HNSJ Humanitarian & Natural Sciences Journal
ISSN: (e) 2709-0833
www.hnjournal.net
مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية
مجلة علمية محكمة
معامل التأثير العربي للعام 2020م = 0.44

عنوان البحث

مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة
ـدراسة تحليلية مقارنةـ

م.م. أسماء نوري إبراهيم[1]

[1] كلية الإمام الكاظم عليه السلام للعلوم الإسلامية الجامعة
بريد الكتروني: asmaaibrahem@gmail.com

تاريخ القبول: 2021/02/20م تاريخ النشر: 2021/03/01م

المستخلص

تخضع الإدارة في كل تصرفاتها لمبدأ عام هو مبدأ المشروعية، غير أن هذا الخضوع يبقى مسألة نظرية إذا لم توجد وسائل مشروعة يمكن للأفراد بها رقابة الإدارة عند قيامها بواجباتها، فقد يحدث من الناحية العملية إصابة الآخرين بأضرار من جراء تصرفات الإدارة، مما يرتب مسؤوليتها عن هذا النشاط من ثم إلزامها بأن تعوض المتضرر من خلال دفعها له شكلاً من التعويض مقابل الضرر، أي بمعنى آخر فإن نشاط الأشخاص العامة، قد يولد حقاً للمضرور يلتجئ بمقتضاه إليها رضائياً وإلاّ فقضائياً مطالباً بالتعويض العادل والمناسب عن الأضرار التي أصابته، وبعد ذلك يقوم القضاء بفحص نشاط السلطة العامة، فإذا ما تأكد له أن خطأ ما شاب هذا النشاط، فعندئذٍ يقوم بمساءلتها عن ذلك بالحكم له بالتعويض اللازم لجبر هذا الضرر، بذلك تهدف المسؤولية الإدارية إلى إعادة التوازن الاقتصادي بين الفرد والسلطة العامة عما لحقه من ضرر نتيجة لنشاط هذه الأخيرة.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الإدارية، القرارات الإدارية، التعويض، جبر الضرر، مبدأ المشروعية.

RESEARCH ARTICLE

MANAGEMENT RESPONSIBILITY TO COMPENSATE FOR ITS ILLEGAL DECISIONS

Asma'a Nuri Ibrahim[1]

[1] Imam Al – Kazim University College of Islamic Sciences
Email: asmaaibrahem@gmail.com

Accepted at 20/02/2021 **Published at 01/03/2021**

Abstract

The administration is subject in all its actions to a general principle that is the principle of legitimacy, but this submission remains a theoretical issue if there are no legitimate means by which individuals can control the administration when carrying out its duties, as a practical matter may cause damage to others as a result of management actions, which results in its responsibility for this. The activity then obliges it to compensate the aggrieved party by paying him a form of compensation for the damage, that is to say, the public persons activity, may generate a right for the injured person to resort to it consensually, otherwise judicially demanding fair and appropriate compensation for the damages he sustained, and then the judiciary examines the activity of Els The public authority, if it is confirmed to him that something went wrong with this activity, then he is responsible for it by judging him with the necessary compensation to make reparation for this damage, so the administrative responsibility aims to restore the economic balance between the individual and the public authority with the damage caused to him as a result of the activity of the latter.

Key Words: administrative responsibility, administrative decisions, compensation, reparation, the principle of legality**.**

المقدمة:

تمارس الإدارة أعمالها بشكل يومي من خلال اهم وسائلها وهي القرارات الادارية، مما يرتب مسؤوليتها اذا ما جانبت الصواب من ثم إلزامها بالتعويض، فإذا ما تأكد للقضاء أن خطأ ما شاب نشاط الإدارة يحكم بمساءلتها عن ذلك بالحكم بالتعويض اللازم لجبر هذا الضرر، بذلك تهدف المسؤولية الإدارية إلى إعادة التوازن الاقتصادي بين الفرد والسلطة العامة عما لحقه من ضرر نتيجة لنشاط الأخيرة .

أهمية الدراسة:

يعد من أهم الموضوعات التي تمس حياة الأفراد وتشغل بالهم، لما يتسم به من أهمية عملية خاصة بعد أن اتسع النشاط الإداري وتطور ليشمل مجالات جديدة لم تكن تتدخل فيها الإدارة سابقاً، ونتيجة لاتساع نطاق النشاط الإداري، فقد تجاوزت مجالات الضرر التي قد يسببها هذا النشاط الحدود التقليدية القديمة التي كان يقف عندها إلى مجالات قانونية جديدة، تهدف إلى تحقيق التوازن الحقيقي بين سلطات الإدارة وحقوق الآخرين.

إشكالية البحث:

تدور إشكالية البحث حول تحقيق العدالة المنشودة في استيفاء حقوق المواطنين من الجهة المسؤولة عن تقديم الخدمات لهم ذلك ان التعويض من الضمانات المقررة للمتضررين من عمل الإدارة، فإذا كان القانون الاداري يدور أساسا حول كيفية تحقيق المصلحة العامة من خلال السلطات الممنوحة للإدارة فانه مما لاشك فيه أن تطبيق المسؤولية الإدارية أيضا من دواعي الانصاف بحق المواطنين.

فرضية الدراسة:

تنطلق فرضية الدراسة من طبيعة المسؤولية الادارية كونه موضوع شائك وضبابي وله درجة من الحساسية في العراق وغيره في بلدان اخرى، فيتجلى بين واقع يفرض نفسه يتمثل بضرورة التعويض عن كل ضرر تسببه الإدارة، وضرورة قيام الإدارة باعمالها وتسيير المرافق العامة، فنطرح جملة من التساؤلات حول مدى تحقيق القانون الإداري لقواعد الانصاف للمتضررين من قرارات الإدارة غير المشروعة؟ وهل وضع القانون الإداري نظرية متكاملة الابعاد في ذلك؟ وهل الصيغ الذي وضعها القضاء الإداري كافية في استيفاء المتضرر لحقوقه كاملة؟

منهج الدراسة:

حتى يتسنى للباحث توضيح الموضوع فقد رأى اتباع المنهج الوصفي التحليلي؛ وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المتوفرة وتحليل موقف القضاء والفقه مع التوليف بالمنهج المقارن عبر الإطلاع على بعض القوانين والأحكام الاجنبية المتعلقة بموضوع الدراسة لاستكشاف الاختلافات أو التشابه مع التشريعين العراقي والمقارن.

خطة البحث:

ووفقاً لما بيناه سابقاً، يرتأي الباحث تقسيم هذه الرسالة إلى ثلاثة مباحث، الاول في ماهية مسؤولية الإدارة، أما الثاني فسيكون في حالات عدم مشروعية القرارات الادارية، أما الثالث فقد خصصناه لبحث مفهوم التعويض وكيفية تقديره، من ثم نختم بحثنا بخاتمة نلخص بها اهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا اليها نتيجة التعمق بدراسة موضوعنا، ومن الله التوفيق.

المبحث الاول

ماهية مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية

تعد القرارات الإدارية أهم الأدوات التي تستخدمها الإدارة للتعبير عن إرادتها ابتغاء تحقيق المصلحة العامة، إلا انه يتعين عليها عند إصدارها لمثل هذه القرارات أن تلتزم مبدأ المشروعية، وإلا تعرضت قراراتها للطعن فيها أمام القضاء إلغاءً أو تعويضاً أو كليهما معاً، من ثم إذا ما اتصف القرار الإداري بعدم المشروعية تحققت مسؤولية الإدارة وبالذات إذا ماسبب ضرر على مصالح الآخرين، لما تقدم سنأتي هنا لبيان مفهوم المسؤولية الإدارية لغة واصطلاحا، وأهم خصائص هذا النوع من المسؤولية.

المسؤولية لغة: تعني تحمل التبعة أي أنها الحالة القانونية أو الأخلاقية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا عن أقوال وأفعال أتاها إخلالا بقواعد وأحكام أخلاقية وقانونية[1].

أما اصطلاحاً: فالمسؤولية الإدارية باعتبارها نوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، لكن تحديد معناها بالمعنى الضيق وجزئيا، بأنها "الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة[2].

خصائص المسؤولية الإدارية:

من أهم خصائص المسؤولية الإدارية أنها مسؤولية قانونية وكذا مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن الغير، وأنها مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل، كما أنها مسؤولية حديثة وسريعة التطور.

أولا: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية:

إن المسؤولية الإدارية وباعتبارها مسؤولية قانونية يتطلب لوجودها وتحققها اختلاف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن أشخاص المضرورين.

كما يتطلب فيها أن تتحمل الدولة والإدارة العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض من الخزينة العامة بصفة نهائية للمضرور ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر علاقة أو رابطة السببية القانونية – وفقا لنظرية السبب الملائم والمنتج – وحريات الأفراد العاديين، كما يتطلب في المسؤولية الإدارية – باعتبارها مسؤولية قانونية – عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة العامة بصورة مسبقة على النحو السابق بيانه في مجال تحديد مقومات وعناصر المسؤولية القانونية[3].

ثانيا: انها مسؤولية قانونية غير مباشرة:

المسؤولية القانونية المباشرة هي مسؤولية الشخص مباشرة عن أفعاله الشخصية الضارة في مواجهة الشخص المضرور، مثل المسؤولية القانونية المنعقدة والقائمة على أساس خطأ شخص واجب الإثبات، أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي

([1]) د. الحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الاول، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص21.

([2]) د. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 28.

([3]) د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1972، ص117-118.

و د. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية، القاهرة، جامعة الدول العربية، 1972، ص191_197.

المسؤولية القانونية عن فعل الغير، كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة، ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها وأعمالها الضارة، فالمسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع طبيعيا عن شخص التابع مع وجود رابطة أو علاقة التبعية بين التابع والمتبوع والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين هم عمال وموظفو الدولة والإدارة العامة.

فالمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير، عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة وقد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير.

ثالثا: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل:

باعتبار أن المسؤولية الإدارية مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية، أي نظرا لكونها مسؤولية سلطة عامة ومسؤولية منظمات وهيئات ومؤسسات ومرافق عامة إدارية تعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة للدولة والمجتمع في نطاق الوظيفة التنفيذية الإدارية للدولة، فإن المسؤولية الإدارية باعتبارها حالة قانونية ونظام قانوني لابد أن تطبع وتسمع بهذه المعطيات والعوامل وتصبح لها طبيعة خاصة وخصائص ذاتية تستقل بها وتميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية، باعتبار أن المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية عن إدارة عامة تتميز بعدة خصائص ذاتية أهمها أنها إدارة بيئوية تتأثر وتؤثر وتتفاعل مع المعطيات والعوامل والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفنية والعلمية والحضارية والثقافية التي تشكل في مجموعها بيئة ومحيط النظام الإداري للدولة والإدارة العامة، الأمر الذي يجعل حتما المسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والحضارية والعلمية والفنية المحيطة والمتفاعلة بالإدارة العامة في الدولة[4].

رابعا: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور:

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى، فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية – الإدارية– باعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية – لم تنشأ وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، ومازال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله[5].

المبحث الثاني

حالات مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة

تعتبر القرارات الإدارية من المسائل الحيوية المؤثرة في سياسات الدولة العامة وأسلوب تنفيذها، وهي جوهر العملية الإدارية، وإن الأصل والقاعدة هو مشروعية قرارات الإدارة، بمعنى انه يفترض أن كل قرار إداري يعتبر مشروعاً وصادراً تطبيقاً لما تقضي به القواعد القانونية والتنظيمية، وأنه لمن يريد الطعن أو إلغاء قرارات الإدارة أن يقوم بإثبات ادعائه بعدم مشروعيتها ومخالفتها لقواعد القانون والمشروعية من حيث الأصل، وقد كان من نتيجة قاعدة افتراض صحة قرارات الإدارة، أن الإدارة لا تقف أمام القضاء الإداري في موقف المدعي، بل في موقف المدعى عليه وتلك ميزة للإدارة، من ثم ان مسؤولية الإدارة في مجال القرارات الادارية لا

(4) لتفصيل اكثر انظر: د. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية، القاهرة، جامعة الدول العربية، 1972، ص191_197.

(5) عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2007، ص28.

تتولد إلا إذا تحققت عدم مشروعيتها فتجاوز حد السلطة هو الشرط الأساسي لها[6]، وعدم مشروعية القرار أي اصابته بعيب يرفع عنه المشروعية، ويقصد بعيوب القرار الاداري أو حالات إلغائه، مختلف العيوب التي تصيب القرار الإداري والتي يمكن أن تؤدي الى الغاءه[7].

وقد تصيب اللامشروعية القرار في شكله فتكون لا مشروعية شكلية أو خارجية، كما قد تصيب اللامشروعية القرار الإداري في موضوعه فتكون لامشروعية موضوعية أو داخلية[8].

وهنا سنحث الجهود الى بحث عدم مشروعية القرار الإداري الشكلية (الخارجية) في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني نبحث عيوب عدم المشروعية الموضوعية (الداخلية).

المطلب الأول

حالات عدم مشروعية القرار الإداري الشكلية

أن معالم عدم مشروعية القرار الإداري الشكلية تتعلق بعيب عدم الاختصاص، وعيب في الشكل والإجراءات نوضحهما تباعاً.

أولاً: عدم مشروعية الاختصاص:

ويعرف عدم الاختصاص بوجه عام هو: عدم القدرة القانونية على القيام بتصرف معين، وفي نطاق القرارات الإدارية هو صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصداره طبقا للقوانين واللوائح النافذة[9]، ويمكن تعريف عيب عدم الاختصاص بانه عدم قدرة سلطة إدارية معيّنة على ممارسة عمل قانوني أو مادي محدد جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى[10]، وعده المشرع العراقي احد الأوجه الأساسية للطعن بالقرار الإداري إذ نص في المادة 2/7/ثانياً من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لعام 1979 (...يعتبر من أسباب الطعن بوجه خاص ما يأتي:... ان يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص...).

من خلال هذه التعاريف فإن موضوع الاختصاص في القرارات الإدارية يقصد به القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق ومجال اختصاصه، ومن هنا فقواعد الاختصاص هي من صميم أعمال المشرع، فيحدد للسلطة التشريعية اختصاصها ومجال عملها، وللسلطة القضائية اختصاصها ومجال عملها بما تتضمن من هياكل قضائية كثيرة ومتنوعة، ويحدد أيضاً للسلطة التنفيذية اختصاصها ومجال عملها بما تتضمنه من هياكل إدارية كثيرة مركزية ومحلية، ولما كانت قواعد الاختصاص عمل منوط بالمشرع فهو الذي يحدد المهام والوظائف ويوزع الأدوار، ترتب على ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام [11].

([6]) لتفصيل اكثر: انظر د. محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982، ص594.

([7]) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص363.

([8]) د. سليمان محمد الطماوي، تعليق حول احكام مجلس الدولة في مجال مسؤولية الإدارة عن اعمالها غير التعاقدية، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، ع1، جانفي 1959، س1، ص271، وما بعدها.

([9]) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ، قضاء الإلغاء (أو الإبطال)، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الكتاب الثاني، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005 بيروت لبنان، ص142. ولتفصيل اكثر أنظر، بلال محمد زين الدين، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة، دار المناهج للنشر والتوزيع طبعة 2010، عمان الأردن، ص349. وانظر أيضا، قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر ، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس، 2002، ص 162 وما بعدها.

([10]) يقترب من هذا التعريف ماجاء في حكم محكمة القضاء الاداري المصرية الصادر في 1957/1/27، مشار اليه لدى د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الاداري ،عين شمس،1982،ص196 هامش(1).

([11])عمار بو ضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2009، ص 170- 171.

ويجب التذكير هنا، بأن موضوع الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية، موضوع قانوني محوري في العمل الإداري، من حيث الأهلية القانونية في التعبير عن إرادة الإدارة الملزمة بغرض إحداث أثر قانوني في الوضع القائم الأمر الذي يترتب عليه بطلان القرار الإداري في حال صدوره من غير صاحب الاختصاص القانوني فيه، ومع هذا نجد أن عدم الاختصاص هذا من العيوب ما لا يحدث ويصيب قرار الإدارة إلا نادرًا، وذلك لأن القانون يحدد عادة حصرًا الجهات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية على المستويين المحلي والوطني.

صور عدم الاختصاص:

1. عدم الاختصاص الجسيم:

يطلق عليه الفقه والقضاء على عدم الاختصاص الجسيم اصطلاح (اغتصاب السلطة)، حيث يرى الفقيه لافريير laferiere أن اغتصاب السلطة إنما يوجد في حالتين:

– صدور قرار من فرد عادي لم يمنحه القانون أو التنظيم أي سلطة لذلك.

– صدور قرار من الجهات الإدارية لا يدخل مطلقاً في الوظيفة الإدارية، وإنما في اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية.

2. عيب عدم الاختصاص البسيط:

أن عدم الاختصاص البسيط يقع دائما في حدود الاختصاصات المنوطة بأجهزة السلطة التنفيذية[12]، فإذا تعدى القرار هذه الحدود أصبح عدم الاختصاص جسيما، فالسلطة التنفيذية تقوم بتوزيع اختصاصاتها على الهيئات والمصالح والمؤسسات الادارية التي تتبعها سواء كان ذلك في إطار التنظيم الاداري المركزي أو اللامركزي، لذلك يستوجب من هذه الجهات الادارية الالتزام بحدود ألاختصاصات المناطة بها قانونا، فأن هي خرجت عن هذه الحدود فأن القرارات الصادرة عنها تكون معيبة بعيب عدم الاختصاص البسيط ومعرضة للالغاء لهذا السبب.

3. عدم الاختصاص الزماني:

تتمثل هذه الحالة في صدور قرار اداري من هيئة ادارية أو أحد أعضائها في وقت لم تكن فيه هذه الهيئة وهذا العضو مختصين باصداره قانونا، ويحصل ذلك في حالة أصدار قرار اداري من قبل موظف لم يستلم مهامه الوظيفية بعد أو بعد أنتهاء رابطته الوظيفية، كما قد يحصل ذلك عندما تنقضي المدة القانونية المحدد لأصدار القرار[13].

4. عدم الاختصاص الموضوعي:

ويتمثل في الاحوال التي يصدر فيها قرار أداري من هيئة أدارية ليس لها سلطة أصداره من حيث الموضوع نظرا لأختصاص هيئات أخرى فيه [14].

([12]) انظر في تفصيل ذلك: د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص277.
ود. قاسم مهدي العامري، عيب عدم الاخصاص في القرار الإداري، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، ع3، بغداد، 2010، ص129.

([13]) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 1988، ص134، ود. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، المرجع السابق، ص314 ومابعدها.

([14]) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص310.

ثانياً: عيب الشكل والإجراءات

يتحقق هذا العيب عندما يصدر القرار الإداري من دون مراعاة الإدارة للشكل أو الإجراءات التي نص عليها القانون أو الأنظمة والتعليمات، ويرتبط هذا العيب بالمظهر الخارجي للقرار الإداري، وفيما يلي نعرف عيب الشكل والإجراء وصور قواعد الشكل والإجراءات.

يعرف عيب الشكل والإجراءات بأنه عدم احترام الشكليات والإجراءات المتعلقة بالقرار الإداري، هذه الأشكال والإجراءات تدرس لاحقاً بعد دراسة عدم الاختصاص، واجتهادات قضاء مجلس الدولة الفرنسي في المواد الخاصة بعيب الشكل[15]، وقواعد الشكل والإجراءات تكون كالآتي:

1. **كتابة القرار**: إذا كان الأصل لا يشترط صدور القرار في صورة معينة، فالأغلب فيه يكون كتابة وقد يأتي شفاهاً أو حتى بالإشارة فقد يشترط القانون أحياناً أن يصدر القرار مكتوباً، ويعتبر الشكل الكتابي للقرار –كما اشرنا– هو الشكل الاغلب الاعم، لاسباب تتعلق بالثبات وغيرها.
2. **تسبيب القرار**: القاعدة هي عدم إلزام السلطة الإدارية بتسبيب قرارها استناد لقرينة صحة او سلامة القرار الإداري المفترضة لدى إصداره، إذ لا بد أن يقوم القرار الإداري على سبب أساسه الواقع والقانون، بحيث لا يُتصور أن تصدر الإدارة أي قرار بدون سبب، واستثناء من ذلك قد يلزمها القانون بذكر الأسباب التي أسست عليها قرارها، وذلك في فرنسا ثابتا كذلك في الدول التي تأخذ بالقضاء الإداري، وبذلك فإذا خوَّلَ القانون بمعناه الواسع رجل الإدارة صلاحية إصدار قرارات إدارية معينة فإنه يتعين عليه ممارسة هذا الاختصاص وفق الشكل الذي حدده القانون.

عليه وبناء على ماتقدم يجب إذن التفرقة والتمييز بين التسبيب كإجراء شكلي يتطلبه القانون في القرار لصحته، وبين السبب الذي يبرره من حيث وجوده القانوني والمادي من شأنه إحداث تغيير أو أثر في الوضع أو النظام القانوني القائم، فالتسبيب لا يكون لازمًا إلا حيث يوجبه القانون، أما السبب فيجب أن يكون موجودًا دائمًا وصحيحًا، سواء كان التسبيب لازمًا أو غير لازم، لسبب بسيط لسهولة إدراكه ومهم في ذات الوقت وهو أن عمل الإدارة عمل واع ومقصود ولا يمكن أن يكون عرضيا[16].

3. **الإجراءات السابقة على إصدار القرار**: يلزم القانون الإدارة أحياناً باتخاذ إجراءات معينة قبل إصدار القرار وذلك كإجراء التحقيق وسماع أقوال صاحب الشأن، أو كأخذ رأي معين في موضوع القرار.
4. **الإجراءات اللاحقة على إصدار القرار**: تعتبر الإجراءات اللاحقة من الإجراءات غير الجوهرية فلا يترتب على مخالفتها إلغاء القرار كجزاء لمخالفة شكليات تتخذ بعد إصدار القرار الإداري[17].

([15]) André de laubadere «traite de droit administratif », 15e édition par j.claude et y.caudemmet, tome1, p578.

([16]) عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص641. وللتفصيل أكثر أنظر، علي خطار شطناوي:"دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه"، مجلة الشريعة والقانون، حولية محكمة تصدرها جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 13 فبراير 2000، ص140 وما بعدها.

([17]) د. مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 235– 237.

المطلب الثاني

حالات عدم المشروعية الموضوعية

تتمثل عدم مشروعية القرار الإداري الموضوعية (الداخلية) في حالة ان يكون القرار معيباً بعيب مخالفة القانون، أو عيب الانحراف بالسلطة، ويطلق على عيب مخالفة القانون بمعناه الضيق عيب المحل، أما عيب مخالفة القانون بمعناه الواسع فيشمل عيب السبب وعيب الانحراف بالسلطة (عيب الغاية).

أولاً: عيب المحل:

ويقصد بعيب المحل أن يكون القرار الإداري معيباً في فحواه أو مضمونه وبمعنى آخر أن يكون الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري غير جائز أو مخالف للقانون أياً كان مصدره سواء أكان مكتوباً كأن يكون دستورياً أو تشريعياً أو لائحياً أو غير مكتوب كالعرف والمبادئ العامة للقانون، فهو مخالفة القاعدة القانونية من حيث انه عيب يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري فهو وجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار[18].

ويقصد بمحل القرار الإداري أن يكون لكل تصرف قانوني موضوع معين سواء كان هذا التصرف في نطاق القانون الخاص أو في نطاق القانون العام وهو الذي يهمنا في دراستنا كالقرار الإداري، ومحل التصرف القانوني بشكل عام هو الأثر القانوني الذي يرتبه أو يحدثه التصرف مباشرة ولا يتصور وجود تصرف قانوني أيا ما كان بدون أثر قانوني يتمثل في الحقوق أو الالتزامات التي يرتبها وبدون ذلك يفقد التصرف أو العمل صفته الجوهرية، كتصرف قانوني، ومن ثم فلكل قرار إداري محل معين، ومحل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار أو هو التغيير الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للأفراد، والأثر القانوني الذي يحدثه القرار الاداري يكون إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام، وهو الأثر الذي يحدثه القرار الإداري التنظيمي أو اللائحي، وإما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني فردي أو ذاتي وهو الأثر الذي يحدثه القرار الإداري الفردي.

ولكي يكون محل القرار الإداري صحيحاً وسليماً، يجب توافر شرطين، الأول أن يكون هذا المحل ممكنا من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية فإذا كان محل القرار مستحيلاً قانونا أو عمليا أصبح القرار الإداري منعدما وليس فقط قابل للإلغاء، والشرط الثاني هو أن يكون محل القرار جائزاً قانوناً، فإذا كان الأثر القانوني للقرار يتعارض مع النصوص القانونية أو المبادئ القانونية العامة فإن ذلك يعيب القرار الإداري ويجعله حريا بالطعن فيه بالإلغاء[19].

ثانياً: عيب السبب

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع لإصداره[20]، وبهذا المعنى فأن عيب السبب يتحقق في حالة انعدام وجود سبب يبرر إصدار القرار فيكون جديرا بالإلغاء وقد تدعي الإدارة بوجود وقائع أو ظروف مادية دفعتها لاصداره ثم يثبت عدم صحة وجودها في الواقع.

فإذا صدر قرار أداري دون أن يستند إلى سبب صحيح كما لو أصدرت الإدارة قرار بمعاقبة موظف لأنه أهان رئيسه ثم

([18]) د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005، عنابة الجزائر، ص 169 .

([19]) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، لبنان، 2005، ص 189- 193.

([20]) د. محمود الجبوري، القضاء الإداري، ط2، دار الثقافة، عمان، الأردن، 1999، ص102، وانظر كذلك في تعريف السبب: د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات، الإسكندرية، 1989، ص117.

يتبين عدم صحة واقعة الإهانة فان القرار يكون معيبا بعدم مشروعية سببه، وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي رقابته علي عيب السبب منذ عام 1907 بحكم مونو Mono برقابته علي وجود الوقائع وصحة تكييفا القانوني ثم حكم ديسي Dessay عام1910 [21].

إلا أن الرأي المستقر فقها وقضاء أن عيب السبب مستقل عن العيوب الأخرى فقد تقدم أن عيب مخالفة القانون يتعلق بمحل القرار الإداري وهو الأثر القانوني المترتب على القرار أو مادته أو محتواه وبمعنى أخر فانه ذلك التغيير الذي يحدثه القرار سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين أما السبب فيتعلق بالحالة الواقعية أو القانونية التي قامت قبل إصدار القرار ودفعت إلى إصداره، وفي عيب الانحراف بالسلطة يتعلق العيب في الغاية أو الهدف الذي يسعى مصدر القرار إلى تحقيقه وهذه الغاية متصلة بالبواعث النفسية للشخص أو الجهة التي اتخذت القرار في حين يتمثل عيب السبب بعناصر ذات طبيعية موضوعية متصلة بالقانون أو الوقائع ومستقلة عن الحالة النفسية لمصدر القرار[22].

ثالثاً: عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بهار(عيب الغاية):

يكون القرار الإداري معيبا بعيب إساءة استعمال السلطة إذا استعمل رجل الإدارة صلاحياته لتحقق غاية غير تلك التي حددها القانون ويتصل هذا العيب بنية مصدر القرار وبواعثه، لذلك يقترن هذا العيب بالسلطة التقديرية للإدارة ولا يثار إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة بحدود معينة[23].

وقد حظي هذا العيب بأهمية كبيرة في القضاء الإداري في فرنسا ومصر والعراق على السواء إلا أن أهميته تضاءلت لأنه يتصل بالبواعث النفسية الخفية لجهة الإدارة، وإثباته يتطلب أن يبحث القضاء في وجود هذه البواعث وهو غاية بعيدة المنال، لذلك أضفي القضاء علي هذا العيب الصفة الاحتياطية فلا يبحث في وجوده طالما أن هناك عيب أخر شاب القرار الإداري مثل عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو مخالفة القانون، إذا كان عيب الانحراف بالسلطة عيب قصدي أو عمدي يتعلق بنية مصدر القرار الذي غالبا ما يكون سيئ النية يعلم أنه سعي إلى غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غير تلك التي حددها القانون فأنه قد يحصل أن لا يقصد مصدر القرار الابتعاد عن المصلحة العامة ألا أنه يخرج على قاعدة تخصيص الأهداف فيكون القرار مشوبا بعيب الانحراف أيضاً[24].

صور إساءة استعمال السلطة:

مثلما هو الحال في سائر عيوب القرار الإداري يتخذ عيب الانحراف في استعمال السلطة صورا عده نتناولها تباعاً.

1. البعد عن المصلحة العامة:

القانون لم يعط الإدارة السلطات والامتيازات ألا باعتبارها وسائل تساعدها علي تحقيق الغاية الأساسية التي تسعى إليها وهي المصلحة العامة، وإذا ما حادت الإدارة عن هذا الهدف لتحقيق مصالح شخصية لا تمت للمصلحة العامة بصلة كمحاباة الغير

([21]) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص403.

([22]) انظر في تفصيل ذلك: د. عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري ومجلس الشورى اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999، ص529، ود. محمد حسنين عبدالعال، فكرة السبب في القضاء الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص71.

([23]) د. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف في السلطة)، ط3، مطبعة جامعة عين شمس، 1978، ص68، ود. محمد باهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، ج1، ط1، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2006، ص124.

([24]) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص24-25، ود، عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص661.

أو تحقيق غرض سياسي أو استخدام السلطة بقصد الانتقام فإن قراراتها تكون معيبة بعيب الانحراف بالسلطة[25].

2. مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً فقد يحدد المشرع للإدارة هدفاً خاصاً يجب أن تسعى قراراتها لتحقيقه وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قرارها يكون معيباً بإساءة استعمال السلطة ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة[26].

3. إساءة استعمال الإجراءات:

تحصل هذه الحالة من الانحراف عندما تستبدل الإدارة الإجراءات الإدارية اللازمة لإصدار قرار معين بإجراءات أخرى لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه، وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب أما لأنها تعتقد أن الإجراء الذي اتبعته لا يمض لتحقيق أهدافها أو أنها سعت إلى التهرب من الإجراءات المطولة أو الشكليات المعقدة، وأياً كانت التبريرات فإن الإدارة تكون قد خالفت الإجراءات التي حددها القانون ويكون تصرفها هذا مشوباً بعيب إساءة السلطة في صورة الانحراف بالإجراءات[27].

إثبات عيب إساءة استعمال السلطة:

الأصل في عيب الانحراف بالسلطة أن يقع عبء إثباته على عاتق من يدعيه فإن عجز عن ذلك خسر دعواه ولا يجوز للمحكمة أن تتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسها، لا سيما وأن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية وعلى من يدعي مخالفتها للمشروعية إثبات ذلك[28].

وبالنظر لصعوبة موقف المدعي وعجزه في أحيان كثيرة عن إثبات هذا الانحراف ما دام يتعلق بالنواحي النفسية لمصدر القرار، فقد درج القضاء الإداري على أنه إذا كان نص القرار أو ما تضمنه ملف الدعوى من أوراق ومستندات تؤدي إلى إثبات الإساءة أو الانحراف بالسلطة فإنه يجوز للقاضي أن يحكم من تلقاء نفسه بإلغاء القرار دون أن يحمل طالب الإلغاء إقامة الدليل على وقوع الانحراف[29]، كذلك استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري على قبول الدليل المستمد بكل طرق الإثبات أو الدلالة من مجرد قراءة القرار أو أسبابه التي بني عليها أو من طريقة إصدار القرار وتنفيذه والظروف التي أحاطت به لإثبات عيب الانحراف، وليس في القضاء الاداري العراقي ما يخالف ذلك، ويمكن للقضاء أن يستدل على وجود الانحراف من الظروف المحيطة بالقرار وتوقيت وطريقة إصداره وتنفيذه، كما يجوز استدعاء الخصوم لسؤالهم عن الوقائع المحيطة باتخاذ القرار للوقوف على أهداف الإدارة وبواعثها إذ أن المهم أن لا يبقى الادعاء بإساءة استعمال السلطة قولاً مرسلاً لا دليل عليه[30].

([25]) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص818.

([26]) د. قادر احمد عبد الحسيني، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي بحث منشور على شبكة الانترنت تحت الرابط: (http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=30163) تاريخ الزيارة 2017/4/15، ص3، ود. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص821و922.

([27]) إعاد على حمود القيسي، المرجع السابق، ص232، د. نبيلة عبدالحليم كامل، الدعاوى الإدارية –دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص279، ود. محمد عبدالعال السناري، مبدا المشروعية والرقابة على اعمال الادارة، مطبوعات جامعة الامارات، 2000، ص278.

([28]) د. سيف الدين البلعاوي، عيب الانحراف بالسلطة في القرار الإداري واثره بالنسبة لدعوى الإلغاء، بحث منشور في مجلة ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني، 2009، ص25.

([29]) د. محمد رفعت عبدالوهاب وآخرون، القضاء الإداري، ك2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص584، ود. ماهر جبر نضر، الأصول العامة للقضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص386.

([30]) لتفصيل اكثر انظر: د. سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص280.

المبحث الثالث

مفهوم التعويض عن قرارات الإدارة غير المشروعة وكيفية تقديره

تشكل المسؤولية الإدارية موضوعاً غاية في الأهمية ذلك لمساسه بحقوق الأفراد وحرياتهم، خاصة إذا ما نظرنا إليه من جانب المتضرر وحاجته للحصول على التعويض نتيجة الأضرار التي لحقت به، كذلك إن تنوع نشاط الإدارة والوسائل المستخدمة في ممارسة هذا النشاط يتطلب قيام قضاء إداري لممارسة اختصاصه بالرقابة على كافة أنشطة الإدارة بما فيها دعوى التعويض، لذلك سنحث الجهود لدراسة ذلك في مطلبين نخصص الأول لمفهوم التعويض، أما الثاني فسنخصصه لكيفية تقدير التعويض.

المطلب الأول

مفهوم التعويض

يكون التعويض عن الضرر الحقيقي والأصل فيه أن يغطي كل الضرر الذي ألحقته الإدارة بالشخص المضرور، وذلك بجبر الضرر وتعوض المضرور عما أصابه من ضرر على أن يكون المبلغ المحكوم به مساويا للضرر تماما.

التعويض لغة: مستمد من كلمة عوّض، التي تعني البدل في اللغة[31]، كما نجده لغة بمعنى البدل والخلف[32]، والجمع أعواض وعاضه بكذا عوضا، أعطاه إياه بدل ما ذهب منه فهو عائض، واعتاض منه، اخذ العوض، واعتاض فلانا: سأله العوض[33]، وهو ضد النفع، والضرُّ بالضم الهزال وسوء الحال ومن هنا أتت المَضرَّة، وهي خلاف المنفعة، ويرد الضرر أيضاً بمعنى الضيق والنقصان يدخل في الشيء[34].

وقد وردت لفظة الضرر في الكتاب العزيز وفي مواضع كثيرة منها قوله تعالى ((لا يستوي القاعدون من المؤمنين غير أولي الضرر)) [35]، وكذلك قوله تعالى ((.. والصابرين في البأساء والضراء)) [36]. وأيضاً قوله تعالى ((وإذا مس الإنسان الضرُّ دعانا لجنبه ...))[37]. وكذلك قوله تعالى ((... وما يضرونك من شيء وأنزل الله عليك الكتاب والحكمة وعلمك ما لم تكن تعلم وكان فضل الله عليك عظيما))[38].

أما التعويض في الاصطلاح: هو ما يلتزم به المسؤول لمن قبل ما أصابه بضرر[39]، فالتعويضات هي مبالغ يلتزم بها

([31]) العمري صالحة، "دعوى المنافسة غير المشروعة لحماية حقوق الملكية الصناعية في التشريع الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 3 (جوان 2010) ص 218 .

([32]) طه عبد المولى إبراهيم، مشكلات تعويض الأضرار الجسدية وفي القانون المدني في ضوء الفقه والقضاء، دار الفكر والقانون، ط1، الإسكندرية، 2000، ص 27 .

([33]) محمد فتح الله النشار، حق التعويض المدني (بين الفقه الإسلامي والقانون المدني)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص25.

([34]) ينظر في ذلك ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري : لسان العرب، الجزء السادس، الدار المصرية للتأليف والترجمة، 630-711 هـ، ص153-158 . وكذلك العالم أحمد بن محمد بن علي المقري الفيومي : المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، الطبعة الرابعة، المطبعة الأميرية، القاهرة، 1921م، ص 492-493 . وكذلك اسماعيل بن حماد الجوهري : الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية , مطابع دار الكتاب العربي , القاهرة , 1377هـ , ص 719-720 . وكذلك محمد مرتضى الحسيني الزبيدي : تاج العروس، الجزء الثاني عشر، 1973، ص 384-393 .

([35]) الآية ((95)) من سورة النساء .

([36]) الآية ((177)) من سورة البقرة .

([37])الآية ((12)) من سورة يونس .

([38]) الآية ((113)) من سورة النساء .

([39]) طه عبد المولى إبراهيم، مرجع سابق، ص 27.

المسؤول عن الضرر والتعويض يهدف إلى جبر الضرر الواقع على المضرور، وهو النتيجة النهائية لمسؤولية الإدارة[40]، فهو يعني الاعتداء أو الأذى الذي يصيب الإنسان بحق من حقوقه أو في مصلحة مشروعة له سواء كان ذلك الحق أو المصلحة متعلقة بسلامة جسمه أو عاطفته أو بماله أو بشرفه أو باعتباره وسواء كان هذا الحق أو المصلحة ذا قيمة مالية أو لم يكن كذلك[41]، هذا وينبغي أن يكون من شأن هذا المساس، أو الاعتداء جعل مركزه أسوأ مما كان قبل ذلك لأنه انتقص من المزايا أو السلطات التي خولها ذلك الحق أو تلك المصلحة، ولذلك فالضرر لا يعتد به إلاّ إذا جعل مركز صاحب الحق أو المصلحة أسوأ مما كان قبل التعدي الماس به، فإذا استبدل الفعل المتضرر منه بالضرر الأشد ضرراً أخف منه فإنه لا يعد فعلاً ضاراً ولا يستوجب التعويض[42]، ووفقاً لما تقدم فإن الاعتداء على حياة الإنسان أو جسمه أو على ماله يحقق ركن الضرر، سواء كان في القانون الإداري أم في القانون المدني[43].

وقد أشار القانون المدني العراقي إلى التعويض في نص المادة 169، فقرة 2 حيث جاء فيها (ويكون التعويض عن كل التزام ينشأ عن العقد سواء كان التزاما بنقل ملكية أو منفعة أو أي حق عيني أخر أو التزاما بعمل أو امتناع عن عمل ويشمل مالحق الدائن من خسارة ومافاته من كسب...)، والقانون المدني المصري قد جاء نص واضح بأهمية وضرورة تعويض المتضرر عن ما أصابه من ضرر نتيجة الخطأ حتى لو لم يكن التعويض قد أشير إليه في العقد أو بنص القانون فللقاضي تقدير ذلك، وذلك في نص المادة 221 فقرة 1 والتي جاء فيها (إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد أو بنص في القانون، فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض مالحق الدائن من خسارة ومافاته 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 أن يتوقا ببذل جهد معقول)، كما قابل القانون المدني الفرنسي في المادتين 1149، 1150 القانونين العراقي والمصري في اشارته إلى أهمية التعويض كونه وسيلة لإزالة الضرر عن المتضرر وتعويضه بما يتناسب مع مالحقه من خسارة ومافاته من كسب[44].

المطلب الثاني

قواعد تقدير التعويض عن قرارات الإدارة غير المشروعة

التعويض قد يحدده القانون، وقد يترك تقديره للقاضي، والقانون عادة لا يتدخل في تقدير التعويض الا إذا تعلق الأمر بمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر أي بدون خطأ[45]، وإذا حدد القانون قيمة التعويض، فإن القاضي يتقيد بإرادة المشرع حتى ولو

([40]) شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه و القضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2006، ص 5.

([41]) ينظر في ذلك الدكتور حسن علي الذنون : المبسوط في المسؤولية المدنية، الجزء الأول، الضرر، شركة التايمس للطبع والنشر المساهمة، بغداد، 1991، ص 158 . وكذلك الدكتور رمضان محمد أبو السعود : مبادئ الالتزام في القانون المصري واللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984، ص 231 . وكذلك الدكتور سليمان مرقس : الوافي في شرح القانون المدني، المجلد الثاني، الفعل الضار والمسؤولية المدنية، القسم ا لأول، الأحكام العامة، الطبعة الخامسة، مطبعة السلام، القاهرة، 1988، ص 133 . وكذلك الدكتور عبد الرزاق أحمد السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، الطبعة الأولى، 1952، ص969-970 .

([42]) ينظر في ذلك الدكتور عبد الله مبروك النجار : الضرر الأدبي، مصدر سابق، ص 30 .

([43]) ينظر في ذلك الدكتور محمد فؤاد مهنا : مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، مطبعة الجيلاوي، معهد البحوث والدراسات العربية، 1972، ص181 .

([44]) القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951، القانون المدني المصري رقم 131لسنة 1948، القانون المدني الفرنسي.

([45]) ينص القانون المدني المصري في المادة 221 في فقرتها الأولى " إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد أو بنص القانون فالقاضي هو الذي يقدره، 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 اذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول

رأي أن هذا التعويض المحدد بنص القانون لا يغطي كافة الأضرار التي لحقت بالمضرور[46].

ويراعي القاضي الإداري عند تقديره لقيمة تعويض الضرر الذي تسأل عنه الإدارة، بعض الضوابط التي تضمن أن يكون التعويض عادلا، وتلك الضوابط، في واقع الأمر، لا تختلف عن الضوابط المنصوص عليها في قواعد القانون المدني وتتمثل الضوابط التي يخضع لها القاضي الإداري عند تقديره للتعويض فيما يأتي:

أ . مراعاة ظروف الشخص المُضار:

وعلى ذلك تنص المادة 170 من القانون المدني العراقي " يقدر مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المضرور طبقاً لأحكام المادتين 221و 222 مراعيا في ذلك الظروف الملابسه".ويقصد بالظروف الملابسه هنا ظروف المضرور الشخصية، وذلك لأن التعويض يقدر بقدر الضرر الذي أصابه. وتقدير ذلك لا شك يتطلب النظر في الحاله الصحية والبدنية والمالية للمضرور.

ب . يجب ألا يتجاوز مبلغ التعويض ما طلبه المضرور:

فالقاضي لا يحكم الا في حدود طلبات المدعي، وعلى ذلك اذا طالب المدعي بالتعويض عن الضرر المادي فقط، لا يجوز للقاضي أن يدخل في عناصر تقدير التعويض في هذه الحاله الضرر الأدبي الذي أصاب المدعي. ومن ذلك أيضا إذا لم يطالب المدعي بالتعويض عن الضرر الأدبي أمام محكمة القضاء الإداري فإنه لا يجوز له أن يطلب التعويض عنه أمام المحكمة الإدارية العليا المصرية، وفي ذلك تقضي المحكمة الإدارية العليا في حكمها بتاريخ 21 يوليو 1992".... ومن حيث أن الواضح من الأوراق أن المدعي (الطاعن) قد طالب أمام محكمة القضاء الإداري بالتعويض عن الأضرار المادية التي تتمثل في قيمة المشونات وأجور حراسه المعدات وايجار تلك المعدات عن المدة من 1982/8/16 إلى 1984/1/16 وقد حدد المدعي قيمة هذا التعويض بمبلغ.... ومن ثم فإنه لا يجوز له المطالبة بالتعويض عن الأضرار الأدبية الناتجة عن خطأ الجهة الإدارية أمام المحكمة الإدارية العليا نظراً لأن هذا الطلب لم يكن مطروحاً أمام محكمة القضاء الإداري ولم يطالب به المدعي في صحيفة دعواه أو في مذكراته الختامية أمام هذه المحكمة، وذلك بإعتبار أن المحكمة الإدارية العليا هي محكمة طعن تحاكم الحكم المطعون فيه ومدى صحة ما فصل فيه من طلبات الخصوم..."[47].

جـ . يجب أن يكون تقدير التعويض مرتبطاً بقدر مسؤولية الإدارة عن الفعل الذي سبب الضرر:

فإذا اشترك المضرور أو الغير مع الإدارة في احداث الضرر. فإن التعويض يقسم حسب اشتراك كل عامل من هذه العوامل في احداث الضرر.

د . يراعي في تقدير التعويض ما إذا كان ترتب على عمل الإدارة الذي سبب الضرر نفع أو فائدة للمضرور، فإذا حدث ذلك فإن القاضي يجب أن يستنزل هذه الفائدة من قيمة التعويض، فالتعويض لا يكون الا مقابل الضرر الفعلي.

هـ . يقدر القاضي التعويض وقت الحكم به لا وقت وقوعه:

فمن ناحية أولى يعتبر الحكم بالتعويض كاشفاً عن الحق في التعويض وليس منشئاً له، وعلى ذلك فإن الحكم بالتعويض يأخذ في

([46]) د. جابر نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، 1995م، ص311.

([47]) مشار اليه لدى د. جابر نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، 1995م، ص312-313.

اعتباره جميع الأضرار التي أصابت المدعي منذ وقوع الفعل الضار حتى يوم الحكم به، على أنه إذا حكم القاضي بالتعويض، وصار حكمه في ذلك نهائياً، فلا يجوز للمضرور أن يعود بعد فترة من الزمن للمطالبة بزيادته، وذلك الا إذا احتفظ القاضي أو القانون بنص خاص للمضرور الحق في المطالبة بإعادة النظر في تقدير التعويض، وذلك خلال مدة معينة.

مما تقدم يظهر ان القاعدة العامة في تقدير القاضي للتعويض في القضاء العادي أو في القضاء الإداري، هي أن التعويض يكون بقدر ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب[48]، ولكن يلاحظ أنه من الصعب إن لم يكن مستحيلاً تطبيق هذه القاعدة على حالة الأضرار الأدبية، فتقدير هذه الأضرار سيكون على قدر من التحكم لعدم إستناد الضرر الأدبي إلى قيم معينة متعارف على تقديرها[49].

كذلك يتفق الفقه والقضاء سواء في فرنسا أو في مصر أو العراق على ضرورة التعويض عن الأضرار المادية، ويشمل التعويض ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب.

الخاتمة

في خاتمة هذا البحث، لابد من بيان أهم النتائج التي تمخضت عنها الدراسة، ثم نذكر أهم التوصيات التي نظمها أمام الجهة المختصة:

أولًا: النتائج:

1- ان القضاء الإداري اعتبر أوجه عدم المشروعية عيوب تصيب القرار الإداري في مشروعيته، إلا أنه وقف منها موقفًا متباينًا

2- إذا كان ظهور اوجه الإلغاء في فرنسا بفضل القضاء، فإن ظهورها في العراق ومصر كانت دفعة واحدة بفضل المشرع.

3- لما عيب الاختصاص من العيوب الشكلية للقرار الإداري، وذلك منوط بالمشرع فهو الذي يحدد المهام والوظائف ويوزع الأدوار، ترتب على ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام ونجم عن ذلك النتائج القانونية التالية:

أ- لا يجوز للإدارة إبرام اتفاق مع الافراد لتغير قواعد الاختصاص طالما تم ضبطها وتحديدها من جانب المشرع.

ب- يحق للطاعن صاحب الصفة والمصلحة إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الخصومة، كما يجوز للقاضي إثارة ذات الدفع من تلقاء نفسه.

ج- لا يجوز للإدارة التملل من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة والاستعجال.

د- لا يجوز تصحيح عيب الاختصاص بإجراء لاحق، يتمثل في مصادقة الجهة المختصة على القرار الإداري الصادر عن جهة غير مختصة.

([48]) د.محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002م، ج2، ص827

. ماجد الحلو، القضاء الإداري، ، دار المطبوعات الجامعية، 1995م، 514.

([49]) د. سليمان الطماوي، قضاء التعويض ،دراسة مقارنه، دار الفكر العربي، 1986م . ص 492

4. أن عدم الاختصاص من العيوب ما لا يحدث ويعيب قرار الإدارة إلا نادرًا، وذلك لأن القانون يحدد عادة حصرًا الجهات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية على المستويين المحلي والوطني.

4- انعدام القرار أو إبطاله لا يترتب عليهما سوى أثر قانوني واحد هو الحكم على القرار بالإبطال نتيجة لعدم الاختصاص مهما كانت جسامة هذا العيب، وهو إبطال لا ينتج عنه سوى إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل إصدار القرار، أما القول بأن انعدام القرار يؤدي إلى تحول هذا القرار إلى عمل مادي ومن ثم سيخرج النزاع حوله من اختصاص قاضي الإلغاء، فإن ذلك سيترك الأفراد بغير حماية من تعسف الإدارة إذا ما حاولت تنفيذ قراراتها الإدارية المنعدمة، كما أن من شانه إخفاء حماية أكبر للأفراد إزاء القرارات التي يلحقها عيب يسير ويتركهم بدون حماية إزاءِ القرارات التي لحقها عيبًا جسيم،

5- أن قاضي الإلغاء سيرفض قبول الدعوى إذا كان موضوعها قرارًا إداريًا معدومًا وذلك على أساس أن مثل هذا القرار هو عمل مادي لا يصلح أن يكون محلًا لدعوى الإلغاء، بينما من الملائم أن يتقرر الانعدام بحكم له حجية، وهو أمر يقتضي قبول دعوى الإلغاء من قبل القاضي لا رفضها لذلك جرى العمل بمجلس الدولة الفرنسي على قبول الحكم فيها، كما أن القضاء الإداري المصري أصبح لا يحرص في جميع الأحوال على استخدام مصطلح الانعدام بل أخذ يحكم بإلغاء القرار الإداري ويرتب نفس النتائج وأن لحقه عيب عدم الاختصاص الجسيم.

6- أفرز التطور التشريعي المعاصر أنواعًا جديدة من مسؤولية الإدارة ألا وهي نظرية المسؤولية بحكم القانون، وتأسيسها على القانون مباشرة، فالإدارة إذا كانت قادرة وفقًا للقواعد المعمول بها أن تنفي عن نفسها الخطأ، أو تثبت عدم وجود علاقة سببية بين نشاطها والإضرار الواقعة فإنها غير قادرة على استبعاد مسؤوليتها إذا كان مصدرها المباشر هو القانون.

7- وبصدد اجابتنا على ماطرحناه من تساؤلات في فرضية الرسالة وعلى رأسها مدى تحقيق القانون الإداري لقواعد الانصاف بحق المتضررين من أعمال الإدارة، وعن مدى وضع هذا القانون لنظرية متكاملة لقواعد التعويض عن اعمال الإدارة، كذلك عن مدى وضع القضاء الإداري لصيغ كافية في استيفاء المتضرر من اعمال الإدارة لحقوقه، نقول للإجابة على كل ذلك ان القانون الإداري على مستوى التشريع والفقه والقضاء قد سعى جاهداً في وضع البنيان المتكامل لنظرية متكاملة في تعويض المتضررين عن اعمال الإدارة، أسست لقواعد انصاف كل من تتعرض مصالحه للخطر او الضرر جراء اعمال الإدارة بكافة أنواعها القانونية والمادية، المشروعة منها وغير المشروعة، إلا أننا نستدرك ونقول ان كل هذه الجهود مداها الآن فقط، فهل ستصلح أو انها ستكون كافية للمستقبل؟ هذا ما سيثبته المستقبل في حينه، ذلك انطلاقاً من أهم خصائص القانون الإداري القائم في فحواه ومعناه على التطور والتغير المستمر ليواكب تطورات الحياة بكامل تفاصيلها وليلبي حاجات الافراد بشكل كامل.

ثانيًا: التوصيات:

1- نلاحظ أن المشرع العراقي قد نص على الأساس العام للمسؤولية الإدارية عن الضرر الذي يحدثه موظفوها أثناء قيامهم بواجباتهم، فإنه مازال بعيدًا عن التطور الذي وصل إليه مجلس الدولة الفرنسي والتشريع المصري في التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.

2- إذا كان المشرع العراقي قد استهدف من النص على مسؤولية الإدارة بوصفها ذات سلطة عامة لمصلحة المضرور، إلا أنه أهمل الموظف تمامًا وجعله كما لاحظنا عرضه للمساءلة عن جميع الأخطاء التي يرتكبها دون تمييز.

3- يرى الباحث على المشرع العراقي أن يعيد النظر بنظام مسؤولية الادارة، وذلك لأن سيف المسؤولية مازال مسلطًا على رقاب الموظيفين، طالما بإمكانها الرجوع عليهم بصرف النظر عن نوع الخطأ الذي ارتكبوه، الأمر الذي يجعلهم لا يعملون شيئًا، خشية تحمل تبعاته، مما يأثر بدوره على وسائل الإدارة، في معالجة المسائل التي تهم غالبية أبناء المجتمع بحكمة وشجاعة.

4- برأي الباحث من الناحية القانونية يواجه القاضي الإداري في العراق مشكلة تحديد المشرع لاختصاصات محكمة القضاء الإداري.

5- يرى البحاث ضرورة اختصاص القضاء الإداري بدعوى التعويض سواء رفعت بصورة أصلية أم تبعية ولا سبيل لذلك إلا بإطلاق اختصاص القضاء الإداري في هذا الشأن، ذلك لأن كل من قضاء التعويض وقضاء الإلغاء له أسبابه التي يقوم عليها.

6- برأي الباحث في العراق نلاحظ أن القضاء المختص بقضايا المسؤولية عن أعمال الإدارة المادية، هو القضاء العادي، ولهذا فإننا ندعوا إلى ضرورة أن تكون مثل هذه القضايا من اختصاص القضاء الإداري، أسوة بالمشرع المصري الذي جعل هذا الأمر من اختصاص القضاء الإداري بمقتضى القانون رقم 47 لسنة 1972 في المادة العاشرة منه.

قائمة المصادر والمراجع:

1. د. الحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الاول، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
2. عمار عوابدي، كتاب القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، دون سنة نشر.
3. د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1972.
4. د. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية، القاهرة، جامعة الدول العربية، 1972.
5. د. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية، القاهرة، جامعة الدول العربية، 1972،
6. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2007.
7. د. محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982.
8. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985.
9. د. سليمان محمد الطماوي، تعليق حول احكام مجلس الدولة في مجال مسؤولية الإدارة عن اعمالها غير التعاقدية، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، ع1، جانفي 1959، س1.
10. د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ، قضاء الإلغاء (أو الإبطال)، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الكتاب الثاني، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005 بيروت لبنان
11. . ولتفصيل اكثر أنظر، بلال محمد زين الدين، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة، دار المناهج للنشر والتوزيع طبعة 2010، عمان الأردن.

12. وانظر أيضا، قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر ، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس، 2002.

13. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الاداري ،عين شمس،1982.

14. د. عمار بو ضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2009.

15. د. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.

16. د. قاسم مهدي العامري، عيب عدم الاخصاص في القرار الإداري، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، ع3، بغداد، 2010.

17. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 1988

18. ود. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، المرجع السابق، .

19. د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984

20. André de laubadere «traite de droit administratif », 15e édition par j.claude et y.caudemmet, tome1,

21. عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2007.

22. علي خطار شطناوي:"دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه"، مجلة الشريعة والقانون، حولية محكمة تصدرها جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 13 فبراير 2000.

23. د. مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، مصر، 2005،

24. د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005،

25. عنابة الجزائر، د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، لبنان، 2005، ص 189- 193.

26. د. محمود الجبوري، القضاء الإداري، ط2، دار الثقافة، عمان، الأردن، 1999.

27. د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات، الإسكندرية، 1989.

28. د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.

29. د. عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري ومجلس الشورى اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999.

30. د. محمد حسنين عبدالعال، فكرة السبب في القضاء الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971.

31. د. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف في السلطة)، ط3، مطبعة جامعة عين شمس، 1978

32. ود. محمد باهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، ج1، ط1، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2006.

33. د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010،

34.د. قادر احمد عبد الحسيني، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي بحث منشور على شبكة الانترنت تحت الرابط: (http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=30163) تاريخ الزيارة 2017/4/15،

35.إعاد على حمود القيسي، مبادئ القانون الإداري والوظيفة العامة وفقاً لتشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة ، الناشر : الشارقة، جامعة الشارقة ، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، 2013

36.د. نبيلة عبدالحليم كامل، الدعاوى الإدارية –دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص279، ود. محمد عبدالعال السناري، مبدا المشروعية والرقابة على اعمال الادارة، مطبوعات جامعة الامارات، 2000.

37. د. سيف الدين البلعاوي، عيب الانحراف بالسلطة في القرار الإداري واثره بالنسبة لدعوى الإلغاء، بحث منشور في مجلة ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني، 2009.

38.د. محمد رفعت عبدالوهاب وآخرون، القضاء الإداري، ك2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

39.ود. ماهر جبر نضر، الأصول العامة للقضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.

40.د. سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.

41.العمري صالحة، "دعوى المنافسة غير المشروعة لحماية حقوق الملكية الصناعية في التشريع الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 3 (جوان 2010).

42.طه عبد المولى إبراهيم، مشكلات تعويض الأضرار الجسدية وفي القانون المدني في ضوء الفقه والقضاء، دار الفكر والقانون، ط1، الإسكندرية، 2000.

43.محمد فتح الله النشار، حق التعويض المدني (بين الفقه الإسلامي والقانون المدني)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.

44.ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري : لسان العرب، الجزء السادس، الدار المصرية للتأليف والترجمة، 630-711 هـ،

45.أحمد بن محمد بن علي المقري الفيومي : المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، الطبعة الرابعة، المطبعة الأميرية، القاهرة، 1921.

46.اسماعيل بن حماد الجوهري : الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية , مطابع دار الكتاب العربي , القاهرة , 1377هـ

47. محمد مرتضى الحسيني الزبيدي : تاج العروس، الجزء الثاني عشر، 1973.

48.شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه و القضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2006.

49.د. حسن علي الذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية، الجزء الأول، الضرر، شركة التايمس للطبع والنشر المساهمة، بغداد، 1991

50.الدكتور رمضان محمد أبو السعود : مبادئ الالتزام في القانون المصري واللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984،

51.د. سليمان مرقس : الوافي في شرح القانون المدني، المجلد الثاني، الفعل الضار والمسؤولية المدنية، القسم ا لأول، الأحكام العامة، الطبعة الخامسة، مطبعة السلام، القاهرة، 1988،

52.الدكتور عبد الرزاق أحمد السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، الطبعة الأولى، 1952.

53.د. عبد الله مبروك النجار، الضرر الأدبي، دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون، مطابع المكتب المصري الحديث، دار المريخ للنشر، الرياض، 1995.

54.محمد فؤاد مهنا : مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، مطبعة الجيلاوي، معهد البحوث والدراسات العربية، 1972

55.القانون المدني العراقي رقم 40 لستة 1951

56. القانون المدني المصري رقم 131لسنة 1948

57.القانون المدني الفرنسي.

58.د. جابر نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، 1995.

59. د. جابر نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، 1995.

60.د.محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002م، ج2

61..ماجد الحلو، القضاء الإداري، ، دار المطبوعات الجامعية، 1995.

62.د. سليمان الطماوي، قضاء التعويض ،دراسة مقارنه، دار الفكر العربي، 1986.