مجلة رسالة الحقوق ISSN-2032-2075
الإصدار 15 أغسطس/سبتمبر 2023
العدد الرابع

المسؤولية التضمينية للموظف العام والرقابة القضائية عليها "دراسة مقارنة"

The implied responsibility of the public employee and judicial control over it is "a comparative study"

الاستاذ المساعد الدكتور رشا شاكر حامد
الباحث أثير حمزة حسن
جامعة كربلاء/ كلية القانون

الخلاصة.
تنهض مسؤولية الموظف التضمينية وفقاً لأحكام قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، بتحقق أركانها الثلاثة من خطأ، وضرر، وعلاقة سببية بينهما، أذ أنّ الضرر الذي أصاب المال العام يكون الموظف مسؤولاً عنه عندما يكون راجعاً إلى خطئة الشخصي أو نتيجة لعلاقة سببية بين فعلة وفعل أخر نتج عنه الضرر بالمال العام، وحتى يكون قرار الجهة الإدارية الصادر بتضمين الموظف موافقاً للقانون كان لابد على الإدارة من سلوكها للإجراءات الخاصة بتضمين الموظف العام سواء كانت تلك الإجراءات سابقة على إصدار قرار التضمين، أو كانت لاحقة عليه، من حيث تقدير مبلغ التضمين وكيفية تحصيله سواء كان ذلك بالعراق أم في الدول المقارنة، وحتى يكون قرار الجهة الإدارية الخاص بالتضمين محصناً من الطعن به أمام محكمة القضاء الإداري.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية التضمينية، الموظف العام، إجراءات التضمين، الرقابة القضائية.

Abstract .
The implied responsibility of the employee is established in accordance with the provisions of the Inclusion Law No. (31) of 2015, with the verification of its three pillars of error, damage, and a causal relationship between them, as the damage that befell public money is the employee responsible for when it is due to a personal mistake or as a result of a causal relationship between his act And another act that resulted in damage to public money, and in order for the administrative authority's decision to include the employee to be in accordance with the law, the administration had to follow the procedures for including the public employee, whether those procedures were prior to issuing the inclusion decision, or were subsequent to it, in terms of estimating the amount of inclusion and how Collecting it, whether in Iraq or in the comparative countries, so that the decision of the administrative authority regarding inclusion is immune from appeal before the Court of Administrative Judiciary.

Keywords: implied responsibility, public servant, implied procedures, judicial oversight.

المقدمة.

يعد التضمين أحد الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة تجاه الموظف العام، كونه يهدف إلى حماية الأموال العامة، ويمثل وسيلة قانونية تعود بأثار وخيمة على الموظف المضمن عندما يكون الضرر الذي لحق بالمال العام كان بسبب خطئهُ الشخصي، وتتحقق مسؤوليته التضمينية بمجرد توافر أركانها المتمثلة بالخطأ التضميني، والضرر الناتج عنه، والعلاقة السببية بينهما، وهذا ما أكدته العديد من القرارات القضائية سواء كانت بالعراق أم في الدول محل المقارنة، ويكون التضمين صحيحاً وموافقاً للقانون إذا تم وفقاً للإجراءات الإدارية الواجب على الإدارة أتباعها سواء كان ذلك من حيث الأخبار أو من حيث إجراء التحقيق الإداري بحق محدث الضرر بالمال العام، وكذلك الحال أيضاً بالنسبة لتقدير مبلغ التضمين وطريقه تحصيله، لتجنب الاعتراض و الطعن بقرار التضمين أمام القضاء الإداري .

أولاً // أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في تسليط الضوء على المسؤولية التضمينية للموظف العام ورقابة محكمة القضاء الإداري عليها، نتيجة لقيامه بعمل أحدث بموجبه ضرراً بالمال العام، بمناسبة أداء أعماله الوظيفية، كما تبرز أهميته أيضاً في معرفة مدى توافر أركان المسؤولية التضمينية، وكذلك الحال بالنسبة للجهة الإدارية فيما أذا كانت متبعة الإجراءات الإدارية الخاصة بتضمين الموظف العام، التي يترتب على عدم مراعاتها أباحه التظلم أمام الإدارة مصدرة قرار التضمين، ومن ثم الطعن بقرار الوزير الخاص بتضمين الموظف العام أمام محكمة القضاء الإداري بعد التظلم منه، نظراً لما يملك القضاء الإداري من رقابة على مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بتضمين الموظف العام.

ثانياً // مشكلة البحث

أذ ما علمنا أنّ تضمين الموظف العام يكون بموجب قرار اداري يصدر عن الإدارة بناءً على توصيات لجنة تحقيقية بهذا الخصوص ونتيجة لذلك تبرز لنا عدة تساؤلات:

1-هل أن المسؤولية التضمينية للموظف العام المتسبب بأحداث الضرر تتحقق بتوافر أركانها من خطأ وضرر وعلاقة سببية أم إنها تحقق بمجرد توفر أحد هذه الأركان؟ وما هو دور قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015 في المحافظة على المال العام؟

2- هل هناك مسؤولية تضمينية على الموظف العام نتيجة الاضرار التي لحقت بالمال العام؛ بسبب تنفيذه لأمر صادر اليه من رئيسهُ الإداري الأعلى؟

3- هل هناك إمكانية للجنة التحقيقية المختصة بالتضمين أن تأخذ بالتعويض العيني بدلاً من التعويض النقدي بموجب قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، وهل أن توصياتها تعد ملزمة للوزير أم لا؟

4- ما هي المسؤولية المترتبة على الموظف العام عند امتناعه عن الأخبار بالنسبة للضرر الحاصل بالمال العام؟ وإلى من يقدم هذا الأخبار؟

5-هل أن المشرع العراقي كان موفقاً عندما منح محكمة القضاء الإداري ممارسة دورها بالرقابة القضائية على مشروعية قرارات التضمين؟

ثالثاً // هدف البحث

يهدف بحثنا الموسوم بـ (المسؤولية التضمينية للموظف العام والرقابة القضائية عليها ـ دراسة مقارنة)، إلى معرفة مدى إمكانية تضمين الموظف العام عند تحقق أركان المسؤولية التضمينية، وكذلك الحال في مدى أتباع الإجراءات الإدارية سواء كانت السابقة أو اللاحقة منها للتضمين، وكما يهدف أيضاً إلى معرفة الطريق القضائي الأفضل للبت في الطعون الخاصة بقرارات التضمين بالنسبة للمحاكم الإدارية سواء كان ذلك في العراق أم في الدول محل المقارنة.

رابعاً // منهجية البحث

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص التشريعات المتعلقة بتضمين الموظف العام، وأيضاً الاستعانة قدر الإمكان بالقرارات القضائية العراقية والمقارنة التي صدرت بهذا الصدد، ومن أجل الإحاطة التامة بجميع جوانب موضوع البحث تم الأخذ بالمنهج المقارن، لغرض

الاطلاع على موقف تشريعات الدول المقارنة المتعلقة بتنظيم الوظيفة العامة وحماية المال العام بالنسبة للتضمين سواء كان ذلك في العراق أم في الدول المقارنة.

خامساً // خطة البحث

أستلزم موضوع البحث تقسيمة إلى مطلبين خصصنا المطلب الأول منه إلى بيان: أركان المسؤولية التضمينية، وتطرقنا في المطلب الثاني إلى بيان: الإجراءات الإدارية للتضمين والرقابة القضائية عليها. وهناك خاتمة أيضاً تضمنت جملة من الاستنتاجات والمقترحات.

المطلب الأول/ أركان المسؤولية التضمينية.

من أجل أنَّ تنهض مسؤولية الموظف التضمينية وفقاً لقانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، فأنها تكون وفق أحكام المسؤولية التقصيرية، إذ لابد من توافر أركان هذه المسؤولية وهي وقوع فعل يمثل تصرف خاطئ من قبل الموظف، وأن هذا التصرف يمثل ركن الخطأ في المسؤولية التقصيرية (التضمينية)، والخطأ الذي يخص موضوع دراستنا هو الخطأ التضميني، الذي يظهر في صور عدة منها الإهمال، والتقصير، ومخالفة التشريعات والأنظمة والتعليمات، واستناداً إلى الضمانات التي شُرعت للموظف المحال إلى اللجنة التحقيقية الخاصة بالتضمين، أنَّ ينفي صفة الخطأ عن فعله، كأن يكون الفعل المرتكب هو نتيجة لما أمرت به القوانين، أو صدر إليه أمر من رئيس تجب عليه طاعتهُ، أو يوصف الخطأ بأنَّهُ خطأ مرفقي، ولا يكفي ركن الخطأ لترتيب المسؤولية التقصيرية بحق الموظف المخالف، وإنما يجب أن يسبب هذا الخطأ ضرر يلحق بالمال العام، وهذا يمثل الركن الثاني للمسؤولية التقصيرية، أما الركن الثالث لهذه المسؤولية فهي الرابطة السببية بين الخطأ المرتكب من قبل الموظف، والضرر الذي يلحق بالمال العام، لذا وبناءً على ما تقدم سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نخصص الفرع الأول لبيان: الخطأ التضميني، بينما نبحث في الفرع الثاني: الضرر اللازم للتضمين، في حين سنتناول في الفرع الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ التضميني والضرر اللازم للتضمين.

الفرع الأول/ الخطأ التضميني.

أن من أهم وسائل الإدارة في ممارسة نشاطها بوصفها شخصاً معنوياً هم موظفيها، الذين يقومون بالأعمال بواسطة الوسائل المادية الموجودة تحت تصرفهم، فالخطأ التضميني يقع من الموظف أثناء ممارستهُ للنشاط الإداري، وهذه هي نقطة الاختلاف ما بين القانون المدني والقانون الإداري المتعلقة بركن الخطأ [1]، والمسؤولية التقصيرية القائمة على ركن الخطأ فقد اختلفت التشريعات والاتجاهات الفقهية والاجتهادات القضائية حول مدلولها، فذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى التفرقة بين نوعين من الخطأ، الأول أطلق عليه تسمية الخطأ الشخصي، الذي يصدر من الموظف التابع للجهة الإدارية من غير أنّ يكون للإدارة دخل في ووقوع هذا الخطأ، ويتم تعويض الضرر الناتج عن خطئه من ماله الخاص أي أنّ الموظف هو من يتحمل مسؤولية خطئه وحدة، أما الخطأ المرفقي فهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته، وأنّ الآثر المترتب على هذا النوع من الخطأ، هو أنّ المرافق العام الذي ينتمي إليه الموظف العام هو من يتحمل مسؤولية هذا الخطأ ويكون التعويض من أموال المرفق نفسه [2]، والخطأ الشخصي يتحقق عند قيام الموظف بعمل يكون ذا صلة بالمرفق الذي يعمل فيه ولم يرتكبه نتيجة القيام بأعماله الوظيفية، ويتم سؤالهُ عن التعويض عنهُ من مالهُ الخاص، أما الخطأ المرفقي فهو الواقع أثناء قيام الموظف بأعمال وظيفته، وبذلك تتحمل الإدارة التعويض عن الأضرار التي سببها هذا الخطأ المرفقي [3]، ولا يوجد معيار واحد يتم الركون إليه في التفرقة ما بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، إلا أنّ هناك معايير قال بها الفقه للتفرقة ما بين الخطأين وهي تكون على عدة أنواع منها.

1- معيار النزوات الشخصية: من أنصار هذا المعيار الفقيه (لافرييرLaferiere) ويرى أنّ الخطأ يكون شخصياً إذا كان سلوك الموظف مطبوع بطابع شخصي، بينما يكون الخطأ مرفقياً إذا كان الخطأ لا يتصف بطابع شخصي، وبذلك فأن الإدارة هي من تتحمل المسؤولية [4].

2- معيار جسامة الخطأ: نادى بهذا المعيار الفقيه (جيزJeze) وبمقتضى هذا المعيار يكون الخطأ المرتكب من قبل الموظف شخصياً أذا كان ذلك الخطأ على درجة عالية من الجسامة [5].

3- معيار أنفصال الخطأ عن الوظيفة: وقد تبنى هذا المعيار الفقيه (هوريو) ويرى بأنّ الخطأ يكون شخصياً إذا كان من الممكن فصله عن الأعمال الوظيفية للموظف، على عكس الخطأ المرفقي الذي يكون من ضمن الأعمال الوظيفية.

4 - معيار الغاية: من تكفل ببيان هذا المعيار الفقيه (ديكي Duguit) ويرى أنّ الخطأ يكون شخصي عندما تكون غاية الموظف تحقيق أهداف خاصة لا علاقة لها بواجبات وظيفته، في حين يكون الخطأ مرفقي عندما يتعلق بالوظيفة العامة [6].

وبذلك فأنّ الفقه الإداري الفرنسي لم يأخذ بأي معيار من هذه المعايير المذكورة أعلاه؛ لعدم وجود معيار يمكن الركون إليه [7] ولكن مجلس الدولة الفرنسي ذهب إلى التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لقيام المسؤولية التضمينية، وفقاً لما جاء بنص المادة (11) من قانون الوظائف الفرنسي رقم (634) لسنة 1983 إذ نصت على أنهُ " إذ رفعت دعوى التعويض على موظف من قبل الغير بسبب خطأ مرفقي ولم ترفع جهة الإدارة المختصة دعوى التنازل، فأنه يتعين عليها في حالة عدم اثبات خطأ شخصي منفصل عن واجبات وظيفته أن تتحمل عن الموظف التعويضات المدنية التي يحكم بها ضده "، أمّا المشرِّع المصري فقد تبنى التفرقة ما بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وجعل الموظف مسؤول مدنياً عن الخطأ الشخصي الصادر منه، وفقاً لما نصت عليه المادة (58) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 على أنهُ " .... لا يعفى الموظف من الجزاء أستناداً إلى أمر صادر إليه من رئيسة إلا إذا ثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس ..... وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحدة ولا يسأل الموظف مدنياً إلا عن خطئة الشخصي"، أما المشرع العراقي فهو لم يميز ما بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015، فكل ما جاء به هو تحديده لصور الخطأ، الذي لهُ تأثير على تقدير مبلغ التعويض النهائي[8].

أمّا موقف القضاء من تحديد المعايير المميزة ما بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ففي فرنسا فأن القضاء الإداري الفرنسي يُعدُّ هو القضاء المبتكر لهذه التفرقة ما بين الخطأين، لكن لم يضع معياراً للتفرقة ما بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فقد ترك ذلك إلى حرية القاضي الإداري في الأخذ بالمعيار المقنع وحسب ظروف كل قضية، وحسب المعايير التي يلجأ إليها من حيث نية الموظف ومن حيث جسامة الخطأ المرتكب[9]، ولكن مجلس الدولة الفرنسي قضى فيما بعد بالجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في قضية (Anguet) عندما قدم طلباً يروم فيه الحصول على تعويض بسبب الاعتداء عليه من قبل موظفي مكتب البريد مما سبب كسر في ساقه، نتيجة لدخول المكتب بعد اغلاق بابه الرئيسي وانتهاء الوقت المحدد للعمل فعندما رفعت القضية إلى مجلس الدولة الفرنسي قرر المجلس الزام الدولة بدفع التعويض له؛ كون أن الضرر الذي أصابه يعود إلى خطأين الأول شخصي يتمثل بفعل الاعتداء الصادر من قبل موظفي المكتب، والثاني خطأ مرفقي يتجسد بكون أن الباب تم اغلاقه قبل انتهاء العمل، كما أن أرضية الباب كانت سيئة مما سببت وقوع الحادث وحصول الضرر[10].

أما في مصر فأن القضاء المصري أخذ بالتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، من ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية جاء فيه" ..، من المقرر إنَّ العامل لا يُسأل إلاّ عن خطئه الشخصي، بمعنى أنّهُ غير مسؤول عن الخطأ المرفقي..، ومن حيث المقصود بالخطأ الشخصي، أنَّ يكون العمل الضار متصف بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وعدم تبصرهُ، أو أنّ الخطأ كان جسيم يصل إلى حد ارتكاب جريمة جنائية مُعاقب عليها، أما إذا كان العمل غير متصف بطابع شخصي وينم عن موظف مُعرض للخطأ والصواب، فأن الخطأ في هذه الحالة يكون مصلحياً..."[11] كما أخذت محكمة القضاء الإداري في مصر بالخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بالنسبة لتعويض الأضرار المترتبة على عدم تنفيذ الأحكام القضائية كما فرقت المحكمة بين كل من الخطأين على أساس جسامة الخطأ ونية الموظف، كما أشارت إلى إمكانية الجمع بين الخطأين [12].

وفي العراق فأن القضاء العراقي أشار في حكم قديم لمحكمة التمييز الأتحادية، إذ جاء فيه"...، أنَّ المميز كان يبغي المصلحة العامة عند اتخاذهُ قرار المنع ولم يخالف نصاً قانونياً ولا الأنظمة المعمول بها....، إذ أنّ الموظف لا يُسأل عن خطأه المصلحي بل يُسأل عن خطأه المتعمد بالأضرار بالمصلحة العامة"[13]،

ويرى الباحث بموجب هذا الحكم انّ القضاء العراقي تبنى التفرقة ما بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في تحمل المسؤولية عن الأضرار التي أصابت المال العام.

وللخطأ التضميني المستوجب للمسؤولية التضمينية صور منها الإهمال، والتقصير، ومخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات[14]. فالإهمال الموجب للتضمين يُعرف بأنّهُ " امتناع الموظف عن اتخاذ واجب الحيطة والحذر امتناعاً تسبب في احداث ضرر بالمال العام"[15]، وقد أشارت المحكمة الإدارية العليا العراقية إلى موضوع الإهمال، وفق ما ورد في أحد قراراتها بأنهُ" يكون الموظف مسؤولاً عن الأضرار التي أصابت المال العام جراء أهماله أو تقصيره"[16] وهو نفس موقف القضاء الإداري المصري الذي أكد في حكم لهُ على أنهُ" كل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين..... أو يسلك سلوكاً مُعيباً ينطوي على تقصير أو إهمال في القيام بواجباته، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه"[17].

أما الصورة الثانية للخطأ فهي التقصير فالأغلب الأعم يخلط بينه وما بين الإهمال، ففي قرار (لمجلس الانضباط العام سابقاً) محكمة قضاء الموظفين حالياً، أشار فيه إلى التقصير كصورة من صور الخطأ التضميني، إذ جاء فيه" لدى التدقيق والمداولة وجد أنَّ المومأ إليه قد قصر في تدقيق سلف المقاولة ولم يبذل الحرص الكافي في إداء الواجب المعهود إليه... " [18].

أما ما يتعلق بالصورة الثالثة الخاصة بمخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات، فقد أشار إليه قانون التضمين العراقي رقم(31) لسنة 2015، من خلال النص على أنهُ"..، أو مخالفة القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات" [19].

ويمكن للموظف أنَّ يتخلص من المسؤولية التضمينية من خلال نفي الخطأ المسند إليه، ومن ثم لا تتحقق المسؤولية بحقه، في حال إذ ما ثبت أنّهُ قام بالعمل نتيجة أداءه الواجب، فمن شروط الاعفاء من المسؤولية التضمينية استناداً لتنفيذ القوانين بأن يكون الموظف قد قام بعمله الذي أضر به بالمال العام تنفيذاً لما أمرت به القوانين[20]، أو أنّ يمارس الموظف عمله ويحسب أنّهُ مختص بهذا العمل وأعتقد بحسن نيه بأنه لا يخفي من وراء عملهُ قصد سيء، وأنَّ يبني اعتقاده على أسباب معقولة، بالإضافة إلى اتخاذه الحيطة والحذر في اداء واجبه[21]، أو تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيسهُ الذي تجب عليه طاعته وفق الشروط المطلوبة [22]، كما تنتفي المسؤولية التضمينية بحق الموظف عندما يكون في حالة الدفاع الشرعي إثناء وقوع الضرر بالمال العام[23]، فالدفاع الشرعي يخرج فعل الموظف من نطاق التجريم إلى نطاق الإباحة، وللموظف أن يتمسك بهذا الحق أمام اللجنة التحقيقية التضمينية، ولكن ذلك لم نجد لهُ نصاً في قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، على الرغم من النص عليه في القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل، أذ جاء فيه " فمن أحدث ضرراً وهو في حالة دفاع شرعي عن نفسه أو عن غيره كان غير مسؤول...[24].

ويؤيد الباحث ما تم السير بموجبة في انتفاء المسؤولية التضمينية بحق الموظف عندما يكون الخطأ راجعاً لسبب خاص بالمرفق الإداري؛ كون أن الخطأ حصل أثناء قيام الموظف بأعمالهُ الوظيفية، وبالتالي فأن التعويض عنهُ يكون من قبل المرفق الإداري نفسه.

الفرع الثاني/ الضرر اللازم للتضمين.

لا يكفي لتضمين الموظف أرتكابه مجرد خطأ، سواء كان هذا الخطأ بصورة إهمال أو تقصير أو مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات، فلا بد أن يترتب على هذا الخطأ ضرر يلحق بالمال العام، فعليه فأن الضرر بشكل عام يُعرف بأنّهُ" أذى يحلق بالشخص نتيجة الاعتداء على حق شخصي له أو مالي أو الحرمان من هذا الحق" [25]، فالضرر بمعناه العام هو الأذى الذي يصيب الشخص ويمس حق من حقوقه، أو مصلحة مشروعة أسبغ عليها المشرِّع الحماية، ولا خلاف سواء أكان هذا الضرر أصاب الشخص في جسمه أم أصابه في شعوره أو مالهُ[26]، وأن الضرر المطلوب التعويض عنهُ نوعين هما: الضرر المادي، يقصد به "الضرر الذي يلحق الشخص بخسارة في مالهُ كالأتلاف أو تفويت فرصة الحصول على منفعة"، أما الضرر الادبي، فيقصد به " الضرر الذي يصيب الشخص في حق لا يُعدُّ حقاً مالياً، إنما يختص بضرر أصاب الشرف والسمعة" [27].

فالمسؤولية التقصيرية تدور وجوداً وعدماً مع الضرر، وغايتها هي التعويض المقدر بقدر الضرر، وبانتفاء الضرر تنتفي تبعاً لهُ هذه المسؤولية[28]، وفقاً لما جاء بقرار المحكمة الإدارية العليا العراقية الذي أشارت فيه إلى أنّ " تضمين الموظف قيمة الاضرار التي أصابت المال العام يستوجب التحقق من توافر أركان المسؤولية التقصيرية في فعله " [29]، عليه فالموظف لا يمكن مسائلته، ومن ثم تضمينهُ إذا لم يكن بفعله سبب ضرر بالمال العام، واستناداً إلى ذلك فإذا انتفى الضرر المُطالب الموظف بتعويضهُ فلا تتحقق المسؤولية ولا التعويض؛ كونهُ يمثل ركناً اساسياً من أركان المسؤولية التضمينية، فهو يُعدُّ سبباً للتعويض[30]، ولا يلتفت في حالة الضرر الموجب إلى التعويض إلى جسامة الضرر من عدمه؛ لأنّهُ قد أصاب المال العام، فالضرر الحاصل بالأموال العامة لا يشترط به أن يبلغ حداً معيناً من الجسامة؛ لأنَّ الضرر الواجب التعويض عنه يدخل في تقدير التعويض لا إمكانية الاستحقاق[31]، ولكون إثبات الضرر هو من الوقائع المادية، لذلك فأن عبء الاثبات يقع على عاتق المستفيد من الحصول على التعويض وهو الطرف المدعي في المطالبة بالتعويض، لذلك ففي التضمين تكون الإدارة هي من يقع على عاتقها إثبات حصول الضرر على المال العام، ومن ثم هي من تطالب بالتعويض، بالإضافة إلى كونها تمثل طرفاً في الخصومة الإدارية، ومن ثم تتمتع بالإمتيازات التي منحها إياها قانون التضمين، إذ تكون في مركز أفضل من مركز الأفراد؛ كونها تملك من الوسائل ما يثبت لها حقها في التعويض، وباعتبار الضرر واقعة مادية، لذلك فيمكن اثباتها بكافة وسائل الاثبات، وأن اثبات وقوع الضرر بالمال العام من قبل الإدارة غير كافٍ لوحدة للحصول على التعويض من محدث الضرر، بل لابد من أثبات حصوله من حيث توافر أسبابه وعناصره[32]، كما أكدت المحكمة الإدارية العليا العراقية إلى أنّ الموظف لا يمكن تضمينهُ في حالة عدم ثبوت قيامة بأفعال أدت إلى حدوث الضرر من قبله [33].

ففي فرنسا فأن المشرع الفرنسي أشار إلى أن الضرر الذي يمكن التعويض عنهُ هو الضرر المادي والضرر المعنوي، وفقاً لما جاء به القانون المدني الفرنسي لعام 1804المعدل، الذي أشار إلى أنهُ " كل فعل مهما كان يصدر من أنسان وتسبب للغير ضرر يلزم صاحبهُ بالتعويض عنهُ بسبب الضرر الذي نشأ عن خطئه" [34] أما في مصر فأن المشرع المصري أقر بالتعويض عن الأضرار المادية والأضرار المعنوية شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي [35] ومن أحكام القضاء الإداري المصري في هذا المآل ما ورد في قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية " يجوز تعويض المعتقل سياسيا عن الأضرار الأدبية التي أصابته من جراء حرمانه من مباشرة حقوقه السياسية بالإضافة إلى تعويضه عن الأضرار المادية والأدبية التي أصابته من جراء اعتقاله ..." [36] أما في العراق نجد قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، نص في المادة (1) على أنهُ " يضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الأضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب أهماله أو تقصيره أو مخالفة القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات"، كما أشارت المادة (2/ثانياً/ب) منه على " تحديد المسؤول عن أحداث الضرر وجسامة الفعل المرتكب وتحديد مبلغ التضمين" وبذلك فأن الموظف لا يضمن إلا عند وجود ضرر أصاب المال العام، وهذا ما تم تأكيده من قبل المحكمة الادارية العليا العراقية في قرارها الذي جاء فيه " يكون قرار التضمين غير صحيح إذا لم يوجد ضرر بالمال العام " [37]، وأنّ من يتحمل التعويض نتيجة الأضرار التي حصلت بالمال العام هو الموظف بسبب الإهمال أو التقصير الصادر منه [38]، وأنّ المال العام لا يمكن أن يصيبهُ الضرر المعنوي، لذلك فهو مقتصر على الضرر المادي فقط[39]، والضرر التضميني لا يختلف عن أي ضرر أخر من حيث الشروط الواجب توافرها فيه حتى يصبح من الممكن التعويض عنهُ، ومن هذه الشروط هي.

أولاً: أن يكون الضرر مباشراً .

أن المسؤول عن الضرر يكون ملزماً بالتعويض عنهُ، إذا كان فعله سبب ضرراً مباشراً بالمال العام، فإذا لم يكن الضرر قد وقع مباشراً انتفت بذلك العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وأنّ يصيب هذا الضرر حقاً أو مصلحة مشروعة يحميها القانون، أما إذا كان المحل المُعتدى عليه يمثل وضعاً غير مشروع فلا يُعدُّ ضرراً ما يصيبهُ من أخطاء من قبل الموظف، وبهذا لا تنهض المسؤولية طالما كان الحق أو المصلحة المعتدى عليهما تخالفا القانون والنظام والآداب العامة [40]، وبذلك فأن الخطأ الصادر من الإدارة يمثل السبب المنتج في أحداث الضرر بأعتباره صورة من صور التصرف الخاطئ على أن يكون الضرر

نتيجة لذلك الخطأ [41] وعندما يكون الضرر مباشراً لا يمكن التعويض عنه في حالة أن الخطأ كان راجعاً لسبب أجنبي كالقوة القاهرة أو نتيجة لخطأ المضرور أو بسبب فعل الغير[42]، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا العراقية في أحد قراراتها إذ ورد فيه " لا يسأل الموظف عن الضرر الذي أصاب المال العام إذا كان لسبب أجنبي" [43].

ثانياً: أن يكون الضرر محققاً وموجوداً .

يشترط في الضرر الخاص بتضمين الموظف العام أن يكون محققاً وموجوداً ، وليس معنى ذلك أنَّ يكون الضرر وفق هذا الشرط أنياً، بل من الممكن أنّ يكون مستقبلياً بشرط أن يكون مؤكد الوقوع ومن الممكن تقديرهُ، وبخلاف ذلك لا يمكن التعويض المفتقد لهذه الشروط إذ ما اريد التعويض عن الضرر المستقبلي[44]،لذلك فالضرر المستقبلي هو ضرر تحققت اسبابه أما نتائجه فقد تراخت إلى المستقبل، أما الضرر المحتمل فهو ضرر لم يقع ولا توجد أي اشارة إلى وقوعه في المستقبل، وللاحتمال درجات تتفاوت يكون أقصاها الوهم[45]، إذ أن من المبادئ المقررة قضاءً هو أن لا يكون التعويض إلا عن ضرر محقق فلا يدخل في حساب الأضرار الاحتمالية [46].

ثالثاً: أن يكون الضرر خاصاً .

بمعنى أن يطال هذا الضرر شخصاً أو اشخاصاً معينين بالذات، فالضرر العام لا يعوض عنه[47]، فالإدارة من مسؤولياتها هي حماية أموالها من الاعتداء عليها، وإذا تم الاعتداء على تلك الاموال فالإدارة تستطيع أن تطالب بالتعويض عن الضرر الذي أصاب المال العام عن طريق التضمين، إذا كان من أحدث الضرر موظفاً والمتضرر هو المال العام[48].

رابعاً: أن يكون الضرر قابلاً للتقدير.

بمعنى أنّ يكون الضرر التضميني من الممكن تقديره بالنقود، وأنَّ لا يكون هذا الضرر قد سبق التعويض عنهُ، ومن ثم لا يمكن التعويض مرتين عن خطأ واحد في ميدان المسؤولية التضمينية[49]، ويرى الباحث أن المشرع العراقي لم يأخذ بالتعويض العيني كوسيلة لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر وإنما أخذ فقط بالتعويض النقدي مستنداً في ذلك إلى عبارة (مبلغ التضمين) الواردة في بعض نصوص قانون التضمين والتي تنصرف إلى التعويض النقدي فقط.

الفرع الثالث / العلاقة السببية بين الخطأ التضميني والضرر اللازم لهُ.

من المفترض أنَّ المسؤولية أياً كان نوعها تقصيرية كانت أم عقدية، تبين أنّ هناك ترابط ما بين الفعل الموصوف بعدم المشروعية، الصادر من الشخص، وما بين الآثر المترتب على هذا الفعل الخاطئ المقصود منه الضرر[50]، فالسببية تُعرف على أنها" الرابطة التي تجمع بين تصرف لازم وكافٍ بذاته لإحداث النتيجة الضارة وبين الأخيرة"[51]، ولكون المسؤولية التضمينية هي مسؤولية تقصيرية قائمة على الخطأ والضرر، لذلك فأن الترابط بين الخطأ والضرر هو ملزوم منهُ، لا سيما الترابط السببي ما بين ركن الخطأ وركن الضرر في تلك المسؤولية، فهذا من متطلبات ومستلزمات قيام المسؤولية، سواء كان هذا الترابط في مجال القانون المدني أم القانون الاداري[52]' ومن هنا نرى أن السببية هي من تجمع ما بين ركني المسؤولية الخطأ والضرر، وبدونها لا يمكن أنّ تقوم تلك المسؤولية، وبذلك فأنّ الموظف المحال إلى اللجنة التحقيقية المختصة بالتضمين يعمل دائماً على هذا الركن من أجل أنَّ ينفي عنه المسؤولية، التي تؤدي به إلى الالتزام بالتعويض عن الأضرار التي سببها في المال العام.

فالسببية أوجدت لغاية، هي تحقيق روح العدالة والتشريع، فلا يكون من العدل والأنصاف أنَّ يتحمل الموظف نتائج فعل لم يصدر منه، أو شاركت مع فعله أسباب أكثر فاعلية من فعلهُ، فوقوع خطأ من الموظف، لكنه لا يلحق ضرراً بالمال العام ،وإنما تظافرت معهُ أسباب أخرى قد تكون هي من أحدث ذلك الضرر فهذا ينفي السببية[53]، وفي قرار للمحكمة الإدارية العليا العراقية جاء فيه" ..، وحيث أنّ قانون التضمين هو قانون خاص يتعلق بجبر الأضرار التي تحدث في أموال الدولة وأن ذلك يستوجب معرفة مدى تسبب محدث الضرر بالأضرار الحاصلة بالخزينة العامة، ووجود علاقة سببية بين فعل الضرر والأضرار الحاصلة بالمال العام ..."[54].

لذلك فالسببية حسب رؤية الباحث فيما يتعلق بموضوع التضمين هي العلاقة الرابطة ما بين الخطأ بصورهُ (الاهمال، التقصير، مخالفة القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات) والضرر اللاحق بالمال العام، وكون الضرر هو نتيجة خطأ الموظف.

ويتجسد موقف المشرع الفرنسي من العلاقة السببية بين الخطأ والضرر اللازم لهُ بالتعويض عن الأضرار التي أصابت المال العام، فقد أخذ المشرع بالسبب المنتج في حصول الضرر الذي يعد كأساس للعلاقة السببية بين الخطأ والضرر؛ لأن التعويض عن الضرر لابد أن يشمل ما لحق الدائن من خسارة وما فاتهُ من كسب، وذلك لوجود علاقة سببية بين الفعل والضرر [55].

أما في مصر فأن المشرع سار على نفس نهج المشرع الفرنسي، وأخذ بنظرية السبب المنتج في أحداث الضرر أي أنهُ أخذ بالسبب الرئيسي في أحداث الضرر دون غيره من الأسباب الأخرى، كون أن التعويض عن الضرر يكون شاملاً لما لحق المتضرر من خسارة وما فاته من كسب على أن يكون ذلك نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو أن المتضرر لم يكن بإمكانه تلافي الضرر ببذل الجهد المعقول لدفع الضرر الحاصل بالمال العام[56] كما أشار القضاء الاداري في مصر إلى العلاقة السببية بين الخطأ والضرر اللازم للتعويض، وفقاً لما ورد بقرار المحكمة الادارية العليا في مصر بأنهً " .... عندما يكون القرار غير مشروع، ومشوباً بعيب أو أكثر من العيوب الوارد ذكرها في قانون مجلس الدولة، ونتج عن ذلك القرار ضرر أصاب صاحب الشأن، وأن تقوم العلاقة السببية بين الخطأ والضرر بحيث لولا الخطأ المنسوب للإدارة لما كان الضرر قد حدث على النحو الذي حدث فيه" [57]، وتنتفي المسؤولية التضمينية بانقطاع الرابطة السببية، وأسباب انقطاع الرابطة السببية منها ما هو عائد إلى القوة القاهرة المتمثلة بالأفة السماوية والحادث الفجائي، وفقاً لما جاء بموقف المشرَع العراقي وموقف الدول محل المقارنة [58].

أما في العراق نجد أنَّ المشرِّع العراقي في نطاق القانون المدني، قد نص على أنّ يكون تقدير التعويض بقدر ما لحق المتضرر من خسارة وما فاته من كسب نتيجة العمل غير المشروع [59]، كما هناك قرار لمحكمة التمييز الأتحادية، أشارت فيه إلى الرابطة السببية حيث جاء بمناسبة ذلك قرارها" لدى التدقيق والمداولة وجد أنَّ الطعن التمييزي واقع ضمن المدة القانونية قُرر قبوله شكلاً، ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنَّه غير صحيح ومخالف للقانون حيث كان على المحكمة إجراء الكشف،...للتثبت من مسؤولية المدعى عليه وما قد يتحمله المجنى عليه من خطأ في وقوع الحادث والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر الذي أصاب المدعيين..."[60]،كما أكد ذلك قرار المحكمة الإدارية العليا في العراق إذ جاء فيه " لا يجوز تضمين الموظف بدون أثبات الخطأ الصادر منه والضرر والعلاقة السببية بينهما " [61]، ومنها ما هو عائد إلى فعل الغير، ومنها ما هو عائد إلى فعل المتضرر(الإدارة) [62]، فبهذه الأسباب تنقطع العلاقة السببية بين فعل الموظف المخطئ المراد تضمينهُ، والأضرار التي لحقت بالمال العام، ففي قرار للمحكمة الإدارية العليا في العراق جاء فيه" لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة....، وجد أن المميز(المدعي) يطعن بالأمر الوزاري المرقم(-) في (-)، المتضمن تضمينهُ مع زملائهُ مبلغ (19800000) تسعة عشر مليون وثمانمائة الف دينار عن النقص الحاصل في منتوج البنزين في محطة البنوك الحكومية ...، ولدى وضع اضبارة الدعوى موضع التدقيق من المحكمة الإدارية العليا، وجدت بإن النقص في منتوج البنزين محل التضمين قد حصل في اذار/2006، وفقا لما مثبت في سجل الاشتغال المرقم(-) في 2006/3/9، وأنّ المدعي قد ادعى بأنهُ تعين وباشر بالوظيفة في مديرية توزيع المنتجات النفطية في شباط/2007، وأن هذا الدفع في حالة ثبوتهُ قد يقطع العلاقة السببية بين الخطأ والضرر الذي أصاب المال العام..."[63].

المطلب الثاني/ الإجراءات الإدارية للتضمين والرقابة القضائية عليها.

أنّ الأصل في الحصول على مبلغ التضمين يكون من قبل محدث الضرر بالمال العام، وفقاً للإجراءات الإدارية المتبعة من قبل اللجنة التحقيقية المشكلة من الجهة الادارية المطالبة بالتعويض، لما لهُ من سرعة في جبر الضرر الذي أصاب المال العام وتوفير الحماية السريعة والفعالة لهُ، وهذه السلطة الممنوحة للإدارة ليست خالية من قيد أو شرط، وإنما قيدت بإجراءات تصبح لزاماً على الإدارة الالتزام بها، وبخلاف ذلك تصبح قراراتها عرضة للطعن بها أمام محكمة القضاء الإداري؛ كون أن تلك القرارات

تكون خاضعة للرقابة القضائية سواء كانت في العراق أم في الدول المقارنة، كما تمثل هذه الرقابة أهمية كبيرة بالنسبة لطرفي الخصومة القضائية سواء كان ذلك من جانب الإدارة أم من جانب الموظف المُضمن، فبالنسبة للإدارة يمثل القضاء العنصر الفعال في حماية المال العام، أما بالنسبة للموظف المُضمن فأن للقضاء الإداري رقابة على مشروعية القرارات التي تصدر من الإدارة، لذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين: نتطرق في الفرع الأول إلى : الإجراءات الإدارية للتضمين، ونتطرق في الفرع الثاني إلى: الرقابة القضائية عليها.

الفرع الأول/ الإجراءات الإدارية للتضمين.

إنَّ الإجراءات التي تقوم بها الإدارة، تُعدُّ ضمانة من الضمانات المقررة لأطراف الخصومة التضمينية، سواء كانت من جانب الإدارة أم من جانب المُوظف المُضمن، وهذه الإجراءات قد تكون سابقة، وقد تكون لاحقة للقرار الصادر من قبل الإدارة بتضمين الموظف، لذلك سنقسم هذا الفرع إلى أولاً: الإجراءات السابقة، وثانياً: الإجراءات اللاحقة.

أولاً // الإجراءات السابقة.

يعد قرار التضمين الصادر من الإدارة، قرار ذو آثار خطيرة على الموظف، لأنّهُ يَمس الذمة المالية لهُ إذ يجعل منه في موضع المدين للإدارة، وفي ذات الوقت يمثل أهمية كبيرة للإدارة ذاتها؛ لأنّهُ الوسيلة التي تنهض بها الإدارة لاسترداد المال العام، وهذه الإجراءات تتمثل بالأخبار والبدء بالتحقيق[64].

1- الإخبار بالضرر الواقع على المال العام(الإبلاغ).

يقصد بالبلاغ بأنّهُ " إحاطة السلطات المختصة علماً بوقوع جريمة في مكان ما لغرض اتخاذ الإجراءات القانونية بغية القبض على مرتكبها، وإجراء التحقيق معهُ"[65]، ففي فرنسا نجد أن قانون الوظائف الفرنسي رقم (634) لسنة 1983، نص على أنهُ " للموظف حق الاطلاع على ملفه الشخصي وعلى جميع الوثائق المتعلقة به "[66]، كما أشار القضاء المصري إلى موضوع الأخبار في أحد أحكامه " الإبلاغ عن المخالفات التي تصل إلى علم أي من العاملين بالدولة أمر مكفول، بل واجباً عليه توخياً للمصلحة العامة، فإذا كانت تمس الرؤساء واحترامهم، وأن يكون القصد من الإبلاغ الكشف عن المخالفات المبلغ عنها توصلاً إلى ضبطها، لا مدفوعاً برغبة الأضرار بالزملاء أو الرؤساء والكيد لهم، والطعن في نزاهتهم على غير أساس من الواقع، وعلى الموظف أنّ يلتزم بشكواه بالحدود القانونية التي تقتضيها ضرورة الدفاع الشرعي دون أن يجاوز ذلك إلى ما فيه من تعّدٍ على رؤسائه أو التطاول عليهم، أو المساس أو التشهير بهم"[67]. كما تعرض القضاء العراقي إلى تعريف البلاغ من خلال بيان غرضهُ بأنهُ " ..، قيام الدوائر المعنية التي حصل فيها ضرر بالمال العام إبلاغ الوزارة المختصة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة بوقوع ذلك الضرر، وعلى ضوء ذلك البلاغ يتم تشكيل اللجان التحقيقية"[68]، وبذلك ويقع على الإدارة واجب وضرورة متابعة عمل موظفيها؛ للتأكد من أنَّ الموظف استعمل المال العام بما يحقق حسن انتظام وسير المرافق العامة، وأنّهُ استخدمه وفق الغرض المخصص لهُ، فإذا ما وقع هدر بالمال العام أصبح واجباً ابلاغ الإدارة بهذا الهدر، إلاّ أنّ هناك قصور تشريعي يمكن لأي باحث ملاحظته في قانون التضمين النافذ، بأنهُ لم يبين المسؤولية التي يمكن أن تترتب في حال عدم الإبلاغ عن وقوع هدر بالمال العام[69]، ونرى بأن البلاغ يُعدُّ الخطوة الأولى للسير بإجراءات تضمين الموظف المهدر بالمال العام الذي الحق الضرر به. وقد بين قانون التضمين آلية البلاغ عند ما يحدث ضرر المال العام ، لكن هذه الآلية قد وردت بصورة ضمنية غير صريحة، ويمكن أنّ تستبان هذه الآلية من خلال نص القانون على مسألة تشكيل اللجنة التحقيقية من قبل الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يتم تخويلهم من قبل ما تم ذكرهُ[70]، وجاءت هذه الآلية بتعليمات رقم(2) لسنة 2017 بصورة صريحة من خلال الاشارة إلى مسألة المدة المطلوبة بالأخبار عن الضرر، وذلك بجعل المدة (7) أيام من تاريخ وقوعه، إلاّ أنَّ من المآخذ على واجب الابلاغ، أنّهُ لم يتم التطرق إلى موضوع الأحجام عن واجب التبليغ عن الضرر، ونوع الجزاء الذي يمكن أنّ يترتب على هذا الأحجام المسبب للضرر[71]، والإبلاغ عن الضرر يمتاز بتعدد الجهات المُبلغة عنهُ، فقد تكون الإدارة أو الموظف الصادر منه الضرر أو قد يبلغ عنه الأفراد العاديين، ففي حالة وإنّ حصل ضرر بالمال العام فيقع في هذه الحالة واجب على الجهة الإدارية

التي وقع ضرر ضمن دائرتها بأخبار الجهة الإدارية العليا[72]، والأخبار قد يكون للوزارات التي تتبع لها الجهات الإدارية الواقع الضرر فيها، أو قد يكون إلى الجهات غير المرتبطة بوزارة، وقد توجد هيئات تتلقى مسألة الأخبار عن الضرر الواقع بالمال العام والتحري عن مسبب الضرر، كما هو الحال في هيئة النزاهة بموجب قانونها رقم(31) لسنة 2011 المعدل، فهذه الهيئة لها صلاحيات ذات صفه قضائية للتحقيق بالوقائع الجرمية الواقعة على المال العام[73]، وفي حالات فأن المُبلغ بالضرر هو الموظف نفسه على اختلاف الوصف المُعطى لهُ، ويكون الأخبار بدافع التحقيق من مبلغ التضمين، وهذا ما يتفق مع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الملزمة في موادها، الموظف بالإبلاغ عن جميع صور الفساد في المؤسسة العامة العامل فيها الموظف[74]، واجب الإبلاغ عن الأضرار يقع على الأفراد العاديين كذلك، فالوجهة القانونية الدستورية لهذا الواجب هو ما ألزمهم به الدستور، إذ فرض الدستور واجب الإبلاغ على كل مواطن من أجل الحفاظ على المال العام ، وعلى الإدارة أنَّ تتعامل مع مثل هكذا بلاغات بصورة جدية[75]، وفي حال عدم الإبلاغ فتترتب على ذلك المسؤولية مستندين في ذلك إلى القواعد العامة، سواء كانت مسؤولية انضباطية أم جزائية بحق المقصر بواجب الإبلاغ، فالمسؤولية الانضباطية تترتب بحق الموظف كون العلاقة التي تربط الموظف بدائرته هي علاقة تنظيمية، بمعنى أن الموظف يخضع للقوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالوظيفة العامة، وبالأخص قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991 المعدل[76].

أما ما يتعلق بالمسؤولية الجزائية المترتبة عن إحجام الموظف، بالإبلاغ عن الأضرار التي تصيب المال العام، ففي فرنسا نص عليها المشرع في قانون العقوبات الفرنسي، إذ نص على معاقبة الموظف أو المحاسب المالي القانوني، أو مرؤوس الذي يحتجز أو يبدد أموالاً عمومية وخاصة أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة وضعت تحت يداه بمقتضى الوظيفة أو بسببها بالسجن عشر سنوات وبغرامة مالية، كما أشار المشرع إلى عقوبة الحبس والغرامة في حالة تبديد الاموال أو الاختلاس بمقدار الثلث من الممتلكات بسبب اهمال الموظف أو المكلف بخدمة عامة أو المحاسب العمومي [77]، أما في مصر فأن المسؤولية الجزائية المترتبة عن عدم التبليغ عن الأضرار الحاصلة بالمال العام، نص عليها أيضاً قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937، أذ نص على أن" كل موظف عام تسبب بخطأة في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل فيها أو يتصل بها بحكم وظيفته أو بأموال الغير... يعاقب بالحبس أو بالغرامة أو بأحدى هاتين العقوبتين...." [78]، أما في العراق إذ تجد هذه المسؤولية أساسها في قانون العقوبات، إذ عُوقب الموظف أو المكلف بخدمة عامة عند إحجامه وبدون مبرر ووجهة حق عن إداء عمل من الأعمال التي تتطلبها وظيفتهُ [79].

2- التحقيق الإداري

عُرف التحقيق الإداري كأجراء سابق لتضمين الموظف عن الأضرار التي سببها بخطئهُ بأنهُ " مجموعة الإجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها ويجري التحقيق عادةً بعد اكتشاف المخالفة" [80]، كما عرفهُ أخر على أنه " مجموعة الإجراءات التأديبية التي تقوم بها سلطة معينة بقصد تحديد ماهية الأفعال المُبلغ عنها وظروفها وأدلة ثبوتها أو عدم ثبوتها وصولاً إلى الحقيقية وبيان ما إذ كانت تشكل مخالفة تأديبية معينه من عدمه وبيان شخص مرتكبها" [81]، ففي فرنسا فأن من يقوم بالتحقيق مع الموظف المخالف هو الرئيس الإداري، أذ أنّ المشرع ميز بين المخالفات المالية للموظفين والتي تختص بالفصل فيها المحكمة التأديبية بالنسبة للشؤون المالية والموازنة، أما بالنسبة للشؤون غير المالية فتختص الجهة الرئاسية بالبت فيها [82]، أما في مصر فيتم إحالة الموظف إلى التحقيق وفقاً لما جاء بنص المادة (151) من قبل الرئيس الإداري المباشر بشرط أن لا تقل درجته الوظيفية عن مدير عام [83] ويباشر المحقق بإجراءات التحقيق الإداري مع الموظف المحال إلى التحقيق، ولهُ في سبيل ذلك أتخاذ محضر يثبت فيه " تاريخ وساعة فتح المحضر وأسم المحقق، وقرار الإحالة، والسلطة التي أصدرته، واسم الموظف المحال إلى التحقيق،.....، وملحق الواقعة محل التحقيق وأقوال شهود الاثبات والنفي وما تم الاطلاع عليه من مستندات" [84]، كما لهُ الحق بالاطلاع على جميع السجلات والاوراق والوثائق الخاصة بموضوع التحقيق [85] كما أشار قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016، إلى أن

من يتولى التحقيق مع الموظف المحالف فيما يتعلق بالأضرار الحاصلة بالأموال العامة هي النيابة الإدارية وفقاً لما ورد بنص المادة (60) منه التي أشارت على أنهُ" تختص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية، وكذا تختص دون غيرها بالتحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها ...."، وتستطيع الجهة المختصة بالتحقيق مع محدث الضرر بالمال العام أن تقرر أيقاف الموظف عن مباشرة أعماله الوظيفية احتياطياً لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر عندما ترى أن مصلحة التحقيق الإداري تستوجب ذلك [86] أما في العراق فأن التحقيق الإداري يعد من الإجراءات السابقة على إصدار قرار التضمين أذ لابد من إجراء التحقيق الإداري مع الموظف المتسبب بأحداث الضرر بالمال العام، حتى يمكن تضمينه وفقاً لما جاء بقرار المحكمة الإدارية العليا العراقية بأنه " لا يجوز للوزير تضمين الموظف بدون التحقيق في واقعة التضمين " [87]، كما أشار قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015 إلى طريقة تشكيل اللجنة التحقيقية [88]، ويجب أن تكون اللجنة التحقيقية المختصة بالتضمين حيادية، وفقاً لما جاء بقرار محكمة القضاء الإداري، إذ أشارت فيه إلى مضمون ذلك من خلال " ... وقد لاحظت المحكمة بأن ليس هنالك ما يشير إلى تضمين العضو الثالث في لجنة تنفيذ المشروع والذي من الواجب أن يتحمل جزء من المبلغ في حال ثبوت تقصيره بعد التحقيق معهُ، كما لاحظت المحكمة بأن المدعى عليه اضافة لوظيفته لم يقرر المسؤولية عن الضرر على لجنة استلام العمل المشكلة والتي ثبت في محضر الاستلام بأن العمل مطابق لما جاء في الكشف، وإذ أن تحميل المدعي مبلغ أكبر من حجم ما تسبب به من أضرار بخطئه أمر لا يتفق مع القانون، لذا قررت بالاتفاق إلغاء الأمر الإداري والزام المدعى عليه أضافة لوظيفته بإعادة التحقيق" [89].

وتتولى اللجنة التحقيقية التحقيق مع الموظف، التي تتشكل من قبل الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخولهم[90]، فاللجنة التحقيقية عندما تتوصل إلى قناعة إلى أن الموظف كان مسؤولاً عن الضرر الحاصل بالمال العام، فهي توصي بتضمينهُ، وإذا تبين لها عدم مسؤوليته لا توصي بذلك، وتمارس اللجنة المختصة بالتضمين مجموعة من المهام، فمن هذه المهام الملقاة على عاتق هذه اللجنة تحديد جسامة الفعل المرتكب، وتحديد مبلغ التضمين الذي يكون بحجم وملاءمة جسامة الفعل المرتكب، وللجنة سلطة تقديرية في حصر مبلغ التضمين[91]، أما مسألة الوقت التي يتم من خلالها تحديد وقت التضمين، فهذا الوقت يكون وفق الأسعار السائدة من وقت مصادقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ على توصيات اللجنة التحقيقية، وألزم قانون التضمين اللجنة التحقيقية المختصة بالتضمين بسقف زمني لإنجاز اعمالها خلال مدة لا تتجاوز(90) يوماً [92]، ويرى الباحث أن توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015،لا تعد ملزمة للوزير ويمكن لهُ إصدار قرار بأعادة تشكيل لجنة تحقيقية أخرى عندما يجد أن هناك محاباة أو غلو في تقدير قيمة الأضرار الحاصلة بالمال العام، فإذا كانت توصيات اللجنة ملزمة للوزير فأن المصادقة عليها تعد إجراء شكلي وهذا لا ينسجم مع توجه القضاء الإداري؛ كون أن توصيات اللجنة التحقيقية التضمينية لاتعد قرار إداري نهائي قابلاً للطعن به بالإلغاء.

ثانياً // الإجراءات اللاحقة.

بعد انتهاء اللجنة التحقيقية المختصة بالتضمين من أعمالها لا يعني ذلك انتهاء القضية ولا تحتاج إلى أجراء أخر، وإنما يتطلب الأمر اتخاذ إجراءات أخرى لابد من سلوكها للحصول على مبلغ التضمين، بعد المصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية وإصدار قرار إداري من الوزير خاص بتضمين الموظف المتسبب بأحداث الضرر، ومن ثم اللجوء بعد ذلك إلى تقدير مبلغ التضمين وآلية تحصيله من قبل الموظف المضمن.

1- التصديق على قرار التضمين

تطرق قانون التضمين في أحد مواده إلى الجهة المختصة بالمصادقة على قرار التضمين، والمتمثلة بـ " الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة والمحافظ" [93]، وهذا يدل وبشكل قاطع أن اختصاص المصادقة على قرار التضمين هو اختصاص مانع[94]، ويعرف الاختصاص المانع بأنه " هو أن يحصر القانون اختصاصاً معيناً لجهة إدارية واحدة أو لعضو إداري واحد دون غيرة في اتخاذ قرار معين، يسمى

الاختصاص عند ذلك بالاختصاص المانع أي لا مجال لجهة أخرى ممارسة ذلك الاختصاص الذي قيده المشرع أو القانون بالجهة المعنية مسبقاً " [95] والبعض يرى أن اختصاص المصادقة على قرار التضمين من الممكن تخويله، مستندين في ذلك إلى البند (اولاً) من المادة(2) من قانون التضمين[96]، إلاّ أن هذا الرأي لا يمكن الركون إليه ولا يمكنه الصمود أمام النقد، فأن ما نصت عليه المادة(2) هي اختصاص تشكيل اللجان التحقيقية الخاصة بالتضمين وليس اختصاص المصادقة على قرار التضمين المرفوع من قبل اللجنة التحقيقية المختصة بذلك، ويُسند ذلك ما أشار إليه مجلس الدولة بأحد قراراته " التضمين من الاختصاصات الحصرية للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة " [97].

وبذلك فأن من يملك تشكيل اللجنة التحقيقية الخاصة بالتضمين المخولة لهُ لا يمكنه المصادقة على قرار التضمين، لذلك يرى الباحث تأييداً لما ذهب إليه أحد الفقهاء والرأي القائل بتخويل المصادقة على قرار التضمين [98]، أنّ من يملك التخويل بتشكيل لجنة التضمين يملك صلاحية المصادقة على توصياتها أو إلغاؤها طبقاً لقاعدة توازي الاختصاصات.

2ـ طرق تقدير مبلغ التضمين وتحصيلهُ.

من الأمور التي يمكن أن نعدها من أساسيات تقدير مبلغ التضمين هو وقت تقديرهُ، ومسألة الوقت في تقدير التضمين تطرح تساؤلات عدة، فهل أن وقت تقدير التضمين يكون وقت وقوع الضرر، أو وقت النطق بالحكم أو القرار؟

فالشائع في نطاق القانون المدني أنّ القاضي المدني يقدّر التعويض وقت وقوع الضرر، وغايته كانت من ذلك رد المضرور إلى وضعهُ قبل وقوع الضرر عليه لو لم يخل المدين بالتزامه، وفي الوقت الحاضر ظهر توجه حديث يكون فيه تقدير التعويض وقت النطق بالحكم؛ لغرض تلافي التغيير في الأسعار وتقلباتها[99] أما قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015، وفيما يتعلق بوقت تقدير التضمين فكان لهُ منحى أخر، إذ أعتمد على تقدير التعويض من وقت مصادقة الجهة المختصة بالمصادقة في تقديره[100]، وما يؤكد ذلك قرار المحكمة الادارية العليا العراقية أذ جاء فيه "2- يحدد مبلغ التضمين وفق الأسعار السائدة وقت مصادقة الوزير على قرار اللجنة التحقيقية " [101].

وفي مصر فإن المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 واللائحة التنفيذية المرقمة (1216) لسنة 2017 الخاصة بإصداره لم يتطرقا إلى تحديد مبلغ التضمين أو الضرر الذي أصاب المال العام، لذا لابد من الرجوع إلى القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948، إذ نجد فيه المادة (221) أشارت إلى أن قاضي الموضوع هو من يقدر مبلغ التعويض عن الضرر الذي أصاب المال العام من أنه " أذا لم يكن التعويض مقدراً .... فالقاضي هو الذي يقدره ..." ، كما أشار إلى إمكانية أن يكون التعويض على شكل اقساط يتم دفعهُ للمضرور أو يكون التعويض نقداً بناءً على طلب المتضرر [102]، كما يمكن للإدارة الرجوع مباشرة على الموظف المضمن لاستحصال قيمة الأضرار التي أصابت المال العام، ولكن ذلك مقيد بضرورة حصول الإدارة على قرار قضائي من المحكمة المختصة، يقضي بالزام الموظف بدفع المبلغ وخصمة من راتبة كونه مسؤول عن ذلك مدنياً [103] أما في العراق فأن قانون التضمين بموجب المادة(3) قد حدد مبلغ التضمين؛ كون أنَّ لجنة التضمين من مهامها تحديد مبلغ التضمين بتوصياتها، وبعد ذلك تتم المصادقة عليه من قبل اللجنة المختصة بالمصادقة على قرار التضمين، ومن ثم يصدر قرار التضمين بالمبلغ المهدور بالمال العام، وسيتبين لنا أن تقدير مبلغ التضمين تاريخهُ الحقيقي هو التاريخ الذي أنجزت به اللجنة التحقيقية المختصة بالتضمين توصياتها، وليس من تاريخ المصادقة على هذه التوصيات[104].

وبذلك يرى الباحث ضرورة تعديل نص المادة (3) من قانون التضمين، ليكون مبلغ التضمين من وقت توصيات اللجنة التحقيقية المختصة بالتضمين وليس من تاريخ المصادقة على توصياتها من قبل الجهة المختصة بالمصادقة؛ لتجنب الارتفاع والانخفاض في القيمة الشرائية للعملة وما يصاحب ذلك من غبن سواء كان للإدارة أم للموظف المُضمن.

وفي كل الأحوال يجب أن لا يتجاوز مبلغ التضمين حجم الضرر الذي لحق بالمال العام، وهذا ما أشار إليه المشرِّع العراقي بقانون التضمين وتعليماته، فهو لم يفرق بين ما إذا كان الضرر الذي وقع على المال العام هو ضرر بعمد أم بدون عمد، ومن ثم فأن مضاعفة التعويض عن الضرر العمدي، هو أقرب للعدالة ، إذ أكتفى المشرِّع بتحديد مقدار التضمين بحجم الضرر، وبما أنَّ الإدارة هي من تقدر مبلغ التضمين(التعويض) عن الضرر الذي لحق بالمال العام، فيكون واجباً عليها أتباع القواعد التي تخضع لها في تقدير مبلغ التعويض، بحيث يتم التساوي ما بين الضرر الواقع على المال العام ومبلغ التعويض عنهُ من دون زيادة أو نقصان، وفي حال وإنَّ اشترك أكثر من موظف بأحداث الضرر بالمال العام يتم التضمين حسب جسامة فعل كل موظف بشرط عدم زيادة مبلغ التضمين عن مجمل مبلغ الضرر الكلي الذي أصاب المال العام [105]، ففي قرار للمحكمة الإدارية العليا في العراق جاء فيه" ..، ترى المحكمة الإدارية العليا بأن اللجنة لم تحتسب الضرر على أُسس واضحة ولم توزع المسؤولية عن الضرر على المتسببين فيه، أنما قصرت المسؤولية على لجنة المشتريات، في حين أنّ لجنة المشتريات ليست الجهة الوحيدة المسؤولة عن الشراء،... وبالنتيجة لا تكون لجنة المشتريات لوحدها هي المسؤولة عن الضرر مما يتعين إلزام الإدارة بإعادة التحقيق...." [106]، كما لا يمكن مضاعفة مبلغ التضمين مهما كانت جسامة الضرر الذي الحقه بالمال العام، وفقاً لما جاء بقرار المحكمة الإدارية العليا العراقية بأنه " 1- لا يوجد سند في القانون يجيز مضاعفة قيمة الضرر الذي أصاب المال العام"[107].

أما ما يتعلق بطرق تحصيل مبلغ التضمين بعد المصادقة على قرار التضمين، ففي مصر نجد أنّ استحصال المبالغ المترتبة على الموظف المخالف، الذي أحدث الضرر بالمال العام، التي تعد أموال مستحقة بالنسبة للجهة التي يعمل فيها، يكون وفق قانون الحجز الإداري رقم (308) لسنة 1955، والذي عمل على تحصيل تلك المبالغ عن طريق الإدارة قبل اللجوء إلى القضاء، وأشار أيضاً إلى إمكانية تطبيق أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1968 المعدل، بشرط أن لا تتعارض مع أحكام هذا القانون [108]، أما في العراق ذهب المشرع العراقي إلى أن استحصال مبلغ التضمين يكون بعدة طرق أما بتحصيله من خلال تسديد المبلغ دفعة واحدة [109]، التي تعد من أنجع الوسائل في جبر الضرر، وهي من الوسائل التي تفضلها الإدارة وتُعدُّ الأصل في تحصيل مبلغ التضمين، ويتم تحصيل مبلغ التضمين وفق نص المادة(4) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015، من تاريخ تبليغ الموظف بقرار التضمين ولا يحول التظلم من قرار التضمين أو الطعن به من تأجيل تحصيله، وفترة تسديد مبلغ التضمين من قبل الموظف تكون محصورة ما بين تاريخ التبليغ وتمتد لفترة(30) يوماً؛ كي يستطيع الموظف جمع ما لديه من أموال لغرض التسديد، أما الطريقة الثانية لتحصيل مبلغ التضمين الناتج عن خطأ الموظف المُضمن فيكون عن طريق تقسيط مبلغ التضمين، فقد أعطى القانون سلطة تقديرية للجهات المختصة بالمصادقة على قرار التضمين بتقسيط المبلغ[110]، ولكن وضع تعليمات تخص تقسيط المبلغ يجعل كل موظف ولو كان قادراً على تسديد مبلغ التعويض دفعة واحدة أنَّ يقدم طلباً يروم فيه التقسيط، لذلك لا بد من وضع ضوابط لتقسيط مبلغ التضمين، خاصةً إذ ما علمنا أنّ مدة التقسيط تمتد لمدة خمس سنوات، وقد وضع المشرِّع ضابطة لقبول تقسيط مبلغ التضمين، هي تقديم كفالة عقارية أو شخصية ضامنة، والكفالة الشخصية هي ضابطة منتقدة لتقسيط مبلغ التضمين، كون رواتب الموظفين هي ليست في مأمن من الاستقطاع؛ لأنَّ اقتصاد العراق هو اقتصاد ريعي، يعتمد بالدرجة الاساس على النفط وهو يتأثر كثيراً بسبب العرض والطلب[111].

أما الطريقة الثالثة لتحصيل مبلغ التعويض عن الأضرار التي الحقها الموظف بالمال العام ، فتكون عن طريق أتباع أحكام قانون تحصيل الديون الحكومية رقم(56) لسنة 1977؛ لأنّهُ في الأساس يكون الموظف رافض لقرار التضمين ومسألة الرفض توقعها المشرِّع، لذلك يطبق قانون التحصيل عند رفض دفع التعويض، ويتم اللجوء إلى هذا القانون في حال تم تقسيط مبلغ التضمين ولم يسدد الموظف أي قسط خلال مدة(30) يوم من تاريخ الاستحقاق للقسط [112]، وفي هذه الحالة يتم إلغاء تقسيط المبلغ ويصار إلى تسديدها دفعة واحدة، فعندما يصار إلى قانون تحصيل الديون الحكومية، فأن أول إجراء يجب على الإدارة القيام به بحق الموظف المتخلف عن تسديد الاقساط هو انذاره خلال مدة (10) أيام [113]، وقد يصار إلى

إجراء تقوم به الإدارة وهو إجراء احتياطي متمثل بالحجز على أموال الموظف قبل إنذاره، إذا ما كانت الأموال مما يسهل إخفاؤها [114]، وبعد انتهاء مدة الإنذار البالغة(10) أيام، ولم يقم الموظف بتسديد المبلغ المقرر وفق قرار التضمين فيصار في هذه الحالة إلى حجز أمواله المنقولة التي تساوي مقدار الدين، وفي حال عدم كفاية الأموال المنقولة فيصار إلى حجز أمواله غير المنقولة، بموجب أحكام قانون التنفيذ رقم(45) لسنة 1980، ويمكن ايقاف عملية الحجز بحق الموظف فيما يتعلق بأمواله إذ تقدم بضمانات كافية لسداد الدين[115]. وهناك طريقة أخرى في استحصال مبلغ التضمين من قبل الموظف من خلال الحجز على راتبه بنسبة لا تزيد على الخمس[116].

الفرع الثاني/ الرقابة القضائية على إجراءات التضمين.

تتجسد الرقابة القضائية فيما تملكهُ المحاكم الإدارية المختصة من سلطة للبت في الطعون الإدارية المتعلقة بقرارات التضمين غير المشروعة والمخالفة للأجراءات الإدارية الخاصة بأصدار قرار تضمين الموظف العام سواء كانت تلك المحاكم في العراق أم في الدول المقارنة، كما تتمثل هذه الرقابة أيضاً في سلطة المحكمة تجاه قرار التضمين محل الطعن بالإلغاء من حيث ردهُ أو إلغائه أو تعديله أو الحكم بالتعويض وفق سلطتها التقديرية في ذلك، لذا سنقسم هذا الفرع إلى: أولاً: المحكمة المختصة بالطعن بقرارات التضمين، وثانياً: سلطة المحكمة تجاه الطعن بقرار التضمين.

أولاً // المحكمة المختصة بالطعن

تتمثل المحكمة الناظرة للطعن بقرارات التضمين في فرنسا بالمحاكم الإدارية، إذ إنها تعد صاحبة الاختصاص العام في النظر بالمنازعات الإدارية، وتعد أحكام هذه المحاكم أولية يمكن الطعن بها استئنافاً أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية، ومن ثم فإن أحكام هذه المحاكم الأخيرة تخضع للطعن تمييزاً أمام مجلس الدولة الفرنسي، وبذلك فأن طريق الطعن بهذه القرارات التي تكون محلاً لدعوى القضاء الكامل والتعويض عن الإضرار الناجمة من جراء إصدار الإدارة لتلك القرارات الإدارية التي تتسم بعدم المشروعية، يكون من خلال إقامة دعوى الالغاء [117]، أما في مصر فنجد أنّ القضاء الإداري هو المختص بنظر القرارات غير المشروعة التي يترتب عليها مسؤولية الإدارة، وبذلك فأن المحاكم التأديبية تكون صاحبة الاختصاص الأصيل في النظر بالدعاوي الإدارية الناشئة عن المخالفات المالية والإدارية، وفقاً لما جاء بالنص على أنهُ " تختص المحاكم التأديبية بنظر الدعاوي التأديبية عن المخالفات المالية والإدارية التي تقع من: أولاً- العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة في وزارات الحكومة ومصالحها ووحدات الحكم المحلي والعاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة وما يتبعها من وحدات .....، كما تختص هذه المحاكم بنظر الطعون المنصوص عليها في البندين تاسعاً وثالث عشر من المادة العاشرة"[118].

أما في العراق فقد جاء المشرع العراقي بموجب قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015 مُحدداً الجهة المختصة بنظر الطعن بقرار التضمين، إذ نص على أنهُ " للمُضمن الطعن بقرار التضمين لدى محكمة القضاء الإداري" [119]، واستناداً إلى نص هذه المادة تكون محكمة القضاء الإداري وليس محكمة قضاء الموظفين هي الجهة القضائية المختصة بنظر الطعن بقرارات التضمين، وهذا الاتجاه هو على خلاف ما ذهب إليه قانون التضمين رقم(12) لسنة 2006 المُلغى، إذ منح هذا القانون اختصاص الطعن بقرارات التضمين للقضاء العادي ممثلاً بمحكمة البداءة، ويتم تمييز قرارها أمام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية [120]، وهناك من وجه سهام النقد إلى هذا القانون والمطالبة بتعديله، بجعل هذا الاختصاص ضمن المحاكم الإدارية وليس المحاكم العادية؛ لأنَّ قرار التضمين يعد قراراً إدارياً، فلا بد من الطعن بهذا القرار من قبل الموظف المُضمن أمام القضاء الإداري وليس القضاء العادي [121].

لكن يثور تساؤل هو هل كان المشرِّع العراقي بموجب قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، موفقاً عندما جعل اختصاص النظر بهذه القرارات من اختصاص محكمة القضاء الإداري وليس أمام محكمة قضاء الموظفين؟

للإجابة على هذا التساؤل لا بد من بيان اختصاص كلا المحكمتين؛ كونهما الجهتين اللتان تمارسان الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، فقد حدد قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979

المعدل، اختصاص محكمة القضاء الإداري من خلال النص على أنهُ" تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين، والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها، بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة..."[122]، وبذلك جاء هذا النص عاماً شاملاً لكل قرار إداري يصدر بحق فرد موظفاً كان هذا الفرد أم مكلف بخدمة عامة، ومن ثم فهو يُعدُّ سارياً على كل قرار إداري لم يرد نص يخصصهُ مستندين بذلك لقاعدة(النص الخاص يغلب على النص العام)[123]، أما نص المادة(7/تاسعاً/أ) فقد حددت اختصاصات محكمة قضاء الموظفين، وذلك وفق مجموعتين، المجموعة الاولى المتعلقة بمجال انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل، ودراستهُ تخرج من بحثنا؛ لأنَّ التضمين لا يُعدُّ عقوبة انضباطية [124].

أما المجموعة الثانية التي تختص بها محكمة قضاء الموظفين، فقد حددتها نفس المادة في الفقرة الأولى منها بالنص على أنهُ" النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها" [125].

فالملاحظ على عبارة(الموظف) و(القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها)، وأنّ هذه العبارات تنطبق على قانون التضمين الذي يحكم العلاقة ما بين الموظف ودائرته، فوصف الموظف بالنص يجعل من هذا النص نص خاص يغلب على نص المادة(7/رابعاً) الذي يُعدُّ نص عام، ومن ثم فالنص الخاص يغلب على النص العام، ونتيجة لذلك يجب أعمال نص المادة(7/تاسعاً/أ/1) التي أن عمل بها، وفق الشروط والضوابط فهي تعطي الاختصاص بالطعن بقرارات التضمين لمحكمة قضاء الموظفين في كل قرار إداري صادر أو يصدر بحق الموظف، لكون قانون التضمين يسري بحق الموظف أو المكلف بخدمة عامة، فيرى الباحث أنهُ من الأجدر بالمشرِّع العراقي منح اختصاص النظر الطعن بقرارات التضمين إلى محكمة قضاء الموظفين، واستبعاد محكمة القضاء الإداري من نظر مثل هكذا طعون؛ كون أنَّ محكمة قضاء الموظفين هي المحكمة المختصة بنظر الطعون التي يقدمها الموظف ضد دائرته. لذا يدعوا الباحث المشرِّع العراقي إلى تعديل ذلك ومنح الاختصاص إلى محكمة قضاء الموظفين.

ويمكن أن يدعم رأينا ما جاء به مجلس الدولة من مبادئ قانونية، منها ما تصدى له المجلس في صدد هيئة تعيين المرجع بقرارها بالعدد (1/تعيين مرجع/2009)[126]،في مناسبة حصول تنازع بالاختصاص ما بين محكمة القضاء الإداري ومجلس الانضباط العام سابقاً، إذ جاء في القرار " إنَّ مجلس الانضباط العام يختص بالنظر في حقوق الموظفين الناشئة عن قانون الخدمة المدنية والقوانين ذات العلاقة بالموظف...،.. وحيث أنّ المدعي متعاقد مع امانة بغداد وأنّ مجلس الانضباط العام يختص بالنظر في حقوق الخدمة المدنية والقوانين ذات العلاقة بالموظف، وحيث أنّ محكمة القضاء الإداري تختص بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الصادرة عن الموظفين والهيئات الحكومية وحيث أنّ المدعي ليس موظفاً..،.. ولما كانت محكمة القضاء الإداري هي المحكمة المختصة في النظر بالقرارات الإدارية التي لا تتعلق بالموظفين ما لم يكن قد رسم القانون طريقاً للطعن بها، لذلك تكون محكمة القضاء الإداري هي المختصة بنظر هذه الدعاوى لذا قرر إحالتها إليها للسير فيها.."[127].

عليه يرى الباحث وفقاً لهذا المبدأ القانوني أنَّ اختصاص النظر بالطعن بقرارات التضمين، يكون من اختصاص محكمة قضاء الموظفين وليس من اختصاص محكمة القضاء الإداري؛ لوجود طرف الموظف بالعلاقة في الخصومة الإدارية.

ثانياً // سلطة المحكمة تجاه الطعن بقرار التضمين.

الأصل في القضاء الإداري أنهُ قضاء مشروعية، بمعنى يراقب مشروعية القرار الإداري ويفحصهُ إذ يتأكد القاضي من مدى توافقه مع القواعد القانونية النافذة فأن وجده كذلك أبقى عليه، أما أن وجده مخالفاً قرر إلغاؤه، لكن ما سار عليه القضاء الإداري في قراراته هو خروجه عن هذا الاتجاه فهو يبحث في مدى ملاءمة القرار المتخذ، مع السبب الذي دفع الإدارة إلى إصداره [128]،أما بالنسبة إلى قرارات التضمين التي تصدر من قبل الإدارة بتضمين الموظف المتسبب بأحداث الضرر بالمال العام، فإن رقابة الملاءمة

فيها تكون متحققة من قبل القاضي الإداري للتحقق من مشروعية قرار التضمين، لذلك فأن مسؤولية الموظف تتحقق نتيجة للأضرار التي تسبب بها في المال العام، فقد يكون مبلغ التضمين أكثر من الضرر الحاصل ومبالغ فيه، وفي هذه الحالة يظهر السبب الذي يخول محكمة القضاء الإداري سلطة تعديل المبلغ وجعلهُ متناسباً مع الضرر[129]، ومن ثم يمكن التعرف على الصلاحيات الممنوحة لمحكمة القضاء الإداري تجاه الطعن بالتضمين من خلال إصدار الأحكام التالية[130]:

1- رد الطعن، وفي هذه الحالة يرد الطعن الخاص بقرار التضمين، المقدم من قبل الطاعن في حال عدم استيفاء الطعن للشروط المطلوبة فيه، والواجب توافرها في دعوى الإلغاء، كمرور مدة الطعن بقرار التضمين فترد الدعوى شكلاً، أو عدم اقتناع المحكمة بالأسباب التي ساقها الطاعن ضد القرار المطعون فيه فترد الدعوى موضوعاً.

2- **إلغاء قرار التضمين**، في هذه الحالة تقتنع المحكمة بالأسباب التي أثارها الطاعن، وبذلك يثبت لمحكمة القضاء الإداري أن قرار التضمين المطعون فيه معيب بعيب أو أكثر من العيوب التي تصيب القرار الإداري الخارجية منها والداخلية. عليه تقرر محكمة القضاء الإداري إلغاء قرار التضمين وإلزام الإدارة بتنفيذه بعد اكتسابه الدرجة القطعية.

3- **تعديل قرار التضمين**، في هذه السلطة يمكن لمحكمة القضاء الإداري أن تعدل القرار الخاص بالتضمين، إذ كان من الممكن تعديلهُ بصوره جزئية، ففي هذه الحالة تبحث المحكمة في مدى التناسب ما بين مبلغ التضمين والضرر الحاصل في المال العام، الذي سببه الموظف العام بخطئه، ويبدو ذلك جلياً بصورة واضحة في حال ما إذ استخدمت الإدارة سلطتها التقديرية [131].

4- **الحكم بالتعويض**، للمحكمة سلطة تقديرية في حال إنَّ وجدت أنّ قرار التضمين بحق الموظف غير مشروع بأن تحكم بالتعويض إنّ كان له مقتضى؛ وذلك في حال كان قرار التضمين قد تسبب بالضرر للموظف المُضمن وطالب الطاعن بالتعويض في عريضة الدعوى[132].

وفي حال اراد الموظف المطالبة بالتعويض أمام محكمة القضاء الإداري، فأن هذه المحكمة تنظر بالتعويض بناءً على طلب الطاعن وبصورة تبعية لدعوى الإلغاء في عريضة واحدة وليست بصورة مستقلة، وهذا ما يمكن ملاحظته من عبارة "... مع الحكم بالتعويض أنَّ كان لهُ مقتضى بناءً على طلب المدعي" [133]، التي وردت في قانون مجلس الدولة العراقي، وهذا التوجه من قبل المشرِّع العراقي جاء مخالفاً للأصل العام في القضاء الإداري وهو اختصاص النظر بدعاوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة المُسببة للأضرار التي تلحق بالغير، سواء كانت الدعوى مرفوعة بصورة تبعية أم بصورة أصلية مستقلة وبعد انقضاء مدة الطعن بالإلغاء[134].

ويرى الباحث بضرورة أنَّ يأخذ المشرِّع العراقي ذلك في نظر الاعتبار بإعطاء القضاء الإداري اختصاص النظر بدعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، سواء أكانت الدعوى مرفوعة بصورة تبيعة أم بصورة مستقلة أسوةً لما هو عليه الحال في كل من فرنسا ومصر، كونها منازعة إدارية ومن ثم تسهم في توسيع اختصاص القضاء الإداري.

الخاتمة

بعد إنّ أنهينا بحثنا الموسوم بـ(المسؤولية التضمينية للموظف العام والرقابة القضائية عليها - دراسة مقارنة) توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات وكما يأتي:

أولاً // الاستنتاجات.

1- أن يكون القرار الإداري الخاص بتضمين الموظف العام مسبوق بإجراءات لابد من أتباعها كالأخبار عن الفعل المؤدي إلى الحاق ضرر بالمال العام، وإجراء التحقيق الإداري مع المتسبب بأحداث الضرر.

2- يجب على اللجنة التحقيقية المختصة بالتضمين أن تلتزم بأتباع إجراءات التحقيق الإداري من حيث تدوين أفاده المعني بالتحقيق وسماع أقوالة ولاستعانة بالشهود والاطلاع على جميع الأوراق التي يتطلبها التحقيق الإداري ومن ثم توصي بتضمين الموظف أو بعدم تضمينه من دون البحث في مسؤولية الموظف الانضباطية.

3- أنّ الطعن بقرار التضمين وفقاً لقانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، يتطابق مع ما يتطلبة قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل، فيما يتعلق بالمدد الخاصة بالتظلم وإقامة الدعوى.
4- لا يمكن للموظف العام نفي المسؤولية التضمينية عنه أذا توافرت في فعله أركان تلك المسؤولية من خطأ تضميني، وضرر لازم لهُ، وعلاقة سببية بينهما.
5- أن تحصيل مبلغ التضمين من قبل محدث الضرر يكون على عدة طرق، فأما أن يتم تحصيله دفعة واحدة، أو يتم تقسيطه، أو يتم اللجوء إلى قانون تحصيل الديون الحكومية عند عدم دفع مبلغ التضمين، أو عن طريق حجز راتبه بما لا يزيد عن الخمس وفقاً لقانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980.
6- لم يحدد قانون التضمين النافذ الجهة القضائية التي يطعن أمامها تمييزاً بالنسبة لقرار التضمين الصادر من محكمة أول درجة.

ثانياً // المقترحات.

1- ندعو المشرّع العراقي إلى تعديل نص المادة (6/اولاً) من قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، وذلك بجعل الطعن بقرارات التضمين أمام محكمة قضاء الموظفين؛ كون أنّ منازعات التضمين تكمن في جهتين هما الإدارة والموظف العام، خاصة أذ ما عرفنا أنّ من اختصاصات تلك المحكمة هي النظر في الدعاوي التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة.
2- نأمل من المشرّع العراقي بعد تعديل قانون التضمين النافذ أنّ يعتمد السعر المحدد من قبل لجنة التضمين بالنسبة للضرر الحاصل بالمال العام وقت توصيات اللجنة وليس وقت المصادقة خلال مدة 90 يوم، لتجنب التقلبات الحاصلة بالأسعار من حيث الارتفاع أو الانخفاض.
3- نقترح على المشرع العراقي بتحميل الجهة الممتنعة عن الأخبار عند وقوع ضرر بالمال العام أو أنها أخبرت، ولكن كان ذلك بعد مرور سبعة أيام من تاريخ اكتشاف الضرر، مسؤولية انضباطية ومسؤولية جزائية تتجسد بإحالتهم إلى المحاكم المختصة.
4- نوصي المشرع العراقي بأدراج نص في قانون التضمين يميز فيه الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي مسايراً في ذلك تشريعات الدول المقارنة لما فيه من حماية للموظف العام.
5- ندعو المشرع العراقي إلى توفير حماية للموظف عند إجراء التحقيق الإداري معه من خلال ألزام اللجنة التحقيقية بتدوين إفادة الموظف وسماع أقوالة والسماح لهُ بالدفاع عما هو منسوب الية بأبراز ما لديه من مستندات أو وثائق تؤيد ما أبداه من دفوع.
6- نأمل من المشرع العراقي إلى الأخذ بالتعويض العيني عن الأضرار الحاصلة بالمال العام، أضافة إلى التعويض النقدي، من أجل منح الموظف فرصة لأعاده الأشياء والأدوات التي استولى عليها.
7- نقترح على المشرّع العراقي بعد تعديل قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، إلى أضافة بند يبين فيه الجهة القضائية التي يطعن أمامها تمييزاً بالنسبة لقرار التضمين الصادر من محكمة القضاء الإداري.

الهوامش.

(1) د. اسماعيل صعصاع غيدان البديري، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي(دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد ، 2003، ص138.
(2) بن مشيش محمد حسون، الخطأ في المسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، 2014، ص 46 - 48.
(3) د. رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص140.
(4) د. أبراهيم فوزي مراد، المسؤولية الإدارية في المجال الطبي في النظام المصري والفرنسي، ط1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017، ص 51 - 53.
(5) د. رأفت فودة، مصدر سابق، ص 142- 143.
(6) د. قيصر يحيى جعفر، الوجيز في شرح أحكام قانون التضمين العراقي رقم (31) لسنة 2015، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2020، ص 28 - 29.
(7) رشا محمد جعفر، سلطة الإدارة في تضمين الموظف في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، 2014، ص 84.
(8) ينظر: نص المادة(1) من قانون التضمين العراقي رقم(31) لسنة 2015.

(9) د. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص118.
(10) د. سيد وفاء، مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 20.
(11) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في (1994/3/5)، اشار إليه سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين بالدولة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2003، ص1077.
(12) د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 429.
(13) ينظر: حكم محكمة التمييز الاتحادية في 12/16/ 1971، أشار إليه صالح عبد الزهرة حسون، المسؤولية الإدارية لقوى الأمن الداخلي في العراق، ط1، مطبعة الأديب، بغداد، 1978، ص123.
(14) د. محمد ابراهيم دسوقي، تقدير التعويض بين الخطأ والضرر، مؤسسة الثقافة الجامعية والنشر والتوزيع، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص372.
(15) مهند فلاح حسن، تضمين الموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة القانون المقارن للنشر، بغداد، 2021، ص170.
(16) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم (310/ قضاء اداري/ تمييز/ 2017) المؤرخ في 2019/5/2، المكتب الفني قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019، ص 565- 567.
(17) ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بتاريخ(1985/1/25). اشار إليه علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، الدار العربية، بغداد، 1985، ص92.
(18) ينظر: قرار مجلس الانضباط العام رقم(23) في 1971/2/24، أشار إليه علي خليل ابراهيم، مصدر سابق، ص95.
(19) ينظر: نص المادة(1) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
(20) د. ضاري خليل حمود، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ط1، مكتبة السنهوري، 2022، ص23.
(21) د. مازن ليلو راضي، طاعة الرؤساء وحدودها، ط1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، 2017 ، ص151.
(22) د. ابراهيم طه الفياض، السلطة الرئاسية، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة النهرين، كلية الحقوق، المجلد السابع عشر، العدد الحادي عشر، 2004، ص5.
(23) ينظر: نص المادة(42) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
(24) نص المادة (2/212) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
(25) سامان فوزي عمر، المسؤولية المدنية للصحفي (دراسة مقارنة)،ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2007، ص114.
(26) د. عبد المجيد الحكيم ومحمد طه البشير وعبد الباقي البكري، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي، ج1، مكتبة السنهوري، بغداد، 1980، ص212.
(27) د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001، ص 740.
(28) د. علي خطار شنطاوي، مسؤولية الادارة العامة عن اعمالها الضارة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص282.
(29) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (415/ قضاء اداري /تمييز/ 2018)، المؤرخ في 2018/6/14، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، ص 569 - 571.
(30) د. محمد بكر حسين، مسؤولية الادارة عن اعمال موظفيها(دراسة مقارنة)، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص211.
(31) د. سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، المكتبة العالمية، القاهرة، 1964، ص183.
(32) د. عبد المجيد الحكيم وآخرون، مصدر سابق، ص212.
(33) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (538/ قضاء اداري /تمييز/ 2017)، المؤرخ في 2019/5/2، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019، ص 598 - 599.
(34) ينظر: نص المادة (1382) من القانون المدني الفرنسي لعام 1804 المعدل.
(35) نصت المادة (1/222) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 على أنهُ "يشمل التعويض الضرر الادبي أيضاً، ولكن لا يجوز في هذه الحالة أن ينتقل للغير إلا إذا تحدد بمقتضى أتفاق ...."
(36) أشار إليه د. محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 56.
(37) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (480/قضاء إداري/تمييز/2017) المؤرخ في 2018/1/18، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام، 2018، ص 586.
(38) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (310/قضاء إداري/تمييز/2017) المؤرخ في 2019/5/2، المكتب الفني، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019، ص 565 - 567.
(39) د. عبد الغني بسيوني، القضاء الاداري اللبناني، مصدر سابق، ص736.

(40) د. علي خطار شنطاوي، مصدر سابق، ص297.
(41) د. محسن خليل، قضاء الإلغاء والتعويض، دون دار نشر، الإسكندرية، 1992، ص 298.
(42) د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط2، دار المعارف، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص 239.
(43) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا العراقية رقم (576/ قضاء أداري /تمييز/ 2016) المؤرخ في 2018/11/1، المكتب الفني، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018، ص 597- 598.
(44) د. عبد الغني بسيوني، القضاء الاداري اللبناني المصدر نفسة، ص737.
(45) د. عبد المجيد الحكيم وآخرون، مصدر سابق، ص528.
(46) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 215.
(47) د. عبد الغني بسيوني، القضاء الاداري اللبناني، مصدر سابق، ص738.
(48) مهند فلاح حسن، مصدر سابق، ص216.
(49) د. منذر عبد الحسين الفضل، الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، العددان الاول والثاني، 1987، ص257.
(50) هانز كلسن، النظرية المحضة في القانون، ترجمة: أكرم الوتري، مطبعة وزارة العدل، بغداد، 1986، ص21.
(51) هانز كلسن، مصدر سابق، ص25.
(52) د. محمد فؤاد مهنا، مصدر سابق، ص191.
(53) أحمد طالب حسين الجعيفري، مسؤولية الادارة عن الخطأ الناتج عن الاعمال المادية، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل 1999، ص130.
(54) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (576/قضاء إداري/تمييز/2016) في 2018/11/1، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه، 2018، ص598.
(55) نصت المادة (1151) من القانون المدني الفرنسي لعام1804 المعدل على أنهُ " إذ لم يكن عدم تنفيذ الاتفاق ناجماً عن غش المدين، فأن التعويض يجب أن يشمل ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب بشرط أن يكون ذلك نتيجة الحالة والمباشرة لعدم تنفيذ الاتفاق"
(56) نصت المادة (1/221) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 على أنهُ " .... ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو التأخير في الوفاء به ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن إن يتوقا ذلك ببذل جهد معقول".
(57) حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن (2431) في (1985/10/30)، منشور على شبكة المعلومات الدولية على الرابط.www. Kanoun.roo7.biz تاريخ الزيارة (2022/11/25).
(58) نصت المادة (165) من القانون المدني المصري رقم (131) 1948 المعدل بأنه " إذا ثبت الشخص أنّ الضرر قد نشأ عن سبب اجنبي لا يد لهُ فيه كحادث فجائي أو قوة قاهرة أو خطأ من المضرور أو خطأ من الغير كان غير ملزم بتعويض هذ الضرر مالم يوجد نص أو أتفاق على غير ذلك"،وأيضاً نصت المادة (1/163) منه بأنّ" كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض " ، كما نصت المادة (211) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951المعدل، على أنهُ " إذا أثبت الشخص أنّ الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد لهُ فيه كأفة سماوية أو حادث فجائي أو قوة قاهرة أو فعل الغير أو فعل المتضرر كان غير ملزم بالضمان مالم يوجد نص أو أتفاق على غير ذلك "
(59) ينظر: نص المادة(1/307) من القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951 المعدل.
(60) حكم محكمة التمييز الاتحادية بالعدد(546) في (2008/8/18)، النشرة القضائية، العدد التاسع، 2009، ص12.
(61) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (1293/قضاء إداري/تمييز/2019) في 2021/4/7، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه، 2021، ص450 - 451.
(62) د. ابراهيم طه الفياض، مسؤولية الادارة عن أعمال موظفيها في العراق، دار النهضة العربية، القاهرة،1973، ص409.
(63) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (1035/قضاء إداري/ تمييز/2019) المؤرخ في 2021/5/5، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2021، ص441-442.
(64) د. سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص16.
(65) د. جمعة سعدون الربيعي، المرشد في الدعاوى الجزائية وتطبيقاتها،ط4، المكتبة القانونية، بغداد، 2010، ص14.
(66) ينظر: نص المادة (18) من القانون الإداري الفرنسي رقم (634) لسنة 1983.
(67) ينظر: حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعنين ذي الرقم (3904، 5374) في (2001/1/29) متاحين على الرابط الالكتروني.www. Kanoun.roo7.biz تاريخ الزيارة (2022/11/25).

([68]) حكم محكمة استئناف ذي قار رقم(176/ت/ح/2009) المؤرخ في 2009/11/22، أشار إليه مهند فلاح حسن، مصدر سابق، ص250.
([69]) ينظر: نص المادة(2) من تعليمات رقم(2) لسنة 2017 الخاصة بتنفيذ قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015.
([70]) ينظر: نص المادة (2/أولاً) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
([71]) نصت المادة(3) من تعليمات تنفيذ قانون التضمين رقم (2) لسنة 2017" تتولى الدائرة فيها ضرر بالمال العام ابلاغ الوزارة المختصة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ خلال مدة لا تزيد عن(7) أيام من تاريخ حصول الضرر"
([72]) د. علياء غازي موسى وعادل شياع مرعي، إجراءات الإدارة في تضمين الموظف العام، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق، المجلد الثاني، العدد الثاني، 2018، ص148.
([73]) ينظر: نص المادة (3/ اولاً/ وثانياً) من قانون هيئة النزاهة المعدل بقانون رقم(31) لسنة 2019 قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع.
([74]) ينظر: نص المادة (1/5) من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2010.
([75]) نص المادة(27) من دستور جمهورية العراق لعام 2005" للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن ".
([76]) ينظر: الفقرات (1و6و9و12) من المادة(4) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991 المعدل.
([77]) ينظر: نص المادتين (432/ 15) والمادة (16/432) من قانون العقوبات الفرنسي.
([78]) ينظر: نص المادة (116) من قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدل.
([79]) ينظر: نص المادة(330) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
([80]) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص571.
([81]) د. ماجد محمد ياقوت، شرح القانون التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص706.
([82]) رشا محمد جعفر، مصدر سابق، ص 142.
([83]) نصت المادة (151) من اللائحة التنفيذية المرقمة (1216) لسنة 2017 الخاصة بأصدار قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 على أنهُ "يحال الموظف إلى التحقيق بما ينسب إليه من مخالفات، وذلك بموافقة أحد رؤسائه الإداريين ممن لا يقل مستواه الوظيفي عن مدير عام".
([84]) المادة (155) من اللائحة التنفيذية المرقمة (1216) لسنة 2017 الخاصة بأصدار قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
([85]) ينظر: نص المادة (154) من اللائحة التنفيذية المرقمة (1216) لسنة 2017 الخاصة بأصدار قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
([86]) ينظر: نص المادة (63) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
([87]) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (45/قضاء إداري/ تمييز/2018) المؤرخ في 2021/3/3، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2021، ص 407.
([88]) نصت المادة(2/ اولاً) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015، على أنهُ " يشكل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله أي منهم لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة والاختصاص على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الاقل في القانون"
([89]) قرار محكمة القضاء الإداري بالعدد(737) في 8/2/ 2017.قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017.
([90]) ينظر: نص المادة(2) من قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015.
([91]) د. غازي فيصل مهدي، شرح قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، العدد الخامس، جمعية القانون المقارن العراقية، بغداد، العراق، 2019، ص11.
([92]) نص المادة(3) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015 على " وعلى أن تستكمل اجراءات التحقيق والمصادقة خلال مدة لا تتجاوز (90) يوم من تاريخ حصول الضرر".
([93]) ينظر: نص المادة(2/ثالثاً) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
([94]) د. علياء غازي موسى وعادل شياع، مصدر سابق، ص160.
([95]) نسار عبد القادر أحمد الجباري، عيب هدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه (دراسة تحليلية مقارنة)، المركز العربي للنشر، القاهرة، دون سنة نشر ، ص 64.
([96]) المادة (2) الفقرة(أولاً) من قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015 التي تنص على " يشكل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخولهم أي منهم لجنة تحقيقية"
([97]) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (82/ قضاء أداري/تمييز/ 2018) المؤرخ في 2019/3/20، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2019، ص 526 – 527.
([98]) د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، ط2، دار أبن الأثير للطباعة والنشر، الموصل، 2012، ص22.

([99]) د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد،ج1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص975.
([100]) ينظر: نص المادة(3) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
([101]) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (492/ قضاء اداري/ تمييز/2017)، المؤرخ في 4/25/ 2019 ، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019، ص 594 –595.
([102]) ينظر: نص المادة (170) والمادة (171) من القانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1937 المعدل.
([103]) نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010، ص 134.
([104]) د. غازي فيصل مهدي، شرح قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015، مصدر سابق، ص21.
([105]) د. علياء غازي موسى وعادل شياع مرعي، مصدر سابق، ص 165.
([106]) قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد(459/قضاء إداري/تمييز/2017) في 2018/1/18، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه، 2018، ص578-579.
([107]) ينظر: قرار المحكمة الإدارية العليا رقم (492/ قضاء اداري/ تمييز/2017) ، المؤرخ في 4/25/ 2019 ، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019، ص 594 –595.
([108]) ينظر: نص المادة (75) من قانون الحجز الإداري المصري رقم (308) لسنة 1955 المعدل.
([109]) ينظر: نص المادة(4) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
([110]) نصت المادة(4) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015 " ... وللوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ الموافقة على تقسيطه.."
([111]) أحمد فارس عبد، الوسائل القانونية لمعالجة الأزمة المالية في العراق بموجب الموازنة العامة لسنة 2015، بحث منشور في مجلة كلية القانون – جامعة كركوك، المجلد الرابع، العدد (13)، 2015، ص204.
([112]) ينظر: نص المادة(7) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
([113]) ينظر: نص المادة(3) من قانون تحصيل الديون الحكومية رقم(56) لسنة 1977.
([114]) ينظر: نص المادة(8) من القانون نفسه.
([115]) ينظر: فقرة(أولاً وثانياً) من المادة(5) من قانون تحصيل الديون الحكومية رقم(56) لسنة 1977.
([116]) ينظر: نص المادة(82) من قانون التنفيذ رقم(45) لسنة 1980.
([117]) رشا محمد جعفر، مصدر سابق، ص 188.
([118]) المادة (115) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.
([119]) نص المادة(6/أولاً) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
([120]) ينظر: نص المادة(5) من قانون التضمين رقم(12) لسنة 2006 المُلغى.
([121]) د. خالد رشيد علي، ولاية القضاء الإداري في التشريع العراقي الحديث بين التقليص والحرمان، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة المستنصرية، المجلد الثاني، العدد (7/6)، 2010، ص143.
([122]) نص المادة(7/رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم(65) لسنة 1979 المعدل.
([123]) د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2010، ص46.
([124]) ينظر نص المادة(8) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(14) لسنة 1991 المعدل.
([125]) نص المادة(7/تاسعاً/أ/1) من قانون مجلس الدولة رقم(65) لسنة 1979 المعدل.
([126]) قرار مجلس الدولة منشور في نشرة قرارات مجلس شورى الدولة، وزارة العدل، بغداد، 2009، ص438.
([127]) قرار مجلس الدولة بالعدد(1/تعيين مرجع/2009)، منشورات قرارات مجلس شورى الدولة، وزارة العدل، بغداد، 2009، ص438.
([128]) د. عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة- قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1983، ص10.
([129]) د. بدر حمادة صالح الجبوري، رقابة القضاء الإداري على قرارات التضمين في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد الثالث، العدد الرابع، 2019، ص136.
([130]) ماجد نجم عيدان، النظام القانوني لدعوى الإلغاء في العراق دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2000، ص315. وينظر: المادة (7/ثامناً/ أ) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل بموجب التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013.
([131]) ينظر: نص المادة(2/ثانياً/ب) من قانون التضمين رقم(31) لسنة 2015.
([132]) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص244- 246.

([133]) ينظر: نص المادة(7/ثامناً/أ) من قانون مجلس الدولة رقم(65) لسنة 1979 المعدل.
([134]) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المجلد التاسع، العدد الأول والثاني، بغداد، 1990، ص178.

المصادر.

أولاً / الكتب القانونية.

1- د. ابراهيم طه الفياض، مسؤولية الادارة عن أعمال موظفيها في العراق، دار النهضة العربية، القاهرة،1973.
2- د. أبراهيم فوزي مراد، المسؤولية الإدارية في المجال الطبي في النظام المصري والفرنسي، ط1، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017.
3- د. جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة،1995.
4- د. جمعة سعدون الربيعي، المرشد في الدعاوى الجزائية وتطبيقاتها، ط4، المكتبة القانونية، بغداد، 2010.
5- د. رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
6- د. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008،
7- سامان فوزي عمر، المسؤولية المدنية للصحفي (دراسة مقارنة)، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2007.
8- د. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
9- د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط2، دار المعارف، الإسكندرية، دون سنة نشر
10- د. سعد الشتوي، التحقيق الإداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
11- د. سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، المكتبة العالمية، القاهرة، 1964.
12- د. سيد وفاء، مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
13- سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين بالدولة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2003.
14- صالح عبد الزهرة حسون، المسؤولية الإدارية لقوى الأمن الداخلي في العراق، ط1، مطبعة الأديب، بغداد، 1978.
15- د. ضاري خليل حمود، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، ط1، مكتبة السنهوري، 2022.
16- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007،
17- د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
18- د. عبد الغني بسيوني، القضاء الاداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001.
19- د. عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة ـ قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية،1983.
20- د. عبد المجيد الحكيم، د. محمد طه البشير، د. عبد الباقي البكري، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي، ج1، مكتبة السنهوري، بغداد، 1980.
21- د. علي حسين الخلف ود. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط2، المكتبة القانونية، بغداد، 2010.
22- د. علي خطار شنطاوي، مسؤولية الادارة العامة عن اعمالها الضارة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2008.
23- علي خليل ابراهيم، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، الدار العربية، بغداد، 1985.
24- د. قيصر يحيى جعفر، الوجيز في شرح أحكام قانون التضمين العراقي رقم (31) لسنة 2015، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2020.
25- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
26- د. ماجد محمد ياقوت، شرح القانون التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
27- د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، ط2، دار أبن الأثير للطباعة والنشر، الموصل، 2012.
28- د. مازن ليلو راضي، طاعة الرؤساء وحدودها، ط1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، 2017.
29- د. محمد ابراهيم دسوقي، تقدير التعويض بين الخطأ والضرر، مؤسسة الثقافة الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، دون سنة نشر.
30- د. محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006
31- د. محمد بكر حسين، مسؤولية الادارة عن اعمال موظفيها دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2006.
32- د. محسن خليل، قضاء الإلغاء والتعويض، دون دار نشر، الإسكندرية، 1992،
33- د. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، معهد البحوث والدراسات العربية التابع لجامعة الدول العربية، القاهرة، 1972.

34- مهند فلاح حسن، تضمين الموظف العام في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة القانون المقارن للنشر، بغداد، 2021.
35- نسار عبد القادر أحمد الجباري، عيب هدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه (دراسة تحليلية مقارنة)، المركز العربي للنشر، القاهرة، دون سنة نشر.
36- هانز كلسن، النظرية المحضة في القانون، ترجمة: أكرم الوتري، مطبعة وزارة العدل، بغداد، 1986.
37- د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2013.

ثانياً / الأطاريح والرسائل الجامعية.

1-أحمد طالب حسين الجعيفري، مسؤولية الادارة عن الخطأ الناتج عن الاعمال المادية، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، 1999.
2- اسماعيل صعصاع البديري، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، 2003.
3- بن مشيش محمد حسون، الخطأ في المسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2014.
4- رشا محمد جعفر، سلطة الإدارة في تضمين الموظف في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، 2014.
5- ماجد نجم عيدان، النظام القانوني لدعوى الإلغاء في العراق (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، 2000.
6- نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010.

ثالثاً / البحوث القانونية.

1- د. ابراهيم طه الفياض، السلطة الرئاسية، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة النهرين، كلية الحقوق، المجلد السابع عشر، العدد الحادي عشر، 2004.
2- أحمد فارس عبد، الوسائل القانونية لمعالجة الأزمة المالية في العراق بموجب الموازنة العامة لسنة 2015، بحث منشور في مجلة كلية القانون – جامعة كركوك، المجلد الرابع، العدد (13) ، 2015.
3- د. بدر حمادة صالح الجبوري، رقابة القضاء الإداري على قرارات التضمين في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد الثالث، العدد الرابع، 2019.
4- د. خالد رشيد علي، ولاية القضاء الإداري في التشريع العراقي الحديث بين التقليص والحرمان، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة المستنصرية، المجلد الثاني، العدد (7/6) ، 2010.
5- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المجلد التاسع، العدد الأول والثاني، بغداد، 1990.
6- د. علياء غازي موسى وعادل شياع مرعي، إجراءات الإدارة في تضمين الموظف العام، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق، المجلد الثاني، العدد الثاني، 2018.
7- د. غازي مهدي فيصل، شرح قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، العدد الخامس، جمعية القانون المقارن العراقية، بغداد، 2019.
8- د. منذر عبد الحسين الفضل، الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، العددان الاول والثاني، 1987.

رابعاً / الدساتير والقوانين.

1- القانون المدني الفرنسي لعام 1804.
2- قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة 1937 المعدل.
3- قانون المدني المصري رقم (131) لسنة 1948 المعدل.
4- قانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
5- قانون الحجز الإداري المصري رقم (308) لسنة 1955.
6- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
7- قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.
8- قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977.
9- قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
10- قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980.
11- قانون الوظائف الفرنسي رقم (634) لسنة 1983.

12- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
13- دستور جمهورية العراق لعام 2005 النافذ.
14- قانون التضمين رقم (12) لسنة 2006 الملغي.
15- قانون التضمين رقم (31) لسنة 2015.
16- قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
17- قانون هيئة النزاهة رقم (31) لسنة 2019 المعدل.

خامساً / الأنظمة والتعليمات.

1- تعليمات تنفيذ قانون التضمين رقم (2) لسنة 2017.
2- اللائحة التنفيذية رقم (1216) لسنة 2017 الخاصة بأصدار قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016.
3- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لعام 2010.

سادساً / القرارات القضائية.

1- ينظر: حكم محكمة التمييز الاتحادية بالعدد (546) في (2008/8/18)، النشرة القضائية، العدد التاسع، 2009.
2- ينظر: قرار مجلس الدولة منشور في نشرة قرارات مجلس شورى الدولة، وزارة العدل، بغداد، 2009.
3- ينظر: قرار مجلس الدولة بالعدد (1/تعيين مرجع/2009)، منشورات قرارات مجلس شورى الدولة، وزارة العدل، بغداد، 2009.
4- مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2017.
5- مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2018.
6- مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2019.
7- مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2021.

سابعاً / المواقع الالكترونية.

1-حكم محكمة الادارية العليا في الطعن (2431) في (1985/10/30)، منشور على الشبكة الدولية متاح على الرابط.www. Kanoun.roo7.biz تاريخ الزيارة (2022/11/25).
2- ينظر: حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بالطعنين ذي الرقم (3904، 5374) في (2001/1/29) متاحين على الرابط الالكتروني .www. Kanoun.roo7.biz تاريخ الزيارة (2022/11/25).