



المسؤولية الشخصية للموظف العام عن الخطأ المتعمد وغير المتعمد

م.م رقية محمد عبيد

كلية الهندسة الخوارزمية

Personal liability of a public employee for intentional and unintentional error

Ruqaya Mohammed Obaid

Engineering Al-Khwarizmi College of

E.mail: ruqaya.m@kecbu.uobaghdad.edi.iq

الخلاص:

إن موضوع هذا البحث هو (المسؤولية الشخصية للموظف العام عن الخطأ المتعمد وغير المتعمد) والذي أصبح في يومنا هذا ضرورة ملحة وملزمة للقضاء لتحديد نوع المسؤولية إذا ما تبين له من خلال الوقائع المادية المعروضة أمامه عن وجود خطأ صادر عن الإدارة أدى بدوره إلى وقوع ضرر، وبتطور مفهوم المسؤولية مع التطور الاجتماعي الذي رافق الدولة المدنية والثورة الصناعية أصبح من المهم تحديد نوع الخطأ وتحديد المسؤولية، وذلك لأن الإدارة عندما تدير المرفق العام فأنها تستعمل وسائل تشبه إلى حد ما تلك التي يستعملها الأفراد، فلا يوجد مبرر لعدم إذا كان متعمد ولا التمييز بهذا الشأن بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي وتحديد نوعه فيما لتحديد مسؤوليتها، فمسؤولية الإدارة العامة تكون عن أعمالها الخاطئة أما الخطأ الشخصي فلا تتحملها الإدارة، لذا أصبح من الواجب حماية الكيان المعنوي للموظف العام لضمان عدم تحوله إلى موظف سلبي وخاضع للروتين الوظيفي، وقد أدى هذا التوسع إلى ظهور موضوعات جديدة تعد مجالاً لدراسته، كما هو الحال بالنسبة لحق الموظف في الحفاظ على سمعته، وحقه في حماية سلامة جسده، وحقه في حماية حرياته الأساسية، وحقه في حماية خصوصيات حياته وحقه في حمايته من تحمل الأخطاء المرفقية أيضاً. الكلمات المفتاحية: الموظف العام، المسؤولية الشخصية، المسؤولية الموقفية، الخطأ المتعمد، الخطأ غير المتعمد

Abstract:

The subject of this research is (the personal responsibility of the public employee for intentional and unintentional error), which has become an urgent and binding necessity for the judiciary today to determine the type of responsibility if it becomes clear to it through the material facts presented to it that there was an error issued by the administration that in turn led to harm. With the development of the concept of responsibility with the social development that accompanied the civil state and the industrial revolution, it has become important to determine the type of error and determine responsibility, because when the administration manages the public facility, it uses means that are somewhat similar to those used by individuals. There is no justification for not distinguishing in this regard between the public service error and the personal error and determining its type in order to determine its responsibility. The responsibility of the public administration is for its wrongful actions, but the personal error is not borne by the administration. Therefore, it has become necessary to protect the moral entity of the public employee to ensure that he does not turn into a negative employee subject to the job routine. This expansion has led to the emergence of new topics that are a field for its study, as is the case with the employee's right to preserve his reputation, his right to protect the safety of his body, his right to protect his basic freedoms, his right to protect the privacy of his life, and his right to protect him from bearing Attached errors also.

تهديد

الموظف العالم هو العنصر البشري المهم في دوائر الدولة والقطاع العام حيث يحظى بأهمية كبيرة لأنه يمثل الإدارة بصفة خاصة لاعتمادها عليه في أدائه المرفق العام ، و الوظيفة بشكل عام تحكمها قوانين وتعليمات تقرر للموظف العام حقوق وواجبات و من خلال ممارسة عمله الوظيفي يكون الموظف معرض للضرر فله حقوق ، أو معرض للوقوع في الخطأ و ألاحق الضرر بالغير فتفرض عليه واجبات . عند ظهور مفهوم الخطأ قديما كانت الإدارة تتحمل مسؤولية أخطائها و أخطاء موظفيها على أساس أنها صاحبة السيادة وهي لا تخطأ مطلقا ، ألا أن هذا المفهوم تغير وتلاشى مع مرور الوقت حيث زادت الأضرار التي لحقت بحقوق الأفراد وأصبحت الإدارة مسئولة وملزمة عن الأفراد وهذا ما ساعد على نشأة وظهور فكره مسؤولية الموظف العام عن الأخطاء الناجمة عن أي تصرف في مجال صلاحياته التي يقوم بها دون سند قانوني يؤدي إلى أخلال بالتزام من الالتزامات القانونية للموظف تؤدي إلى وقوعه بالخطأ سواء كان متعمد أو غير متعمد ولكي لا تضيع حقوق الأفراد المتضررين من الأخطاء الشخصية للموظفين ارتأينا أن نتحدث في مسؤولية الموظف العام عن الخطأ المتعمد و غير المتعمد وتحديد مدى مسؤوليته عن هذه الأخطاء .

أهمية الدراسة :

نرى أن هذه الدراسة لها أهمية كبيرة في المجالات العملية و البحثية كونها تعتبر متعلقة بالإدارة العامة إي أنها شائكة ومرتبطة من جهة بالموظف العام ومن جهة أخرى ترتبط بالإدارة العامة التي يرتبط بها الموظف لذا فأن تحديد المسؤولية الشخصية هنا يكون معقد بعض الشيء وخصوصاً فيما يتعلق بكونه خطأ متعمد و مقصود أو غير متعمد .

الهدف من الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد مفهوم الخطأ الوظيفي فيما إذا كان خطأ مرفقي أو خطأ شخصي ومحاولة التوضيح الفرق بين الأمرين وبيان أيهما يعد خطأ شخصي متعمد أو غير متعمد عند ارتكابه .

الدراسة : سبب

نظرا لاهتمامنا بمجال الوظيفة العامة وتحديد المسؤولية الشخصية للموظف العام حيث يعتبر هذا من المواضيع ذات القيمة العلمية المهمة لارتباطها بالمسار الوظيفي للموظف العام باعتباره العنصر الأساس لنشاط المرفق العام وله من تأثير بالغ على المركز القانوني للموظف إذا ما تعرض للجزاء بسبب الخطأ المرتكب .

المطلب الأول / الموظف العام

الفرع الأول : ما المقصود بالموظف العام لا بد من توضيح مفهوم الموظف العام وتمييزه عن أشكال الموظفين الآخرين الذين تتشابه أوضاعهم القانونية مع أوضاع الموظف العام في القانون والقضاء الإداري فالموظف العام في الفقه العراقي يعرف بأنه (كل فرد يخدم بصفه دائمة في مرفق عام تديره الدولة) ، بمعنى هو الشخص الذي يساهم بصورة دائمة في تنفيذ نشاط مرفق عام إداري وقد عرف الدكتور شاب توما منصور الموظف العام (هو كل شخص عهدت إليه وظيفة داخله في الملاك الدائم للمرفق العام) وعرفه الدكتور ماهر صالح علاوي الجبوري انه (الشخص الذي يعمل بصفه دائمة في مرافق الدولة والقطاع العام) وهنا نلاحظ أن فكره الموظف العام تتحدد بثلاث عناصر يجب أن تتوفر في الموظف العام وهي:

١- أن تكون الخدمة في مرفق عام

٢- أن يكون تعيينه من قبل السلطة التي لها حق التعيين قانوناً

٣- أن تكون الخدمة في وظيفة دائمة في الملاك الخاص بالموظفين وبذلك يكون الموظف العام هو الشخص الذي يكلف بخدمة عامة والذي يمارس أحد أنشطة الدولة باسمها و لحسابها سواء كان بصفه مؤقتة أو دائمة ويكون مسئول إذا ما عهد إليه أموال أو أشياء لتمتعه بهذه الصفة أو بسببها وأهمل واجب الحفاظ عليها والحق ضرر بها سواء سرقها أو أختلسها أو عرضها للتلف والضياع . و تعريف الموظف استنادا لما ورد بأحكام المادة (١/ ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (الموظف : كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة) . و يعرف أيضا في قوانين الخدمة المدنية رقم (١٠٣) لسنة ١٩٣١ أنه (كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو الميزانية الخاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد)

الفرع الثاني : ما المقصود بالمسؤولية الشخصية للموظف العام يتميز مصطلح المسؤولية بشكل عام بالحدثة في المجال القانوني حيث أنه ظهر في نهاية القرن (١٨) بعد زيادة النشاط الصناعي في الحياة اليومية للأفراد وفكره المسؤولية تستعمل كمفهوم للالتزام بالرد والوفاء أو تستعمل في تأدية الحسابات إلا أن المعنى الوحيد المشترك بين مختلف دلالات المسؤولية يبين فكره بسيطة تتمثل في ضرورة أن يسأل شخص ما عن نتائج تصرفاته أو واقعه أحدثها و يتحمل تكاليفها والمسؤولية بشكل عام تتمثل بالجزاء المترتب نتيجة مخالفة الشخص القانوني لأحد الواجبات الملقاة على عاتقه والتي تكون بدورها إما واجبات مصدرها القانون أو تفرضاها العادات والتقاليد السائدة في مجتمعه فالمسؤولية اصطلاحاً تعرف : بأنها التقنية القانونية التي تتكون أساساً من تدخل إداري ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشرة بفعل قوانين الطبيعة أو القوانين الاجتماعية إلى شخصاً آخر ينظر إليه على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحل هذا العبء .

المسؤول في حدود القانون بتعويض الغير المتضرر الذي أصابه بسببه سواء كان الضرر تلفاً في المال أو في النفس وبغض النظر عن حجم هذا الضرر سواء كان - ضرر كلي أو جزئي - وما هو نوعه مادي أو معنوي وعليه تتمثل المسؤولية في أما أن يتحمل الشخص نتائج و عواقب التقصير الصادر عنه أو المحاسبة والمؤاخذه عن فعل أو سلوك معين مخالف للقانون

أنواع المسؤولية الشخصية للموظف العام الفرع الثالث / باعتبار إن الموظف العام هو شخصاً طبيعياً و فرد من أفراد المجتمع ويحكم صفه الوظيفية ممكن أن يخضع لثلاث أنواع من المسؤوليات الشخصية وهي : المدنية والجنائية والتأديبية ، و سنتناول هذه الأنواع الثلاثة كالاتي

١- المسؤولية المدنية والجنائية للموظف العام : قد يتعرض الموظف العام للمسائلة شأنه شأن الشخص الطبيعي العادي إذا قام بأرتكاب فعل يلحق ضرراً بالغير أو يعتبر جريمة جزائية .ويكون مسئول مدنياً عن كل فعل ضار سواء كان عمداً أو غير عمد أي إهمال فتسبب بالضرر للغير فتتسأ على عاتقه مسؤولية مدنية و قد يتعرض أيضاً إلى المسؤولية المالية إذا ما قام بفعل ضار أدى إلى الحكم بالتعويض عن الضرر الذي تسبب به. وهذه المسؤولية المدنية تنشأ أما عن التزام تعاقدية وهنا يتوجب إن يكون هناك إخلال تعاقدية من قبل الموظف أو نتيجة تقصير وإخلال بالالتزام فرضه القانون وفي هذه الحالة يتوجب على الموظف التعويض دون حاجة لوجود علاقة عقدية بين المسئول عن الضرر و بين المتضرر وذلك لأن فعل التقصير والخطأ نتج عن الإخلال المحدث الضرر وهنا يكون الموظف معرض أكثر من غيره لارتكاب الخطأ بحكم تمتعه بالسلطات الواسعة التي تجعل الأضرار التي تسبب فيما يفعله أكثر و أخطر من تلك التي قد يتسبب فيها المواطن البسيط. ونلاحظ إن الموظف العام يتحمل مسؤولية أخطائه الشخصية على ضوء الأثر المترتب عن خطأه وبذلك يجب إن يكون الخطأ شخصياً وليس مرفقياً وتكون هناك علاقة بين العمل المرتكب- الخطأ -الذي يقترفه الموظف وبين الضرر الذي أصاب الغيرأما المسؤولية الجنائية فهي لا تخرج عن كونها تحميل الموظف العام مسؤولية وتبعية الأفعال المجرمة قانوناً في القانون الجنائي وهي تعني ذات فكرة تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون وحيث أنها التزام قانوني يقع على عاتق الجاني حيث يتحمل العقوبة المفروضة على ارتكابه للجريمة والتي تربط المسؤولية الجنائية ارتباط وثيق بالفعل الأجرامي الذي يجسد إما بشكل خطأ عمدي أو خطأ نتيجة إهمال ونلاحظ هنا الموظف يخضع للقانون الجنائي ويتحمل المسؤولية الجنائية أسوة بالشخص العادي حتى لو كانت جرمته ناشئة عن الوظيفة العامة مثل الرشوة أو الاختلاس شرط موافقة الإدارة التي يعمل فيها أي تقديم الشكوى من قبل جهة الإدارة التي يعمل فيها الموظف وهذا هو الفرق بين خضوع الشخص العادي والموظف العام للقانون الجنائي .أن الأساس لفرض المسؤولية الجنائية أو المدنية على الموظف العام جاء من تحقق وجود الفعل الضار الذي لحق بالمجتمع والذي نص القانون على تجريمه فالخطأ هنا يعد ركن أساسية في إي جريمة عمدية ولا بد من إن يقوم الدليل على ذلك فإذا ما تعذر أثبات الخطأ الصادر عن الموظف تعذر معه وقوع المسؤولية إضافة الى ضرورة أثبات أن الفعل الذي أتى به الموظف هو فعل مجرم قانوناً استناداً لقاعدة شرعية الجرائم والعقوبات المنصوص عليها قانوناً .

المسؤولية التأديبية للموظف العام هذه المسؤولية هي من الأنواع التي تقع على عاتق الموظف العام والتي يمكن مواجهته فيها بسبب ما ارتكب من خطأ فهي تقع على عاتقه باعتبارها مسؤولية نظامية نشأة من مخالفته لواجباته الوظيفية المنصوص عليها قانوناً والتي يخضع لها الموظف بحكم علاقته الوظيفية بالإدارة العامة وهذا ما يتضح من موقف القضاء المصري حيث عرفتها المحكمة الإدارية العليا بأنها (ليست فقط إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إيجاباً أو سلباً وما تقتضيه هذه الواجبات من احترام الرؤساء وطاعتهم بل كذلك تهض كلما سلك الموظف سلوكاً معيناً ينطوي على الإخلال بكرامه الوظيفة أولاً يستقيم مع ما تفرضه عليه من تعفف واستقامة كذلك نجد المشرع العراقي نص في المادة (٣) من قانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على أن (الوظيفة العامة تكليف وطني و خدمه اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمه المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة) وهذه دلالة صريحة على وجوب أن يؤدي الموظف العام واجباته المنصوص عليها

في المادة ٤ من نفس القانون بكل حرص وتطبيقاً للقواعد القانونية لان عملة في الوظيفة العامة يعد خدمة اجتماعية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع بشكل عام والفرد بشكل خاص . ولما لهذه الخدمة من قدسيه وأهمية فقد لجأت التشريعات القانونية بشكل عام و الإدارية بشكل إلى فرض عقوبات على كل موظف يرتكب خطأ بحق الفرد و المجتمع وهذه يظهر جلياً في أحكام المادة ٨ من نفس القانون التي تجرم أي فعل يؤدي بإخلال الموظف العام بواجباته والتي من شأنها الأضرار بالصالح العام والفرد والمجتمع

المطلب الثالث / تعريف الخطأ الشخصي

الخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام خلال قيامه بنشاطه الوظيفي لتحقيق منفعة ذاتية لنفسه أو بسبب الكراهية نحو الغير أو الانتقام و يعد الخطأ شخصياً حتى لو كان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة عندما يبلغ درجة كبيرة من الجسامه يفصح فيها عن ضعف عميق في نفسية الموظف كرعونة مثلاً أو يصل إلى حد انه يعتبر جريمة جنائية ففي مثل هذه الحالات من غير الممكن أن ترفع الإدارة التعويض عنه لاسيما تلك الأفعال ذات الصلة بالمرق الذي يعمل فيه (١) ، وهكذا فان الخطأ الشخصي يسجل على الموظف عبء التعويض عن الضرر ومن أمواله الخاصة بخلاف ما وجدناه في الخطأ المرفقي ومن حيث تطبيق أحكام القانون الإداري فان الحكم يختلف إذ أن الخطأ المرفقي تسأل عنه الإدارة وحدها ولا تعود على الموظف بما تؤوله من تعويض للمضور نتيجة خطأ الموظف المرفقي الا أن الموظف يسجل بنفسه خطأه الشخصي و درجة جسامه الخطأ ان كان غير مقترن بسوء نية الموظف الذي قد يؤدي إلى نقشي روح التقاعس في الجهاز الإداري فضلاً على ان هذا المعيار يختلف مع اتجاه القضاء الإداري الذي عد الخطأ الجسيم هو خطأ شخصي يسأل عنه الموظف دون الإدارة سواء كان الموظف حسن أم سيئ النية واختلف الفقه في المعايير التي استمدها من قضاء مجلس الدولة على النحو التالي :

١. معيار لافيرير: يقوم هذا المعيار على أساس الرغبات الشخصية للموظف المنسب إليه الخطأ فهو يرى أن الخطأ يعتبر شخصي إذا كان العمل الضار ذو سمة شخصية تكشف عن ضعف الإنسان ورغباته وعدم تبصره، أما إذا كان العمل الضار غير شخصي و صدر عن موظف عرضة للخطأ والصواب فالخطأ يكون هنا غير شخصي على اعتبار أن الخطأ صدر عن موظف عرضة للخطأ والصواب فالخطأ يكون مرفقي وهذا هو أول معيار قدمه الفقه وهو معيار شخصي يقوم على أساس القصد السيئ لدى الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفية فكما قصد الإضرار أو تحقيق فائدة شخصية له كان الخطأ شخصياً وإذا كان المعيار بهذا المعنى و هو على درجة كبيرة من الوضوح فانه لا يتناول حالة الخطأ الجسيم الذي يقع من الموظف بحسن النية في حين ذهب القضاء إلى إدراجه في بعض الحالات في نطاق الخطأ الشخصي .

١. د. عبد الله حنفي (قضاء التعويض) مسؤولية غير التعاقدية ص ٢٤٢ وكذلك عمر محمد الشويكي ، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن، عمان، ١٩٨١ ، ص ٨٤

٢. محمد فؤاد مهنا ، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ، مطبعة الجيلوي ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٧٢ ، ص ١٣٢

٢- معيار هوريو يذهب إلى إن الخطأ يعتبر شخصياً إذا أمكن فصله عن الوظيفة وقد حاول هوريو أن يبين الفرق بين الحالتين في معياره كالاتي
أ- حالة الخطأ المنفصل انفصلاً مادياً عن واجبات الوظيفة ، كما لو قام الموظف بفضح أوراق شخص ارتكب مخالفة وتم معاقبته عليها فهو من جهة تكلم عن واقعة قانونية حدثت بالفعل ولكنه بنفس الوقت تجاوز حدود واجبات وظيفته وارتكب عملاً مادياً ليس له علاقة بهذه الواجبات حيث قام بالتشهير بالأخر مما ترتب عليها الإساءة إلى أحد الأفراد (١) .

ب - حالة الخطأ المنفصل انفصلاً معنوياً عن واجبات الوظيفة ، فافعل الخطأ يندرج هنا في واجبات الوظيفة بشكل مادي ولكن لأسباب محددة ، كما لو صدر أمر من الموظف بتكريم رسمي لموظف آخر بسبب عودته من سفر مثلاً وهذا لا علاقة له بالوظيفة العامة وهذا المعيار أيضاً ينتقد لأنه واسع في بعض الأحيان حيث يجعل كل خطأ مهما كان تافهاً شخصياً مجرد أنه منفصل عن واجبات الوظيفة و أنه لا يشمل الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة إذا ما كانت على درجة كبيرة من الجسامه

٣- معيار دوجي : أساس هذا المعيار هو الغاية من التصرف الإداري الخطأ فلو كان الموظف يتصرف ليحقق أهداف مناط بالإدارة تحقيقها وهي تدخل في وظيفته الإدارية فان خطأه يدخل في أعمال الوظيفة حيث لا يمكن فصله عنها ويعد هذا من الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام ، أما إذا تصرف بقصد تحقيق أهداف لا علاقة لها بالوظيفة أو بالإدارة بل ليشبع رغباته الخاصة فان الخطأ في هذه الحالة يعد خطأ شخصياً أي ان الموظف لا يسأل إذا كان خطأه بحسن نية وهو يستعمل سلطات وظيفته ولكنه يسأل إذا أستغل سلطته الوظيفة وهذا المعيار كان له بعض

الاثار على القضاء أيضاً حيث رغم وضوحه وبساطته الا انه لا يصور حقيقة الواقع ولا يتفق دائماً مع القضاء لأنه يؤدي من الناحية العملية إلى إعفاء الموظف من المسؤولية في كل الحالات التي لا يكون خطأه فيها معيار جسامة - الخطأ .

١- د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، ١٩٧٧ ، ص ١٢٠

وقد نادى بيه بصفة أساسية الفقيه جين الذي يعتبر الموظف مرتكب الخطأ الشخصي كلما كان الخطأ جسيم و يصل إلى حد ارتكاب جريمة يعاقب عليها القانون أو كان الخطأ جسيم جداً بحيث لا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف في أداء عمله اليومي ان هذه المعايير الثلاثة الأولى متشابهة في دلالاتها ولا يمكن أن يفضل واحد منها على الآخر لدرجة اعتباره المعيار القاطع ولكنها تعتبر مجرد توجيهات تصدق في بعض الحالات ولا تصدق في بعضها الآخر لذلك نلاحظ أن القضاء لا يستعيد بمعيار بعينه للحكم وإنما يفحص كل حالة على حده ويعرف الخطأ الشخصي بأنه : الخطأ الذي يرتكب من الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية أما الخطأ الذي يرتكبه داخل نطاق الوظيفة الإدارية فيكون مشوباً بسؤال النية (٢) ، أو هو الخطأ الذي ينسب إلى ذات الموظف وتقع المسؤولية على عاتقه فيلتزم بتعويض الضرر الناتج عن خطأه من ماله الخاص ويكون الاختصاص للمحاكم العادية (٣) أن الخطأ الشخصي في المسؤولية الإدارية أو فكرة الخطأ الشخصي تهدف إلى حماية الموظف وحته على أداء واجباته الوظيفية بصورة جيدة وإبعاده عن الجمود أو التردد والإحجام عن مباشرة العمل الوظيفي إضافة إلى زرع روح الثقة والطمأنينة في نفسه وذلك بطمأنته عن عدم مساءلته عن أي خطأ يرتكبه خارج العمل الإداري وفق القوانين الإدارية وان كان ذلك الخطأ يخضع إلى القوانين الأخرى ، لذلك ومن أجل توفير هذه الحماية للموظف وتشجيعه على القيام بعمله الوظيفي على الوجه الأكمل فقد جرى أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع الفرنسية على انتفاء مسؤولية الموظف عن أخطائه الشخصية التي يرتكبها أثناء الوظيفة باعتبارها أخطاء شخصية خارج مكان أو زمن تنفيذ الخدمة شريطة ألا تنتفي العلاقة بين الخطأ المرتكب والخدمة .

١- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني ، المصدر السابق ، ص ١٢٣

٢- قدوره زهير ، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر ، عمان ، ٢٠١١ ، ص ٢١٥

٣- ماجد راغب ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥ ، ص ٤٦٨

المطلب الثالث / صور وحالات الخطأ الشخصي

الفرع الأول : صور الخطأ الشخصي

١- الخطأ الذي لا علاقة له بالوظيفة : هذا الخطأ هو الذي لا يرتبط بالوظيفة أو يكون على صلة بها ، أي أنه يصدر من الموظف بعيداً عن عمله بالوظيفة في حياته الخاصة كإحلال إجازته مثلاً أو بعد انتهاء أوقات الدوام الرسمي مثال ذلك ، تسبب الموظف بدهس أحد المارة في طريق عودته للمنزل بعد انتهاء عمله وهذا يعتبر خطأً شخصياً لانفصال العمل انفصلاً مادياً عن الوظيفة .

٢- الخطأ المتعمد : هنا يعتبر الموظف مرتكب للخطأ الشخصي إذا قام بعمل بنية سيئة كقصده إلحاق الأذى بالأفراد أو أراد وراء ذلك العمل تحقيق مصلحة شخصية أو مصلحة لغيره ليس المصلحة العامة . ومن أمثلة أحكام القضاء الفرنسي على ذلك قيام العمدة برفض إعطاء الإذن لمزارع محصول العنب بقطع محصوله بسبب العلاقة السيئة بينهما ، ولكن ذلك لا يعني جميع الحالات مخالفة لقاعدة تخصيص الأهداف تقع تحت هذه الصورة فقد يتخذ القرار الإداري مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ولكنه يهدف إلى تحقيق الصالح العام فمثل هذا الخطأ وان شابه عيب الأغراض بالسلطة إلا أنه لا يترتب خطأً شخصياً لأنه هدف إلى تحقيق الصالح العام (١)

٣- الخطأ الجسيم : هو ذلك الخطأ الذي يكون على مقدار معين من الجسامة ونلاحظ أن اغلب التشريعات اتجهت إلى تشديد في الأحكام و ذلك من خلال اعتبار أن تصرف الموظف الذي يصدر منه خلال قيامه بواجباته الوظيفية يكون خطأً شخصياً متى ما كان على قدر من الجسامة ولا يمكن تبريره، فالخطأ الجسيم يتجاوز حدود مخاطر الوظيفة العادية كما إن جسامة الخطأ تدل على عدم الانتباه وتقدير مسؤولية الوظيفة وبغض النظر عما إذا كان مرتكب الخطأ قد تتوفر لديه نسبة الإيذاء أم لا وهذا ما أخذت بيه أحكام مجلس الدولة الفرنسي في بعض احكامها ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي اعتبرت الخطأ الجسيم ويسأل عنه الموظف من ماله الخاص قيام الطبيب بتطعيم الأطفال بمصل فاسد دون التحقق من محتويات الزجاجات التي أخذ منها الدواء (٢) .

١- غازي ضيف الله العدوان ، الضرر الناشئ عن خطأ الإدارة والتعويض عنه، دراسة مقارنة بين مصر و الأردن ، رمزي طه ، قضاء التعويض ، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الغير تعاقدية ، القاهرة ، دار النهضة العربية

٢- علاء الجدين محمد حمدان ، مسؤولية الإدارة رعن الأخطاء المرفقية ، دراسة مقارنة ، د. رأفت فوده دروس في قضاء المسؤولية الإدارية ، ص ١٥٤

٤- الخطأ الذي يرتكب خارج نطاق المرفق ويكون منقطع الصلة: ان هذا النوع من الخطأ الشخصي هو في غاية السهولة حيث يشتمل على أخطاء لا ترتبط بالوظيفة تماما سواء كانت هذه الأخطاء شديدة أو بسيطة متعددة أو غير متعددة ومن الأمثلة على هذا النوع من الأخطاء الشخصية جريمة القتل التي يرتكبها موظف في الشرطة بواسطة سلاحه خارج أوقات دوامه الرسمي .

٥- الخطأ الذي يرتكب خارج نطاق الوظيفة : وهذا النوع من الأخطاء الشخصية يشمل الأخطاء غير المقصودة على الرغم من وقوعها خارج نطاق الخدمة ألا أن الموظف قد ارتكبها من خلال استخدام وسائل وضعت تحت تصرفه من قبل الإدارة أو من خلال استغلال مهمة مكلف بها لتحقيق غايات وأهداف شخصية ومن قبيل هذه الأخطاء مثلا قتل أحد رجال الشرطة شخصاً عن غير قصد بواسطة سلاحه الذي يسمح له حمله خارج نطاق الخدمة ، كما تتجمع في بعض الأحيان الأخطاء الشخصية مع الأخطاء المرفقية وهذا ما نجده واضحاً في حوادث السير التي يرتكبها سائقون حكوميون خارج نطاق المهمة المكلفين بها وأخيراً يمكننا أن نشير إلى أن بعض الأخطاء الشخصية قد تشمل في حالات استثنائية على أخطاء متعددة وبالتالي فإنها تعتبر من الأخطاء الشخصية والتي لا تمت بأية صلة بالوظيفة العامة كجريمة القتل التي يرتكبها العسكري خارج نطاق الخدمة بفضل معلومات كان قد حصل عليها عند التحقيق كان يشارك فيه ومحورها يتمثل بجرائم قتل سابقة ارتكبها هو بنفسه (١) .

٦- الخطأ الذي يرتكب ضمن نطاق الوظيفة إنما يكون منقطعاً عنها من الناحية المبدئية قد يعتبر الخطأ الذي يرتكب ضمن نطاق الوظيفة خطأ مرفقياً إنما واستثناء لهذا المبدأ فقد يعتبر هذا الخطأ منقطعاً عن المرفق أي خطأ شخصياً في فرضيتين عندما يكون متعمداً يتم عن سوء نية الموظف الصادر عنه عندما يكون جسيماً بحيث لا يمكن القبول به نظراً لجسامته وقد اعتبرت أخطاء شخصية يمكن فصلها عن الوظيفة لارتكابها من الموظف عن سوء نية أي بقصد الإساءة وإحداث الضرر للغير أو لتحقيق مصلحة شخصية للموظف عملية اختلاس أموال عملية سرقة يقوم بها حارس السجن بمشاركة السجناء الذين أوكل إليه مهمة مراقبتهم .

١- خالد قباني ، رئيس غرفة لدى مجلس شورى الدولة ، القضاء الإداري مسؤولية السلطة العامة ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٩٢

الفرع الثاني : حالات الخطأ الشخصي

وقد نصادف حالات يظنها القارئ لأول مرة أنها حالات شخصية بذاتها وهذه الحالات كما يأتي:

١- حالة التصرف الإداري : وهو التصرف ذو الطابع الإجرامي وكان الرأي السائد في بداية الأمر يتمثل بأنه عندما تكون هناك متابعة إجرامية ستكون هناك مسؤولية شخصية وبالتالي يكون الخطأ الشخصي تلقائي وبالعكس ألا انه تم العدول عن هذا الاتجاه .

٢- حالة التعسف في استعمال السلطة : وهذه الحالة يعتبرها القضاء غير كافية لإنشاء الخطأ الشخصي بمفردها ومع ذلك يمكن لعيب المشروعية أن يشكل خطأ شخصياً متى ما تضمن العدوانية أو الرغبة بالانتقام كحالة الاعتداء المادي وهي حالة يعتبرها القضاء حالة عدم وجود أي ترابط في المضمون .

٣- حالة الاعتداء المادي: يرى القضاء عدم وجود أي ترابط في المضمون بينها وبين الخطأ الشخصي .

٤- حالة الخطأ التأديبي : عند البحث في القضاء لم نجد أي مثال يوضح مدى الربط بين الخطأ التأديبي وبين الخطأ الشخصي مما ينطوي في مضمونه فكرة أن الأمر يتعلق بموضوعين مستقلين ومع ذلك فان حق المسؤولية والحق التأديبي سنجدهما متعلقان بالضرر الصادر من الموظف وبين الإدارة التي ينتمي لها

٥ - إذا ما كان الخطأ المنسوب إلى الموظف لا علاقة له بعمله إطلاقاً : اي ارتكبه خلال حياته الخاصة، إلا أنه يمت بالصلة الى واجباته الوظيفية، والمثال التقليدي لهذه الحالة أن يقبض على شخص ويودع في السجن وهناك يعتدي عليه اعتداءً عنيفاً بدون أي مبرر وبلا أي مقاومة من جانبه

٦- إذا كان العمل الضار المنسوب إلى الموظف يندرج في واجباته الوظيفية فان القضاء هنا لا يعتبره يشوبه الخطأ الشخصي إلا إذا كان الخطأ المنسوب إلى الموظف على درجة واضحة من الجسامه (١).

١- عبد الفتاح صالح ، مسؤولية الإدارة عن إعمالها المادية المشروعة ، رسالة ماجستير منشورة ، جامعة بسكرة

، قسم الحقوق ، الجزائر ، ٢٠١٣ ، ص ١١٢

المطلب الرابع / الفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

لا بد أن نوضح الفرق بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي أيضا يعني أن الأول يرجع إلى عمل الموظف و أما الثاني يرجع إلى فعل الإدارة أو المرفق العام ، فالأخطاء التي تحدث بسبب عمل المرفق العام غالبا ما تكون نتيجة لفعل أو نشاط الموظف أو أكثر وذلك لأن الشخصية الإدارية هي شخصية معنوية تعمل بواسطة موظفيها ، و على ذلك يكون الفرق بين النوعين هو أن الخطأ الشخصي يصدر من الموظف و ينسب إليه شخصيا حيث يتحمل كامل المسؤولية من ماله الخاص ، أما الخطأ المرفقي و رغم حدوثه غالبا بفعل موظف أو أكثر فإنه ينسب إلى المرفق العام و يعتبر صادرا عنه و تسأل الإدارة عنه بدون الموظف وقد تعددت المعايير الخاصة بالترقية بين هذين النوعين من الخطأ ، لأن القضاء غير ملتزم بقواعد ثابتة أو معايير محددة ، و إنما يسعى لوضع الحل المناسب لكل حالة حسب ظروفها ، و يمكن أن نقول بشكل عام أن الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينفصل عن العمل الإداري و أن الخطأ المرفقي هو الذي لا ينفصل عن الإدارة (١) نستخلص من ذلك أن للقضاء بعض الأفكار التي تبين التفرقة بين نوعي الخطأ ، و هي أفكار وعوامل عامة و مرنة و ليست معايير ثابتة ، و تتمحور هذه العوامل أساسا حسب طبيعة الخطأ بالنسبة للوظيفة موضوعيا و حول نسبة مساهمة الموظف مرتكب الخطأ و مدى جسامة الضرر . ويتضح ذلك من خلال المعايير القضائية الآتية :

المعيار الأول : الخطأ الخارج عن نطاق الوظيفة

يعد الخطأ شخصي إذا كان الموظف أثناء ارتكابه للفعل يقوم بعمل خارج حدود أعمال وظيفية ، أي أن الخطأ يكون شخصيا ولا يسأل عنه الموظف ، إذا كان موضوع العمل الذي قام به غير مألوف في مجال العمل الإداري ، أما إذا كان الموظف يقوم بأعمال وظيفية ولو بصورة سيئة ، فإن الخطأ يمكن أن يعتبر مرفقيا .

١ - أنظر : د محمد عاطف البنا - الوسيط في القضاء الإداري - دار الفكر العربي - ص ٣٧٦

وتأسيسا على ذلك يعتبر الخطأ شخصي ، بالأفعال التي تتصل بخصوصية حياة الموظف و الأعمال التي لا تدخل في نطاق مباشرة الوظيفة ، مثال ذلك يسأل الموظف شخصيا عن فعله الضار بغض النظر عن قصده أو مقدار جسامة الخطأ ، و هنا ينفصل هذا الخطأ عن الوظيفة ماديا و تتعدد المسؤولية الشخصية للموظف وفقا لقواعد القانون المدني ويعرض أمام المحاكم العادية لأن الوظيفة العامة لا تستغرق الحياة الخاصة للموظف .

المعيار الثاني : الخطأ العمدى وهذا النوع من الخطأ يبحث القاضي فيه عن سوء النية لصاحب الخطأ ، فيكون الخطأ شخصيا حتى إذا ارتكبه الموظف بحيث يكون عمل الموظف في هذه الحالة هدفة أغراض شخصية مثل الرغبة في الكيد أو الانتقام أو تحقيق منفعة لذاته ، و هنا يكون التمييز على أساس النية تطبيقا لفكرة (لافيرير) عن (الأهواء الشخصية) ولمعيار الغاية الذي قال به (دوجي).

المعيار الثالث : الخطأ الجسيم :في حالة الخطأ الجسيم يكون الخطأ شخصيا حتى إذا استهدف المصلحة العامة و يظهر مدى جسامة الخطأ في ثلاثة صور (١) وهي :

١- يكون خطأ الموظف خطأ جسيما ، كما لو قام أحد الأطباء بتطعيم عدد من الأطفال ضد مرض الحصبة بدون اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة فأدى إلى تسمم الأطفال .

٢- يكون خطأ الموظف خطأ قانونيا جسيما إذا الموظف تجاوز اختصاصه بصورة مبالغ فيها كما لو أمر أحد الموظفين بهدم حائط يملكه أحد الأفراد .

٣- يكون خطأ الموظف خطأ جسيما إذا كان الفعل الصادر من أحد الموظفين يشكل جريمة جنائية تخضع لإحكام قانون العقوبات .

١ - أنظر عمار عابدي نظرية المسؤولية الإدارية (نظرية تأصيلية تحليلية، ومقارنة) . ديوان المطبوعات الجامعية ص ١٤١ و نلاحظ ان مجلس الدولة الفرنسي يذهب باتجاه حماية الموظف العام وهو يرجح تقدير جسامة الخطأ فهو لا يعتبر خطأ شخصيا إلا إذا كان على درجة خاصة أ و استثنائية من الجسامة (١) ويترتب على هذا الفرق نتائج مجملها كالآتي :

١- ضرورة تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في القواعد القانونية التي تميل إلى ازدواجية القضاء و القانون حيث تختص جهات القضاء الإداري بالنظر و الفصل في دعوى التعويض و المسؤولية الإدارية المنعقدة على أساس الخطأ المرفقي ، و يختص القضاء العادي بالنظر و الفصل في دعوى المسؤولية و التعويض عندما يكون أساس المسؤولية هو الخطأ الشخصي للموظف العام

٢- تظهر أهمية هذه التفرقة بالنسبة لحسن سير الوظيفة العامة بانتظام و تقدم حيث أنها توفرالجو المناسب للوظيفة العامة ، إذ أن إدراك الموظف العام إنشاء مباشرته مهام وظيفته العامة بعدم مسؤوليته عن الأخطاء المرفقية الوظيفية ، يعطيه نوع من الطمأنينة و الاستقرار النفسي مما يدفعه إلى التميز و الإبداع في العمل ، ويبعده عن المخاوف من العقوبات التأديبية التي تجعله يلقي بنفسه في أحضان الروتين تجنباً للمسؤولية .

٣- تهدف هذه التفرقة إلى تحقيق فكرة العدالة في تحميل المسؤولية و عبء التعويض .

١- أنظر عمار عوابدي - المرجع السابق - ص ١٤١

الذاتة :

في ختام بحثنا يجب توضيح أن هذا الموضوع مهم و متجدد و معرض لتطورات متلاحقة فما كان يعتبر خطأ بسيطاً أصبح خطأ جسيماً وله عقد المسؤولية المرفقية أو مسؤولية الموظف حسب الحالة لأن تحديد درجة جسامه الخطأ تعد مسألة متغيرة بتغير الظروف ، فما يعتبر جسيماً في الظروف العادية ممكن يصبح بسيط في الظروف غير العادية و بالعكس ، وعدم الاكتفاء في بعض الحالات بالنظر إلى المصاعب التي تواجه المرفق العام في مجموعها و عند البحث في مختلف المهام التي يقوم بها وتحليل كل منها بدقة لمعرفة بعدها تمهيداً لتحديد درجة جسامه الخطأ الذي يؤدي إلى المسؤولية الإدارية في أداء هذه المهمة بالذات، الأمر الذي يمكننا ان نقول بوجود تدرج في حدود مسؤولية الإدارة داخل المرفق العام ، فيتم تقدير مثل هذه الأخطاء و بهذا التباين الشديد و التنوع الهائل في هذه المرافق وحيث ان الخطأ هو فكرة معيارية تتعارض مع التباين الشديد و التنوع الهائل في هذه المرافق ولان الخطأ يعد فكرة معيارية تتعارض مع سياقها في تعريف جامد، فإن المسألة في هذا المجال تكون أكثر أهمية حيث أن الفكرة ليست فقط تعريف الخطأ الشخصي ، وإنما أيضاً معرفة أنواعه ومدى مسؤولية الإدارة و الموظف عنهما، و تزداد أهمية الاعتبارات النظرية لأن الدراسات المتعلقة بالمسؤولية الإدارية محدودة جداً لا تتناسب مع اتساع الظاهرة الإدارية في الدولة النامية التي يشوب سير مؤسساتها الكثير من الخلل والقصور وهي مؤهلة للقيام بمهام ضخمة. أما من الناحية العملية فان هذا الموضوع له أهمية بالغة ذلك أن قلة وعي الأفراد بحقوقهم في مقاضاة الإدارة ومطالبتها بتعويض الأضرار التي تلحقها بهم، وأن إجحامهم عن ذلك سيؤدي إلى ضياع حقوقهم في التعويض و تمادي الإدارة في أخطائها كما أن هذه الأخيرة لا شك ستستفيد عند تفهم حقيقة هذا الموضوع و تعرف حدود تصرفاتها وأساس مسؤوليتها و تتحاشى مسبقاً ارتكاب الأخطاء قدر المستطاع بمراقبة موظفيها.

المصادر :

١. د. عبد الله حنفي (قضاء التعويض) مسؤولية غير التعاقدية ص ٢٤٢ وكذلك عمر محمد الشويكي ، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن، عمان، ١٩٨١
٢. محمد فؤاد مهنا ، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ، مطبعة الجيلاوي ، معهد البحوث والدراسات العربية ، ١٩٧٢
- ٣- د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، ١٩٧٧،
- ٤- قدوره زهير ، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر ، عمان ، ٢٠١١ ،
- ٥- ماجد راغب ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥
- ٦- غازي ضيف الله العدوان ، الضرر الناشئ عن خطأ الإدارة والتعويض عنه، دراسة مقارنة بين مصر و الأردن، رمزي طه ، قضاء التعويض ، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الغير تعاقدية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ١٩٨٩ ،
- ٧ - علاء الجدين محمد حمدان ، مسؤولية الإدارة رعن الأخطاء المرفقية ، دراسة مقارنة
- ٨- د. رأفت فوده ، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية
- ٩- خالد قباني ، رئيس غرفة لدى مجلس شورى الدولة ، القضاء الإداري مسؤولية السلطة العامة ، ٢٠٠٤
- ١٠- عبد الفتاح صالح ، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة ، رسالة ماجستير منشورة ، جامعة بسكرة ، قسم الحقوق ، الجزائر ، ٢٠١٣
- ١١ - أنظر عمار عوابدي نظرية المسؤولية الإدارية . ديوان المطبوعات الجامعية - ٢٠٠٤
- ١٢- أنظر : د محمد عاطف البنا - الوسيط في القضاء الإداري - دار الفكر العربي - ص ٣٧٦