٨.

وكما يتم إعفاؤهم من إجراءات التسجيل العقاري ودفع الضرائب والرسوم، حسبما ورد في حكم المادة (١٣/رابعاً/سادساً) من ذات القانون، علاوة على ذلك، يمنح هذا التشريع ذوي الشهداء وسامًا يسمى "وسام الشهادة"، ويحق للمشمولين بأحكام هذا القانون اختيار المكان الذي يرغبون في العمل فيه ضمن مجالهم الوظيفي لمرة واحدة، كما يتمتع هؤلاء الأشخاص بالأولوية في التعيين عند توفر الاختصاص، ويشمل القانون أيضًا إعفاءهم من أجور النقل الحكومي في الطائرات والقطارات وسيارات النقل داخل وخارج جمهورية العراق لمرة واحدة في السنة، وذلك لأغراض العلاج والتعليم، فضلاً عن تخصيص نسبة(١٠%) من المقاعد الدراسية للقبول في الدراسات الأولية الصباحية، ونسبة(١٠%) للدراسات الأولية المسائية، وكذلك تخصيص نسبة(١٠%) من المقاعد للقبول في الدراسات العليا، وأخيرًا، نصت المادة (١٣) على تخصيص نسبة ٥% من مقاعد الحج سنويًا للمشمولين بالقانون، مما يعكس التزام المشرع العراقي بتقديم دعم شامل لضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية.

الفرع الثاني
التعويض النقدي عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية

في نطاق المسؤولية الإدارية، استقر العمل على أن يكون جبر الضرر من خلال التعويض النقدي، وعدم الاعتماد على التعويض العيني حتى لو كان ذلك ممكنًا، يعود ذلك إلى عدم قدرة القاضي على توجيه أوامره للإدارة بشأن التعويض العيني[١].

وفيما يخص قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، فقد ميّز بين الإصابات المميتة وغير المميتة[٢]، أما بالنسبة لتعويض الممتلكات، فقد ترك القانون تقدير التعويض إلى اللجان المشكلة بموجبه، بحيث يتم تقييم كل حالة على حدة وفقًا للضرر المتحقق[٣]، ومن الملاحظ أن المشرع العراقي قدر التعويض عن الخسائر في الأرواح بنسبة ثابتة، أي بمبلغ مقطوع مسبقًا، في حين لم يحدد نسبة معينة لتعويض الأضرار المتعلقة بالممتلكات المنقولة وغير المنقولة.

كما ينبغي أن يكون التعويض متناسبًا مع مقدار الضرر الفعلي، وهو ما يتوجب على المحكمة الالتزام به، فإن عدم الالتزام بذلك قد يؤدي إلى أن يصبح التعويض وسيلة للإثراء بلا سبب، بدلاً من أن يكون مجرد تعويض عن الضرر[٤].

---

(١)حسن علي حسين محمد الشهيب ،مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ،كلية القانون، جامعة بابل ،٢٠١٤ص١٤٧- ١٤٨

(٢)المادة (٩) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، ماعدا الإصابة التي ينجم عنها نسبة عجز تتراوح مابين (٧٥%-١٠٠%)فقد ساوى المشرع بينها وبين الإصابة المميتة ،أما الإصابة الجسدية المميتة ،فقد منح القانون في المادة (٩/أولاً) منه ، لذوي الشهيد ،والمصاب بنسبة عجز ما بين(٧٥%-١٠٠%) مبلغ قدره (٥،٠٠٠،٠٠٠) خمسة ملايين دينار، أما الإصابة غير المميتة، فإن التعويض عنها يكون حسب نسبة العجز، وهذا ماجاء في المادة (٩/ثانياً) من القانون، فالمصاب بعجز تتراوح نسبته مابين (٥٠%-٧٤%) يعوض مبلغاً لا يقل عن (٣،٠٠٠،٠٠٠)ثلاثة ملايين دينار ولا يزيد عن (٤،٥٠٠،٠٠٠) أربعة ملايين وخمسمائة الف دينار، أما إذا كانت نسبة العجز أقل من(٥٠%) فيعوض المصاب مبلغاً قدره (٢،٥٠٠،٠٠٠) مليونان وخمسمائة الف دينار، حسب حكم المادة (٩/ثالثاً) من القانون.

(٣) المادة (٦/رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، التي نصت على أن :"تتولى اللجان الفرعية المهام الآتية.. ج- حصر الأضرار وتحديد جسامة الضرر في ضوء الأسس التي تعدها وزارة المالية استنادا إلى أحكام المادة (١٥) البند (أولاً) من هذا القانون".

(٤)جاء في قرار اللجنة المركزية لتعويض المتضررين في صلاح الدين رقم(٤٢٠٠/٦)، بتاريخ ٢٠١٨/٦/٦ " بعد التدقيق والمداولة ... وجد أن مبلغ التعويض المقدر مغالاً فيه واستناداً لأحكام المادة ... قرر تعديله إلى المبلغ

المطلب الثاني

الأحكام المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية

والأخطاء العسكرية

تتسم مسؤولية الإدارة في تعويض الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية بطبيعة احتياطية، إذ لا تُفرض إلا في ظل شروط وأحكام واضحة حددتها التشريعات. وقد اعتمد المشرع على مجموعة من الأحكام التي يجب توافرها لضمان تعويض الضحايا المتضررين من هذه الأفعال، للحصول على هذا التعويض، لابد من توافر أحكام موضوعية تحدد الأسس والضوابط المتعلقة بالحق في التعويض، وأحكام شكلية تتعلق بإجراءات الحصول عليه.

بناءً على ذلك، سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين: سنخصص الفرع الأول: الأحكام الموضوعية للتعويض، إذ سنتناول الشروط الجوهرية والأسس التي يقوم عليها حق المتضررين في التعويض، ونكرس الفرع الثاني: الأحكام الشكلية للتعويض، إذ سنتعرض للإجراءات المطلوبة والآليات التي يجب اتباعها لتحقيق هذا الحق.

الفرع الأول
الاحكام الموضوعية للتعويض

تتضمن بعض التشريعات ضوابط خاصة بتنظيم مسؤولية الدولة في مجال التعويض، إذ وضعت قيودًا وضوابط ضرورية لذلك، لذا سنستعرض التعويض عن جرائم الأموال ثم التعويض عن جرائم الأشخاص، وذلك على النحو التالي:

أولاً: التعويض عن الجرائم الواقعة على الأموال: في البداية، استبعد المشرع العراقي التعويض عن جرائم الأموال، وذلك بموجب الأمر التشريعي المتعلق بتعويض الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية رقم(١٠) لسنة ٢٠٠٤. ومع ذلك، قام بتدارك هذا القصور في المادة (٢/ رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، التي نصت على أن: "يشمل التعويض المنصوص عليه في هذا القانون الأضرار المتمثلة في: رابعاً: الأضرار التي تصيب الممتلكات".

يُعد هذا التعديل بمثابة خطوة إيجابية من المشرع العراقي، إذ يعكس إدراكه لمدى الدمار الذي قد تسببه الأعمال الإرهابية للممتلكات، مما يعجز المواطن عن إصلاح تلك الأضرار بدون تدخل الإدارة، وبالتالي يُعد هذا التعديل ضروريًا لجبر الأضرار عن طريق تقديم تعويض عادل وعاجل للمتضررين

ثانياً- التعويض عن الجرائم الواقعة على الأشخاص :إن التشريعات التي تبنت مبدأ التعويض من قبل الادارة تتضمن عادةً الفئات المشمولين بهذا التعويض، والذين تتوفر فيهم الشروط التي تنص عليها تلك التشريعات، وقد تضمن ذلك إعلان (الأمم المتحدة لضحايا الجريمة)[1] .

(٥٠،٠٠٠،٠٠٠) خمسون مليون دينار بدلاً من المبلغ الوارد في التوصية عن الأضرار التي أصابت الدار جراء العمليات الارهابية ..." (غير منشور).

[1] معتز حسين جابر،المصلحة المعتبرة في تجريم الأعمال الإرهابية دراسة تحليلية، رسالة ماجستير،كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠، ص١٦٥.

وأشار قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم ٢٠لسنة ٢٠٠٩المعدل في المادة (١٠/أولاً) منه إلى فئات ذوي المجني عليهم وهم (١-الوالدان ٢-الأبناء ٢-البنات ٣-الزوج٤-الزوج أو الزوجات٥-الأخوة والأخوات).

كما سمح المشرع العراقي في المادة (٢/٢٠٥) من القانون المدني، أن يحكم بالتعويض للأزواج والأقربين من الأسرة عن الضرر الأدبي أو المادي الناجم عن وفاة المصاب ،ولم يحدد المشرع العراقي شروطاً معينة في ذوي المجني عليه لمنحهم التعويض[١].

الفرع الثاني
الاحكام الشكلية للتعويض

توجد قواعد شكلية نصت عليها التشريعات تتعلق بوجوب قيام الإدارة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية، يتطلب تقديم طلب التعويض أن يكون لاحقًا للإبلاغ عن الحادث الإرهابي أو الخطأ العسكري لدى المحاكم أو الشرطة، مع تقديم معلومات كافية حول الحادث.

وقد أُنيطت مهمة التعويض بلجان إدارية تشكلت بموجب القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل[٢]، تتوزع هذه اللجان إلى لجان مركزية مقرها بغداد وأخرى فرعية في إقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتتمثل إجراءات منح التعويض مرحلتين: وسنتناول ذلك من خلال الفقرات التالية:

اولاً: المرحلة الأولى تتم من خلال اللجان الفرعية[٣]: إذ يقوم المتضرر أو ذووهم بتقديم طلب التعويض مباشرةً إلى اللجنة الفرعية، التي تتولى بدورها تدقيق الطلب وحصر الأضرار[٤].

وقد ألزم القانون المذكور اللجان الفرعية المشكلة بموجبه بعرض قراراتها وتوصياتها على المدعي العام، وذلك لتقييم مدى مطابقتها للقانون وإبداء أية ملاحظات تهدف إلى حماية المال العام[٥]، كما ألزم القانون اللجان الفرعية برفع توصياتها المتعلقة بأضرار الممتلكات التي لا تتجاوز قيمتها (٣٠،٠٠٠،٠٠٠) ثلاثون مليون دينار إلى رئاسة محكمة استئناف المحافظة، ليتم المصادقة عليها من عدمه[٦]، أما بالنسبة للتوصيات التي تتجاوز هذا المبلغ، فتُرفع إلى اللجان المركزية للمصادقة عليها[٧].

---

(١) د.خليفة ابراهيم عودة التميمي، ونور صباح ياسر،إجراءات وطبيعة التعويض في نظام العدالة الجنائية ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى،ع٢،مج٦،٢٠١٧، ص١٨.

(٢)"المطالبة بالتعويض عن الأضرار الحاصلة نتيجة العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية تكون أمام اللجان المشكلة بموجب القانون رقم(٢٠)لسنة ٢٠٠٩ "قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم:٥٢٨/تعويض/٢٠١٠ في ٢٠١٠/٦/٢٠ ، منشور في موقع مجلس القضاء الاعلى: www.hjc.iq.com،تاريخ الزيارة،٢٠٢٤/٩/٢٣، الساعة ١٠:١٠ مساءً.

(٣)المادة (٦/اولاً) : تشكل اللجان الفرعية المنصوص عليها في البند(ثانياً) من المادة (٣) من هذا القانون من رئيس وأعضاء متفرغين وفقاً لما يأتي: أ- قاضٍ يرشحه رئيس المنطقة الاستئنافية ...).

(٤)نظم القانون آلية تعويض المتضررين من الموظفين على الملاك الدائم أو المؤقت أو من منتسبي القوات الأمنية ينظر: المادة(١) من التعليمات رقم(٤) لسنة ٢٠١٨ الخاصة بتسهيل بتنفيذ القانون رقم(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ .

(٥)المادة (١١) من القانون رقم(٢) لسنة ٢٠٢٠ قانون التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩المعدل.

(٦)المادة (١٣) من القانون رقم (٢)لسنة ٢٠٢٠ (قانون التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم٢٠ لسنة ٢٠٠٩).

(٧)قرار اللجنة الفرعية في محافظة الانبار رقم(١٨١) في ٢٠١٨/١/٢٨(غير منشور). "... تقرر منح المتضرر(ع) مبلغا قدره ..... وذلك بعد رفع التوصية الى اللحنة المركزية لأجراء التدقيقات عليها واصدار القرار المناسب...".

أما في حالات الاستشهاد والإصابة والفقدان والاختطاف وجرحى الحشد الشعبي، يتعين على اللجنة الفرعية إصدار قرارات التعويض خلال مدة لا تتجاوز (٦٠) يومًا من تاريخ تقديم الطلب الذي يستوفي الشروط القانونية[١].

للمتضرر أو ذويه، وكذلك وزارة المالية، مؤسسة الشهداء، هيئة التقاعد الوطنية، وأي ذي مصلحة، الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية واللجان المشكلة من الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى اللجنة المركزية، وذلك خلال مدة (٦٠) ستين يومًا من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بالقرارات[٢]، وكما للمتضرر من قرارات اللجنة المركزية الحق في الطعن في تلك القرارات لدى محكمة القضاء الإداري خلال (٣٠) ثلاثين يومًا من تاريخ التبليغ بنتيجة القرار، ويكون قرار المحكمة قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا خلال مدة (٣٠) ثلاثين يومًا من تاريخ التبليغ بقرار الحكم الصادر عن المحكمة أو اعتباره مبلغًا[٣].

وحسنا فعل المشرع العراقي بتقريره حق الطعن في قرارات اللجنة المركزية أمام محكمة القضاء الإداري، وجعل الأحكام الصادرة عنها قابلة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا، يمثل ذلك توسيعاً لولاية القضاء الإداري على القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية، ويشكل ضمانة إضافية لحقوق المتضررين، والتي نص عليها الدستور العراقي النافذ، كما يُحسب للمشرع العراقي أيضاً قراره بتخصيص العضوية في اللجان الفرعية على أساس "التفرغ التام"، مما يسهم بشكل كبير في تحسين كفاءة عمل هذه اللجان وتسريع إجراءاتها.

ثانياً: المرحلة الثانية: عن طريق اللجان المركزية التي يكون مقرها في بغداد وترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء: بالتنسيق مع دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء[٤]، وتقوم اللجنة المركزية بتصديق التوصيات الصادرة عن اللجان الفرعية المتعلقة بتعويض الممتلكات والمفقودين أو تعديلها أو إلغاؤها بعد مرور مدة الطعن المنصوص عليها في المادة (٧) من هذا القانون[٥].

كما تبت في الاعتراضات المقدمة من المتضرر أو ذويهم أو وزارة المالية على توصيات اللجان الفرعية ، وذلك خلال مدة (٣٠) يوماً من تاريخ تسجيلها في وارد اللجنة المركزية[٦].

---

(١) المادة (٦/رابعاً/هـ) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٢) قرار اللجنة المركزية لتعويض المتضررين رقم(بغداد الرابعة/٨٢٧٥/١) في ٢٠١٨/٨/١٩(غير منشور)."وجدت اللجنة ان الاعتراض مقدم ضمن المدة القانونية...ولدى عطف النظر على القرار المعترض عليه وجد بانه موافق للقانون لما استند اليه من اسباب..".

(٣) قرار المحكمة الادارية العليا رقم(٢٠١٨/٤٥) في ٢٠١٨/١/١٥(غير منشور)."ز..ونتيجة المرافعة اصدرت محكمة القضاء الاداري قرارها المؤرخ في ٢٠١٦/١٢/٢٩رد دعوى المدعي..ولعدم قناعة المميز بالقرار المذكور تصدى له تمييزا لدى المحكمة الادارية العليا ...".

(٤) تشكلت هذه اللجان بموجب المادة (٤) من القانون رقم(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ ، والتي نصت على :"أولاً: تشكل اللجنة المركزية المنصوص عليها في البند (اولاً) من المادة (٣) من هذا القانون من رئيس وأعضاء متفرغين وفقا لما يأتي :"أ-قاض من الصنف الأول أو الثاني يرشحه رئيس مجلس القضاء الاعلى .... رئيساً..." ثانياً: للجنة الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص من دوائر الدولة أو خارجها لتسهيل أعمالها، وفق مكافآت تُحدد بقرار لقاء أجور تحدد من رئيس اللجنة المركزية. ثالثاً: يكون للجنة المركزية مكتب سكرتارية يضم عدداً من الموظفين تنسبهم الأمانة العامة لمجلس الوزراء".

(٥) ينظر: المادة (٥/أولاً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٦) ينظر: المادة (٥/ثانياً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٢) التقرير الفصلي الصادر عن الامانة العامة لمجلس الوزراء/ اللجنة المركزية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية ، للأشهر(نيسان/ايار/حزيران/٢٠١٥) ص٢.

نحن لا نؤيد فكرة وجود لجان إدارية مختصة بالفصل في طلبات التعويض، ونؤكد ضرورة أن يتولى القضاء العام، وخاصة القضاء الجنائي، النظر في هذه الطلبات تبعاً للجريمة لارتباطها الوثيق بها.

وكذلك، نرى من خلال استعراض تشكيل اللجان المركزية، أنها خلت من عضوية ممثلي وزارتي الدفاع والصحة، في حين أبقى المشرع على عضويتهما ضمن اللجان الفرعية، لا نجد تبريراً واضحاً لهذا الإغفال، بالرغم من أهمية وجود ممثلين لهذين القطاعين ضمن اللجنة المركزية، نظراً لدورهما الأساسي في تقييم تعويضات أضرار الممتلكات والإصابات التي يتعرض لها المتضررون. ونعد هذا نقصاً تشريعياً صريحاً، ونأمل أن يتداركه المشرع في المستقبل.

فيما يتعلق بالحقوق المالية الممنوحة لذوي الشهداء والمصابين جراء الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية، نصّت المادة (١١/ أولاً- ب) من القانون على منح ورثة الشهيد الموظف راتباً تقاعدياً يعادل راتب ومخصصات أقرانه وفقاً لسلم الرواتب المعمول به، أو ما يعادل ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للراتب التقاعدي المحدد في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، أو أي قانون يحل محله، أيهما أعلى، كما يُحسب لهؤلاء الورثة المدة من تاريخ استشهاده حتى تاريخ نفاذ هذا القانون كخدمة فعلية لأغراض العلاوة والترقية والترفيع والتقاعد.

واستثناءً من أحكام قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل، وقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، يُمنح المصاب أو ذوو الشهيد من منتسبي قوى الأمن الداخلي وقانون الخدمة والتقاعد العسكري[١]،وقد حرص المشرع العراقي على منح مكافأة نهاية الخدمة، تعادل (الراتب التقاعدي×١٢)، لكل من الشهداء والمصابين المحالين للتقاعد نتيجة الإصابة من موظفي وزارتي الدفاع والداخلية وهيئة الحشد الشعبي، ممن لم يحصلوا على مكافأة نهاية الخدمة المنصوص عليها في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل[٢].

كما نص القانون المشار إليه على منح راتب تقاعدي لذوي الشهداء والمصابين من غير موظفي الدولة والقطاع العام والمختلط، في حال كانت نسبة العجز لديهم تتراوح بين (٧٥%-١٠٠%)، بحيث يعادل هذا الراتب ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للراتب التقاعدي المحدد في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، أو أي قانون لاحق يحل محله، أما المصابون بنسبة عجز تتراوح بين (٥٠%-٧٤%)، فيُمنح لهم راتب شهري يعادل ضعف الحد الأدنى للراتب التقاعدي وفقًا لأحكام القانون ذاته أو أي قانون يحل محله[٣].

أما في حالة الإعاقة بنسبة تتراوح بين(٣٠%-٤٠%)، فيمنح المصاب راتبًا شهريًا يعادل الحد الأدنى للراتب التقاعدي المنصوص عليه في قانون التقاعد الموحد أو أي قانون يحل محله. أما إذا كانت نسبة العجز (٢٩%)، فيُمنح المتضرر مكافأة إصابة تُحسب وفق المعادلة التالية: (نسبة العجز × ٥٠٠،٠٠٠ دينار)، كما ينتقل الراتب التقاعدي المخصص للمصاب بعد وفاته إلى مستحقيه من خلفه، وفي حالة وفاة الشهيد الأعزب أو المطلق أو الذي توفيت زوجته، وكان والداه متوفيين قبله أو بعده، فإن الراتب التقاعدي يستحق للإخوة والأخوات[٤].

وفي حالة استشهاد أكثر من شخص من ذوي الشهيد، تُضاف نسبة قدرها(٥٠%) من الراتب المستحق عن كل شهيد إلى جانب جميع الحقوق والامتيازات المالية الأخرى. ويستمر صرف الراتب والمخصصات لخلف الموظف الشهيد أو المفقود أو المخطوف إلى حين استلام الراتب التقاعدي، وذلك وفقًا لما جاء في المادة (١٢/ عاشرًا) من القانون.

---

(١)المادة(١١/ ثالثاً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
(٢)المادة(٢٠/ ثانياً) من القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
(٣)المادة (١٢/أولاً/ أ،ب،ج) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
(٤)(١٢/رابعاً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

ونلاحظ من النصوص القانونية أعلاه أن المشرع العراقي ساوى بين الموظف وغير الموظف من الشهداء في استحقاق الراتب التقاعدي، وهو توجه يستحق الثناء، وكما منح المشرع لذوي الشهيد من منتسبي القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي حق الاختيار بين الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ ،والامتيازات الواردة في قوانين الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي والخدمة والتقاعد العسكري، وذلك بخلاف ما كان معمولًا به في القانون قبل تعديله، إذ كان يقتصر على منح خلف الشهيد الموظف المدني أو العسكري راتبًا تقاعديًا يعادل آخر راتب ومخصصات كان يتقاضاها.

وفي تطور لاحق، أقر المشرع العراقي حقوقًا وامتيازات لذوي الشهداء والمصابين من منتسبي قوى الأمن الداخلي والأجهزة الأمنية بموجب هذا القانون إلى جانب القوانين الخاصة بهم[١].

الخاتمــة **وتتضمن الاستنتاجات والتوصيات .**

أولا – الاستنتاجــات:

١- يظهر أن المشرع العراقي اعتمد على مزيج من نظريتي الخطأ والمخاطر في تحديد مسؤولية الدولة، مما يعكس محاولة لتحقيق توازن بين تحقيق العدالة للمتضررين وتحمل الدولة لأعباء التعويض في حالات تتجاوز قدرة الأفراد على إثبات الخطأ المباشر.

٢- شهدت الفترة ما بعد ٢٠٠٣،تطورًا تشريعيًا ملحوظًا في العراق، إذ تم إصدار قوانين وتنظيمات خاصة لتعويض ضحايا الإرهاب والأخطاء العسكرية، مما يعكس إدراكًا متزايدًا لأهمية حماية حقوق المتضررين وتقديم الدعم اللازم لهم.

٣- تتسم مسؤولية الإدارة في تعويض الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية بطبيعة احتياطية، إذ لا تُفرض إلا في ظل شروط وأحكام واضحة حددتها التشريعات.

٤- تضـــح أن المســـؤولية الإدارية تلعب دورًا حيويًا في حماية حقوق الأفراد المتضـــررين من العمليات الحربية والأخطاء العسكرية، إذ تشكل إطارًا قانونيًا يضمن التعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه الأحداث.

٥- تنوع أشـكال التعويض، يُظهر لنا قانون التعويض العراقي رقم (٢٠) لسـنة ٢٠٠٩ المعدل،أن التعويضـــات يمكن أن تتخذ شـــكلًا عينيًا أو نقديًا، مع التركيز على التعويض النقدي كوســـيلة رئيسية، مما يتطلب تقييمًا دقيقًا للأضرار لضمان التعويض العادل.

٦- تبرز التحديات المتعلقة بتطبيق القانون، بما في ذلك الحاجة لتقليل البيروقراطية في اللجان الإدارية وضمان مشاركة الجهات المعنية مثل وزارتي الدفاع والصحة في اللجان المركزية.

٧- تبنى العراق مبدأ مســـؤولية الإدارة عن الأضـــرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية وصدرت تشريعات عديدة تنص على التعويض عن تلك الأعمال آخرها القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل ،الذي شمل بالتعويض الأشخاص المعنوية وجرحى الحشد الشعبي والبيشمركة والمفقود والمختطف .

[١] المادة (٢٠/اولاً) من القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

ثانيا : التوصيــات

١- ندعو المشــرع العراقي أن يتبنى التمييز بين الخطأ الشــخصــي والخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية بشكل أكثر وضوحاً، إذ سيسهم هذا التمييز في تحقيق توازن بين حماية حقوق الأفراد من جهة، ومنح موظفي الإدارة حماية قانونية من جهة أخرى.

٢- ندعو إلى إنشــاء صــناديق تعويض خاصــة بضــحايا العمليات الإرهابية، إنشــاء صــناديق وطنية مســتقلة للتعويض، بحيث تكون مســتقلة إدارياً ومالياً عن الدولة، وتعمل على تقديم التعويضــات اللازمة لضــحايا العمليات الإرهابية وفقاً لضــوابط واضــحة، بما يخفف العبء المالي عن الدولة ويزيد من سرعة تقديم التعويضات.

٣- ندعو إلى ضــرورة تفعيل الرقابة القضــائية على قرارات الإدارة بشــأن تعويض ضــحايا العمليات الحربية والإرهابية، وذلك لضمان العدالة ومنع تعسف الإدارة في رفض أو قبول طلبات التعويض.

٤- إصــدار تشــريعات إضــافية للتأمين ضــد الأخطار العامة: اســتحداث تشــريعات تجبر المؤســســات الحكومية والعســكرية على التأمين ضــد المخاطر المحتملة خلال العمليات الحربية، بحيث تكون أقساط التأمين موجهة لدعم صندوق تعويضات ضحايا الإرهاب.

٥- تفعيل التنســيق مع الســلطات المحلية والجهات التنفيذية في المناطق المتضــررة لضــمان وصــول التعويضــات لمســتحقيها بشــكل فعّال وســريع، ولتســريع إجراءات التعويض في المناطق المتضررة بشكل أكبر.

٦- تعزيز دور الحلول البديلة مثل التحكيم والوساطة في النزاعات الناشئة عن التعويض، مما يقلل من العبء على المحاكم ويسهم في تسريع عمليات التعويض.

٧- تنظيم حملات توعية مستمرة للمواطنين حول حقوقهم في التعويض وآليات التقديم، فضــلاً عن تدريب الجهات المعنية بالتحقيق والمراجعة لضمان فهمهم الكامل للإجراءات القانونية وتطبيقها بفعالية.

٨- نُوصي المشرع توسيع نطاق التعويض العيني، من خلال بتعزيز إمكانية تطبيق التعويض العيني، خاصــةً في الحالات التي يكون فيها إعادة الحالة إلى ما كانت عليه ممكنة، وتوفير موارد مالية وإدارية مناسبة لدعم ذلك.

٩- تفعيل دور اللجان المركزية: يجب تعزيز دور اللجان المركزية مع ضــرورة وجود ممثلين عن وزارتي الدفاع والصــحة في تشــكيلها، لضــمان تقييم عادل وفعال للأضــرار المتعلقة بالأشخاص والممتلكات.

المراجع:

اولاً: الكتب

١. د.محمد فؤاد مهنا ،مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ،المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٢ .
٢. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الاداري بين نظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ٢٠٠٥ .
٣. د. فتحي عبد الرحيم عبد الله ،دراسات في المسؤولية التقصيرية نحو مسؤولية موضوعية منشأ المعارف الإسكندرية ٢٠٠٥ .
٤. د.عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها دراسة مقارنة بين القضاء الموحد والقضاء المزدوج ،مطبعة صلاح الدين، جامعة أربيل ، ١٩٩٩.
٥. د. أحمد السعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب الإتجاهات الحديثة في القانون المقارن ومدى الاستفادة منها بالقانون المصري،دار الجامعةالجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٦. د. يحيى الدين القياسي ،القانون الاداري العام ،منشورات الحلبي الحقوقية،ط١،بيروت ٢٠٠٧.
٧. د. محسن خليل ،القضاء الإداري اللبناني ورقابته الأعمال الإدارة دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٨ .
٨. د. ماجد راغب حلو ،القضاء الإداري منشأة المعارف ، اسكندرية ٢٠٠٤.
٩. د.شريف احمد الطباخ ،التعويض الإداري، دار الفكر الجامعي، ط١، الاسكندرية ٢٠٠٦
١٠. د. احمد محمود جمعة ،منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الاسكندرية ٢٠٠٥ .

ثانياً: الرسائل والاطاريح

١. إسماعيل صعصاع غيدان البديري،مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي دراسة مقارنة إطروحة دكتوراه ، كلية القانون،جامعة بغداد ،٢٠٠٣.
٢. عبد الرحمن نورجان الأيوبي ،القضاء الإداري في العراق حاضره ومستقبله دراسة مقارنة رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة القاهرة ،١٩٦٤.
٣. نصير صبار لفتة، التعويض العيني دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق جامعة النهرين ٢٠٠١.
٤. حسن علي حسين محمد الشهيب ،مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ،كلية القانون، جامعة بابل ،٢٠١٤.
٥. معتز حسين جابر،المصلحة المعتبرة في تجريم الأعمال الإرهابية دراسة تحليلية، رسالة ماجستير،كلية القانون ،الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠.

ثالثا: البحوث المنشورة

١. د.إبراهيم طه الفياض، ولاية القضاء العراقي العامة في نظر دعاوى المسؤولية الإدارية ،مجلة العلوم السياسية والقانونية ،الجامعة المستنصرية ، دار الحرية للطباعة ،ع١، حزيران، بلا سنة طبع .
٢. د.خليفة ابراهيم عودة التميمي، ونور صباح ياسر ،إجراءات وطبيعة التعويض في نظام العدالة الجنائية ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى،ع٢،مج٦،٢٠١٧.

رابعاً:الدساتير والقوانين والتعليمات

١. دستور ١٩٧٠الملغى.
٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥النافذ.
٣. قانون الاصلاح نظام القانوني ،رقم (٣٥)لسنة ١٩٧٧.
٤. الأمر رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤ الملغى.
٥. الامر المرقم (١٠)لعام ٢٠٠٤ الملغى.
٦. قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.
٧. قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(١)لسنة ٢٠١٩.
٨. القانون المدني رقم(٤٠) لسنة١٩٥١.
٩. القانونين الصادرين في ٧ / يناير / ١٩٨٣ و ١٩٨٦/٩/٩ في فرنسا بخصوص تعويض ضحايا جرائم الإرهاب.
١٠.تعليمات رقـــم(١)لسنة ٢٠١٠.

خامساً: الدوريات

١. الوقائع العراقية بالعدد(٣٩٨٩)، بتاريخ ٢٠٠٤/١١/١١.
٢. الوقائع العراقية العدد (٤٠٠١) بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١٩ .
٣. الوقائع العراقية بالعدد(٣٩٩٠)، بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/٢٥.
٤. الوقائع العراقية بالعدد(٤١٤٠)، بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/٢٨.

سادساً: المحاضرات

١. د. أحمد خورشيد ، القضاء الإداري ، محاضرات ألقيت على طلبة دراسات عليا ، ماجستير كلية القانون ، جامعة صلاح الدين ، سنة ٢٠٠٦ .
٢. د. محمد سليمان الاحمد ، الخطأ وحقيقة أساس المسؤولية المدنية في القانون العراقي، محاضرات القيت على طلبة الدراسات العليا الدكتوراه، كلية القانن ، جامعة السليمانية ٢٠٠٨.