المسؤولية الجنائية والمدنية للموظف العام في العراق (دراسة مقارنة)

(Criminal and civil liability of employes in Iraq)

Comparative study)

م.م. محمد سلمان عبد الحسن خضير الكناني
المديرية العامة للتربية في محافظة ذي قار

الملخص :
ان المسؤولية الجنائية والمدنية للموظف العام تعني تحمل الموظف العام تبعات ما يصدر منه من اخطاء جنائية أو مدنية، إذ ان الموظف العام يواجه ثلاث مسؤوليات، وهي المسؤولية الادارية المتمثلة بمخالفة الضوابط والتعليمات الخاصة بالوظيفة ذاتها، وتكون عقوبة هذه المخالفة إحدى العقوبات الانضباطية المنصوص عليها بالقوانين الخاصة بالجرائم الوظيفية، اما المسؤولية الجنائية فتكون بارتكاب الموظف العام افعال تعتبر جرائم وفق احكام قانون العقوبات، مما يترتب عليها عقوبات جنائية، اما المسؤولية المدنية للموظف العام فتتمثل بقيام الموظف العام بإرتكاب أخطاء عمدية أو غير عمدية عند ممارسته اعمال وظيفته ويترتب على هذه الاخطاء ضرر للإدارة أو للأشخاص المتعاملين مع الادارة لذا يكون الموظف مسؤول عن هذه الاخطاء مسؤولية شخصية، ويجب تعويض الاضرار التي يصاب بها المتعاملين مع الادارة.

Abstract:
The criminal and civil liability of the public employee means that the public employee bears the consequences of his criminal or civil errors, as the public employee faces three responsibilities, which is the administrative responsibility represented by violating the

المقدمة:

ان الموظف العام عند ارتكابه مخالفة وظيفية فانه يسال عن مخالفته وفق التشريعات العقابية المحددة للموظف العام، لذا فان الاخطاء التي يرتكبها الموظف العام سواء أكانت هذه الاخطاء إيجابية أم سلبية يسأل عنها وفق نظام خاص، يحكم على ما يصدر من الموظف العام من اخطاء، وتكون تحت مجال تجريمي محدد وهو النظام التأديبي، الا ان ذلك لا يعني ان الموظف العام بمعزل عن العقوبات الاخرى المحددة بالقوانين الاخرى، اذ ان الموظف العام يمكن أن يسأل جنائياً عن الافعال التي تصدر منه اذا كانت تدخل في نطاق قانون العقوبات وكذلك يمكن ان يسأل مدنياً عن الاضرار التي يتسبب بها بسبب فعله الخطأ او الاعمال العمدية التي تسبب الضرر للأخرين

لذا فان صفة الموظف العام لا يمكن ان تكون امتياز له يعفيه من كونه عضواً في المجتمع ويقع تحت امرة القوانين العامة التي تسري على جميع افراد المجتمع، ومن هنا يبرز موضوع تعدد المسؤوليات للموظف العام، اذ يحكمه قانون العقوبات جنائياً عما يقترفه من جرائم كغيره من افراد المجتمع، وكذلك يعاقب مدنياً عما ما يصدر منه من افعال تسبب الضرر للمقابل، ولدراسة المسؤولية الجنائية والمدنية للموظف العام لابد من الاطلاع على تعريف المسؤولية الشخصية للموظف العام ونشأتها.

اولاً: تعريف المسؤولية الشخصية للموظف العام

١- تعريف المسؤولية من الناحية اللغوية هي" المسؤولية في اللغة من فعل سأل، يسأل، سؤالاً، سأله مسألة، وهو يدل على

Penal Code, which entail criminal penalties. Dealers with the administration, so the employee is responsible for these mistakes, personal responsibility, and the damages that deal with the administration must be compensated.

controls and instructions for the same job, The penalty for this violation is one of the disciplinary penalties stipulated in the special laws As for functional crimes, as for criminal responsibility, it is the public employee's committing acts that are considered crimes according to the provisions of the

الطلب والتبعة، وهي حال او صفه من يسأل عن امر تقع عليه تبعته، اي ما يكون به الانسان مسؤولاً ومطالباً عن امور او افعال اتاها"[١].

٢- تعريف المسؤولية اصطلاحا تعددت التعاريف الفقهية ونذكر منها " هي تعويض الضرر الناشئ عن عمل غير مشروع وقد يكون هذا العمل الغير مشروع، هو الاخلال بعقد ابرم وهذه المسؤولية التعاقدية وقد يكون اضرار بالغير عن عمد او غير عمد وهذه هي المسؤولية التقصيرية"[٢] .

وعرفها اخر " المسؤولية هي وسيلة قانونية تتكون اساسا من تدخل ارادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع مباشرة على شخص، بفعل قوانين الطبيعة او البيولوجيا او السيكولوجيا او القوانين الاجتماعية الى شخص اخر ينظر اليه على انه هو الشخص الذي يجب ان يتحمل العبء"[٣]من خلال ما تقدم يمكن تعريف المسؤولية للموظف العام هي كل فعل او امتناع عن فعل غير مشروع سواء صدر بصفه عمدية او غير عمدية، وادى هذا الفعل الى احداث ضرر للشخص المقابل فان هذا الضرر يستوجب التعويض.

ثانياً: نشأة المسؤولية الشخصية للموظف العام

ان فكرة المسؤولية ظهرت وتطورت في النظام الاداري الفرنسي، اذ ان الفكرة القائمة حتى نهاية القرن التاسع عشر هي عدم مسائلة الادارة عن الاعمال التي تقوم بها، وذلك لأنها السلطة العليا للدولة، وهي لا ترتكب خطأ، لذا فاذا اصاب مواطن ضرر فانه يلجأ للشكوى ضد الموظف الذي ارتكب الخطأ المسبب للضرر، وفي اغلب الاحيان يكون الموظف لا يملك المال لتعويض الضرر لذا لا يستطيع المتضرر تعويض خسارته، او ان الادارة لا تستطيع تحديد الموظف المخطئ لذا لا يتم تعويض المتضرر[٤].

وقد كان للقضاء الاداري الفرنسي الدور الابرز في قيام المسؤولية الشخصية للموظف العام وذلك في الحكم الصادر في ١٨٧٣/٢/٨ في قضية (BLANCO) وموجز هذه القضية تتعلق بطفلة اصيبت بجروح نتيجة دهسها بعربة مصنع للتبغ، فقام والد الطفلة برفع دعوى امام المحكمة الابتدائية مطالبا بالتعويض من الادارة عن الضرر الذي تعرضت له ابنته لان الضرر وقع نتيجة اصابة ابنته من قبل عمال المصنع، فقضت المحكمة الابتدائية بعدم اختصاصها بمثل هذه الدعوى وعرضت

القضية على محكمة التنازع، وكان الواجب عليها ان تحدد هل يرجع المتضرر الى السلطة الادارية ام الى السلطة القضائية اذ قضت محكمة التنازع باختصاص القضاء الاداري بالدعوى[٥].

وكان لمجلس الدولة الفرنسي الدور الاكبر في تحديد مسؤولية الادارة عن الاضرار التي يصاب بها المواطنين، حتى وان كانت هذه الاضرار بدون خطأ من الادارة، وذلك بناءً على نظرية المخاطر(المسؤولية بلا خطأ)[٦]، وبعد تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي اصبحت جميع الاعمال الصادرة من الادارة خاضعة لقاعدة المسؤولية الادارية باستثناء اعمال السيادة[٧].

اما في مصر فقد اشار المشرع المصري للمسؤولية الادارية في لائحة المحاكم المختلطة عام ١٨٧٥ والمحاكم الاهلية عام ١٨٨٣ اذ اقر المسؤولية الادارية، وبذلك اصبح من واجب الدولة تعويض الاضرار التي تلحق بالمواطنين جراء تصرفاتها، وقد صدرت بعد ذلك عدة تشريعات اقرت مسؤولية الدولة عن الكثير من اعمالها حتى وان لم ترتكب خطأ من جانبها، منها الاضرار الناشئة عن اصابات العامل، او عن الاضرار التي تصيب الافراد بسبب الحروب[٨].

وعلى الرغم مما قدمه المشرع من دور كبير في اقرار المسؤولية الادارية الا ان القضاء العادي والاداري قد ساهم بشكل كبير في بلورة هذه التشريعات، أذ ان القضاء العادي قبل اقرار قانون مجلس الدولة الحالي كان يطبق القواعد القانونية الخاصة بالقانون المدني عند الفصل بالمنازعات الادارية، لذا لم يقم بإيقاف الاوامر الادارية او الغأئها، انما يقتصر دوره على تعويض المواطن المتضرر من القرار الحكومي[٩].

وضل الوضع على ما هو عليه حتى صدور قانون مجلس الدولة المرقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ وبعد ذلك القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ اذا حدد المشرع اختصاصات مجلس الدولة بالنظر بمنازعات محددة، اما الدعوى المقامة ضد الدولة بقيت خاضعة لاختصاص القضاء العادي، اما بعد صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ لمجلس الدولة، اصبح مجلس الدولة هو الجهة المختصة بالنظر بالمنازعات الادارية المتعلقة في طلبات التعويض عن القرارات التي يقوم بإلغائها، اما بعد صدر القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ النافذ الخاص بمجلس الدولة المصري اذ حدد اختصاصات المجلس بنظر كافة المنازعات الادارية[١٠].

اما فيما يخص المسؤولية الادارية في العراق فلم تكن هناك قواعد للمسؤولية الادارية فيه،

لذا كانت المحاكم العراقية تلجأ الى قواعد المسؤولية المدنية، وبعد صدور القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ وبنص هذا القانون اصبحت الادارة مسؤولة عن اعمال موظفيها، واصبح الخطأ هو اساس هذه المسؤولية[١١].

نلاحظ ان طلبات التعويض ضد الادارة بالعراق تكون مقيدة في ظل القضاء العادي، ونذكر على سبيل المثال مطالبة الادارة بالتعويض وفق نظرية المخاطر، اذ ان هذه النظرية تعتبر من مبادى القانون الاداري، ولا يمكن استخدامها من قبل القضاء العادي، وذلك لان القضاء العادي يشترط من اجل اثبات المسؤولية المدنية وجود خطأ وضرر وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر، فاذا كان الخطأ غير موجود لا يمكن الحكم بمسؤولية الادارة لعدم وجود خطأ هذا فيما يخص المسؤولية التقصيرية، اما فيما يخص المسؤولية العقدية نشير الى ان المنازعات الخاصة بالعقود الادارية هي من اختصاص القضاء العادي بالعراق مما يترتب على ذلك عدم سريان بعض القواعد الادارية الخاصة بالعقود الادارية منها نظرية فعل الامير[١٢]، وذلك لان اعمال هذه النظرية يعد خروجاً على قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) لذا فان القضاء العادي لا يسمح بأعمال هذه النظرية.

اولاً: اهمية البحث

ان الدولة ومؤسساتها لديها سلطات واسعة ولديها القوة التي تمكنها من تنفيذ اوامرها وتعليماتها بالأساليب المباشرة، لذا قد يتعسف الموظف العام في استخدام هذه القوة ويتعدى على الاشخاص، وقد يكون هذا التعدي بفعل جنائي ويشكل بذلك جريمة جنائية تدخل في نطاق المسؤولية الجنائية للموظف العام، او قد يكون التعدي بخطأ(بفعل ضار) سواء أكان هذا الخطأ متعمد ام غير متعمد مثل الإهمال وهذا الخطأ يؤدي الى الحاق الضرر بالغير وبذلك يدخل هذا التعدي بمسمى المسؤولية المدنية التي توجب حق التعويض للغير عن طريق جبر الضرر الحاصل.

ثانياً: مشكلة البحث

أن دراسة المسؤولية الجنائية والمدنية للموظف العام في العراق تولد مجموعة من التساؤلات وتتولى الدراسة الاجابة عليها وفيما يأتي بيانها:

١- ماهي فكره المسؤولية الجنائية للموظف العام.

٢- ما هو اساس المسؤولية الجنائية للموظف العام.

٣- ماهي الجرائم المترتبة على المسؤولية الجنائية للموظف العام.

٤- ماهي فكرة المسؤولية المدنية للموظف العام.

٥- ما هو اساس المسؤولية المدنية للموظف العام.

٦- ما هو الاثر المترتب على المسؤولية المدنية للموظف العام.

ثالثاً: منهجية البحث

إن دراسة المسؤولية الجنائية والمدنية للموظف العام في العراق سوف تكون بالمنهاج الوصفي المقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية الجنائية والمدنية للموظف العام والمقارنة بين التشريع العراقي والتشريع المصري.

رابعاً: خطة البحث

المبحث الاول: المسؤولية الجنائية للموظف العام.

المطلب الاول: ماهية المسؤولية الجنائية للموظف العام.

المطلب الثاني : أساس المسؤولية الجنائية للموظف العام.

المطلب الثالث: الجرائم المترتبة على المسؤولية الجنائية للموظف العام.

المبحث الثاني : المسؤولية المدنية للموظف العام.

المطلب الاول: ماهية المسؤولية المدنية للموظف العام.

المطلب الثاني : أساس المسؤولية المدنية للموظف العام.

المطلب الثالث: الاثار المترتبة على المسؤولية المدنية للموظف العام.

المبحث الاول: المسؤولية الجنائية للموظف العام

كقاعدة عامة لابد من انذار المكلف(المخاطب) بما يعتبره القانون من المحظورات الواجب علية اجتنابها وعدم ارتكابها، فاذا قام بارتكاب ما تم تحذيره منه وجب عليه العقاب، لذا هذه القاعدة لها اثر كبير في المسؤولية الجنائية لما ينتج عن هذه المسؤولية من تقييد للحريات الخاصة بالأفراد عند ارتكاب الجرائم المحظورة من قبل القانون، لذا لابد ان يعلم كل فرد بالمجتمع المحظورات التي يجب تركها وهي ما تعرف بالجرائم، وكذلك لابد ان يعلم ما هي العقوبات التي تترتب على تلك الجرائم، لذا فأن فالمسؤولية الجنائية تخضع لقاعدة (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص)، وان المشرع حدد لكل جريمة من الجرائم الجنائية عقوبة معينة لذلك هناك ارتباط كامل ما بين الجريمة والعقوبة المترتبة عليها اذ كل فعل غير مجرم فهو مباح ولا عقوبة عليه، لذا نقسم هذه المبحث لبحث ماهية المسؤولية الجنائية واساسها والجرائم المترتبة عليها.

المطلب الاول: ماهية المسؤولية الجنائية للموظف العام

المسؤولية الجنائية هي تحمل الموظف العام ما يترتب على قيامه بأفعال يجرمها قانون العقوبات وتحمل العقوبات المنصوص عليها فيه، والموظف العام هي صفة تضاف الى الشخص العادي، وبذلك فان الموظف العام يكون مقيد بأحكام قانون العقوبات العامة اضافة الى الاحكام الواردة في القوانين الادارية كونه موظف عام، فاذا صدر من الموظف العام فعل يعد جريمة ولم يكن له علاقة بوظيفته فانه يسال عن فعله بصفته مواطن عادي، اما اذا كان فعل الجريمة المرتكب من قبل الموظف بصفته الوظيفية، كما في فعل جريمة الاختلاس او الرشوة فقد تصدى له المشرع من خلال مجموعة من المواد القانونية خاصة بالموظف، اذ حدد المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ المواد من (٣٠٧ الى ٣٤١) خاصة بالجرائم والعقوبات التي تخص الموظف العام، وقد تشترط بعض التشريعات عدم احالة الموظف العام الى المحاكمة الا بعد الحصول على موافقة رئيسه الاعلى حتى يتم احالته للمحكمة[١٣].

ونشير الى راي احد الفقهاء اذ يرى ان قوانين العقوبات في الدول النامية تحاول الانتقام من مرتكب الجريمة عكس العقاب الجنائي في الدول الحديثة التي تحاول اصلاح الجاني واعادته الى انسان صالح من خلال دمجه بالحياة اليومية الطبيعية، وهو ما متبع حاليا بالدول المتقدمة، لذا وتبعا لذلك فان النيابة العامة المصرية قد تحيل بعض الموظفين الى المحاكم التأديبية على الرغم من ثبوت ارتكابهم جرائم جنائية، اذ ان النيابة العامة تكتفي بالعقوبة التأديبية فقط دون العقوبة الجنائية، وخاصة عندما يكون الموظف مرتكب الجريمة اول مرة، واذا تحصل من فعله الاجرامي بعض المبالغ المالية فانة يلزم بإعادة هذه المبالغ، ولكنه يرى على الرغم من ان احالة الموظف مرتكب الجريمة الجنائية الى المحاكم التأديبية يمثل مراعاة لمصلحة الموظف مرتكب الجريمة ولكن لابد ان لا يتم التوسع بهذا العمل لان ذلك يشجع بعض الموظفين على ارتكاب مثل تلك الجرائم وذلك لعلمهم بعدم مقاضاتهم جنائياً[١٤].

ومن خلال الاطلاع على نص (م١٠/ ثالثاً)[١٥]من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ، نلاحظ أن المشرع اوجب على اللجنة التحقيقية احالة الموظف المحال عليها الى المحاكم المختصة أذا رأت اللجنة أن فعل الموظف يشكل جريمة جنائية، ولكن هل اوجب قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع

العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ على الوزير أو رئيس الدائرة الاخذ بتوصيات اللجنة التحقيقية؟ لم يشير القانون اعلاه الى وجوب التزام الوزير او رئيس الدائرة بتوصيات اللجنة التحقيقية وبذلك يكون للوزير او رئيس الدائرة السلطة التقديرية بالأخذ بتوصيات اللجنة التحقيقية من عدمه لذا قد يرفض الوزير او رئيس الدائرة توصيات اللجنة التحقيقية بإحالة الموظف للمحاكم المختصة ويكتفي بالعقوبة الانضباطية وبذلك يفلت الموظف مرتكب الجريمة الجنائية من الاحالة للمحاكم المختصة، مما يشجع الكثير من الموظفين على ارتكاب الجرائم الجنائية في المؤسسات الحكومية.

المطلب الثاني : أساس المسؤولية الجنائية للموظف العام

اساس المسؤولية الجنائية هو الخطأ الجنائي (العمل غير المشروع) الذي يلحق بالمجتمع، ومذكور في نصوص قانون العقوبات اذ ان الجرائم العمدية في قانون العقوبات تعتمد على الخطأ بشكل اساسي، اذ لابد من وجود الخطأ والا فلا مسؤولية جنائية على الشخص، لان قانون العقوبات لا يعتمد الخطأ المفترض(١٦).

والمسؤولية الجنائية تقوم على اساس الخطأ الجنائي، وبدوره فان الخطأ الجنائي يخضع لقاعدة (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص) اذ ان الجرائم والعقوبات واردة على سبيل الحصر من حيث بيان كل جريمة والعقوبة المترتبة عليها واركانها والظروف المحيطة بها سواء كانت ظروف مخففة او ظروف مشددة.

اذ ان المسؤولية الجنائية ترتبط بشكل اساسي بقيام احد افراد المجتمع بالأخلال بالنظام العام من خلال القيام بفعل او الامتناع عن فعل يحدد المشرع عقاب جنائي علية ويعرف هذا الفعل" فعل غير مشروع صادر عن ارادة جنائية يقرر له القانون عقوبة او تدبيراً احترازياً"(١٧).

لذا فالخطأ الجنائي للموظف العام هو اساس المسؤولية الجنائية وهو تعد على القوانين التي تنظم حياة المجتمع وتعرض المصلحة العامة التي تحاول الدولة الحفاظ عليها للخطر، حتى وان اصاب الفعل المجرم مصلحة خاصة لاحد افراد المجتمع، لان غاية المسؤولية الجنائية هي حماية المجتمع، والمسؤولية الجنائية على ركنين هما الركن المادي والركن المعنوي، لذا فالخطأ الجنائي يرتب مسؤولية جنائية على الموظف العام، اضافة الى المسؤولية التأديبية خاصة ان بعض العقوبات الجنائية تؤثر على المركز الوظيفي لمرتكب الجريمة وتؤدي الى الجمع بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، ويمكن معاقبة الموظف جنائيا حتى وان ترك

الوظيفة اذا كان ارتكاب الجريمة مرتبط بوظيفته السابقة او ارتكب الجريمة بواسطة وظيفته السابقة[١٨].

لذلك ان صفة الموظف العام لمرتكب الجريمة الجنائية تختلف عن صفة الشخص العادي لان صفة الموظف العام تكون اكثر خصوصية بالنسبة لتلك الجرائم اذ قد تؤدي الى تخفيف العقوبة او تشديدها حسب الاحوال الواردة في المسؤولية الجنائية[١٩].

واشار الفقيه "فالين الى تقسيم الجرائم الجنائية التي تقع من الموظف العام هي:

١- نوع لا يرتكبه سوى الموظفين.

٢- نوع يختلف تكييفه عندما يرتكبه موظف.

٣- نوع يتم تشديد العقوبة اذا ارتكبه موظف.

٤- نوع يتعلق بالجرائم العادية التي تطرح بعض المشكلات اذا ارتكبها الموظف العام"[٢٠].

المطلب الثالث: الجرائم المترتبة على المسؤولية الجنائية للموظف العام

ان المسؤولية الجنائية للموظف العام اساسها موجود في قانون العقوبات، اذ ان المشرع حدد مجموعة من الافعال في حالة ارتكبها الموظف العام يعد مجرماً يجب معاقبته[٢١]، اذ حدد قانون العقوبات العراقي الباب السادس للجرائم المخلة بالواجبات الوظيفية وهي (الرشوة والاختلاس) اما الفصل الثالث منه فقد حددها بحالات تجاوز الموظفين حدود وظائفهم وفيما يأتي بيانها بشكل مختصر، وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول: الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة

اولاً: الرشوة[٢٢]:وتعرف جريمة الرشوة " هي قيام الموظف العام بأخذ مقابل مالي جراء القيام بعمل او الامتناع عن عمل خلاف المصلحة العامة وذلك لتحقيق مصالح مالية خاصة على حساب الوظيفة العامة"[٢٣].

ولا بد من توافر اركان جريمة الرشوة وهي

١- الركن المادي والمتمثل في العمل غير المشروع وهو طلب او قبول الموظف العام الامتيازات المالية مقابل القيام بعمل خلاف ما تفرضه علية وجبات وظيفته.

٢- الركن المعنوي : وهو علم الموظف العام بان الفعل المرتكب مخالف للقانون مع توافر الارادة الحرة لارتكاب الجريمة[٢٤].

٣- صفة الموظف العام: لابد ان يكون مرتكب الجريمة موظف عام[٢٥].

ثانياً: الاختلاس[٢٦] تعرف جريمة الاختلاس: قيام الموظف او المكلف بخدمة عامة بالاستيلاء على الموجودات في حيازته وضمها الى ماله الخاص والتصرف بها كأنه مالك لهذه الموجودات[٢٧].

وتوجد عدة اركان لجريمة الاختلاس

١- الركن المادي: والمتمثل في قيام الموظف العام بأخذ او نقل او اخفاء الموجودات في حيازته بهدف نقلها الى ملكيته الخاصة والتصرف بها كأنها من ضمن املاكه.

٢- الركن المعنوي: المتمثل بعلم الموظف ان الموجودات التي بحوزته هي ملك للدولة او احدى المؤسسات العامة ومع ذلك يكون قصد الجاني الاستيلاء عليها وضمها الى ماله الخاص مع توافر الارادة الحرة في ارتكاب جريمة الاختلاس.

٣- صفة الموظف العام: لابد ان يكون مرتكب الجريمة موظف عام او مكلف بخدمة عامة[٢٨].

الفرع الثاني: الجرائم الخاصة بتجاوز الموظف حدود وظيفته

اولاً: جريمة الاعتداء على الحريات العامة : ان الاعتداء على الحريات الشخصية للمواطنين وحجزهم وحبسهم في غير الاحوال التي يجوزها القانون يعتبر جريمة جنائية[٢٩].

ثانياً: جريمة افشاء الاسرار: ان الموظف العام يكلف بأعمال تجعله يطلع على الكثير من القضايا السرية الخاصة بالمؤسسات الحكومية، لذا قد يقوم الموظف بإفشاء هذه الاسرار التي اطلع عليها من اجل الحاق الاضرار بالمؤسسة التي يعمل بها، او تحقيق مصلحة خاصة له أو لجهة معينة، اذ ان افشاء هذه الاسرار لا يكون الا عن طريق الموظف الذي اطلع على هذه الاسرار، لذا من باب المحافظة على المصلحة العامة يعتبر فعل افشاء الاسرار من الجرائم التي يعاقب عليها القانون الجنائي[٣٠]،اضافة الى العقوبات الانضباطية التي تترتب على الموظف العام جراء ارتكاب هذه الجريمة[٣١].

ثالثاً: جريمة انتهاك حرمة المسكن الصادرة من قبل الموظف العام: يعتبر فعل انتهاك حرمة المسكن للمواطنين من قبل الموظف العام جريمة جنائية، وهي تمثل اساءة باستعمال السلطة من قبل الموظف العام، من خلال عدم مراعاة الاجراءات القانونية الواجب اتباعها عند دخول مساكن الغير، ويعد فعل انتهاك حرمة المساكن اعتداء يصدر من الموظف ضد الحرية الشخصية للغير، ويكون الاعتداء في عدم مراعاة الاجراءات القانونية الواجب اتباعها عند دخول مساكن الغير، ومن اجل اعتبار ان فعل انتهاك حرمة المسكن من قبل الموظف العام من الجرائم الجنائية المرتبطة بالوظيفة العامة لابد من توفر العلاقة السببية بين عمل الموظف والجريمة المرتكبة[٣٢]، اما اذا انتفت هذه العلاقة فان مرتكب الجريمة انتهاك حرمة المساكن يعاقب على انه مواطن عادي ارتكب هذه الجريمة[٣٣].

رابعاً: جريمة استغلال الوظيفة العامة: قد يقوم الموظف العام باستغلال نفوذه من اجل التأثير على عمل معين بصورة غير قانونية، وقد عرفها البعض هي" السعي لدى السطات العامة لتحقيق منافع او الوصول الى غايات لا تقع في دائرة اعمال وظيفة صاحب النفوذ"[٣٤].

اذ قد يقوم الموظف العام باستغلال سلطته الحقيقية او غير الحقيقية، عن طريق المتاجرة بهذه السلطة من خلال طلب او قبول مقابل من صاحب المصلحة، مقابل حصوله على امتيازات من المؤسسات الحكومية لمصلحة من كلفه بهذا العمل عن طريق استخدام نفوذه الحكومي، اذ ان تنفيذ هذه المصلحة تكون خارج اختصاص الموظف مرتكب الجريمة اذ يقوم بالتأثير على موظف ثاني بنفس المؤسسة او بمؤسسة اخرى لإنجاز المصلحة المطلوبة[٣٥].

خامساً: جريمة الاضرار بالمال العام: تعد هذه الجريمة من الجرائم التي تمثل مخالفة الموظف العام الواجبات الوظيفية وبقيامه بالأضرار بالأموال العامة سواء كان هذا العمل ايجابي او سلبي، اذ قد يقوم الموظف العام بأجراء عقود خلاف التعليمات او يكون العمل سلبي مثل قيام المهندس بعدم مراعاة الموصفات المطلوبة بالمشروع.

وبذلك يكون عمل الموظف العام عمل غير مشروع يتوجب العقوبة عليه، وان العمل غير المشروع يسبب ضرر للدولة، لذلك لابد من ان تكون هناك رابطة سببيه بين العمل غير المشروع والضرر الذي لحق بالأموال العامة، وتكون جريمة الاضرار بالمال العام عمدية او غير عمدية، فعندما تكون عمدية لابد من توافر اركان الجريمة الجنائية وهي الركن المادي المتمثل بالعمل غير المشروع والركن المعنوي والمتمثل في صحة الارادة والادراك بخطورة العمل المرتكب، اما الجريمة غير العمدية وتكون بسبب اهمال الموظف او اساءة استعمال السلطة ويكون الاهمال الجسيم في عدم مراعاة الانظمة والتعليمات المقررة على الموظف العام[٣٦].

المبحث الثاني : المسؤولية المدنية للموظف العام

المسؤولية المدنية للموظف العام بشكل خاص هي مسؤولية قانونية ناشئة عن الافعال الضارة الصادرة من قبل الموظف العام، والتي بموجبها يلتزم الموظف العام بأداء التعويض المناسب عن الاضرار التي اصابت الغير جراء اعماله الضارة وتكون على اساس الخطأ الشخصي الذي صدر منه، وهذا التعويض يتكفله الموظف العام بصفته الشخصية لان التعويض جاء نتيجة

مخالفته القواعد القانونية المستوجب عليه مراعاتها، لذا فان المسؤولية المدنية تحدث عند مخالفته الموظف قواعد قانونية او عدم القيام بعمل المفروض علية القيام به، وسندرس هذا المبحث كالاتي:

المطلب الاول: ماهية المسؤولية المدنية للموظف العام

ان المسؤولية المدنية للموظف العام هي التزام يقع على شخص الموظف العام بتعويض الاضرار التي يسببها للغير، وتقوم المسؤولية المدنية للموظف العام على اساس صدور فعل ضار من الموظف، وسواء كان هذه الفعل عمدي ام غير عمدي ناتج عن الاهمال فيترتب على هذه الفعل مسؤولية مدنية، نتيجة الضرر الذي اصاب الغير، وتقسم المسؤولية المدنية الى قسمين: مسؤولية عقدية وتكون بسبب مخالفة بنود الالتزام العقدي او تقصيرية وتكون بسبب مخالفة القواعد القانونية[٣٧].

لذا نذكر ان مسؤولية الموظف هي مسؤولية تقصيرية وذلك لان الضرر الذي يصيب الغير يكون بسبب تقصيره، مما يؤدي الى المطالبة بالتعويض دون وجود علاقة عقدية بين الموظف والمتضرر، وبذلك يكون الموظف العام اكثر عرضة لارتكاب الاخطاء، المسببة للضرر من غيرهم لان الموظف العام يعمل في المؤسسات الحكومية ذات السلطات الواسعة مما يجعل الضرر الذي يصيب المواطن اكثر من الضرر الذي يلحق بالغير من قبل مواطن عادي، وكذلك لابد ان تكون هناك علاقة سببية بين الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام والضرر الذي يصيب المواطن[٣٨].

وقد نصت المادة (٢١٩) من القانون المدني العراقي على ما يلي" ١- الحكومة والبلديات والمؤسسات الاخرى التي تقوم بخدمة عامة وكل شخص يستغل احد المؤسسات الصناعية او التجارية مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم، اذا كان الضرر ناشئاً عن تعد وقع منهم اثناء قيامهم بخدماتهم. ٢- ويستطيع المخدوم ان يتخلص من المسؤولية اذا ثبت انه بذل ما ينبغي من العناية لمنع وقوع الضرر او ان الضرر كان لابد واقعاً لو بذل هذه العناية".

ومن خلال ما ذكر في نص المادة أعلاه كل مؤسسة يتوجب عليها التعويض عن الاضرار التي تقع بسبب مستخدميها، وبطبيعة الحال فان الدائرة ترجع بضمان قيمة التعويض على الموظف، ولكن هناك استثناء من هذه القاعدة وهو عدم مسالة الموظف في حالة الدفاع الشرعي بمستوى الخطر المحدق به، وكذلك حالة تنفيذ اوامر

صادرة من الرئيس المباشر وبذلك يتحمل الخطأ الرئيس المباشر[٣٩].

وفي ذات الصدد اعتبر قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ تنفيذ الاوامر الخطأ الصادرة من الرئيس المباشر من موانع المسؤولية اذ نصت المادة(٤/ ثالثاً) منه".... اذا كان هذه الاوامر مخالفة فعلى الموظف ان يبين لرئيسه كتابة وجهة تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الاوامر الا اذا اكدها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها" وهذا ما ذهب اليه ايضا قانون الخدمة المدنية المصري المرقم(٨١) في ٢٠١٦ بنص المادة(٥٥) والتي ونصت على".... لا يعفى من الجزاء استنادا الى امر صادر اليه من رئيسه الا اذا ثبت ان ارتكاب المخالفة كان تنفيذا لأمر مكتوب بذلك صادر اليه من هذا الرئيس، بالرغم من تنبيهه كتابة الى المخالفة، وهي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الامر وحده، ولا يسال الموظف مدنياً الا عن خطئه الشخصي"

ونلاحظ ان المشرع العراقي في القانون المدني لم يشير صراحة الى ان الموظف عند ارتكابه خطأ شخصي يتحمل قيمة التعويض من ماله الخاص، ولكن القضاء العادي اشار الى هذا الموضوع بشكل صريح بالحكم الصادر من محكمة التمييز العراقية وجاء فيه" ذلك أن الموظف وإن اعتبر تابعاً للجهة الإدارية التي يعمل بها في نطاق المسؤولية المدنية عن أعمال الغير، وهي بهذه المثابة تسأل عن أعماله غير المشروعة التي تلحق ضرراً بالغير، والأصل وفقاً لأحكام هذه المسؤولية أن ترجع الإدارة على الموظف بكل ما تدفعه للمضرور تعويضاً عن عمله غير المشروع، إلا أنه في إطار العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف صاغ القضاء الإداري نظرية أخرى للرجوع على الموظف في ماله الخاص عن الضرر الذي يحدث للغير بعمله غير المشروع هي نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وفيها تجب التفرقة بين نوعي الخطأ، فلا يجوز للإدارة أن ترجع على اي من تابعيها في ماله الخاص لاقتضاء ما تحملته من أضرار عن أخطائهم إلا إذا اتسم هذه الخطأ بالطابع الشخصي"[٤٠]، أما بالنسبة لقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام كذلك لم يشير صراحة الى ان الموظف عند ارتكابه خطأ شخصي يتحمل قيمة التعويض من ماله الخاص وخاصة عند تنفيذ اوامر الرئيس الاعلى[٤١]، بينما نلاحظ المشرع المصري بقانون الخدمة المدنية قد اشار الى ان الموظف يتحمل المسؤولية المدنية عن الخطأ الشخصي حتى وان كانت المخالفة تثبت

بحق الرئيس الاعلى باعتباره اكد على الامر المخالف للقانون.

المطلب الثاني : أساس المسؤولية المدنية للموظف العام

تباينت الآراء الفقهية حول اساس المسؤولية المدنية للموظف العام منهم من اخذ بالنظرية الشخصية ومنهم من اخذ بنظرية المخاطر ومنهم من اخذ بنظرية الضمان، وقد يتبادر للذهن بشان المسؤولية المدنية للموظف العام هل تطبق عليها القواعد العامة الخاصة بالمسؤولية في القانون المدني ام قواعد المسؤولية الخاصة بالقانون الاداري عندما يطبق القضاء الاداري قضاءه الكامل؟ وللإجابة على هذا السؤال لابد من ذكر الاصل هو استخدام قواعد المسؤولية الخاصة بالقانون الاداري كقاعدة عامة والاستثناء استخدام قواعد المسؤولية الخاصة بالقانون المدني، وبطبيعة الحال كل محكمة تعمل بقواعد المسؤولية الخاصة بها ان كانت محكمة ادارية او محكمة مدنية، وفيما يلي عرض للنظريات سابقة الذكر وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول: النظرية الشخصية: يذهب اصحاب هذا الراي الى ان المسؤولية المدنية لا تكون موجودة الا اذا شكل فعل الموظف مخالفة تقصيرية سواء كانت هذه المخالفة تنظيمية او مخالفة عقدية، لذا مضمون هذه النظرية توجه نحو سلوك الموظف اكثر من البحث عن الضرر الذي اصاب المقابل[٤٢]، وقد اخذ المشرع العراقي بهذا الراي اذ اعتبر الخطأ اساس المسؤولية المدنية سواء كان الخطأ شخصي او خطأ مرفقي اذا تلتزم الادارة بتعويض المتضرر عن كل خطأ يصدر من موظفيها.

ومن ملاحظاتنا على نص المادة ٢١٩ من القانون المدني العراقي انها ساوت بين الخطأ الشخصي[٤٣] والخطأ المرفقي[٤٤] اذ ان نص المادة اعلاه سابق الذكر الزم مؤسسات الدولة بتعويض المتضرر جراء الخطأ الذي وقع من موظفيهم اذ نصت " الحكومة والبلديات .... مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم، اذا كان الضرر ناشئاً عن تعد وقع منهم اثناء قيامهم بخدماتهم....." لذا يطرح سؤال هنا هل ان الادارة تتحمل تبعات الضرر حتى وان كان الخطأ شخصي؟ وبما ان نص المادة اعلاه جاء مطلق بان الادارة تتحمل أخطاء موظفيها سواء كانت هذه الاخطاء مرفقية او شخصية، اذن الادارة تتحمل مبلغ التعويض وتعود على الموظف خلال تشكيل لجان تحقيقية تبحث فيما اذا كان الخطأ شخصي او مرفقي، فاذا كان الخطأ مرفقي بطبيعة الحال تتحمل الادارة قيمة التعويض اما اذا كان الخطأ شخصي فيتم تضمين الموظف

قيمة التعويض وذلك بموجب احكام قانون التضمين المرقم ٣١ لسنة ٢٠١٥[٤٥].

الفرع الثاني: نظرية تحمل المخاطر: مفاد هذه النظرية الربط بين ما ينتج عن الفعل الضار من اضرار واصلاح تلك الاضرار بالتعويض، اذ ان هذه النظرية لا تهتم بنوعية الخطأ سواء كان هذا الخطأ مشروع او غير مشروع اذ يكفي ان يكون الفعل الضار سبب ضرر للغير، ومجال هذه النظرية الواسع هو القضاء الاداري[٤٦].

سبق وان ذكرنا أن المشرع العراقي اخذ بالنظرية الشخصية واعتبرها اساساً للمسؤولية المدنية ولكن نلاحظ ان القضاء العادي العراقي استعمل نظرية تحمل المخاطر واعتمدها كما ورد في حكم محكمة التمييز والذي جاء فيه" ان الثابت من اوراق الدعوى ان ابن المميز عليهما قد صعقه التيار الكهربائي عند امساكه السلك الذي يربط العمود الكهربائي بالأرض لتثبيته وحيث ان المادة(٢٣١) مدني نصت على انه(كل من كان تحت تصرفه الات ميكانيكية او اشياء اخرى تتطلب عناية خاصة للوقاية من ضررها يكون مسؤولاً عما تحدثه من ضرر ما لم يثبت انه اتخذ الحيطة الكافية لمنع وقوع هذا الضرر....) ولما كانت الاسلاك الكهربائية والاعمدة التي تحملها من الاشياء التي تتطلب عناية خاصة للوقاية من ضررها نظراً لما في التيار الكهربائي المار بالأسلاك من خطر على الارواح لذا يكون المدعى علية(وزارة الصناعة والمعادن) مسؤولاً عما يصيب الغير من ضرر بسبب التيار الكهربائي فيسأل عن تعويض المميز عليهما عما اصابهما من ضرر بسبب وفاة ولدهما الصغير نتيجة صعقه بالتيار الكهربائي وحيث ان وفاة ولد المميز عليهما قد سببت لهما الماً وحزناً لذا يستحقان تعويضاً عن الضرر الادبي ....."[٤٧] من خلال نص الحكم سابق الذكر نرى ان القضاء العادي استعمل النظرية بالاعتماد على نص المادة (٢٣١) من القانون المدني.

الفرع الثالث: نظرية الضمان: اختارت هذه النظرية اساس جديد للمسؤولية المدنية للموظف العام وهو تقدير المتضرر وحقوقه، دون النظر الى مرتكبي الفعل الضار، ومفاد هذه النظرية هو ان كل شخص له حقوق وحريات ومن ضمن حقوقه هي الحفاظ على سلامته المادية والجسدية، لذا فالإنسان حر في تصرفاته ولكن لابد ان يلتزم بالقوانين والانظمة المعتمدة في الحياة العامة، وكذلك لابد ان يراعي قواعد الحيطة والحذر وعدم الاستهانة في حقوق الغير، اذ اي فعل ضار ضد الشخص المقابل يستوجب التعويض عما اصاب الغير من ضرر، وهنا يمكن القول ان هذه النظرية توضح مصلحتين

متعارضتين وهي مصلحة ان يكون الانسان حر في تصرفاته التي يقوم بها ومصلحة حق الشخص المقابل بالحفاظ على سلامته الشخصية والمالية، لذا وجهت لهذه النظرية عدة انتقادات اذ ان هذه النظرية موجهة الى فعل الضرر دون مراعاة الظروف المحيطة بالشخص الذي صدر منه الضرر اذ قد تكون هناك موانع مسؤولية لهذه الموظف[٤٨].

ونرى ان الاساس القانوني للمسؤولية المدنية للموظف العام هو الخطأ الذي يسبب الضرر، اذ ان المسؤولية تكون على اساس وجود خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما، فمتى ما وجد الضرر وجد التعويض هذا وفق مبدأ القضاء العادي، اما القضاء الاداري كما اسلفنا سابقا يكون في موضوع المسؤولية اوسع وخاصة وفق نظرية المخاطر.

المطلب الثالث: الاثار المترتبة على المسؤولية المدنية للموظف العام

اذا توافرت اركان المسؤولية المدنية للموظف العام وهي خطا وضرر وعلاقة سببية، يثبت حق المتضرر بالتعويض من الموظف العام مرتكب الخطأ، لذا ففي هذه المطلب نبحث الاثر الرئيس للمسؤولية المدنية للموظف العام وهو التعويض، ومن ثم اجراءات التعويض وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول: ماهية التعويض: التعويض هو نتيجة اثبات المسؤولية المدنية، وهو الجزاء الذي يترتب على الموظف العام المخالف للقانون بفعله الذي سبب ضرر للغير، لذا لابد من تعريف التعويض وبيان طرق اداءه.

اولاً: تعريف التعويض: هو المال الذي يترتب في ذمه من صدر منة الفعل الضار للغير سواء في نفسه او في ماله، وحق المتضرر مقترن بالضرر الذي اصابه دون غيره، او هو التزام يثبت في ذمة مسبب الضرر من خلال اصلاحه بطرق مالية او عينية.

ومن اجل التزام مسبب الضرر بالتعويض لابد من توافر ثلاثة شروط وهي:

١- الخطأ: وهو الشرط الاول لاستحقاق التعويض والمتكون بالفعل المخالف للقانون، وادراك مسبب الضرر لهذه المخالفة.

٢- الضرر: هو كل ما يصيب الشخص في حق من حقوقه، لذا عند عدم وجود الضرر تنتفي المسؤولية، والضرر اما ان يكون مادي او معنوي، الضرر المادي ما يقع على الشخص سوء في ماله او جسده، والضرر المعنوي ما يصيب الانسان في سمعته او شعوره، ولا بد ان يكون الضرر محققاً ومباشراً او متوقعاً[٤٩].

٣- العلاقة السببية: تعتبر العلاقة السببية بين الخطأ والضرر اساس المسؤولية

المدنية، اذ لابد ان يكون الخطأ هو المسبب للضرر، ويقع عبء اثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر على المتضرر[٥٠]، لذا يجب على المتضرر اثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر حتى يستحق المتضرر التعويض، لذا فان فقدان الشروط المذكورة اعلاه ينفي قيام المسؤولية المدنية وبذلك ينتفي التعويض[٥١].

ثانياً: طرق التعويض: ان التعويض يكون بإحدى الطرق الاتية اما تعويض مالي او تعويض عيني كما يأتي:

١- التعويض العيني: وهو اعادة الحال الى ما كان عليه قبل وقع الضرر من خلال اصلاح الضرر وأزالته.

٢- التعويض النقدي: الاصل بالتعويض يكون بمقابل مالي وفي اغلب الاحيان يكون دفعة واحدة عند تمكن مسبب الخطأ من ذلك، او ان يكون بشكل اقساط او مورد شهري مدى الحياة اتجاه المتضرر[٥٢].

الفرع الثاني: اجراءات رفع الدعوى: هناك بعض الاجراءات والشروط التي اوجبها المشرع لكي يتم رفع دعوى التعويض وفيما يأتي بيانها:

اولاً: اطراف الدعوى: هناك طرفين في دعوى التعويض المتضرر(المدعي) ومسبب الضرر (المدعى عليه)

١- المدعي: يقوم الطرف المتضرر برفع دعوى لطلب التعويض ولا يجوز لغير من وقع عليه الضرر ان يطالب بالتعويض، ولكن يجوز لوكيل المتضرر من المطالبة بالتعويض، اذ تعدد من وقع عليهم الضرر من خطأ واحد، يجوز لكل متضرر رفع دعوى للمطالبة بالتعويض عما اصابه من ضرر بمعزل عن الاخرين.

٢- المدعى عليه: هو (الموظف) او وكيله او خلفه، يكون المدعى عليه بسبب فعله او فعل من هو مسؤول عنه، اذا تعدد المدعى عليهم يكونون مسؤولين بالتضامن عن تعويض الضرر الحاصل، ويكون للمتضرر الحق في ان يخاصم جميع المسؤولين عن الضرر او ان يرفع الدعوى على احدهم ويطالبه بالتعويض الكامل، وعلى من وقع علية حكم التعويض الرجوع على باقي المسؤولين كلاً حسب جسامة الخطأ المرتكب من قبله.

ثانياً: شروط رفع الدعوى: لابد من توافر الشروط الشكلية والموضوعية لكي يتم رفع دعوى التعويض من قبل المتضرر وفيما يأتي بيانها:

١- الشروط الشكلية لرفع دعوى التعويض

أ- عريضة الدعوى: ترفع دعوى التعويض امام المحكمة بعريضة مكتوبة و ممضية ومؤرخة، لذلك تعتبر عريضة الدعوى الشرط

الشكلي الاساسي، لأنها توضح موضوع الدعوى واطراف الخصومة والمرفقات الموجودة بها، ولابد ان تتضمن عريضة الدعوى مجموعة من البيانات هي(الجهة القضائية التي ترفع الدعوى امامها، اسم ولقب المدعي وسكنه، اسم ولقب وسكن المدعى عليه او محل عمله باعتبار المسؤولية ناشئة عن وظيفته، عرض موجز لحيثيات الدعوى، الاشارة الى المرفقات في عريضة الدعوى)[٥٣]، وتعتبر هذه النقاط الشكل الجوهري للدعوى.

ب- التوقيتات: هي المواقيت المحددة من قبل القانون في رفع الدعوى ودعوى التعويض وفق احكام القانون المدني العراقي لا تسمع بعد مضي (٣) سنوات من اليوم الذي علم فيه المتضرر بحدوث الضرر وبالشخص الذي احدثه، ولا تسمع الدعوى بعد مضي مدة التقادم هي (١٥سنة) من يوم وقوع الضرر [٥٤].

٢- الشروط الموضوعية لدعوى التعويض

أ- الصفة: هي ان يكون مقيم الدعوى هو صاحب الحق او المركز القانوني المعتدى عليه(المتضرر)، لان صاحب الصفة وحده الجائز له رفع الدعوى، ان الغاية من وضع الصفة في الدعوى حتى يكون المتضرر اكثر قدرة على ترجيح مصلحته في الاختيار بين اقامة دعوى التعويض من عدمها[٥٥].

ب- المصلحة: هي التي يرجوها رافع الدعوى من اقامة دعواه امام المحاكم المختصة، لان المصلحة هي الغاية المرجوة من رفع الدعوى ، والغاية من وضع شرط المصلحة في الدعوى التخفيف من عبء الدعوى التي تقام امام القضاء[٥٦].

ج- الاهلية: وهي صلاحية الشخص لاكتساب المراكز القانونية في الخصومة، والقيام بالإجراءات القضائية، اذ ان كل شخص اكمل (١٨) سنة ميلادية ويتمتع بقوه عقلية ولم يحجز علية يكون كامل الاهلية في مباشرة حقوقه المدنية[٥٧].

الخاتمة:

ان الوظيفة العامة بالعراق لها اهمية كبيرة من خلال اعتماد الدولة عليها بإدارة مؤسساتها الحكومية، كما تمثل الوظيفة العامة مصدر دخل لكثير من المواطنين، لذا للوصول الى افضل اداء للموظف العام لمهام عملة اتجه المشرع العراقي الى فرض عدة واجبات علية منها تجنب ارتكاب الافعال التي تندرج ضمن الجرائم المعاقب عليها وفق احكام قانون العقوبات فيما يخص المسؤولية الجنائية، اما المسؤولية[١] المدنية فان المشرع اوجب على الموظف العام بعدم الاضرار بمصالح المواطنين، اذ ان الموظف

العام عند ممارسة واجبات وظيفته قد يصدر منه عمل ممكن ان يسال علية جنائياً او مدنياً، ومن خلال دراسة المسؤولية الجنائية والمدنية للموظف العام في العراق توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات فيما يأتي ذكرها.

أولاً: النتائج

من خلال الدراسة السابقة وجدنا مجموعة من النتائج وهي:

١-عدم مسؤولية الدولة عن الاعمال التي تقوم بها كان المبدأ السائد في فرنسا، ولكن بعد تطور القضاء الاداري الفرنسي اصبحت الدولة مسؤولة عن اعمالها الادارية التي تسبب ضرر للغير، بل ان القضاء الاداري توسع في مجال المسؤولية بحيث اصبحت الادارة مسؤولة عن الاضرار التي تصيب الغير حتى بدون خطأ منها وفق نظرية المخاطر.

٢-التعويض وفق المسؤولية الادارية بالعراق محكومة بنصوص القانون المدني اذ ان القضاء العادي هو من يفصل بالمنازعات الخاصة بالتعويض التي تكون الادارة احد اطرافها.

٣- هناك عدة مسؤوليات يتعرض لها الموظف العام عند قيامة بأداء اعمال وظيفته منها المسؤولية الجنائية وتكون عند ارتكاب فعل مجرم وفق احكام قانون العقوبات العام وبذلك يصبح الموظف مسائلاً جنائياً عن فعله، وكذلك يمكن ان يتعرض الموظف الى المسؤولية المدنية والمتمثلة بالأضرار التي تلحق بالغير جراء خطأ يصدر من الموظف عند قيامه بأعمال وظيفته مما يترتب على ذلك تعويض بذمة الموظف للمتضرر.

٤- ان اساس المسؤولية الجنائية هو الخطأ الجنائي الذي يلحق ضرر بالمجتمع اذ لابد من وجود خطأ(جرم) معاقب عليه قانونا حتى تكون هناك مسؤولية جنائية للموظف العام.

٥- ان الاثار المترتبة على المسؤولية الجنائية للموظف العام عدة جرائم منها ما يخص الأمانة المالية وهي الرشوة والاختلاس، ومنها ما يتعلق بتجاوز الموظفين حدود سلطاتهم، او افشاء الاسرار الحكومية، او جريمة استغلال الوظيفة العامة.

٦- ان اساس المسؤولية المدنية للموظف العام هو الخطأ الشخصي المسبب للضرر بالغير، اذ بمجرد ارتكاب الخطأ وحدوث ضرر للغير بسبب هذا الخطأ تظهر المسؤولية المدنية، وهذه الفكرة متناسقة مع القضاء العادي اكثر من القضاء الاداري، اذ ان القضاء الاداري يثبت المسؤولية على الادارة حتى بدون خطأ من جانبها، وبمجرد

حدوث ضرر من عمل الادارة يثبت التعويض.

ثانياً: التوصيات

١- لابد ان يختص القضاء الاداري بالعراق بكافة المنازعات الادارية سواء المتعلقة بالعقود الادارية او قضايا التعويض المقامة ضد الادارة، لوجود قواعد للمسؤولية الادارية لا يمكن استخدامها عند نظر الدعوى من قبل القضاء العادي.

٢- لابد للجهات الرقابية سواء أكانت قضائية المتمثلة بالمدعي العام، او الاجهزة الرقابية المستقلة مثل (هيئة النزاهة) من الاطلاع على توصيات اللجان التحقيقية في الدوائر الرسمية من اجل ضمان ان يتم احالة الموظف المقصر جنائيا للمحاكم المختصة، وتكون هذه الرقابة هي عنصر دعم للجان التحقيقية اكثر مما تكون مقيدة لعمل اللجان التحقيقية.

الهوامش:

(١) لـويس معلـوف، المنجـد فـي اللغـة والاعـلام، دار الشـرق، بيـروت، ط٣٠، ١٩٨٨، ص٣١٦.

(٢) د. عبد الرزاق السنهوري، الموجز في النظريـة العامـة للالتزامـات، بـلا دار نشـر، ١٩٤٦، ص٣١١.

(٣) د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الادارية، ط٢، دار المعـارف، القـاهرة، ١٩٧٢، ص٩٩.

(٤) حسناء فرج الله، المسؤولية الشخصية للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة العقيد احمد دراية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٩، ص١٩.

(٥) عبد الملك يونس محمد، اساس مسؤولية الادارة وقواعدها، بلا ناشر، ١٩٩٩،ص٢١.

(٦) د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري، بغداد، بلا ناشر، ٢٠١٣، ص٢٢٧.

(٧)أعمال السيادة: هي طائفة من اعمال السلطة التنفيذية تخرج عن الرقابة القضاء بجميع صورها و مظاهرها، إذ لا يمكن الطعن بها امام اية جهة قضائية سواء كان ذلك بالإلغاء ام بالتعويض.

(٨) د. حمدي علي عمر، المسؤولية دون خطا للمرافق الطبية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص٢٤ وما بعدها.

(٩) نشير الى حكم محكمة النقض المصرية الصادر في ١٩٣٣/٤/١٠ ونصه" .... اما في مصر فالمحاكم محددة الاختصاص فيما ينشأ بين الحكومة والافراد من منازعات، فضلاً عن تقيدها بما وضع لها من قوانين لا معدل عنها وليس في ظروف الدعوى الحالية ما يستوجب تنكب هذه القوانين الى ما عداها إذ النصوص المدنية صريحة وممكنة التطبيق في دعاوى تضمين الحكومة بسبب ما يصيب الأفراد في حرياتهم واموالهم بفعل الموظفين" حكم محكمة النقض المصرية، الصادر بجلسة ١٩٣٣/٤/١٠ السنة ٢ق، مجلة المحاماة، السنة ١٤، العدد الثالث،ص٥.

(١٠) راجع نص المادة (١٠) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢النافذ .

(١١) نصت المادة ٢١٩ من القانون المدني العراقي على ما يلي" ١- الحكومة والبلديات والمؤسسات الاخرى التي تقوم بخدمة عامة وكل شخص يستغل احد المؤسسات الصناعية او التجارية مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم، اذا كان الضرر ناشئاً عن تعد وقع منهم اثناء قيامهم بخدماتهم. ٢- ويستطيع المخدوم ان يتخلص من المسؤولية اذا ثبت انه بذل ما ينبغي من

العناية لمنع وقوع الضرر او ان الضرر كان لابد واقعاً لو بذل هذه العناية".

(١٢) تعرف نظرية فعل الامير" هي اجراء اداري يصدر من جهة الادارة ويكون غير متوقع من شانه الاضرار بالمتعاقد مع الادارة ويكون هذا الاجراء قرار فردي او عمل مادي او اجراء عام كقانون او لائحة، ويؤدي الى المساس بشروط العقد او التأثير على تنفيذه وبمقتضاه هذه النظرية يجب على الادارة تعويض المتعاقد معها عن جميع الاضرار التي تلحقه لإعادة التوازن المالي للعقد الاداري." القضية رقم ١١٥١ لسنة ١١ القضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الاداري السنة الرابعة عشرة، من سنة ١٩٥٩ الى سنة ١٩٦٠، ص٧٣.

(١٣) نشير الى نص المادة (١٣٦– ب) الملغاة من قانون اصول المحاكمات الجزائية في العراق رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل النافذ " ..... لا تجوز احالة المتهم على المحاكمة في جريمة ارتكبت اثناء تأدية وظيفته الرسمية او بسببها الا بأذن من الوزير التابع له مع مراعاة ما تنص علية القوانين الاخرى. .....".

(١٤) د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب (الكتاب الثالث)، دار الفكر العربي، ١٩٧١، ص٢٨.

(١٥) راجع نص المادة (١٠/ اولا وثانياً وثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ.

(١٦) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص٢٢٣.

(١٧) د. محمد نجيب، شرح قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٥، ١٩٨٢، ص٤٠.

(١٨) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص١٧٧

(١٩) د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، بلا دار نشر، ٢٠٠٨، ص١٥٠

(٢٠) مشار اليه لدى بو ساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠٠٠،ص٣٩ .

(٢١) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص٩٩.

(٢٢) تناول قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ جريمة الرشوة بالمواد من(٣٠٧ الى ٣١٤).

(٢٣) هاشم الشمري، ايثار الفتلي، الفساد الاداري والمالي واثارة الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص٢٥.

(٢٤) احمد جوبيد، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، دار الرشاد الحديثة الدار البيضاء، ١٩٨٣، ص١١.

(٢٥) ويقصد بالموظف العام " كل شخص يعهد اليه عمل دائم في خدمة احد المرافق العامة ، التي يتولى ادارتها الدولة او احد اشخاص القانون العام الاقليمية او المرفقية، وذلك بتولية منصباً دائما يدخل في نطاق التنظيم الاداري للمرفق" د. هيثم حليم غازي، مصدر سابق، ص٨.

(٢٦) تناول قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ جريمة الاختلاس بالمواد من (٣١٥ الى ٣٢١).

(٢٧) د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات(القسم الخاص)، ط٤، دار الطباعة الحديثة، ١٩٩١، ص٢٥١.

(٢٨)هاشم الشمري، ايثار الفتلي، مصدر سابق، ص٢٧.

(٢٩) تناول قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ جريمة الاعتداء على الحريات العامة بالمواد من (٣٢٢ الى ٣٢٦).

(٣٠) تناول قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ جريمة افشاء الاسرار بالمواد من (٣٢٧ الى ٣٢٨).

(٣١) راجع نص المادة (٤/سابعا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ.

(٣٢) راجع نص المادة (٣٢٦) قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ.

(٣٣) راجع نص المواد من (٤٢٨ – ٤٢٩) قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ.

(٣٤) د. عبد الله احمد، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص١٦٩ .

(٣٥)راجع نص المواد من (٣٢٩– ٣٣٩) قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ.

(٣٦) راجع نص المواد من (٣٤٠ – ٣٤١) قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ.

(٣٧) د. شريف احمد بعلوشة، اجراءات التقاضي اما القضاء الاداري، مركز الدراسات العربية، ٢٠١٦، ص١٢٩.

(٣٨) بيداء ابراهيم قادر، التنظيم القانوني لتسبيب العقوبات الانضباطية، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٩،ص١٢١.

(٣٩) راجع نص المادة (١٦٧و ١٧٤) من القانون المدني المصري المرقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ النافذ.

(٤٠) تمييز عراقي ١٠١٣/١٩٨٨، جلسة ١٥/١١/١٩٨٨، مشار اليه لدى عبد الله فاضل عبد الله ابو خمرة الحسيني، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، ٢٠١٥، ص٥٣.

(٤١) عند الاطلاع على نص المادة (٣/ ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لا توجد اشارة الى تحمل الموظف خطائه الشخصي بينما المشرع المصري اشارة صراحةً بتحمل الموظف خطائه الشخصي حسب ما جاء بنص المادة(٥٥) من قانون الخدمة المدنية المصري المرقم(٨١) في ٢٠١٦.

(٤٢) د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص٣٠٩.

(٤٣) يمكن تعريف الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يرتكب من قبل الموظف نفسه ويحدث ضررا يترتب علية المسؤولية المدنية التي توجب عليه التعويض من ماله الخاص، وهناك عدة معاير وجدها الفقه القضاء الاداري لتحديد الخطأ الشخصي لمزيد من التفاصيل راجع مؤلف د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري(الكتاب الثاني)، دار الفكر العربي، ١٩٦٨، ص٤١٤.

(٤٤) الخطأ المرفقي (هو اخلال الجهة الادارية بالالتزامات المقررة عليها واما ان يكون هذا الاخلال عن طريق موظفيها او نتيجة تنظيم المرفق ذاته وبذلك فان الادارة تتحمل المسؤولية المدنية والتعويض المترتب عليها من الميزانية الخاصة بها)

(٤٥) نصت المادة (١)" يضمن الموظف او المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار الي تكبدتها الخزينة العامة بسبب إهماله او تقصيره او مخالفته القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات".

(٤٦) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص٢٩٠.

(٤٧) الحكم منشور في مجلة مجموعة الاحكام العدلية، العدد الرابع، ١٩٨٦، ص٢٥، اشار اليه، د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص٢٣٠.

(٤٨) عبد الله فاضل عبد الله ابو خمرة الحسيني، مصدر سابق، ص٧٨.

(٤٩) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص٢٨٥ وما بعدها.

(٥٠)عبد الله فاضل عبد الله ابو خمرة الحسيني، مصدر سابق، ص٧٨.

(٥١) اما نظرية المخاطر فالقضاء الاداري يحكم بالمسؤولية من جهة الادارة ويوجب عليها التعويض عند حدوث الضرر وبغياب الخطأ من جانبها.

(٥٢)نصت المادة (٢٠٩) من القانون المدني العراقي على ما يلي "تعين المحكمة طريقا التعويض تبعاً للظروف ويصح ان يكون التعويض اقساطاً او ايراداً مرتباً ويجوز في هذه الحالة الزام المدين بان يقدم تأميناً.

٢- ويقدر التعويض بالنقد على انه يجوز للمحكمة تبعاً للظروف وبناء على طلب المتضرر ان تامر بإعادة الحالة الى ما كانت علية او ان تحكم باجاء امر معين او برد المثل في المثليات وذلك على سبيل التعويض".

(٥٣) د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص٢٣١.

(٥٤) راجع نص المادة (٢٣٢) من القانون المدني العراقي.

(٥٥) د. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الالغاء، المركز الديمقراطي العربي، ٢٠١٨، ص٨٦.

(٥٦) د. شريف يوسف خاطر، القضاء الاداري(دعوى الالغاء)، دار الفكر والقانون، ٢٠١٦، ص١٤٠.

(٥٧) المادة (١٠٦) القانون المدني العراقي.

المصادر:

١- الكتب :

-احمد جوبيد، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، دار الرشاد الحديثة، الدار البيضاء، ١٩٨٣.

-د. احمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات(القسم الخاص)، ط٤، دار الطباعة الحديثة، الاسكندرية، ١٩٩١.

-د. حمدي علي عمر، المسؤولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.

-د. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الالغاء، المركز الديمقراطي العربي، ٢٠١٨.

-د. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الادارية، ط٢، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧٢.

-د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب (الكتاب الثالث)، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١.

-د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري(الكتاب الثاني)، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٨.

-د. شريف احمد بعلوشة، اجراءات التقاضي امام القضاء الاداري، مركز الدراسات العربية، ٢٠١٦.

-د. شريف يوسف خاطر، القضاء الاداري(دعوى الالغاء)، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٦.

-د. عبد الله احمد، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.

-د. عبد الرزاق السنهوري، الموجز في النظرية العامة للالتزامات، بلا ناشر، ١٩٤٦.
- عبد الملك يونس محمد، اساس مسؤولية الادارة وقواعدها، بلا ناشر، ١٩٩٩.
-د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الاداري، بغداد، بلا ناشر، ٢٠١٣.
-لويس معلوف، المنجد في اللغة والاعلام، دار الشرق، بيروت، ط٣٠، ١٩٨٨.
-د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، بلا ناشر، ٢٠٠٨.
-د. محمد نجيب، شرح قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٥، ١٩٨٢ .
- هاشم الشمري و ايثار الفتلي، الفساد الاداري والمالي واثارة الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.
-د. هيثم، حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الادارية العليا عليها(دراسة تطبيقية)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٠.
-د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.

٢- الرسائل العلمية:

-بو ساحية عبد الحكيم، مسؤولية الموظف العام التأديبية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠٠٠.
-بيداء ابراهيم قادر، التنظيم القانوني لتسبيب العقوبات الانضباطية، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٩.
-حسناء فرج الله، المسؤولية الشخصية للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة العقيد احمد دراية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٩.
- عبد الله فاضل عبد الله ابو خمرة الحسيني، المسؤولية المدنية للموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، ٢٠١٥.

٣- التشريعات:

-القانون المدني المصري المرقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ النافذ.
-القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة١٩٥١ المعدل النافذ.
-قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل النافذ .
-قانون اصول المحكمات الجزائية في العراق رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل النافذ .
- قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
-قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ.
-قانون الخدمة المدنية المصري المرقم(٨١) لسنة ٢٠١٦ .

٤- الاحكام القضائية:

-مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الاداري السنة الرابعة عشرة، من سنة ١٩٥٩ الى سنة ١٩٦٠.