ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية القانون
College of Law

The Tort Liability of the University Service Employee in Iraqi Law

(An Analytical Study)

Prof. Dr. Adnan Ibrahim Abdul Jameel

Deputy Minister for Administrative Affairs, Ministry of Higher Education and Scientific Research, Baghdad, Iraq

tujr@tu.edu.iq

Article info.

Article history:
- Received 1 1January 2026
- Accepted 18 1January 2026
-Available online 1 March 2026

Keywords:
- liability
- tort
- employee
- Fault
- disciplinary
- university
- causation
- damage

Abstract: The tortious liability of a university public servic ployee arises when he breaches the duties legally incumbent upo ı. These duties are divided into two categories: positive duties an ;ative duties, both of which the university public service employee i uired to observe and comply with in the performance of his officia ctions.

ıere tortious liability is invoked, the university public servic ployee will be confronted with three essential elements upon whic h liability is founded, namely: fault, damage, and the causal lin ween them. Accordingly, if the fault of the university public servic ployee is established, and such fault results in damage giving rise t obligation to provide compensation, provided that a causa ıtionship exists between the fault and the damage, tortious liabilit ll be established and compensation shall be due.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية في القانون العراقي

(دراسة تحليلية)

أ.د. عدنان ابراهيم عبد الجميلي

وكيل الوزارة للشؤون الإدارية, وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ،بغداد، العراق

tujr@tu.edu.iq

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ١ / كانون الثاني/ ٢٠٢٦
- القبول : ١٨ / كانون الثاني/ ٢٠٢٦
- النشر المباشر: ١/أذار /٢٠٢٦

الخلاصة: تثار المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية عند مخالفته الواجبات المناطة به قانو والتي تنقسم إلى نوعين من الواجبات فأما النوع الأول فهي الواجبات الإيجابية وأما النوع الثاني فه واجبات السلبية , إذْ ينبغي على موظف الخدمة الجامعية مراعاتها والالتزام بها عند أدائه مه وظيفية ، وحينما تثار المسؤولية التقصيرية سيكون موظف الخدمة الجامعية إزاء ثلاثة أركان تق عليها المسؤولية ، هي ركن الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما ، فإن ثبت خطأ موظف الخد جامعية فإن ذلك يُسفر عن ضررٍ يوجب التعويض بشرط أن تكون ثمة علاقة سببية بينهما لتنهم مسؤولية التقصيرية ويجب التعويض .

© ٢٠٢٣, كلية القانون، جامعة تكريت

الكلمات المفتاحية :
- المسؤولية
- التقصيرية
- الموظف
- خطأ
- الانضباطية
- الجامعية
- السببية
-ضرر.

المقدمة : الحمد لله رب العالمين حمداً كثيراً طيباً واسعاً مباركاً فيه ، والصلاةُ والسلامُ على سيد الأولينَ والآخرين، سيدنا ((محمد)), وعلى آلهِ وصحبه أجمعين.

أَما بعدُ: فإن موضوع المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية في القانون العراقي يتجلى في أن الإدارة تمارس نشاطها المرفقي من خلال موظّفيها الذين يمثلون الجهاز الإداري في الدولة، فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها ، لذلك حظيت الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في الدول كافة.

ونظراً الى سعة أنشطة الدولة في العصر الحديث وتنوعها في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتشعبها وازديادها، فقد ازدادت حاجتها إلى الموظفين للقيام بهذه المسؤولية ، لذلك يحتاج الجهاز الإداري إلى تشريعات وقوانين تنظم العلاقة بين الموظفين والدولة من جهة ، وبينهم وبين المجتمع من جهة أخرى، حرصاً على أداء الواجب ومنعاً من الفساد ومن الوقوع في طائلة المسؤولية سواء أكانت المسؤولية المدنية أم الإنضباطية أم الجزائية بحسب ما اقترفه موظف الخدمة الجامعية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما.

أولاً: أهمية البحث :-

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من أهمية دراسة المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية بوصفها الركيزة الأساسية التي ينبني عليها القرار الإداري الذي يُقصِّر الموظف العام بوجه عام وموظف الخدمة الجامعية بوجه خاص ، والتي من شأنها أن تؤول بالقرار الإداري إلى معاقبة موظف الخدمة الجامعية عقوبة انضباطية أو تضمينه أو الاثنين معاً بحسب ظروف كل واقعة من سواها من وقائع ، وربما يصل الامر الى احالته الى القضاء اذا كانت المخالفة الصادرة منه ترقى الى درجة الجريمة وتقع في طائلة قانون العقوبات .

ثانياً: مشكلة البحث :-

تبرز مشكلة الدراسة في أن المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية في القانون العراقي تقوم على ثلاثة أركان ، هي ركن الخطأ وركن الضرر والعلاقة السببية بينهما ، أي بمعنى أن أركان المسؤولية المدنية لموظف الخدمة الجامعية هي أركان المسؤولية التقصيرية نفسها ، إذ إنها تختلف عن المسؤولية العقدية والمسؤولية الجزائية وهذا ما سنحاول أن نسلط الضوء عليه من خلال دراستنا الموضوع مدار البحث.

ثالثاً: منهج البحث :-

إن المنهج المتَّبَع في إعداد بحثنا هو منهج الدراسة التحليلية ، ويتحقق فيها باتخاذ قوانين بعضٍ من الدول العربية, وبخاصة القانون المصري محلاً للتحليل والموازنة بينه وبين القانون العراقي.

رابعاً: أهداف البحث:-

إن الأهداف التي يروم البحث تحقيقها تتمثل ببيان مفهوم موظف الخدمة الجامعية ومسؤوليته الانضباطية على نحو يتفق والنهج القانوني السليم ، ثم بيان تفاصيل المسؤولية المدنية لموظف الخدمة الجامعية وأركانها وتمييزها مِمَّا يشتبه بها من أوضاع.

خامساً: تقسيم البحث :-

تأسيساً على ما تقدم سيتم تقسيم البحث على مقدمة و ثلاثة مباحث، إذ سنفرد المبحث الأول لدراسة الإطار المفهومي لموظف الخدمة الجامعية ، وسنخصص المبحث الثاني لبيان المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية ، وسندرس في المبحث الثالث موقف محكمة القضاء الإداري والمحكمة الادارية العليا من المسؤولية التقصيرية ، ثم سنختم البحث بخاتمة تحتوي على أبرز النتائج والمقترحات التي توصلنا اليها .

المبحث الأول

الإطار المفهومي لموظف الخدمة الجامعية

بغية الإلمام بالموضوع مدار البحث سنقوم بتقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب ، سنفرد المطلب الأول لبيان مفهوم موظف الخدمة الجامعية ، وسنخصص المطلب الثاني لدراسة واجبات موظف الخدمة الجامعية ، وسندرس في المطلب الثالث المسؤولية الانضباطية لموظف الخدمة الجامعية ، على النحو الآتي:

المطلب الاول

مفهوم موظف الخدمة الجامعية

للإحاطة بمفهوم الموظف العام حريٌّ بنا أن نعرفهُ لغة ثم نعرج الى في تعريفه اصطلاحاً ، ثم التطرق الى الشروط الواجب توافرها في موظف الخدمة الجامعية ، وهذا ما سنتناوله في الفرعين التاليين ، على النحو الآتي:

الفرع الأول

تعريف موظف الخدمة الجامعية لغةً واصطلاحاً

أولاً: التعريف في اللغة:

لا يمكن تعريف مفهوم (موظف الخدمة الجامعية) في اللغة – طالما أنه مصطلح مكون من ثلاث كلمات "الموظف" و "الخدمة" و "الجامعية" ؛ ما لم نبين معنى كل مفردة من مفردات هذا المفهوم على حدة ، ثم بيانه :

إذ إن الموظف مشتق من الوظيفة والوظيفة من كل شيء: ما يُقدَّر له في كل يوم من رزق أو طعام أو شراب , وجمعها الوظائف والوُظُف ووظَفَ الشيءُ على نفسه ووظفه توظيفاً: ألْزَمَها إياه , وقد وظفتُ

لَه توظيفاً على الصبي كل يوم حفظ آيات من كتاب الله عز وجل[١] , والوظيفة : العهد والشرط وربما استعملت بمعنى المنصب والخدمة[٢].

أما لفظ الخدمة في اللغة فهو مأخوذ من الفعل خَدَمَ، يقال: خَدَمَهُ يَخْدِمُهُ خِدْمَةً وخِدَامَةً وخِدْمِيًّا، أي قام على أمره وسعى في مصلحته[٣].

وورد في لسان العرب لابن منظور:

"الخِدْمَةُ: الطاعةُ والعملُ للغير، وخَدَمَ فلانٌ فلاناً خِدْمَةً، أي عمل له وأطاعه."[٤].

أما كلمة الجامعية فهي في اللغة من الجذر جمع، وتدل على الجمع والضمّ، وسميت الجامعة بهذا الاسم لأنها تجمع بين طلاب العلم وأساتذته في مكان واحد لتحصيل المعرفة[٥].

وورد في المعجم الوسيط:

"الجامعة: مدرسة عليا تؤدي دراسات منتظمة في العلوم والآداب والفنون، وتمنح درجات علمية."[٦].

ثانياً: التعريف في الاصطلاح:

لم يرد في أغلب التشريعات المقارنة تعريف منظم وموحد جامع ومانع يحدد المقصود بموظف الخدمة الجامعية, وسبب ذلك يعود إلى الاختلاف في الوضع القانوني لموظف الخدمة الجامعية بين الدول فضلاً عن صفة التجدد المضطرد في القانون الإداري , إذ اكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العامة بتحديد معنى الموظف العام بشكل عام وينطبق على كلا الموظفين (الخدمة المدنية والجامعية) في مجال تطبيقها , ففيما يخص المشرع المصري فقد اكتفى بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظف العام , إذ نصت المادة (الأولى) من القانون رقم (٢١٠) لسنة (١٩٥١) على ما يأتي : ((تسري أحكام هذا الباب على

(١) لسان العرب , لابن منظور الافريقي , مادة (وظف) ٩٤٩/٣ , دار لسان العرب , بيروت.
(٢) المنجد في اللغة والأدب والعلوم , لويس معلوف, المطبعة الكاثوليكية, بيروت , لبنان , ط١٩, ١٩٦٦, مادة (وظف) , ص٩٠٧.
٣() لسان العرب، المصدر السابق, مادة (خدم)، جـ١٢، صـ١٦٢.
٤() المصدر السابق نفسه : صـ١٦٢.
٥() المصدر السابق نفسه : صـ١٦٢.
٦() المعجم الوسيط، مادة (جمع)، جـ١، صـ١٤٨.

الموظفين الداخلين في الهيئة سواء كانوا مثبتين أم غير مثبتين))[١] , أما القانون رقم (٤٧) لسنة (١٩٧٨) , فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على أنه : ((يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون , كل من يعين في أحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة))[٢] , إلا أن القانون رقم (١٨) لسنة (٢٠١٥) عرف الموظف في المادة (٢) البند الخامس بأنه : ((كل من يشغل إحدى الوظائف الواردة بموازنة الوحدة))[٣] , والملحوظ على المادة المذكورة آنفاً أنها لم تعرف موظف الخدمة الجامعية بل تعرف الموظف الخاضع لقانون الخدمة المدنية المصري.

وعلى العكس من المشرع المصري وأغلب التشريعات الوظيفية في القوانين المقارنة نجد أن المشرع العراقي قد دأب على تعريف الموظف العام في صلب القوانين الوظيفية , إذ عرفهُ في المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠) المعدل الساري بأنه : ((كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين))[٤] , وكذلك عرفتهُ المادة (١) الفقرة (ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل الساري بأنه : ((كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة))[٥].

ويلحظ مما تقدم آنفاً أن المشرع العراقي كان قد تصدى بنفسه لتعريف الموظف العام وذلك في صلب التشريعات الوظيفية , وهذا الأمر لا يدخل في صميم عمل المشرع , إذ ليس من وظيفة المشرع وضع التعريفات وإنما وضع الأسس العامة والأركان وبيان التعبيرات الواردة في القوانين ووضع المعاني إزاءها , ونطاق السريان للقوانين , وترك التعريفات للقضاء والفقه وشراح القوانين والباحثين.

أما فيما يتعلق بتعريف موظف الخدمة الجامعية في العراق فقد عرفه قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٨) المعدل في (المادة ١ — بند ثالثاً)[٦] بأنه : "كل موظف يقوم بممارسة التدريس الجامعي والبحث العلمي، والاستشارة العلمية والفنية أو العمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أو مؤسساتها ممن تتوفر فيه شروط عضو الهيئة التدريسية، المنصوص عليها في قانون وزارة

١() القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ قانون نظام موظفي الدولة المصري.
٢() القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري.
٣() قانون الخدمة المدنية المصري الجديد الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ الساري.
٤() قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل الساري.
٥() قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ العراقي المعدل الساري.
) المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٠٧٤ بتاريخ ٢٠٠٨/٥/١٢، ص٢–٣.(6

التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ أو أي قانون يحل محله" , إذ يتضح لنا جلياً في إطار هذا التعريف أن موظف الخدمة الجامعية ليس مجرد أي موظف يعمل بالجامعة؛ بل إن المقصودَ به أعضاء الهيئة التدريسية والعاملون في وظائف تعليم وبحث واستشارة علمية وفنية، وكذلك من يعمل في ديوان الوزارة أو مؤسساتها إذا توافرت فيه شروط عضو الهيئة التدريسية المنصوص عليها في قانون الوزارة , إذ إن آثار التعريف تُحدِّد استحقاقات خاصة: (مثل مخصصات الخدمة الجامعية، أحكام التفرغ، الاستحقاقات التقاعدية، وما إلى ذلك) التي يمنحها قانون الخدمة الجامعية لمن يشملهم هذا التعريف.

ومن جملة ما تقدم ذكره من تعريفات تشريعية كانت أم قضائية وفقهية نرى أنه يلزم للتمتع بصفة الموظف العام بوجه عام وموظف الخدمة الجامعية بوجه خاص ما يأتي[١] :

١- أن يعهد إليه بعمل دائم , أي أن يشغل وظيفة دائمة داخلة في نظام المرفق العام.
٢- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عام تديرهُ الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.
٣- أن تكون تولية الوظيفة العامة بوساطة السلطة المختصة.
٤- أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية عليا ، ولقب علمي يؤهله للأغراض المذكورة في أعلاه .
٥- أن يعمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أو إحدى تشكيلاتها (الجامعات الحكومية أو الأهلية).

الفرع الثاني

الشروط الواجب توافرها في موظف الخدمة الجامعية

إن شروط عضو الهيئة التدريسية وردت في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة (١٩٨٨) المعدل إذ نجد في ثنايا القانون ما يأتي :

- المادة (٢٤): (تتألف الهيئة التدريسية في الجامعات وهيئة المعاهد الفنية من (١- الأساتذة ٢- الأساتذة المساعدين ٣- المدرسين ٤- المدرسين المساعدين).

١() د. مازن ليلو راضي , القانون الإداري , مكتب الغفران للطباعة , بغداد , الطبعة الثالثة , ٢٠١٦ , ص ١٤٣-١٤٤.

- المادة (٢٥): (١- يشترط في من يعين أو يمنح لقب مدرس مساعد أن يكون حائزاً على شهادة الماجستير أو ما يعادلها. ٢- إذا لم يُرَقَّ المدرس المساعد إلى مرتبة أعلى خلال ست سنوات من تاريخ تعيينه ينقل إلى خارج الوزارة).

- المادة (٢٦): (- يشترط في من يعين أو يمنح مرتبة مدرس توافر أحد الشرطين: ١- أن يكون حائزاً على شهادة دكتوراه معترف بها أو ما يعادلها علمياً أو أن يكون حائزاً على أعلى شهادة علمية أو فنية أو تقنية أو مهنية ...).

من هذا يتبيّن أن شروط عضو الهيئة التدريسية تشمل الآتي :

- أن يكون بضمن رتب أعضاء هيئة التدريس (أستاذ، أستاذ مساعد، مدرس، مدرس مساعد).
- أن يحمل المؤهلات العلمية المناسبة (الماجستير، الدكتوراه، أو ما يعادلها) بحسب الرتبة.
- أن يستوفي الزمن أو الخبرة أو متطلبات الترقية بحسب ما ورد في المادة (٢٥) و(٢٦) .

خلاصة ما تقدم ذكره آنفاً أن الموظف الجامعي يجب أن تتوافر فيه شروط عضو الهيئة التدريسية ، ويُمكن استخلاص الشروط الآتية لموظف الخدمة الجامعية:

١. أن يكون معينًا في وظيفة يُمارس التدريس الجامعي أو البحث العلمي أو الاستشارة العلمية/الفنية أو يعمل في ديوان الوزارة أو مؤسساتها.

٢. أن تتوافر فيه مؤهلات رتبة عضو هيئة التدريس (الماجستير أو الدكتوراه أو ما يعادلها بحسب الرتبة).

٣. أن يكون بضمن أحد الالقاب العلمية الآتية : مدرس مساعد، مدرس، أستاذ مساعد، أستاذ.

٤. أن يستوفي الشروط الزمنية أو الخبرة المطلوبة للترقية أو الثبات في الوظيفة كما حددها قانون الوزارة.

المطلب الثاني

واجبات موظف الخدمة الجامعية

الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يرمي القائم بها الى المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية السارية [١].

لذلك ليس من السهولة بمكان حصر الواجبات التي يجب على الموظفين العموميين القيام بها ولاسيما موظفو الخدمة الجامعية على وجه الخصوص، أو تلك التي يتحتم عليهم الامتناع عن إتيانها (المحظورات) ، لأن الواجبات الوظيفية لا حصر لها، ولا يمكن تحديدها قانونا ، إذ إنها وردت على سبيل التمثيل لا الحصر, لذلك سنحاول أن نسلط الضوء على الواجبات الإيجابية والواجبات السلبية , على النحو الآتي:

الفرع الأول

الواجبات الإيجابية

يقصد بالواجبات الإيجابية: الأعمال التي يلتزم موظف الخدمة الجامعية بأدائها بمبادرة إيجابية منه، وتشكل الجانب البنّاء والفعّال من خدمته الجامعية، مثل التعليم، والبحث العلمي، وخدمة المجتمع، والمشاركة في الأنشطة التطويرية، بخلاف الواجبات السلبية التي تتعلق بالامتناع عن الإخلال بالواجب أو مخالفة القوانين.

إذ إن الواجبات الإيجابية لموظف الخدمة الجامعية واستنادًا إلى المادة (٢) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٨) تتجلى في التالي:

١. رعاية الطلبة علمياً وفكرياً وتربوياً:-

إذ نصت المادة (٢/أولاً) من قانون الخدمة الجامعية على: (رعاية الطلبة فكرياً وتربوياً بما يحقق مصلحة الوطن والأمة في إرساء دعائم المجتمع الديمقراطي وبناء حضارة إنسانية راقية) , إذ إن هذا الواجب الإيجابي يركز على أثر الأستاذ الجامعي في بناء الشخصية الوطنية والعلمية للطلبة، لا مجرد نقل المعرفة.

١() نص المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الساري.

٢. القيام بالتدريس والبحث العلمي والإشراف الأكاديمي:-

إذ نصت المادة (٢/ثانياً) من قانون الخدمة الجامعية على : (القيام بالتدريسيات النظرية والعملية والتطبيقية والميدانية والإشراف على البحوث والرسائل وإجراء البحوث العلمية) , إذ إن هذا الواجب يمثل جوهر الخدمة الجامعية الإيجابية، أي إنتاج المعرفة ونشرها.

٣. الإسهام في خدمة المجتمع وتنمية البيئة:-

إذ نصت المادة (٢/عاشرًا) من القانون نفسه على: (القيام بالدراسات والبحوث التي تقترحها دوائر الدولة والقطاع العام والخاص في نطاق التعاون بين مؤسسته وتلك الجهات) , إذ إن هذا الواجب هو تجسيد لفكرة "الجامعة في خدمة المجتمع"، وهو واجب إيجابي تشاركي.

٤. المشاركة في النشاطات الجامعية والثقافية:-

إذ نصت المادة (٢/رابعًا) من القانون المذكور على: (الإسهام في النشاطات الجامعية كالمواسم الثقافية ويوم الجامعة والمعارض وحفلات التخرج والفعاليات الطالبية) , وهذا الأمر يُعد واجبًا إيجابيًا لأنه يسهم في بناء هوية الجامعة وروحها الجماعية.

٥. الإسهام في التأليف والترجمة والنشر العلمي:-

إذ نصت المادة (٢/خامسًا) من قانون الخدمة الجامعية على: (الإسهام في التأليف والترجمة والنشر) , وهذا واجب إيجابي يعزز نشر المعرفة باللغة العربية وباللغات العالمية.

٦. المشاركة في المجالس واللجان العلمية والإدارية:-

إذ نصت المادة (٢/سادسًا) على: (الإسهام في المجالس واللجان الدائمة والمؤقتة داخل الوزارة وخارجها) , إذ يظهر هذا الواجب من خلال الأثر المؤسسي للأستاذ الجامعي في صناعة القرار الأكاديمي.

٧. تطوير المناهج والأقسام العلمية:-

إذ نصت المادة (٢/سابعًا) من القانون المذكور على: (الإسهام في تطوير الأقسام العلمية فكريًا وتربويًا وعلميًا، وتقديم الدراسات والخطط والمناهج الدراسية) , وهذا واجب إيجابي يعبّر عن التفاعل المستمر مع تطور العلم والمجتمع.

٨. المشاركة في المؤتمرات والندوات داخل العراق وخارجه:-

إذ نصت المادة (٢/تاسعًا) على: (الإسهام في الندوات والمؤتمرات والحلقات الدراسية داخل العراق وخارجه) , وهذا واجب إيجابي يعكس البعد الدولي والتفاعل العلمي الخارجي للجامعة.

الفرع الثاني

الواجبات السلبية

الواجبات السلبية: هي التزامات امتناعية، أي واجبات تحظر على موظف الخدمة الجامعية القيام بسلوك أو تصرف يخلّ بواجباته المهنية أو الأخلاقية أو القانونية، وتشمل:

- الامتناع عن كل ما يسيء إلى شرف المهنة الجامعية،
- أو يمسّ نزاهته العلمية،
- أو يخرق القوانين والأنظمة الجامعية،
- أو يستغل وظيفته لمصالح خاصة.

إذ إن الواجبات السلبية على وفق قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٨) المعدل تتجلى في التالي:

١. عدم الإخلال بقدسية الرسالة الجامعية وأخلاقياتها:-

إذ نصت المادة (٣/أولاً) من القانون المذكور على ما يأتي: (يلتزم موظف الخدمة الجامعية بالمحافظة على القيم والتقاليد الجامعية، والابتعاد عن كل ما يسيء إلى سمعة الجامعة أو يخلّ بكرامة عضو الهيئة التدريسية) , إذ إن هذا واجب سلبي جوهري، يمنع التدريسي من أي سلوك يسيء للمؤسسة الجامعية أو لهيبته العلمية.

٢. حظر الجمع بين الوظيفة الجامعية وأي عمل آخر من دون موافقة رسمية:-

إذ نصت المادة (٤/أولاً) على ما يأتي: (يحظر على موظف الخدمة الجامعية الجمع بين وظيفته وأي عمل آخر خارج الوزارة أو مؤسساتها إلا بموافقة الوزير، وبما لا يتعارض مع واجباته الجامعية) , وهذا واجب سلبي تنظيمي يمنع تضارب المصالح واستغلال الوظيفة.

٣. عدم استغلال المنصب الجامعي لتحقيق منفعة شخصية:-

إذ نصت المادة (٣/ثالثاً) على ما يأتي: (يحظر على موظف الخدمة الجامعية استغلال وظيفته لمصالح شخصية أو حزبية أو طائفية أو قومية أو دينية) , وهذا الواجب يكرس مبدأ الحياد الأكاديمي والنزاهة.

٤. الامتناع عن التدريس غير المرخّص:-

إذ نصت المادة (٤/ثالثاً) على أنه : (لا يجوز لموظف الخدمة الجامعية إعطاء دروس خصوصية أو التدريس في معاهد أو كليات أهلية إلا بموافقة الوزير) , وهذا واجب سلبي يرمي إلى حماية وقت التدريسي وهيبة المهنة.

٥. عدم إفشاء المعلومات أو الأسرار الجامعية:-

إذ نصت المادة (٣/ثانياً) على ما يأتي :(يُحظر على موظف الخدمة الجامعية إفشاء المعلومات أو الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته، ما لم يكن مصرحًا بها قانونًا) وهذا الواجب يحافظ على سرية العمل الأكاديمي والإداري.

٦. عدم الإخلال بالدوام أو التزامات التفرغ الجامعي:-

إذ نصت المادة (٥/أولاً) من القانون نفسه على ما يأتي: (يُعد موظف الخدمة الجامعية متفرغًا لعمله تفرغًا تامًا، ولا يجوز له التغيب أو الانقطاع أو ممارسة عمل آخر أثناء الدوام الرسمي) وهذا يُعَدُّ واجباً سلبياً لضمان الانضباط الجامعي واستثمار الوقت العلمي.

٧. عدم الإساءة إلى الطلبة أو الزملاء:-

إذ نصت المادة (٣/أولاً/ب) على ما يأتي: (يحظر الإساءة إلى الطلبة أو الزملاء أو انتهاك حرمة العلاقات الأكاديمية بينهم), يؤكد هذا المحظور احترام البيئة الجامعية والعلاقات التربوية.

٨. عدم مخالفة التعليمات الإدارية والأنظمة الداخلية للجامعات:-

إذ نصت المادة (٣/أولاً/ج) على ما يأتي: (يلتزم موظف الخدمة الجامعية بتنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من الوزارة ومؤسساتها التعليمية) إذ إن هذا المحظور تُعَدُّ مخالفته إخلالاً بالواجب، ويُسأل عنها إنضباطياً.

إذن ومِمَّا تقدم ذكره آنفاً من واجبات تخص موظف الخدمة الجامعية نستطيع القول إنه يُعد موظف الخدمة الجامعية ركناً أساسياً في بناء المؤسسة التعليمية، ومن ثَمَّ فإن سلوكه المهني يجب أن يعكس مكانة الجامعة وسمو رسالتها, وتتنوع واجباته بين إيجابية وسلبية، تمثل بمجموعها الإطار الأخلاقي والقانوني لأداء الوظيفة الأكاديمية.

فالواجبات الإيجابية تتمثل بما يجب على عضو الهيئة التدريسية القيام به، مثل الالتزام بأداء واجباته التعليمية والبحثية والإشراف العلمي، والمشاركة الفاعلة في تطوير المناهج وخدمة المجتمع، والمحافظة على القيم الجامعية ونزاهة البحث العلمي، فضلاً عن الانضباط في الدوام والحرص على الارتقاء بالمستوى العلمي للطلبة. وهذه الواجبات تعكس روح المبادرة والإخلاص في العمل، وتجسد الأثر الريادي للأستاذ الجامعي في ترسيخ المعرفة وتنمية الوعي الأكاديمي.

أما الواجبات السلبية فهي ما يجب على الموظف الجامعي الامتناع عنه، وتشمل الامتناع عن استغلال الوظيفة لمصالح شخصية أو سياسية، وعدم إفشاء أسرار العمل الجامعي، والابتعاد عن السلوك الذي يسيء إلى سمعة الجامعة أو كرامة المهنة، وعدم الجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى تتعارض مع مقتضيات التفرغ الجامعي، فضلاً عن ضرورة الالتزام بضوابط السلوك المهني والاحترام المتبادل بين الزملاء والطلبة.

إذ إن التوازن بين الواجبات الإيجابية والسلبية هو ما يصنع الشخصية الأكاديمية المتكاملة، التي تجمع بين الإخلاص للرسالة التعليمية والانضباط في السلوك الوظيفي، بما يضمن استقرار المؤسسة الجامعية وسمعتها العلمية.

المطلب الثالث

المسؤولية الانضباطية لموظف الخدمة الجامعية

إن المسؤولية الإنضباطية لموظف الخدمة الجامعية هي المسؤولية نفسها التي تقع على عاتق موظف الخدمة المدنية عند مخالفته واجباته الوظيفية سواء أكانت الإيجابية كانت أم السلبية , كذلك أن المخالفات الانضباطية لا تخضع للحصر والتعداد , فضلاً عن ذلك عدم وجود قاعدة لا جريمة إلا بنص , إلا أن ذلك لا يعني أن عدم وجود نص محرم لفعل ما أنه مباح ولا يشكل مخالفة انضباطية, إذ إن الإدارة حرة في تجريم الأفعال تحت رقابة القضاء طالما أنها تدخل بضمن المفهوم العام وهو الإخلال بواجبات الوظيفة , أي أنه لمن يملك سلطة المعاقبة انضباطياً أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من موظف الخدمة الجامعية عند ممارسته أعمال وظيفته مخالفة انضباطية إذا كان ذلك لا يتفق مع واجبات وظيفته , إذ سنسلط الضوء على موضوع المسؤولية الانضباطية من خلال البحث في أساسها وأركانها في الفرعين التاليين ، النحو الآتي:

الفرع الأول

أساس المسؤولية الانضباطية

تعرف المسؤولية الإنضباطية بأنها كل إخلال من الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً[١], وتعرف أيضاً بأنها كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل (الموظف) ويجافي واجبات منصبه[٢] .

أما فيما يتعلق بقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل الساري فقد أكد مصطلح المخالفة الانضباطية , فبعد أن حدد القانون المذكور واجبات الموظف العام والمحظورات عليه أكد في إحدى مواده أنه إذا خالف الموظف واجبات الوظيفة أو قام بعمل من الأعمال المحظورة يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون[٣].

إذ إن أساس المسؤولية الانضباطية لموظف الخدمة الجامعية هو الإخلال بالواجبات الوظيفية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجامعية، سواء أكانت هذه الواجبات إيجابية (أفعال يجب

١() د. محمد حسنين عبد العال : الوظيفة العامة , دار النهضة العربية , ١٩٧٤ , ص١٠٨.

٢() د.سليمان محمد الطماوي : القضاء الإداري , الكتاب الثالث ' قضاء التأديب , دراسة مقارنة , دار الفكر العربي , ١٩٧١ , ص ٧٣.

٣() المادة (٧) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الساري.

أداؤها) أو سلبية (أفعال يجب الامتناع عنها) , فالموظف الجامعي يُعَدُّ مسؤولاً انضباطياً كلما خالف أحكام قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٨) المعدل أو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل، وذلك لأنهما يشكّلان الإطار القانوني الذي يحدد سلوك عضو الهيئة التدريسية وواجباته الوظيفية , إذ يتجلى الأساس القانوني في مخالفة القوانين والتعليمات والأوامر الجامعية التي تنظم شؤون الخدمة الجامعية , ويتمثل الأساس الأخلاقي بالإخلال بكرامة المهنة الجامعية أو الإضرار بسمعة المؤسسة العلمية , ويتحدد الأساس الوظيفي من الإخلال بواجبات الوظيفة العامة كعدم الالتزام بالدوام، أو الإهمال في أداء المهام الأكاديمية، أو إساءة استعمال السلطة الجامعية أو نحو ذلك.

ومن نافلة القول يتضح لنا جلياً أن أساس المسؤولية الانضباطية لموظف الخدمة الجامعية هو الإخلال بواجبات الوظيفة الجامعية أو تجاوز حدودها، سواء بالفعل أو بالترك، مما يستوجب مساءلته انضباطياً حفاظًا على الانضباط والنزاهة وسمعة المؤسسة الأكاديمية.

الفرع الثاني

أركان المسؤولية الانضباطية

تجدر الإشارة إلى أن المخالفة الانضباطية لها أركان , يتمثل الركن الأول بالركن المادي , الذي يمثل المظهر الخارجي للتصرف , إذ إن التجريم لا يلحق إلا الأفعال المادية أو المظاهر الخارجية , والركن الثاني هو الركن المعنوي , الذي يُعَدُّ عنصراً نفسياً ويراد به أن يصدر الفعل من الموظف عن قصد أي تتجه ارادته إلى ارتكاب فعل خاطئ , أما الركن الأخير فهو ركن الصفة , إذ إن المسؤولية الانضباطية تقتصر على نوع معين من الأشخاص , أو فئة معينة ممن يتمتعون بصفة عمومية , ألا وهم الموظفون العموميون , فالمسؤولية الانضباطية تختلف عمن سواها , إذ إنها لا تثار إلا على شخص يتمتع بصفة الموظف العام بوجه عام وموظف الخدمة الجامعية مدار بحثنا بوجه خاص[١].

فالحاصل أن المشرع العراقي قد حصر العقوبات الانضباطية في المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل الساري وهي ثماني عقوبات يجوز فرضها على الموظف وهي : ((أولاً: لفت النظر , ثانياً: الإنذار , ثالثاً: قطع الراتب , رابعاً: التوبيخ ,

---

[١]() حنان محمد مطلك القيسي : الرقابة القضائية على الملاءمة بين المخالفة والعقوبة في القرارات التأديبية , رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون بجامعة بغداد , ١٩٩٤ , ص ١٨ وما بعدها.

خامساً: إنقاص الراتب , سادساً: تنزيل الدرجة , سابعاً: الفصل , ثامناً: العزل))[١] , إذ تفرض العقوبات المذكورة آنفاً عند مخالفة الموظف العام أو موظف الخدمة الجامعية واجبات الوظيفة الإيجابية والسلبية , إلا أن المشرع العراقي لم يحدد عقوبة معينة لمخالفة محددة , بل ترك لسلطة الإدارة فرض عقوبة مناسبة بضمن العقوبات المذكورة والواردة على سبيل الحصر لا التمثيل على المخالفة التي ارتكبها الموظف العام , وهذا التقدير خاضع لرقابة القضاء الإداري , إذ إن المحكمة المختصة بنظر العقوبات الانضباطية في العراق هي محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة العراقي [٢].

كذلك أن السلطات العقابية التي تملك فرض العقوبات الانضباطية في العراق هي الوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ووكيل الوزارة ومن هو بدرجته من أصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكيلاً معيناً والمدير العام أو أي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الساري[٣].

١() ينظر نص المادة (٨) من قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الساري.

2) المواد (٢ و٧) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل الساري, كما وتجدر الإشارة بأن حلت تسمية (مجلس الدولة) محل (مجلس شورى الدولة) أينما وردت في التشريعات, مع بقاء سريان احكام قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته بإستثناء الفقرة (رابعاً) من المادة (٦) منه (الخاصة بالرأي الملزم للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة) وسند ذلك كلهُ هو نص المادة (٢) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.

3) للمزيد تراجع نص المادة (١) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل الساري وكذلك نص المادة (١٠) بفقراتها من القانون ذاته الخاصة بتشكيل اللجان التحقيقية من قبل الوزير أو رئيس الدائرة تتألف من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون وكذلك آلية التحقيق مع الموظف المخالف المحال عليها واحالته الى المحاكم المختصة ان رأت اللجنة التحقيقية أن فعل الموظف المخالف يشكل جريمة نشأت عن وظيفته أو أرتكبها بصفته الرسمية.

المبحث الثاني

المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية

سنقوم بتقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب , سنفرد المطلب الأول لدراسة مفهوم المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية , وسنخصص المطلب الثاني لبيان أركان المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية, وسنبين في المطلب الثالث موقف محكمة القضاء الإداري والإدارية العليا من المسؤولية التقصيرية , على النحو الآتي :

المطلب الأول

مفهوم المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية

سنقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين سنتناول في الفرع الأول تعريف المسؤولية لغةً واصطلاحاً ، وسنفرد الفرع الثاني لتمييز المسؤولية المدنية عما يشتبه بها من أوضاع , على النحو الآتي:

الفرع الأول

تعريف المسؤولية المدنية لغةً واصطلاحاً

أولاً : في اللغة:- لا يمكن تعريف المسؤولية المدنية في اللغة ما لم نبين معنى كل مفردة من مفردات هذا المصطلح على حدة :

فالمسؤولية : أصل اشتقاقها من الفعل سألَ يَسأَل سؤالاً.. وتساءلوا : سأل بعضُهم بعضاً , وسألتُه الشيءَ بمعنى استعطيته , وسألته عن الشيء : استخبرته.. والسائل: الطالب , وورد في القرآن الكريم ((كان على ربك وعداً مسؤولا))[١] , أي وعداً مسؤولاً إنجازه [٢], والمسؤولية : ما يكون به الإنسان مسؤولاً ومطالباً عن أمور وأفعال أتاها[٣].

١() سورة الفرقان الآية (١٦).
٢() لسان العرب : ابن منظور , مصدر سابق , مادة (سأل) ٧٦/٢.
٣() المنجد في اللغة والأدب والعلوم : لويس معلوف , مصدر سابق , مادة (سأل) , ص ٣١٦.

أما المدنية : فاشتقاقها اللغوي من : مَدَنَ بالمكان : أقامَ به , ومنهُ سميت المدينة , وهي فعيلة تجمع على مَدائن بالهمز وتجمع أيضاً على مُدْن ومُدُن بالتخفيف والتثقيل , وإذا نَسَبْتَ إلى مدينة الرسول (ص) قلتَ : مَدَني[١] , وتمدَّنَ : تخلّق بأخلاق أهل المدن[٢].

ثانياً: في الاصطلاح:-

المسؤولية المدنية هي التزام شخص بتعويض عن ضرر الحقه بالآخرين ، سواء أكان هذا الالتزام محدداً في نصوص أو غير محدد، وهي عقدية إذا وقع الإخلال بعقد قائم بين المخطئ والمتضرر، وتقصيرية وهي موضوع عرضنا هذا , وتتحقق إذا وقع الإخلال بالتزام قانوني عام، يوجب عدم إلحاق ضرر بالآخرين سواء أكان هذا الإخلال عمداً كمن يرمي حجراً على شخص عمداً فيصيبه بجروح، أم غير عمد، كمن يجري فيعثر ويمسك بشخص بجواره ليتفادى السقوط فيمزق ثيابه أو يسقط شيئاً كان يحمله الشخص في يده فيتكسر، وقديماً قال فقهاء الشريعة الإسلامية " العمد والخطأ في أموال الناس سواءً أي أن المتسبب في الضرر يضمن سواء كان فعله عمداً أم غير عمدي والمسؤولية المدنية تقوم في كلتا الحالتين، أي سواء أكان الفعل مقصوداً أم غير مقصود، إذ إن كل فعل ارتكبه إنسان عن بينة واختيار من غير أن يسمح له به القانون فأحدث ضرراً مادياً أو معنوياً للآخرين ، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر، إذا ثبت أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حصول الضرر، وكل شرط مخالف لذلك يكون عديم الأثر[٣].

كما أن المواد (١٨٦) و (٢٠٢) و (٢٠٤) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١) الساري التي تضمنت قواعد عامة للمسؤولية التقصيرية تشير إلى أن هذه المسؤولية المدنية تقوم على ثلاثة أركان ، وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الضرر والخطأ.

١() الصحاح : اسماعيل بن حماد الجوهري , دار المعرفة بيروت , لبنان , ٢٠٠٨, ط٣, مادة (مَدَنَ) , ص ٩٧٧.
٢() المنجد في اللغة والأدب والعلوم : مصدر سابق , مادة (مَدَنَ) , ص ٧٥٢.
٣() بحث منشور على الشبكة العنكبوتية على موقع منتديات ستار تايمز عبر الرابط التالي : http://www.startimes.com.

الفرع الثاني

تمييز المسؤولية المدنية مِمَّا يشتبه بها من أوضاع

سنقوم بتقسيم هذا الفرع على فقرتين سنتناول في الفقرة أولاً تمييز المسؤولية المدنية من المسؤولية العقدية , وسنخصص الفقرة ثانياً لتمييز المسؤولية المدنية من المسؤولية الجزائية , على النحو الآتي:

أولاً: تمييز المسؤولية المدنية من المسؤولية العقدية: تقوم بين المسؤوليتين فروق جسيمة وجمة كثيرة من جهة الأحكام ومن جهة النطاق , فمن جهة الأهلية يشترط توافر الأهلية الكاملة وهي بلوغ سن الرشد من دون التعرض لأي عارض من عوارض الأهلية , بغية تحقق المسؤولية العقدية في أكثر العقود , أما المسؤولية التقصيرية للموظف العام فيكتفى لترتبها بالتمييز , أما من جهة الأعذار فالإعذار واجب لمساءلة المدين عن التعويض في نطاق المسؤولية العقدية في أغلب الاحوال و لا محل له في نطاق المسؤولية التقصيرية , أما من جهة الإثبات فإن عبء الاثبات الملقى على عاتق الدائن في دائرة المسؤولية العقدية أيسر من العبء الملقى على كاهل المتضرر في دائرة المسؤولية التقصيرية , أما من جهة مدى التعويض فإن المتعاقد يُسأل عن الضرر المباشر المتوقع الحصول عند التعاقد من جهة نوعه ومقداره فحسب ولا يُسأل عن الضرر المباشر غير المتوقع إلا إذا تسبب في حصوله بغشه أو بخطئه الجسيم , أما من جهة التضامن بين المسؤولين فيعد المسؤولون في دائرة المسؤولية التقصيرية ملتزمين بالتعويض على سبيل التضامن , لأن التضامن فيما بينهم ثابت بنص القانون , أما في نطاق المسؤولية العقدية فإن التضامن بين المسؤولين لا يفترضه القانون وإنما ينبغي لتحققه أن ينص عليه القانون[١].

ثانياً: تمييز المسؤولية المدنية من المسؤولية الجزائية:- تختلف المسؤوليتان الجزائية والمدنية من جهة الأساس الذي تقوم عليه كل منهما , فالمسؤولية الجزائية تقوم على أساس الضرر الذي يصيب المجتمع , أما أساس المسؤولية المدنية فهو الضرر الذي يصيب الفرد , وتترتب على هذا الفارق الرئيس بين المسؤوليتين وجوه الاختلاف الآتية[٢] :

١() د. عبدالمجيد الحكيم والاستاذ عبدالباقي البكري و الاستاذ المساعد محمد طه البشير: الوجيز في نظرية الالتزام القانون المدني العراقي والمواد البنائية, مكتبة الغربة , بغداد, ١٩٨٠ , ص ٢٠٤-٢٠٥.

٢() المصدر نفسه , ص ٢٠١ وما بعدها .

١- ترمي العقوبة الجزائية إلى زجر المجرم وردع غيره ، أما الجزاء المدني فيستهدف إزالة الضرر أو التخفيف منه.

٢- الدعوى الجزائية من حق المجتمع ، لذلك فإن ممثل المجتمع فيها هو الادعاء العام أو النيابة العمومية , أما دعوى المسؤولية المدنية فالمتضرر هو الذي يمتلك حق إثارتها.

٣- تختص المحاكم الجزائية بنظر دعوى المسؤولية الجنائية , أما دعوى المسؤولية المدنية فالأصل أن يكون النظر فيها من اختصاص المحاكم المدنية ولو جاز رفعها لدى المحاكم الجزائية تبعاً للدعوى الجنائية.

٤- الأفعال التي يعاقب عليها المجتمع في دائرة المسؤولية الجنائية يجب أن تذكر على سبيل الحصر وأن تحدد العقوبة المقترنة بكل جريمة , فالقاعدة في المسؤولية الجنائية هي أن لا عقوبة بلا جريمة ولا جريمة بلا نص , أما في الأفعال غير المشروعة التي توجب المسؤولية المدنية فلا حاجة لحصرها لأن المسؤولية المدنية تنهض كلما ارتكب الشخص عملاً غير مشروع الحق ضرراً بالآخرين .

٥- تتناسب العقوبة في المسؤولية الجزائية مع درجة الخطأ , أما في الجزاء في المسؤولية المدنية فيتناسب مع مقدار الضرر.

٦- يُعَدُّ القصد الجنائي ركناً لقيام المسؤولية الجنائية , فنية مرتكب الفعل يجب أن تتجه لاحداث الضرر لكي تتقرر مسؤوليته , وإن لم يترتب على فعله ضرر , أما المسؤولية المدنية فلا يشترط لقيامها توافر هذه النية.

المطلب الثاني

أركان المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية

تقوم المسؤولية المدنية للموظف العام على ثلاثة أركان كما ذكرنا سابقاً هي الخطأ من جانب الإدارة , ولا بُدَّ من أن يترتب على هذا الخطأ ضرر مباشر ومحقق ومؤكد أي أن يكون قد وقع فعلاً, وأن يكون هذا الضرر قابلاً للتقويم بالنقود , فضلاً عن توافر العلاقة السببية بين الخطأ والضرر , وهذا ما سنتناولهُ تباعاً في النقاط التالية , إذ سنفرد النقطة أولاً لركن الخطأ , وثانياً لركن الضرر , وثالثاً للعلاقة السببية , على النحو الآتي:

أولاً: ركن الخطأ:- إن الخطأ هو الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية بوجه عام , والخطأ هو مخالفة أحكام القانون المتمثلة بتصرف قانوني أو عمل مادي , ويأخذ صورة عمل إيجابي وهو القيام بعمل يحرمه القانون , أو أن يكون على شكل سلبي ينشأ في صورة الامتناع عن عمل يوجبه القانون , كذلك

أن الإدارة لا تخطأ إلا بواسطة العاملين لديها, والخطأ الذي يقع من العاملين في الإدارة إما أن يكون شخصياً يسأل عنه مرتكبهُ, وإما أن يكون مرفقياً تُسأل عنه الإدارة[١].

وكذلك تتميز المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في الفرق بين طبيعة الخطأ والنتائج المترتبة عليه في كل من القانون المدني وقانون المسؤولية الإدارية, فإذا كان كل خطأ في القانون المدني يؤدي إلى مسؤولية مرتكبه أو المسؤول عنه ويلزمه بتعويض الضرر الذي ألحقه بالضحية فإن هذه القاعدة المطلقة في القانون المدني لا توجد في مستوى القوة نفسه في قانون المسؤولية الإدارية إذْ لا تكون الإدارة مسؤولة عن كل خطأ ارتكب من أحد موظفيها أو أحد مرافقها وقد شهدت نظرية الخطأ في المسؤولية الإدارية تطورا ملحوظاً فيما يخص الدفاع عن حقوق الضحايا ، وظهر هذا التطور في أثناء مراحل عملية التمييز التي قام بها القضاء الإداري بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي إذْ توسع مجال الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي وكذلك جرى هذا التطور بفضل نظرية الجمع بين الخطأ الشخصي و المرفقي وما يترتب عليها و إن لتحديد نوع الخطأ و طبيعته أثراً كبيراً في تحديد مسؤولية الإدارة ومجال المسؤولية الشخصية للموظف ، ولذلك قام كل من الفقه و القضاء الإداريين بتمييز الخطأ المرفقي من الخطأ الشخصي وما يترتب عليهما من اختصاص قضائي وسنتعرض لمفهوم الخطأين والعلاقة بينهما[٢] .

فالخطأ المرفقي (المصلحي) يعرف بأنه الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام حتى ولو كان الذي قام به مادياً هو أحد موظفي الإدارة ، وكذلك عرف بأنه الخطأ الذي يشكل إخلالاً بالالتزامات والواجبات القانونية السابقة عن طريق التقصير و الإهمال الذي ينسب إلى المرفق العام نفسه ويعقد المسؤولية الإدارية(3).

فالخطأ المرفقي في طبيعة جوهره هو خطأ شخصي للموظف العام من الناحية الديناميكية ولكن نظراً لاتصاله بالوظيفة العامة صيغ بصيغتها فتحول إلى خطأ وظيفي[٤].

ومن الصعب تعريف الخطأ المرفقي (المصلحي) فهو مرتبط بالحالة المدروسة فمن طرق تعريفه , التعريف السلبي بتمييزه من الخطأ الشخصي وكذلك طريقة تحديد مظاهره وصوره الأكثر شيوعاً , ويعرفه الدكتور عمار عوابدي: الخطأ المصلحي أو الوظيفي هو الخطأ الذي يشكل إخلالاً بالتزامات وواجبات

١() د. نجيب خلف أحمد , د.محمد علي جواد كاظم: القضاء الإداري, الطبعة الثالثة بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣, طبعة ٢٠١٣, ص ٢١٧.

٢() للمزيد حول موضوع الخطأ وانواعه ينظر د.حمدي أبو النور السيد : مسئولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية , دار الفكر العربي , ٢٠١١, ص ٨٧ وما بعدها,

3() د. عبدالمجيد الحكيم والاستاذ عبدالباقي البكري و الاستاذ المساعد محمد طه البشير: الوجيز في نظرية الالتزام القانون المدني العراقي والمواد البنائية, مصدر سابق , ص ٢١٥.

٤() د. عبداللاوي عبدالكريم: الاخطاء المرفقية والشخصية والاضرار الناجمة عنها , بحث منشور على الشبكة العنكبوتية عبر الموقع التالي : http://www.alkanounia.com.

قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية ويكون الاختصاص بالفصل والنظر فيه لجهة القضاء الإداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري[١] .

وكذلك أن للخطأ المرفقي ثلاث صور , الأولى هي سوء أداء المرفق للخدمة , والثانية عدم أداء المرفق للخدمة , والثالثة بطء المرفق في أداء الخدمة[٢].

أما الصورة الثانية للخطأ فهي الخطأ الشخصي الذي ينسب إلى الموظف نفسه وتقع مسؤوليته على عاتقه شخصياً , ويدفع التعويض من ماله الخاص وتكون المحاكم العادية هي المختصة بنظر هذا النوع من الخطأ[٣].

وعرفه العميد هوريو بأنه : الخطأ الذي يمكن فصله عن أعمال الوظيفة وواجباتها انفصالاً مادياً ومعنوياً, أما الفقيه لافريير laffrriere فقد عرفه بقوله :" إن الخطأ يكون شخصياً عندماً يصدر فعل ضار من الموظف في تأديته لوظيفته وكان هذا الفعل مطبوعاً بطابع شخصي يتميز بعدم الحرص والتبصر ويكشف عن وهن الأنسان وأهوائه عد هذا الخطأ شخصياً وبذلك يجب البحث في نية الموظف أثناء تأدية وظيفته"[٤].

ونستطيع أن نستخلص من هذه التعريفات أن الخطأ الشخصي هو: الإخلال بالتزام قانوني يرتكبه الموظف العام بغرض تحقيق مصلحة شخصية لا وظيفية عن قصد ويحدث ضرراً بالآخرين .

وهكذا اختلفت التعريفات والمعايير الفقهية المحددة للخطأ الشخصي محاولين تحديد مفهوم للخطأ الشخصي الذي يرتب المسؤولية الإدارية, إذ اختلف الفقهاء في معايير تحديد الخطأ الشخصي وأبرز هذه المعايير[٥]:

١- معيار النزوات الشخصية.

٢- معيار جسامة الخطأ.

٣- معيار الانفصال عن الوظيفة.

٤- معيار الغاية.

١() د. عبداللاوي عبدالكريم, الاخطاء المرفقية والشخصية والاضرار الناجمة عنها: المصدر السابق نفسه.
٢() د. نجيب خلف أحمد ود.محمد علي جواد كاظم , القضاء الإداري, مصدر سابق , ص ٢٢٣-٢٢٤.
٣() المصدر السابق نفسه , ص ٢١٨.
٤() د. عبداللاوي عبدالكريم: المصدر السابق نفسه .
٥() د.حمدي أبو النور السيد: مسئولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية, مصدر سابق , ص ٩٣ وما بعدها.

على وفق ما تقدم ذكره قررت محكمة القضاء الإداري في العراق مبدأً بارزاً مفادهُ أن الخطأ الموجب لتحقق مسؤولية الموظف عن الضرر الذي أصاب المال العام هو الخطأ الذي لا يقع به الشخص المعتاد , إذ ورد في مضامين القرار ما نصه الآتي : "...ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون , ذلك لان المميز عليها (المدعية) طعنت أمام محكمة القضاء الاداري بالامر الاداري الصادر من وزارة العدل بالرقم (٢٠١٧/٢) في ٢٠١٧/١٠/١٦ القاضي بتضمينها وموظفة أخرى مبلغاً مقداره (٣٢٦٤٤٤٧٨٢) ثلاثمائة وستة وعشرون مليون واربعمائة واربعة واربعون الف وسبعمائة واثنان وثمانون ديناراً بالتكافل والتضامن , وطلبت للأسباب الواردة في عريضة دعواها الغاءه , فحكمت المحكمة في حكمها موضوع هذا التمييز بالغاء الامر المطعون به , وجدت المحكمة الادارية العليا من تدقيق أوراق الدعوى بأن المادة (١) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ نصت على ما يأتي : ((يضمن الموظف او المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب اهماله او تقصيره أو مخالفته القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات)). وبذلك حصر القانون أسباب التضمين في الاحوال التي نص عليها في القانون . وقد قام قرار التضمين المطعون به على أساس المسؤولية التقصيرية للموظف (المميز عليه) , لكن التحقيق الاداري لم يبين كيف تتحقق هذه المسؤولية , فالتضمين يتطلب اثبات الخطأ , والخطأ نوعان خطأ جسيم وخطأ يسير , ولا يفرق قانون التضمين بينهما , إنما يكفي وجود أي منهما لتحقق ركن الخطأ , على خلاف المسؤولية الجزائية للموظف عن الأضرار التي يلحقها بالمال العام نتيجة خطئِهِ , حيث تقوم هذه المسؤولية على الخطأ الجسيم وحده دون الخطأ اليسير , وذلك ما نصت عليه المادة (٣٤١) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ . ويلحظ بأن النتائج التي توصل اليها التحقيق الاداري قد خلصت إلى أن هناك شخص اجنبي استطاع الدخول بطريق القرصنة إلى البريد الالكتروني الخاص بالدائرة القانونية في وزارة العدل ومعرفة مراسلاتها مع المحامين الأجانب وأنشئ بريداً الكترونياً.... والمفروض أن تتم المعاملة في هذه الدائرة بصورة ورقية , ويتطلب ذلك الرجوع الى أوليات التعاقد وعنوان المحامي والبنك الذي يتم اليه تحويل المبلغ , وكل ذلك ينفي ركن الخطأ الموجب للتضمين بالنسبة للمدعية , أما ركن الضرر فإن التضمين لا يقوم على الخطأ وحده , إنما يتطلب أن يكون هناك ضرر لحق بالخزينة العامة , ولم يتضمن التحقيق الاداري تعليلاً قانونياً فيما يخص ركن الضرر , إذ الثابت في اوراق التحقيق بأن الوزارة اقامت الدعوى على الأشخاص الذين انتحلوا صفة المحامي واستحوذوا على المبلغ بطريق القرصنة الالكترونية وذلك أمام المحاكم الانكليزية وحكمت المحكمة بالزام المدعى عليهم بتسديد المبالغ التي استحوذ عليها مع الفوائد التراكمية ,

وخولت الوزارة اقامة الدعوى الجزائية على الأشخاص وأن يكون هذا الحكم دليلاً في تلك الدعوى مما يعني أن هناك حكماً قضائياً بالمبلغ مع فوائده لصالح الوزارة , وهناك وسيلة جزائية للحكم على الجناة , وقد حصلت الدائرة على جزء من المبلغ , بينما أهمل التحقيق كل ذلك , وحيث أن محكمة القضاء الاداري حكمت بالغاء الامر المطعون به المبني على ذلك التحقيق فأن حكمها صحيحاً , لذا قررت المحكمة الإدارية العليا تصديقه ورد الطعن التمييزي..."[١].

وكذلك ورد في قرار آخر لمحكمة القضاء الاداري العراقية متعلقاً بمدى التحقق من وجود الخطأ الصادر عن المدعي من عدمه , إذ ورد في مضامينه ما نصه الآتي : "...ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون لان المدعي (المميز) يعترض على الامر الوزاري المرقم (٣٦٠٩٣) في ٢٠١٥/١١/٤ المتضمن تضمينه مع موظف آخر مبلغاً مقداره (١٨,٠٠٠,٠٠٠) ثمانية عشر مليون دينار عن الفروقات الحاصلة في منتوج النفط الابيض البالغ (٢٠٠٠٠) عشرون الف لتر في مستودع وقود باب الزبير بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٢٣ بناءً على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب الامر الوزاري المرقم (١٢٥٢٩) في ٢٠١٤/٤/٢١ حيث ان مستودع باب الزبير ملغى اساساً لدخوله ضمن التصميم الاساسي لمجسر باب الزبير وتم ايقاف العمل بالمستودع ونقل جميع المعدات من الموقع ما عدا المشيدات والخزانات وان الكمية التي كانت موجودة في الخزان في ذلك الوقت هي (١٠٠,٠٠٠) مائة الف لتر وتم تشكيل لجنة بأمر من مدير الهيئة لسحب المنتوج بموجب الامر الاداري المرقم (١٢١٥٩) في ٢٠٠٨/٨/٢١ وتم سحب (٨٠,٠٠٠) ثمانين الف لتر والمتبقي (٢٠,٠٠٠) عشرون الف لتر لم يتم سحبها كون المنتوج ملوثاً بالماء وقامت باحالتها الى لجنة الشطب واعتبار الكمية موقوفة وليست فروقات وان الموقع كان تحت سيطرة القوات العراقية اثناء صولة الفرسان , وحيث صدر امر اداري برقم (٧٧٢) في ٢٠٠٩/١/١٨ لتسهيل مهمة اللجنة لرفع الخزانات ومن ضمنها الكمية الموقوفة, وحيث أن اللجنة التحقيقية تم تشكيلها بعد فترة طويلة من الحادث وأنها اشارت في استنتاجاتها أن الكمية المتبقية هي خليط من النفط الأبيض والماء والشوائب ولم يتم سحبها لهذا السبب, وحيث أن المحكمة اصدرت قرارها دون التأكد من وجود الخطأ وتحقق ارتكابه من المدعي (المميز) قررت المحكمة نقض القرار واعادة الدعوى إلى محكمة القضاء الاداري للتأكد من ارتكاب المدعي للخطأ الذي يستوجب التضمين وفقاً للقانون..."[٢].

١() رقم القرار (١٠٦٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/١١/٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , ص ٦٢٥ وما بعدها.

٢() رقم الدعوى (٤٩٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٦) في ٢٠١٨/١١/١ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , المصدر السابق نفسه , ص ٥٨٧_٥٨٨.

ثانياً: ركن الضرر:- لا يرتب خطأ الإدارة حقاً بالتعويض لأحد ما لم ينشأ عن هذا الخطأ ضرر تتوافر فيه شروط معينة سواء أكان مادياً أم أدبياً , إذ يشترط في الضرر الذي يؤدي إلى المسؤولية الإدارية شروط متعددة ، هي[١]:

١- يجب أن يكون الضرر مباشراً.
٢- يجب أن يكون الضرر محققاً.
٣- يجب أن يكون الضرر خاصاً.
٤- يجب أن يكون الضرر قد أخل بمركز قانوني.
٥- يجب أن يكون الضرر قابلاً للتقدير بالنقود.

فضلاً عما تقدم ذكرهُ آنفاً فإن الضرر أنواع , إذ قد يكون الضرر مادياً وقد يكون معنوياً أو أدبياً , والضرر المادي هو كل ضرر يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية , أما الضرر الأدبي أو المعنوي فهو الذي يصيب مصلحة غير مالية للشخص[٢].

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بشأن الضرر المادي بما يأتي : ((... ومن حيث أن الضرر بوصفه ركناً من أركان المسؤولية التقصيرية أما أن يكون مادياً أو أدبياً والضرر المادي هو الأخلال بمصلحة ذات قيمة مالية للمضرور...))[٣].

وقد قضت المحكمة المذكورة أيضاً فيما يخص الضرر الأدبي الذي يمس الشعور أو العاطفة بما يأتي: ((... من حيث أنه في مجال تحديد الضرر الأدبي يمكن القول بأنه الضرر الذي لا يمس المال و لكنه يصيب مصلحة غير مالية للفرد بأن يصيبه في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه...))[٤].

وتجدر الإشارة إلى أنه في العراق لا يفرق القضاء العادي بين الضرر المادي والضرر الأدبي عند الحكم بالتعويض وذلك تطبيقاً للمادة (١/٢٠٥) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١) الساري التي نصَّت على أنه : ((يتناول حق التعويض الضرر الادبي كذلك...)).

١() د. نجيب خلف أحمد , د.محمد علي جواد كاظم , القضاء الإداري: مصدر سابق , ص ٢٢٨ وما بعدها.
٢() د.حسين مصطفى محمود, مسئولية الموظف العام وحمايته في مصر وأمريكا: دار النهضة العربية , القاهرة , الطبعة الأولى , ٢٠١٦., ص ١٠٥.
٣() حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن المرقم ٤٦٥ لسنة ٣٦ ق جلسة ١٩٩٢/٣/١٤ أوردهُ د.حسين مصطفى محمود, مسئولية الموظف العام وحمايته في مصر وأمريكا: المصدر السابق نفسه , ص ١٠٥.
٤() حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن المرقم ١٩٤٤ لسنة ٣٠ ق جلسة ١٩٨٦/٢/٢ أوردهُ المصدر السابق نفسه , ص ١٠٥- ١٠٦.

فضلاً عمَّا سبق ذكره آنفاً فإنه ليس هناك سند أو صحة لقرار تضمين الموظف العام اذا لم يوجد ضرر بالمال العام , إذ في ضوء ذلك ذهبت محكمة القضاء الاداري في العراق بأحد قراراتها الى ما يأتي : "....ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك أن المميز (المدعي) يطعن بالامر الوزاري المرقم (٦٠٩١٠) في ٢٠١٦/١١/٩ القاضي بتضمينه مبلغ مقداره (٦,٤٣١,٠٠٠) ستة ملايين واربعمائة وواحد وثلاثين الف دينار للاسباب التي ذكرها قرار التضمين ويطلب الغاءه . فحكمت المحكمة في حكمها المميز برد الدعوى للاسباب التي استندت عليها . وجدت المحكمة الادارية العليا بأن المادة (١) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ نصت على ما يأتي : ((يضمّن الموظف قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب اهماله أو تقصيره أو مخالفته القوانين أو القرارات أو الانظمة أو التعليمات)) وحيث لم يثبت في الدعوى حدوث ضرر بالخزينة العامة , إنما الفعل المسند إلى الموظف يتمثل بمخالفته القرارات والأنظمة والتعليمات , ويمكن أن يكون جزاءه العقوبة الانضباطية وليس التضمين , وحيث أن المحكمة أصدرت قرارها في الدعوى على غير هذا المقتضى فأنه جانب الصواب , لذا قررت المحكمة الادارية العليا نقض الحكم المميز واعادة الاضبارة إلى محكمة القضاء الاداري للسير فيها على وفق ما تقدم , واصدار الحكم في ضوئه..."[١].

ثالثاً: العلاقة السببية:- هي الركن الثالث من أركان المسؤولية , إذ يوجد رابط سببية بين خطأ الإدارة والضرر الذي أصاب المتضرر يجعل الأول علة الثاني وسبب وقوعه , وهذه العلاقة تعّد جوهر المسؤولية ومناط وجودها.

إذ تنتفي المسؤولية إذا انعدمت العلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر بسبب أجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ الآخرين أو خطأ المتضرر , وأخيراً فالسبب الأجنبي لا يعفي الإدارة كلياً من المسؤولية إذا كانت الإدارة قد ساهمت بشكل أو بآخر في إحداث الضرر , وهنا فإن على الإدارة أن تلتزم بدفع جزء من التعويض يتناسب مع أثرها في إحداث الضرر, أما إذا كانت القوة القاهرة أو الحادث الفجائي أو خطأ الآخرين أو خطأ المتضرر هو وحده المتسبب في وقوع الضرر فإن الإدارة تعفى من المسؤولية[٢].

وتجدر الاشارة إلى أن اتجاه محكمة القضاء الاداري في العراق قد حدد المشرع اختصاصها بالحكم بالتعويض بصفة تبعية لدعوى الإلغاء , إن كان له مقتضى , إذ استبعد المشرع عن اختصاص المحكمة

١() رقم القرار (٤٨٠/قضاء اداري/ تمييز/ ٢٠١٧) في ٢٠١٨/١/١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , مصدر سابق , ص ٥٨٦.

٢() د. نجيب خلف أحمد , د.محمد علي جواد كاظم: القضاء الإداري, مصدر سابق , ص٢٣٠.

المذكورة النظر في دعاوى التعويض على وجه الإستقلال استناداً الى نص المادة (٧/ثامناً/أ) من قانون التعديل الخامس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ لقانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ الساري.

كذلك تجدر الاشارة إلى أن الموظف العام لا يتحمل ولا يُسأل عن الضرر الذي أصاب المال العام إذا كان لسبب أجنبي عنه لا توجد فيه علاقة السببية بين الخطأ والضرر , وهذا ما قررته محكمة القضاء الاداري في أحد قراراتها الحديثة , إذ ورد في مضامين القرار ما نصه الآتي : "...ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك ان المميز (المدعي) كان قد اقام الدعوى بتاريخ ٢٠١٦/٦/٩ امام محكمة القضاء الاداري طاعناً فيها بالامر الوزاري (٢١٧٠٠) في ٢٠١٦/٥/١١ والصادر من وزارة الزراعة والمتضمن تضمينه مبلغ (١٢,٠٠٠,٠٠٠) اثنا عشر مليون دينار عن قيمة السيارة المرقمة (٩٠٣/زراعة) نوع نيسان بيك اب دبل قمارة بيضاء اللون موديل ٢٠٠١ والمسروقة منه بتاريخ ٢٠٠٤/٢/٢٤ وانه كان يستخدمها في العمل الرسمي والتنقل بين محل سكنه في حي اور ومقر عمله في ابو غريب وبتاريخ ٢٠٠٤/٢/٢٤ تعرض الى حادثة سرقة السيارة تحت تهديد السلاح من مسلحين ارهابيين , وانتهت المحكمة المذكورة آنفاً بقرارها المرقم (٢٠١٦/١١٦٠) في ٢٠١٦/١١/١٤ الى رد دعوى المدعي لعدم وجود سند لها من القانون مسببة قرارها بأن الاوراق التحقيقية المتعلقة بقرار التضمين كانت صحيحة وموافقة للقانون ومستوفية للاجراءات التي نص عليها قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ , وحيث ان قانون الضمين هو قانون خاص يتعلق بجبر الاضرار التي تحدث في اموال الدولة وان ذلك يستوجب معرفة مدى تسبب محدث الضرر بالاضرار بالخزينة العامة ووجود علاقة سببية بين فعل الاضرار والضرر , وحيث ان محكمة القضاء الاداري لم تتحقق من خطأ المدعي ومدى تسببه بالاضرار في اموال الدولة وان كان هناك سبباً اجنبياً من عدمه واصدرت قرارها دون مراعاة ذلك مما اخل بصحته وجعله غير صحيح ومخالف للقانون لذا قرر نقضه واعادة اضبارة الدعوى الى محكمتها للسير فيها وفقاً لما تقدم..."[١].

المطلب الثالث

موقف محكمة القضاء الإداري والادارية العليا من المسؤولية التقصيرية

١() رقم القرار (٥٩٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٦/١٤ قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , مصدر سابق , ص ٥٩٧_٥٩٨.

سنقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين سنتناول في الفرع الأول موقف محكمة القضاء الإداري من المسؤولية التقصيرية ، وسنفرد الفرع الثاني لبيان موقف المحكمة الإدارية العليا من المسؤولية التقصيرية ، على النحو الآتي:

الفرع الاول

موقف محكمة القضاء الإداري

تقرر محكمة القضاء الإداري في العراق مبدءاً بارزاً مفادهُ أن الخطأ الموجب لتحقق مسؤولية الموظف عن الضرر الذي أصاب المال العام هو الخطأ الذي لا يقع به الشخص المعتاد , إذ وردَ في مضامين قرار لها حديث نسبياً ما نصه الآتي : "...ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون , ذلك لان المميز عليها (المدعية) طعنت أمام محكمة القضاء الاداري بالامر الاداري الصادر من وزارة العدل بالرقم (٢٠١٧/٢) في ٢٠١٧/١٠/١٦ القاضي بتضمينها وموظفة أخرى مبلغاً مقداره (٣٢٦٤٤٧٨٢) ثلاثمائة وستة وعشرون مليون واربعمائة واربعة واربعون الف وسبعمائة واثنان وثمانون ديناراً بالتكافل والتضامن , وطلبت للأسباب الواردة في عريضة دعواها الغاءه , فحكمت المحكمة في حكمها موضوع هذا التمييز بالغاء الامر المطعون به , وجدت المحكمة الادارية العليا من تدقيق اوراق الدعوى بأن المادة (١) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ نصت على ((يضمن الموظف او المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب اهماله او تقصيره أو مخالفته القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات)). وبذلك حصر القانون اسباب التضمين في الاحوال التي نص عليها في القانون . وقد قام قرار التضمين المطعون به على أساس المسؤولية التقصيرية للموظف (المميز عليه) , لكن التحقيق الاداري لم يبين كيف تتحقق هذه المسؤولية , فالتضمين يتطلب اثبات الخطأ , والخطأ نوعان خطأ جسيم وخطأ يسير , ولا يفرق قانون التضمين بينهما , انما يكفي وجود اي منهما لتحقق ركن الخطأ , على خلاف المسؤولية الجزائية للموظف عن الاضرار التي يلحقها بالمال العام نتيجة خطأه , حيث تقوم هذه المسؤولية على الخطأ الجسيم وحده دون الخطأ اليسير , وذلك ما نصت عليه المادة (٣٤١) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ . ويلاحظ بان النتائج التي توصل اليها التحقيق الاداري قد خلصت الى ان هناك شخص اجنبي استطاع الدخول بطريق القرصنة الى البريد الالكتروني الخاص بالدائرة القانونية في وزارة العدل ومعرفة مراسلاتها مع المحامين الاجانب وأنشىء بريداً الكترونياً.... والمفروض ان تتم المعاملة في هذه الدائرة بصورة ورقية ,

ويتطلب ذلك الرجوع الى اوليات التعاقد وعنوان المحامي والبنك الذي يتم اليه تحويل المبلغ , وكل ذلك ينفي ركن الخطأ الموجب للتضمين بالنسبة للمدعية , أما ركن الضرر فأن التضمين لا يقوم على الخطأ وحده , انما يتطلب ان يكون هناك ضرر لحق بالخزينة العامة , ولم يتضمن التحقيق الاداري تعليل قانوني فيما يخص ركن الضرر , إذ الثابت في اوراق التحقيق بأن الوزارة اقامت الدعوى على الاشخاص الذين انتحلوا صفة المحامي واستحوذوا على المبلغ بطريق القرصنة الالكترونية وذلك امام المحاكم الانكليزية وحكمت المحكمة بالزام المدعى عليهم بتسديد المبالغ التي استحوذ عليها مع الفوائد التراكمية , وخولت الوزارة اقامة الدعوى الجزائية على الاشخاص وان يكون هذا الحكم دليلاً في تلك الدعوى مما يعني ان هناك حكم قضائي بالمبلغ مع فوائده لصالح الوزارة , وهناك وسيلة جزائية للحكم على الجناة , وقد حصلت الدائرة على جزء من المبلغ , بينما اهمل التحقيق كل ذلك , وحيث ان محكمة القضاء الاداري حكمت بالغاء الامر المطعون به المبني على ذلك التحقيق فأن حكمها صحيحاً , لذا قررت المحكمة الادارية العليا تصديقه ورد الطعن التمييزي..."[١].

فضلاً عمَّا سبق ذكره آنفاً ترسخ محكمة القضاء الإداري مبدءاً آخر مفادهُ أنه ليس هناك سند أو صحة لقرار التضمين اذا لم يوجد ضرر بالمال العام , إذ في ضوء ذلك ذهبت محكمة القضاء الاداري في العراق في أحد قراراتها الى ما يأتي : "....ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك أن المميز (المدعي) يطعن بالامر الوزاري المرقم (٦٠٩١٠) في ٢٠١٦/١١/٩ القاضي بتضمينه مبلغ مقداره (٦,٤٣١,٠٠٠) ستة ملايين واربعمائة وواحد وثلاثين الف دينار للاسباب التي ذكرها قرار التضمين ويطلب الغاءه . فحكمت المحكمة في حكمها المميز برد الدعوى للاسباب التي استندت عليها . وجدت المحكمة الادارية العليا بأن المادة (١) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ نصت على ((يضمّن الموظف قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب اهماله او تقصيره او مخالفته القوانين او القرارات او الانظمة او التعليمات)) وحيث لم يثبت في الدعوى حدوث ضرر بالخزينة العامة , وانما الفعل المسند الى الموظف يتمثل بمخالفته القرارات والانظمة والتعليمات , ويمكن ان يكون جزاءه العقوبة الانضباطية وليس التضمين , وحيث ان المحكمة اصدرت قرارها في الدعوى على غير هذا المقتضى فأنه جانب الصواب , لذا قررت المحكمة الادارية العليا نقض

١() رقم القرار (١٠٦٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/١١/٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , ص ٦٢٥ وما بعدها.

الحكم المميز واعادة الاضبارة الى محكمة القضاء الاداري للسير فيها على وفق ما تقدم , واصدار الحكم في ضوئه..."[١].

وكذلك تجدر الاشارة الى أن الموظف لا يتحمل ولا يسأل عن الضرر الذي أصاب المال العام اذا كان لسبب أجنبي عنه , وهذا ما قررته محكمة القضاء الاداري في أحد قراراتها الحديثة , إذ ورد في مضامين القرار ما نصه الآتي : "...ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون ذلك ان المميز (المدعي) كان قد اقام الدعوى بتاريخ ٢٠١٦/٦/٩ امام محكمة القضاء الاداري طاعناً فيها بالامر الوزاري (٢١٧٠٠) في ٢٠١٦/٥/١١ والصادر من وزارة الزراعة والمتضمن تضمينه مبلغ (١٢,٠٠٠,٠٠٠) اثنا عشر مليون دينار عن قيمة السيارة المرقمة (٩٠٣/زراعة) نوع نيسان بيك اب دبل قمارة بيضاء اللون موديل ٢٠٠١ والمسروقة منه بتاريخ ٢٠٠٤/٢/٢٤ وانه كان يستخدمها في العمل الرسمي والتنقل بين محل سكنه في حي اور ومقر عمله في ابو غريب وبتاريخ ٢٠٠٤/٢/٢٤ تعرض الى حادثة سرقة السيارة تحت تهديد السلاح من مسلحين ارهابيين , وانتهت المحكمة المذكورة آنفاً بقرارها المرقم (٢٠١٦/١١٦٠) في ٢٠١٦/١١/١٤ الى رد دعوى المدعي لعدم وجود سند لها من القانون مسببة قرارها بأن الاوراق التحقيقية المتعلقة بقرار التضمين كانت صحيحة وموافقة للقانون ومستوفية للاجراءات التي نص عليها قانون التضمين رقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ , وحيث ان قانون الضمين هو قانون خاص يتعلق بجبر الاضرار التي تحدث في اموال الدولة وان ذلك يستوجب معرفة مدى تسبب محدث الضرر بالاضرار بالخزينة العامة ووجود علاقة سببية بين فعل الاضرار والضرر , وحيث ان محكمة القضاء الاداري لم تتحقق من خطأ المدعي ومدى تسببه بالاضرار في اموال الدولة وان كان هناك سبباً اجنبياً من عدمه واصدرت قرارها دون مراعاة ذلك مما اخل بصحته وجعله غير صحيح ومخالف للقانون لذا قرر نقضه واعادة اضبارة الدعوى الى محكمتها للسير فيها وفقاً لما تقدم..."[٢].

---

[١]() رقم القرار (٤٨٠/قضاء اداري/ تمييز/ ٢٠١٧) في ٢٠١٨/١/١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , ص ٥٨٦.

٢() رقم القرار (٥٩٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٦/١٤ قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨ , مصدر سابق , ص ٥٩٧_٥٩٨.

الفرع الثاني

موقف المحكمة الإدارية العليا من المسؤولية التقصيرية

لا يخفى على أحدٍ أن اللجنة التحقيقية هي التي تتولى مسألة تحديد المسؤول عن الخطأ والضرر وجسامة الخطء المرتكب وتحديد مبلغ التضمين , فضلاً عن ذلك فإن انتهاء اللجنة من أعمالها ومصادقة الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عليها تصبح التوصيات نهائية ولا يجوز الطعن بها لأغراض إعادة التحقيق في الموضوع وهذا ما اكده مجلس الدولة في أحد قراراته إلى أنه:" ...لا يعاد التحقيق في القضية التي صادق الوزير على قراراتها وللمتضرر من قرار الوزير بالتضمين اللجوء الى القضاء للطعن فيه..."[١].

وبذلك جعل المجلس لقرارات اللجنة الخاصة بالتضمين صفة نهائية من الناحية الإدارية ، مع مأخذنا على صيغة القرار إذ أورد المجلس مصطلح (قرارات لجنة التضمين) على حين أن اللجنة ليست لها صلاحية إصدار قرارات بل توصيات إلى الجهة التي شكلتها للمصادقة عليها او الرفض وبذلك تُعدُّ القرارات الصادرة بمناسبة التضمين هي قرارات للوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة وليس كما ورد في القرار المذكور آنفاً ، ولا سيما أن المجلس خلط في صياغة القرار بين نسب القرار للجنة في جانب ونسبه إلى الوزير من جانب آخر وكان الأجدى أن يكون اعتماد المجلس لعبارة توصيات اللجنة الى جانب قرار الوزير بالتضمين .

والتساؤل الذي يمكن أن يُطرح ما هو إجراء الإدارة في حالة اذا ظهرت أدلة جديدة بعد مصادقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة على توصيات لجنة التضمين ؟

بما أن القضاء الإداري هو المرجع البارز للقانون الإداري وفي حالة نظر القضاء في المنازعات المعروضة لديه فلذلك يتوجب على القاضي الاجتهاد وإيجاد الحل المناسب لحسم النزاع في حالة عدم وجود نص مكتوب يرجع له ومن خلال ذلك البحث عن المبادئ العامة للقانون فقد أخذ القضاء الإداري العراقي أثره الفعال والناجع في حسم هذه المسائل وللاجابة عن التساؤل في أعلاه في أحد قراراته استناداً

١() قرار مجلس الدولة , المحكمة الإدارية العليا رقم (٢٠١٠/٢٢) الصادر بتاريخ ٢/٢١ /٢٠١٠ ، لفته هامل العجيلي ،مجموعة قرارات مجلس الدولة ، دار السنهوري بغداد ، ٢٠١٨ ،ص٢٧٢.

الى طلب وزارة التجارة الرأي من المجلس الذي وردَ فيه: ((لا يجوز اعادة التحقيق في قضايا التضمين الصادر فيها قرار بالتضمين من الوزير المختص الا اذا ظهرت ادلة جديدة مؤثرة في التحقيق))[١].

وكذلك يُطرح تساؤل من الأهمية بمكان إثارته بشأن أثر العفو العام الذي يُشمل به الموظف العام على قرار التضمين الذي طبق بحقه ؟ وما هي العلاقة فيما بينهما؟.

لقد حسم مجلس الدولة العراقي هذا السجال في أحد قراراته بناءً على استيضاح وزارة الزراعة الذي ورد فيه يأتي : ((ان شمول الموظف بقانون العفو رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨ لا يمنع من تحميله مسؤولية التعويض عن الاضرار التي تكبدها المال العام بسبب اهماله او تقصيره))[٢].

وبصدد الافراج عن الموظف فضلاً عن جانب الشمول بقانون العفو أصدر مجلس الدولة قراره الذي ورد فيه ما يأتي: ((لا يؤثر القرار الصادر بالافراج او الشمول بالعفو على القرار الصادر بالتضمين عن الواقعة نفسها))[٣].

ويُطرح تساؤل آخر بشأن موقف الإدارة من الموظف الذي يسبب الضرر بالمال العام إذا قام بتعويض الإدارة عن ذلك الضرر المادي ؟

بالرجوع الى التشريعات ذات العلاقة لم يتأيد وجود نص يعالج الحالة إلا أن لمجلس الدولة العراقي رأياً عالج هذا العجز من خلال قراره بناءً على استيضاء وزارة الزراعة بشأن الإجراء المتخذ من لدن الإدارة اذا ما قدم الموظف المسبب للضرر جراء فقد السلاح الذي تسلمه من جهة انتسابه ، وقد وردَ في قرار المجلس ما نصه الآتي : ((لا يلغى القرار الصادر بالتضمين بعد تنفيذه وانما توقف الاجراءات التنفيذية ضد الموظف الذي صدر قرار بتضمينه قيمة السلاح استناداً الى قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ اذا بادر الى تسليم السلاح))[٤] , ولنا وجهة نظر بشأن ما وردَ في القرار أعلاه إذ تضمن الإشارة الى إعادة السلاح ويستدل من منطوق القرار إلى أن الموضوع هو اختلاس لمال عام وليس إحداث أضرار بالمال العام ، أما إذا كان المقصود من القرار هو التعويض الذي قد تتبعه الادارة فنكون

١() قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٧/٢٨) الصادر بتاريخ ٣/١ /٢٠١٧ ، مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧ , ص٩٢.

٢() قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/٧٢) الصادر بتأريخ ٩/ ٦/ ٢٠١٠ ، لفته هامل العجيلي ، المصدر السابق نفسه، ص٢٨٩ .

٣() قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٣/٨) الصادر بتأريخ ٢٢/ ١/ ٢٠١٣ ، لفته هامل العجيلي ، المصدر نفسه ، ص ٢٠٩ .

٤() قرار مجلس الدولة , المحكمة الإدارية العليا رقم (٢٠١٣/١٢٧) الصادر بتاريخ ٢٦/ ١٢/ ٢٠١٣ ، المصدر السابق نفسه، ص ٥٢٣.

في هذا الجانب إزاء التعويض العيني ويكون من خلال إلزام الموظف بتعويض المال المفقود بمثله وهذا من مضاف التضمين وليس إعادة المال نفسه الذي فُقد.

الخاتـــــــــــمة

الحمدُ للهِ رب العالمين بَدءاً ومُختتماً, وبعدُ: فقد أكبَبتُ في هذا البحث على دراسة موضوع (المسؤولية التقصيرية لموظف لخدمة الجامعية في القانون العراقي –دراسة تحليلية) وتمكَّنتُ من التَّوصُّل إلى الاستنتاجات والمقترحات الإجماليَّة الآتية :

أولاً:- الاستنتاجات:

١- لم يرد في أغلب التشريعات المقارنة تعريف منظم وموحد جامع ومانع يحدد المقصود بالموظف العام , وسبب ذلك يعود الى الاختلاف في الوضع القانوني للموظف العام بين الدول فضلاً عن صفة التجدد المضطرد في القانون الإداري , إذ اكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العامة بتحديد معنى الموظف العام في مجال تطبيقها , ففيما يخص المشرع المصري فقد اكتفى بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظف العام , وعلى العكس من المشرع المصري وأغلب التشريعات الوظيفية في القوانين المقارنة نجد أن المشرع العراقي قد درج في تعريف الموظف العام في صلب القوانين الوظيفية , وكذلك عرف المشرع العراقي موظف الخدمة الجامعية إسوةً بتعريفه لموظف الخدمة المدنية.

٢-الوظيفة العامة هي تكليف وطني وخدمة اجتماعية يرمي القائم بها الى المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية السارية , لذلك ليس من السهولة بمكان حصر الواجبات التي يجب على الموظفين الجامعيين والعموميين القيام بها، أو تلك التي يتحتم عليهم الامتناع عن إتيانها (المحظورات) ، لأن الواجبات الوظيفية لا حصر لها ، ولا يمكن تحديدها قانوناً ، إذ إنها وردت على سبيل التمثيل لا الحصر, لذلك أنها تقسم في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) المعدل الساري ، على الواجبات الإيجابية والواجبات السلبية, إذ إن المشرع العراقي كان قد فرضها على الموظف العام بوجه عام وعلى موظف الخدمة الجامعية بوجه خاص , وألزمه بالامتناع عن بعض الأمور , والعلة من ورائها

هي أن يتفرغ الموظف لأعمال وظيفته , وحماية المصلحة العامة , وحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد , وهي أيضاً ترمي إلى ضبط السلوك المستقيم للموظف العام في داخل الوظيفة العامة وخارجها.

٣- تثار المسؤولية الانضباطية لموظف الخدمة الجامعية عند مخالفته واجباته الوظيفية سواء أكانت الإيجابية كانت أم السلبية , كذلك أن المخالفات الانضباطية لا تخضع للحصر والتعداد , فضلاً عن ذلك عدم وجود قاعدة لا جريمة إلا بنص , إلا أن ذلك لا يعني أن عدم وجود نص محرم بفعل معين أنه مباح ولا يشكل مخالفة انضباطية أو تأديبية أياً كانت المسميات , فالسلطة الإدارية حرة في تجريم الأفعال تحت رقابة القضاء طالما أنها تدخل بضمن المفهوم العام وهو الأخلال بواجبات الوظيفة , أي أنه لمن يملك سلطة المعاقبة انضباطياً أن يرى في أي عمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته مخالفة انضباطية إذا كان ذلك لا يتفق مع واجبات وظيفته, إذن فالمسؤولية الإنضباطية تعرف بأنها كل إخلال من الموظف بواجبات وظيفته.

٤-المسؤولية المدنية هي التزام شخص بتعويض عن ضرر ألحقه بالآخرين، سواء أكان هذا الالتزام محدداً في نصوص أو غير محدد، وهي عقدية إذا وقع الإخلال بعقد قائم بين المخطئ والمتضرر، وتقصيرية وهي موضوع عرضنا هذا , وتتحقق إذا وقع الإخلال بالتزام قانوني عام، يوجب عدم إلحاق ضرر بالآخرين سواء أكان هذا الإخلال عمداً كمن يرمي حجراً على شخص عمداً فيصيبه بجروح، أو غير عمد، كمن يجري فيعثر ويمسك بشخص بجواره ليتفادى السقوط فيمزق ثيابه أو يسقط شيئا كان يحمله الشخص في يده فيتكسر، وقديماً قال فقهاء الشريعة الإسلامية " العمد والخطأ في أموال الناس سواءً اي أن المتسبب في الضرر يضمن سواء كان فعله عمداً أم غير عمدي والمسؤولية المدنية تقوم في كلتا الحالتين، أي سواء أكان الفعل مقصوداً أم غير مقصود، إذ إن كل فعل ارتكبه إنسان عن بينة واختيار من غير أن يسمح به القانون فأحدث ضرراً مادياً أو معنويا للآخرين، ألزم مرتكبه بتعويض هذا الضرر، إذا ثبت أن ذلك الفعل هو السبب المباشر في حصول الضرر، وكل شرط مخالف لذلك يكون عديم الأثر.

٥- تقوم المسؤولية التقصيرية لموظف الخدمة الجامعية على ثلاثة أركان ، هي الخطأ من جانب الإدارة , ولا بد من أن يترتب على هذا الخطأ ضرر مباشر ومحقق ومؤكد أي أن يكون

قد وقع فعلاً, وأن يكون هذا الضرر قابلاً للتقويم بالنقود , فضلاً عن توافر العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

٦-تتميز المسؤولية المدنية من المسؤولية العقدية بأن تقوم بين المسؤوليتين فروق جسيمة من جهة الأحكام ومن جهة النطاق , فمن جهة الاهلية يشترط توافر الأهلية الكاملة وهي بلوغ سن الرشد من دون التعرض لأي عارض من عوارض الأهلية , لتحقق المسؤولية العقدية في أكثر العقود , أما المسؤولية التقصيرية للموظف العام فيكتفى لترتبها بالتمييز , أما من جهة الإعذار فالإعذار واجب لمساءلة المدين عن التعويض في نطاق المسؤولية العقدية في أغلب الاحوال و لا محل له في نطاق المسؤولية التقصيرية , أما من جهة الإثبات فإن عبء الإثبات الملقى على عاتق الدائن في دائرة المسؤولية العقدية أيسر من العبء الملقى على كاهل المتضرر في دائرة المسؤولية التقصيرية , أما من جهة مدى التعويض فإن المتعاقد يُسأل عن الضرر المباشر المتوقع الحصول عند التعاقد من جهة نوعه ومقداره فحسب و لا يُسأل عن الضرر المباشر غير المتوقع إلا إذا تسبب في حصوله بغشه أو بخطئه الجسيم , أما من جهة التضامن بين المسؤولين فيعد المسؤولون في دائرة المسؤولية التقصيرية ملتزمين بالتعويض على سبيل التضامن , لأن التضامن فيما بينهم ثابت بنص القانون , أما في نطاق المسؤولية العقدية فإن التضامن بين المسؤولين لا يفترضه القانون وإنما ينبغي لتحققه أن ينص عليه القانون.

٧-تتميز المسؤولية المدنية من المسؤولية الجزائية بأن تختلف المسؤوليتان الجزائية والمدنية من جهة الأساس الذي تقوم عليه كل منهما, فالمسؤولية الجزائية تقوم على أساس الضرر الذي يصيب المجتمع , أما أساس المسؤولية المدنية فهو الضرر الذي يصيب الفرد بذاته.

ثانياً:- المقترحات:

١- نأمل من المشرع العراقي عدم وضع تعريف لموظف الخدمة الجامعية أو للموظف العام في مختلف التشريعات الوظيفية الإدارية , إذ ليس من وظيفة المشرع وضع التعريفات وإنما وضع الأركان والقواعد العامة واجبة الاتباع وما يترتب عليها من آثار في حال مخالفتها.

٢- نأمل من المشرع العراقي الإفادة من بحوث الفقهاء المختصين في مجال القانون العام ولاسيما الإداري عند سنه للتشريعات التي تخص مجالاً إدارياً معيناً من مجالات القانون الإداري وذلك بوصفها ركيزة أساسية ومنطلقاً لصياغة التشريع.

٣- نأمل من المشرع العراقي إناطة محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة صلاحية النظر بدعاوى التعويض الناشئة عن المسؤولية التقصيرية للموظف العام , بصفة تبعية للدعوى الأصلية المنظورة لديها.

٤- ندعو المشرع العراقي أن يقوم بتعديل قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) الساري بأن يوحد إجراءات التقاضي بين محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري, بغية التسهيل على المتقاضي في استيفاء حقه من كلتا المحكمتين, وذلك بمعرفة المتقاضي المدد الزمنية بصورة موحدة ولا اختلاف في الشكليات البتة.

٥- نتمنى على المشرع العراقي تشريع قانون جديد يُسمى قانون الإجراءات الإدارية ليكون القانون الإجرائي لقانون مجلس الدولة الساري , على أن يتضمن في ثناياه مدد الطعن في القرارات الإدارية بنوعيها المدنية والانضباطية وكذلك أن يتضمن مدد الطعن في القرارات غير الصريحة الضمنية والسلبية المتعلقة بحقوق الخدمة المدنية والانضباطية , بنصوص جلية لئلا يكون هناك لبس أو غموض لدى صاحب الشأن الطاعن في المحاكم الإدارية.

٦- نرجو من المشرع العراقي أن يُشرع قانون الإثبات الإداري أسوةً بقانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة (١٩٧٩) الخاص بالدعاوى المدنية , لكي تكون الدعوى الإدارية أكثر خاصية مما هي عليه حالياً , ثم لا ضير في أن يكون قانون الإثبات المشار إليه آنفاً هو المرجع الذي يسري على الدعوى فيما لم يرد فيه نص خاص في قانون الإثبات الإداري الجديد.

٧- نأمل من المشرع العراقي وندعوه إلى العدول عن موقفه في سلب القضاء ولايته بالنظر في دعاوى التعويض بصفة أصلية وتبعية فيما يخص دعاوى محكمة قضاء الموظفين، وبصفة أصلية فيما يتعلق بمحكمة القضاء الإداري ليمنح كلاً من المحكمتين المذكورتين ولاية النظر في دعاوى التعويض بصفة أصلية لتكونا على منوال قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري وعلى وتيرة واحدة , وذلك بوساطة تعديل تشريعي لقانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة (١٩٧٩) الساري يقرر فيه جواز رفع دعوى التعويض في محكمة قضاء الموظفين بتوسيع صلاحية محكمة قضاء الموظفين وإعطائها صلاحية أوسع مِمَّا هي عليه حالياً , لكي تكون للمحكمة المذكورة صلاحية النظر في دعاوى التعويض الناتجة عن الأضرار التي لحقت صاحب الشأن_المدعي_ المتضرر من القرار الإداري غير الصريح الذي مس مصلحته المباشرة.

وأخيراً أتمنَّى على اللهِ العَلِيّ، أن أكون قد وُفّقتُ في إخراج هذا العمل على الوجه المَرضِيّ, وأن يتسنَّم القضاء الإداري في العراق سامقاً ذُرَى الإنماء والرُّقيّ, ولا أُبَرّئُ نفسي من الزَّلَلِ أو الإذنابِ, فقد حاولتُ صَرِيمَتِي في سبيل الصَّوابِ, فإن يَكُن ذلك فالحمدُ للهِ على ما مَنَّ مِنَ الفَضلِ, وإن تَكُنِ الأُخرى فحسبِي أنَّي بذلتُ فيه جُهدَ المُقِلّ..

قائمة المصادر

أولاً: الكتب اللغوية والقانونية :-

١. د. عبدالمجيد الحكيم والاستاذ عبدالباقي البكري و الاستاذ المساعد محمد طه البشير: الوجيز في نظرية الالتزام القانون المدني العراقي والمواد البنائية, مكتبة الغربة , بغداد, ١٩٨٠.

٢. د. مازن ليلو راضي , القانون الإداري , مكتب الغفران للطباعة , بغداد , الطبعة الثالثة , ٢٠١٦.

٣. د. محمد حسنين عبد العال : الوظيفة العامة , دار النهضة العربية , ١٩٧٤.

٤. د. نجيب خلف أحمد , د.محمد علي جواد كاظم: القضاء الإداري, الطبعة الثالثة بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣, طبعة ٢٠١٣.

٥. د.حسين مصطفى محمود, مسئولية الموظف العام وحمايته في مصر وأمريكا: دار النهضة العربية , القاهرة , الطبعة الأولى , ٢٠١٦.

٦. د.حمدي أبو النور السيد : مسئولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية , دار الفكر العربي , ٢٠١١.

٧. د.سليمان محمد الطماوي : القضاء الإداري , الكتاب الثالث ' قضاء التأديب , دراسة مقارنة , دار الفكر العربي , ١٩٧١.

٨. الصحاح : اسماعيل بن حماد الجوهري , دار المعرفة بيروت , لبنان, ط٣ , ٢٠٠٨.

٩. لسان العرب , لابن منظور الافريقي , دار لسان العرب , بيروت.

١٠. لفته هامل العجيلي ،مجموعة قرارات مجلس الدولة ، دار السنهوري بغداد ، ٢٠١٨.

١١. المعجم الوسيط، مادة (جمع)، جـ١.

١٢. المنجد في اللغة والأدب والعلوم , لويس معلوف, المطبعة الكاثوليكية, بيروت , لبنان , ط١٩, ١٩٦٦.

ثانياً: الرسائل والأطاريح الجامعية :-

١. حنان محمد مطلك القيسي : الرقابة القضائية على الملاءمة بين المخالفة والعقوبة في القرارات التأديبية , رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون بجامعة بغداد , ١٩٩٤.

ثالثاً: القرارات القضائية:-

١. رقم القرار (١٠٦٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/١١/٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.

٢. رقم القرار (١٠٦٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/١١/٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.

٣. رقم الدعوى (٤٩٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٦) في ٢٠١٨/١١/١ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.

٤. رقم القرار (٤٨٠/قضاء اداري/ تمييز/ ٢٠١٧) في ٢٠١٨/١/١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.

٥. رقم القرار (٥٩٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٦/١٤ قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.

٦. رقم القرار (١٠٦٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/١١/٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.
٧. رقم القرار (٤٨٠/قضاء اداري/ تمييز/ ٢٠١٧) في ٢٠١٨/١/١٨ , قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.
٨. رقم القرار (٥٩٦/قضاء اداري/تمييز/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٦/١٤ قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٨.
٩. قرار مجلس الدولة , المحكمة الإدارية العليا رقم (٢٠١٠/٢٢) الصادر بتاريخ ٢/٢١ /٢٠١٠ ، لفته هامل العجيلي ،مجموعة قرارات مجلس الدولة ، دار السنهوري بغداد ، ٢٠١٨.
١٠. قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٧/٢٨) الصادر بتاريخ ٣/١ /٢٠١٧ ، مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٧.
١١. قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/٧٢) الصادر بتأريخ ٩/ ٦/ ٢٠١٠ ، لفته هامل العجيلي.
١٢. قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٣/٨) الصادر بتأريخ ٢٢/ ١/ ٢٠١٣ ، لفته هامل العجيلي.

رابعاً: مصادر الشبكة العنكبوتية (الإنترنت):-

١. بحث منشور على الشبكة العنكبوتية على موقع منتديات ستار تايمز عبر الرابط التالي : http://www.startimes.com.
٢. د.عبداللاوي عبدالكريم: الاخطاء المرفقية والشخصية والاضرار الناجمة عنها , بحث منشور على الشبكة العنكبوتية عبر الموقع التالي : http://www.alkanounia.com.

خامساً: الدساتير والقوانين:-

١. قانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٢. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل الساري.
٣. قانون الخدمة المدنية المصري الجديد الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ الساري.
٤. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ العراقي المعدل الساري.
٥. القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ قانون نظام موظفي الدولة المصري.
٦. القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري.
٧. قانون مجلس الدولة العراقي الجديد رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.
٨. قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل الساري.