الخطأ الشخصي للموظف في ظل أحكام قانون التضمين العراقي رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥

Employee's personal error under the provisions of the Iraqi Indemnification Law

م. د جاسم محمد حسن

Jassim. Mohammed Hassan

الكلية التقنية الأدارية-البصرة

الجامعة التقنية الجنوبية

Jmhmh100@gmail.com

الملخص:

ذهبت أغلب التشريعات المقارنة الى قاعدة قانونية أساسية مفادها(أن من أرتكب خطأ فأنه يكون ملزما بالتعويض عن الضرر الذي ينتج عن هذا الخطأ)سواءً كان المتضـــرر شخصـــاً طبيعياً أم معنوياً وهذه القاعدة تجد مجال عملها عموماً في نطاق المسؤولية المدنية والأدارية رغم ذلك فأننا نجد في رحاب الفقه والقضاء الأداريين أن الخطأ الحاصل أثناء ممارسة الأفراد أعمالهم الوظيفية يكون له طابع متميز وخاص مقارنةً بالخطأ الحاصل ضمن نطاق المسؤولية المدنية ذلك أن الخطأ الأداري يكون على قسمين الأول ما يطلق عليه (الخطأ الشخصي) الذي يصدر عن الموظف أثناء ممارسة أعماله الوظيفية ويسبب ضرراً بالمال العام ويتحمل نتائجه بشكل شخصي أما القسم الثاني فهو ما يطلق عليه(الخطأ المرفقي) في أشارة الـــى المرفـــق الأداري العام الذي يعود بنتائجه الى الأداره ،لأجل ذلك تم تسليط الضوء على مفهوم الخطـــأ الشخصي وتمييزه عن الخطأ المرفقي وآلية تشكيل اللجان التحقيقية التي تتولى التحقيق مـــع الموظف المخالف سواءً اللجنة التحقيقية الأولى التي تشكل وفقاً لقانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة(١٩٩١) المعدل أو اللجنة التحقيقية الثانية التي تشكل وفقاً لقانون التضمين رقم(٣٠) لسنة(٢٠١٥) وآلية الطعن بقرار لجنة التضمين أمام القضـــاء الأداري و حقوق وألتزامات الموظف المخالف وقد توصل البحث الى مجموعة من النتائج والتوصـــيات لعل كان أبرزها الأخذ بمعيار (سوء نية الموظف) و(جسامة الفعل المرتكب) و(الغاية البعيدة

عن أعمال المرفق العام) لتحديد الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي الذي كـذلك أن اللجنـة التحقيقية المشكلة وفقاً لقانون التضمين النافذ يجب أن تمارس أعمالها بشكل مستقل ومنفصل عن أعمال وتوصيات اللجنة التحقيقية الأولى المشكلة بموجب قانون أنضباط موظفي الدولـة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة(١٩٩١) المعدل ، أما أهم توصيات البحث تتمثل بـأن يكـون تحديد مبلغ التضمين وفقاً لأسعار السوق من تاريخ تحقق الضرر بالمال العام و لـيس مـن تاريخ مصادقة الوزير أو الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ .

الكلمات المفتاحية:خطأ الموظف الشخصي،الخطأ المرفقي،التعويض، لجنة التضمين.

Abstract:

Most comparative legislations have adopted a fundamental legal principle: that whoever commits an error is obligated to compensate for the resulting damage, whether the injured party is a natural or legal person. This principle generally applies to civil and administrative liability. However, within the realm of administrative jurisprudence and case law, errors committed by individuals during the performance of their official duties have a distinct and unique character compared to errors within the scope of civil liability. Administrative errors are of two types: the first is what is termed "personal error," which occurs when an employee commits an error during the performance of their official duties that causes damage to public funds, and for which they bear the personal consequences. The second type is what is termed "institutional error," referring to an error within a public administrative body, the consequences of which fall upon the administration. Therefore, the concept of personal error has been highlighted, distinguishing it from institutional error, along with the mechanism for forming investigative committees tasked with investigating the offending employee. This includes both the first investigative committee, formed according to the State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of 1991, as amended, and the second investigative committee. The research, which is formed in accordance with the Indemnification Law No. (30) of the year (2015), and the mechanism for appealing the decision of the Indemnification Committee before the Administrative Judiciary, and the rights and obligations of the violating employee, has reached a set of results and recommendations, perhaps the most prominent of which is taking into account the standard of (the employee's bad faith), (the seriousness of the act committed), and (the goal far removed from the work of the public facility) to distinguish between the personal error and

the facility error. Also, the investigative committee formed in accordance with the applicable Indemnification Law must carry out its work independently and separately from the work and recommendations of the first investigative committee formed under the State and Public Sector Employees Discipline Law No. (14) of the year (1991) as amended. As for the most important recommendations of the research, they are that the determination of the amount of indemnification should be in accordance with market prices from the date of the damage to public funds and not from the date of approval by the minister or the entity not affiliated with a ministry or the governo. .

Keywords: Employee's personal error, facility error, compensation, inclusion committee

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في كونه يسلط الضوء على ماهية الخطأ الشخصي الصادر عن الموظف أثناء تأدية أعماله الوظيفية وتمييزه عن الخطأ المرفقي وما يترتب على ذلك من وجوب تحمل هذا الموظف كافة التبعات المالية بشكل شخصي في حال ثبوت أرتكابه الخطأ الشخصي الذي تسبب بضرر في المال العام .

مشكلة البحث:

تتركز مشكلة البحث الرئيسية في تحديد الجهة التي تتحمل مسؤولية التعويض عن الخطأ الذي يصدر عن الموظف العام أثناء تأديته أعماله الوظيفية كما يسلط البحث الضوء على عدد من المشكلات الثانوية منها:-١- ماهو المعيار الذي يمكن أعتماده للتمييز بين الخطأ الشخصي الذي يتحمل تبعاته الموظف شخصياً نتيجة الضرر الحاصل في المال العام والخطأ المرفقي الذي تتحمل جهة الأدارة تبعات التعويض عن الضرر الحاصل.

٢- كيف عالج قانون التضمين العراقي الحالي رقم (٣١) لسنة(٢٠١٥) آلية التضمين وطرق الطعن في قرار التضمين لدى الجهات القضائية.

٣- ما هو موقف القضاء العراقي والمقارن من من مسألة تضمين الموظف في حال الخطأ العمدي أو الغير عمدي أو في حالة وفاة الموظف وما هو المعيار الذي أخذ به في للتمييز بين نوعي الخطأ.

منهجية البحث:

نظراً لطبيعة موضوع الدراسة فقد تم اعتماد المنهج التحليلي المقارن عن طريق تحليل النصوص القانونية التي تنظم أعمال الوظيفة العامة بالأضافة الى القوانين الأخرى ذات العلاقة والتي تتعلق بموضوع الخطأ الشخصي للموظف ومقارنة تلك النتائج مع موقف القضاء والتشريعات المقارنة في فرنسا ومصر والتي تتعلق بموضوع البحث.

خطة البحث:

المبحث الأول:مفهوم الخطأ الشخصي للموظف العام.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للموظف العام.

المطلب الثاني:معايير التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي قضائياً.

المبحث الثاني:موقف قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ من الخطأ الشخصي للموظف العام.

المطلب الاول:آلية تضمين الموظف عن الخطأ الشخصي.

المطلب الثاني:النطاق القانوني لسريان قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

المبحث الأول:مفهوم الخطأ الشخصي للموظف العام.

في ظل سعي الأدارة المستمر الى أنتظام عمل المرافق العامة بأنتظام وأضطراد وما يرافق ذلك في احيان معينة الى وقوع بعض الأخطاء من الموظفين والتي من شأنها أن تلحق الضرر بالخزينة العامة والمرفق العام على السواء وبطبيعة الحال فأن هذه الأخيرة تعد مجرد أشخاص عامة مجردة بغض النظر كونها مركزية أم أقليمية أو مرفقية فأنها عموماً تعد شخصيات معنوية أفترضها القانون يمكن أن يقع الخطأ منها لكن ليس بشكل مباشر وأنما يأتي من باقي الأفراد العاملين بالتالي فأن هذا الوصف القانوني لتلك المرافق الأدارية لا يؤدي بشكل عام الى تحملها كافة الأخطاء التي تحصل بمناسبة قيامها بالواجبات الوظيفية سواءً كانت ناتجة من الأعمال الأعتيادية للوظيفية أو أنها تقع بسبب خطأ جسيم يرتكبه الموظف مما يغير في مدى مسؤوليته عن وقوع ذلك الخطأ وتحمله التعويض عن الضرر أو مسؤولية

الادارة عن الخطأ المرفقي[١] ،ولأجل تسليط الضوء على مفهوم الخطأ الشخصي الذي ينسب للموظف ويرتب مسؤوليته عن التعويض توجب تقسيم هذا المبحث الى مطلبين الاول يسلط الضوء على الطبيعة القانونية للخطا الشخصي للموظف العام فيما نتطرق في المطلب الثاني الى معايير التمييز بين الخطا الشخصي والخطأ المرفقي قضائياً.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للخطأ الشخصي للموظف العام.

أختلف الفقه الأداري في تحديد الضوابط والمعايير التي يمكن من خلالها التمييز بين نوعي الخطأ الشخصي والمرفقي وهذ الأمر يعد من الامور الاساسية والجوهرية التي تبنى عليها المسؤولية الادارية والتي من شأنها تحديد الجهة التي تتحمل عبئ التعويض عن الضرر المتحقق نتيجة الخطأ الذي يقع من الموظف أثناء تأديته لأعماله الوظيفية[١].

وفي هذا الشأن يذهب الفقه القانوني الى أراء متعددة وكان في مقدمتهم الاستاذ (laubader)الى القول أن مفهوم الخطأ الشخصي في الوظيفة العامة ينصرف الى ذلك الخطأ القابل للأنفصال عن الوظيفة الذي يرتكبه الموظف ويؤدي الى الأنفصال عن اعمال الوظيفة سواءً من الناحية المادية(خارج مكان العمل) او المعنوية(داخل العمل لكن بسوء نية) ولا يمكن اعتباره من أخطاء المرفق العام لانه ينتج عن اهواء شخصية ترتكب بسوء نية ويرتب ان تنتقل المسؤولية عن تعويض الضرر الواقع من جهة الادارة الى الموظف ذاته مرتكب الخطأ[٢].

أي أن الخطأ يعد شخصياً أذا كان ناجماً عن عمل قام به موظف بسوء نية مخالفاً بذلك واجباته الوظيفية بالتالي فان هذا الرأي يركز على معيار(سوء النية) شرطاً لتحقق الخطأ الشخصي للموظف ولا يشمل بنطاقه الخطأ الجسيم الذي يرتكب و المسبب ضرراً فيما أذا كان بحسن نيه.

---

١ – د.رأفت فودة،دروس في قضاء المسؤولية الادارية،دار النهضة العربية،١٩٩٤،ص١٦٦.

١– د. عبد الفتاح ابو الليل، ،مسؤولية الأشخاص العامة، القاهرة،دار النهضة العربية،١٩٩٨،ص.٣٨

٢– د.رمزي الشاعر،تدرج البطلان في القرارات الادارية،دار نصر للطباعة الحديثة،ط٢٠١٦،٤، ص٣٧٠.

في مقابل ذلك يذهب جانب من الفقه منهم الاستاذ Hauriou بأن الموظف يكون قد أرتكب خطأ شخصي فيما أذا قام بعمل لم يكن من مقتضيات العمل الأداري الخاص بالمرفق العام الذي يشغله هذا الموظف.

بمعنى آخر أن المسؤولية الأدارية تقع على الموظف كونه قد أرتكب خطأ شخصياً أذا قام بعمل لا يدخل في نطاق عمله الأداري من ذلك قيام أحد الموظفين المسؤولين بشطب أحد الأفراد من قائمة أسماء الناخبين بعد صدور حكم قضائي بأعلان أفلاسه حيث أعتبر هذا الفعل خطأ شخصي موجب للتعويض كونه قد تجاوز حدود أعمال وظيفته الأدارية عندما قام بنشر أعلان عن حادثة الأفلاس في مدينة الموظف في محاولة منه لتشويه سمعته والأساءه أليها.[١]

وفي هذا الشأن ذهب الفقيه (jeze) الى القول أن مسؤولية الموظف الأدارية تتحقق نتيجة خطئه الشخصي عندما يرتكب خطأ جسيماً في نطاق وظيفته الأدارية بحيث لا يمكن أن يقع هذا الخطأ من موظف آخر يكون في نفس ظروف العمل حيث تكمن فداحة هذه الأخطاء في أنحراف الموظف في السلطة التي يمتلكها أو تفسيره غير الصحيح للقواعد القانونية.

كذلك يذهب الأستاذ (Duguit) الى أن الموظف يكون قد أرتكب الخطأ الشخصي فيما اذا قام بعمل من أعمال وظيفته بهدف تحقيق غاية معينة أخرى لا تدخل ضمن أهداف وغايات المرفق العام الذي يعمل لأجله.[٢]

أما موقف مجلس الدولة الفرنسي من موضوع الخطأ الشخصي ومعايير تمييزه عن الخطأ المرفقي فانه لم يتخذ معياراً واضحاً في هذا الشأن وأنما نراه في أحيان معينة يأخذ بمعيار(الخطأ الشخصي الجسيم) بغض النظر عن معيار حسن أو سوء النية للموظف فيما يأخذ في أحيان أخرى بمعيار(الغاية البعيدة عن أعمال المرفق العام) لتمييز نوعي الخطأ، وتارة أخرى يأخذ بمعيار(طبيعة الألتزام) الذي يتم خرقه من قبل الموظف فيما اذا كان عاماً فأنه يحمله مسؤولية شخصية أما اذا كان(مرفقيا) فأن الأدارة تسأل عنه[٣].

---

١ – حكم محكمة التنازع الفرنسية في عام (١٨٩٧) تمت الأشارة أليه عند د.عبد الله حنفي، قضاء التعويض(مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية) دار النهضة العربية،٢٠٠٠،ص٢٤٦.

٢ – د. رمزي الشاعر،تدرج البطلان في القرارات الادارية،مصدر سابق،ص٣٦٤.

٣ – د.سليمان الطماوي، نشاط الادارة،دار الفكر العربي،مصر،ط٢ ،ص٤٠٤.

وفي هذا السياق ولغرض التوضيح أكثر يمكننا أن نشير وعلى سبيل المثال لا الحصر الى حالات معينة يمكن أن تتقرر عنها مسؤولية الموظف عن الخطأ الشخصي الذي أرتكبه وكما يلي:-

١- أذا أخطأ الموظف وطبق التعليمات التي تنظم أعمال الوظيفة العامة خلافاً لوجهتها ومضمونها وكان هذا الخطأ جسيماً لا يتحمله النص ففي هذه الحالة يعد الموظف قد أرتكب خطأ شخصياً يستوجب قيامه بالتعويض من ماله الخاص.أما في حال أن الخطأ لم يكن جسيما بل كان بسيطاً مما يمكن تداركه وكان هذا الموظف قليل التعلم أو أمياً فأن الخطأ هنا يكون خطأ مرفقي تتحمله الأدارة.[١]

٢-في حال أخطأ الموظف في تقديره للمصلحة العامة وكان حسن النية مجرد من الأهواء الشخصية ففي مثل هذه الحالة يعد الخطأ مرفقياً تتحمله الأدارة كون الموظف قد أجتهد وفق الفهم الخاص به وقد تسبب ضرراً بالمال العام[٢].

وفي هذا المجال يثار تساؤلاً مفاده... هل يستلزم أن يقع الخطأ من الموظف أثناء ساعات الوظيفة لكي يمكن أعتباره خطأ شخصياً أم يمكن أن يقع خارج أوقات ساعات العمل؟

للأجابة يمكن القول أن أي خطأ يرتكبه الموظف يجب أن يرتبط برابطة مكانية أي مكان العمل فضلاً الى لزوم توافر الرابطة الزمانية وهي لزوم أن يكون أثناء ساعات العمل ألا أنه رغم ذلك ألا أن هنالك حالات معينة يراعي بها تفسير معين ومحدد من ذلك أن مصطلح (مكان العمل) قد يكون غير محدد بحيز معين مثال ذلك (الموظف السائق) حيث يمكن أن يقال هنا بدل مصطلح (الرابطة المكانية) مصطلح بديل يكون أكثر دقة وهو (المكان المحدد لمزاولة الاعمال الوظيفية) اذ يمكن أن تتحقق في حال وقوع الخطأ من السائق في أي مكان يمارس به عمله مع ضرورة أن يكون هنالك أرتباط وثيق بين وقوع الخطأ والضرر المتحقق بمعنى أن يكون علاقة سببية بين الخطأ والضرر لكي يمكن القول بتحقق الخطأ الشخصي.

والمقصود بالأرتباط في هذا الشأن أن أعمال وظيفة السائق كانت سبباً في وقوع الخطأ مثال ذلك أن يستخدم رجل الأمن أثناء أجازته السلاح الحكومي المرخص مما يؤدي الى أصابة

---

١ -د. محمد الشافعي أبو راس،القضاء الاداري،عالم الكتب ،القاهرة،دون ذكر السنة،ص٣٢٢.

٢ -د.محمد الشافعي أبو راس،القضاء الاداري، مصدر سابق ،ص٣٢٨.

شخص آخر أثناء حصول جريمة مشهودة في الشارع العام مما يتطلب تدخله والتصدي للفاعل كذلك أن يستخدم شرطي المرور سيارة الشرطة خارج أوقات الدوام لمطاردة أحد المخالفين مما يؤدي لحادث سير أصاب الأخرين[١]

المطلب الثاني:معايير التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي قضائياً.

من خلال تسليط الضوء على مجموعة من الأحكام القضائية في موضوع المعيار الذي يتم الأستناد عليه في تمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي نجد أن القضاء عموما كان مقتفياً أثر الفقه القانوني في هذا الشأن والذي تطرقنا لأراءه في المطلب السابق على أعتبار أن أغلب المعايير التي قيلت بهذا الأتجاه لم تصل الى أساس صلب وقانوني يمكن الأستناد أليه مما أدى الى أن تواجه تلك الأراءعدداً من الأنتقادات .

ونظراً الى أن القضاء في فرنسا كان السباق في هذا الموضوع في محاولة منه لأيجاد معيار رئيسي يمكن للمحاكم أن تعتمد عليه عند تمييزها بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ألا أنه رغم ذلك فمن الجدير بالذكر القول أنه قد فرق بين نوعين من الأفعال المسببة للضرر الواقع من الموظفين سواءً أثناء الوظيفة أو خارجها حيث أعتبر أن كل فعل صادر عن الموظف خارج الوظيفة سواءً كان جسيماً أو غير جسيماً من شأنه أن يشكل خطأ شخصياً يرتب مسؤولية الموظف المخطئ عن التعويض وعلى العكس من ذلك فأنه أشترط جسامة الفعل الناتج عن خطأ الموظف أثناء الوظيفة لكي يعد شخصياً بمعنى أنه قد ميز بين نوعي الخطأ وفقاً لمعيار (أنفصال الخطأ عن الوظيفة)

من ناحية أخرى فأن القضاء الفرنسي في تحديده للخطأ الشخصي أثناء الوظيفة فأنه قد أشترط أن يكون عمديا وجسيماً .[١].

بمعنى آخر عد الخطأ شخصياً أذا أرتكبه الموظف أثناء حياته الخاصة أي بعد أنتهاء الأعمال الوظيفية وبعد أنتهاء الدوام الرسمي مثال ذلك قيام الموظف السائق بصدم شخصاً آخر بسيارة العمل خارج وقت العمل [١].

---

١ – عمر عايد العنزي، مسؤولية الدولة عن خطأ الموظف العام،دراسة مقارنة، مجلة كلية الشريعة والقانون،العدد (٢٩) ديسمبر،٢٠٠٤،الجزء الخامس،ص٥٣٧.

١ –د.أنور رسلان،وسيط القضاء الاداري،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٠،ص٦٥٣.

ولايفرق هنا كون الخطأ جسيماً أم غير جسيماً عمدياً أم غير عمدياً حسن النية أو سي النية مع ملاحظة أن الموظف يكون كذلك قد أرتكب خطأ شخصي فيما أذا قام أثناء الوظيفة بعملاً لا يدخل ضمن أعماله المكلف بها لأنتفاء الصلة بين العمل وطبيعة وظيفته كما لو قام هذا الموظف بالأعتداء على أحد المواطنين دون سبب مشروع أو قيام رجل الشرطة بضرب المتهم ضرباً عنيفاً دون أن يكون هنالك سبباً كونه حاول الهرب[١] .

مع الأشارة الى أن الخطأ الصادر عن الموظف والذي يتصل بالوظيفة لا يمكن أعتباره خطأ شخصياً ألا أذا كان ب(سوء نية) وأن يكون(جسيماً) ويستهدف تحقيق مصلحة خاصة،بالتالي فأن القضاء الأداري الفرنسي قد ركز في تمييزه للخطأ الشخصي على (طبيعة الخطأ) ذاته والهدف من أرتكاب الفعل ومدى جسامته لغرض معرفة أن كان شخصياً أم مرفقياً [٢].

ومن الجدير بالأشارة أليه في هذا السياق أن (نية الموظف) الذي أرتكب الخطأ تعد من الأهمية الكبيرة لدى القضاء الفرنسي لتحديد نوعية الخطأ فيما أذا كان شخصياً أم مرفقياً ويمكننا هنا أن نشير الى مجموعة من الوقائع والحالات التي من خلالها أستند القضاء الفرنسي لتحديد نوعية الخطأ منها على سبيل المثال أستخدام رجل الأمن القوة والقسوة ضد الأفراد بقصد الأنتقام،كذلك امتناع موظف البريد عن ارسال البريد المتضمن طلباً بالاشتراك في مناقصة بتحريض من أحد المنافسين أو أمتناع أحد المسؤولين عن أعطاء أذن بجني محصول العنب القابل للتلف في حال تأخيره رغم الأنذار الموجه له بسبب الخلاف بينه وبين الفلاح صاحب المحصول [٣].

في مقابل ذلك فأن مجلس الدولة في فرنسا لم يبحث في سوء نية الموظف من عدمها عند تحديد الخطأ الشخصي أذا كان الحطأ على قدر كبير من الجسامة لا يمكن تبريره بأي حال من ذلك حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية قيام أحد الموظفين بهدم أحد الجدران الذي يملكه

---

١ – د.أنور رسلان،المصدر السابق،ص٦٥٤.

١ –د.عبد الله طلبة،القانون الاداري،الرقابة القضائية عن أعمال الأدارة،–القضاء الاداري،دمشق،المطبعة الجديدة، ١٩٨٠،ص٣٤٣.

٢ – د.رمزي الشاعر،قضاء التعويض،مصدر سابق،ص٣٢١.

٣ – د.محمود البنا،الوسيط في القضاء الاداري،بدون دار نشر،ط ٣، ٢٠٠٩.

أحد المواطنين دون أن يكون هنالك أي حق قانوني يجيز له هذا الفعل مما يجعل الخطأ شخصياً يستلزم التعويض.

كذلك نشير الى الحكم الصادر عن محكمة النقض الفرنسية في هذا الشأن بخصوص قيام أحد الاطباء بتطعيم الاطفال ضد مرض معين دون أن يقوم بأتخاذ الاجراءات الوقائية التي تفرضها طبيعة مهنته مما أدى ذلك الى أصابة عدد من الأطفال بالتسمم حيث أعتبر القضاء الفرنسي هذا الخطأ الجسيم خطأ شخصياً يرتب مسؤوليته بالتعويض عن الضرر[١].

كذلك الحكم الصادر عن مجلس الدولة في قضية أحد السواق الحكوميين الذي كان في حال سكر شديد مما تسبب باصطدامه بسيارة أخرى.

ومع أن القضاء الأداري الفرنسي لم يتطرق لمعيار محدد لتمييز العمل الجسيم عن غيرة ألا أن مجلس الدولة يستدل في أحيان معينة بمدى العواقب المترتبة على الخطأ.[٢]

بالتالي يتبين أن القضاء الفرنسي لم يعتمد بشكل أساسي على معيار محدد للتمييز بين نوعي الخطأ بل أعتمد على مجموعة من المعايير المطروحة وجعلها معياراً يمكن تطبيقه على كل الحالات الفردية بحيث ينظر في وقائع الدعوى بشكل منفصل ليتم التأكد من طبيعة الخطأ شخصياً كان أم مرفقياً ليتوصل في النهاية الى تحديد طبيعة الخطأ مع ملاحظة أنه في الآونة الأخيرة بدأ القضاء الفرنسي بالتوسع بالأخذ بالخطأ المرفقي في محاولة منه لأضفاء الحماية على الموظف[٣].

أما القضاء الأداري في مصر فقد أخذ بشكل رئيسي على عدد من المعايير السابقة والتي تطرق لها الفقه الفرنسي والذي تمت الأشارة أليها في المطلب الأول لغرض التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفق رغم ذلك ألا أنه يرى عموماً أن أحكامة تدور بين معيار(نية الموظف) و(جسامة الخطأ) مسترشداً بالمعايير والنظريات التي أخذ بها القضاء الأداري الفرنسي.

---

١ – حكم محكمة النقض الفرنسية،نقض جنائي،الصادر في قضية T-G.PAL

٢ – د. محمود البنا،الوسيط في القضاء الاداري،مرجع سابق،ص٤٥٥.

٣ – د.سليمان الطماوي،الوجيز في القضاء الأداري،دار الفكر العربي،١٩٧٤،ص٥٧٠.

أما القضاء العراقي فأنه يتبين من مراجعة الأحكام الصادرة عنه في هذا الموضوع كذلك أراء الفقه يتبين أنه يأخذ بمعيار(الخطأ الجسيم) المنفصل عن الوظيفة بينما في أحيان معينة يعد الخطأ العادي مرفقياً ذلك بسبب غياب النصوص القانونية التي يمكن الأستناد لها بالتمييز بين نوعي الخطأ. [١]

بعبارة أخرى أن القضاء العراقي قد ساير القضاء الاداري الفرنسي والمصري في موضوع التمييز بين نوعي الخطأ مع التوسع في الخطأ المرفقي بهدف حماية الموظف في أحيان أخرى مع عدم أعفاءه من الأخطاء التي تقع منه خارج الوظيفة.

المبحث الثاني: موقف قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ من الخطأ الشخصي للموظف العام

أشار قانون الخدمة المدنية في العراق رقم(٢٤) لسنة(١٩٦٠) المعدل في المادة(٦١) منه الى موضوع تضمين الموظف نتيجة الخطأ الشخصي الذي يرتكبه أثناء تأدية أعماله الوظيفية والذي يتسبب بضرراً بالمال العام وهو بهذا أنما يشير كذلك الى آلية تعويض الضرر المتحقق نتيجة ذلك الخطأ الواقع أما نتيجة أهمال أو تقصير أو مخالفة القوانين والأنظمة.

وفي هذا السياق فقد صدرت عدة قرارات سابقة تناولت الموضوع ذاته من بينها قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم(١٠٠) لسنة(١٩٩٩) الذي عدل بدوره مضمون المادة(٦١) من قانون الخدمة المدنية المشار له أعلاه الذي أتسم بتشديد أحكام تضمين الموظف عن طريق مضاعفة مبلغ الضرر المتحقق وبما يؤدي الى مضاعفة مبلغ التضمين ونتيجة لما ترتب على تطبيق مضمون هذا القرار فقد كان دافعاً للمشرع العراقي مجدداً الى أعادة النظر بموضوع تضمين الموظف بالتالي صدور قانون التضمين رقم(١٢) لسنة(٢٠٠٦) الذي ألغى قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم(١٠٠) لسنة(١٩٩٩) حيث بقى هذا القانون ساري المفعول تجاه موضوع تضمين الموظف حتى صدور القانون الجديد النافذ حالياً رقم(٣١) لسنة(٢٠١٥) الذي حل محل القانون السابق.

---

١ -د.محمود البنا،الوسيط في القضاء الاداري،مصدر سابق،ص٤٩٩.

ولغرض تسليط الضوء على أحكام هذا القانون تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الأول الى موضوع(آلية تضمين الموظف عن الخطأ الشخصي) فيما نتطرق في المطلب الثاني الى (النطاق القانوني لسريان قانون التضمين رقم ٣١ لسنة٢٠١٥) وكما يلي:-

المطلب الأول:آلية تضمين الموظف عن الخطأ الشخصي.

أشار قانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة(١٩٩١) المعدل في المادة (١٠) منه الى موضوع تشكيل اللجان التحقيقية بهدف أجراء التحقيق الأداري مع الموظفين الذين يرتكبون المخالفات الوظيفية أثناء قيامهم بأعمالهم وقد أتاح القانون الى هذه اللجان التحقيق مع الموظف والتوصية من بينها أحالة الموظف المخالف في حال ثبوت المخالفة بأحالته الى لجنة تضمين.[١]

وفي هذا الشأن فقد أشار قانون التضمين العراقي رقم(٣١) لسنة(٢٠١٥) على صلاحية الوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله أي منهم بتشكيل لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين من ذوي الخبرة على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في القانون.

حيث تتولى هذه اللجنة التحقيق مع الموظف المخالف ويتم تحديد مبلغ التضمين والشخص المسؤول عن أحداث الضرر في المال العام كذلك تقوم بتحديد نوعية الفعل المرتكب فيما أذا كان عمدياً أو غير عمدياً ومدى جسامة الخطأ المرتكب مع ملاحظة ثبوت الحق لهذه اللجنة بالأستعانة بأي جهة تملك الأختصاص من أجل الوصول الى التفاصيل الحقيقية والدقيقة عن الضرر وقيمة التعويض[٢].

من ذلك يتبين لنا أن موضوع تشكيل لجنة التضمين يعد أمراً لازماً ووجوبياً بهدف ضمان أجراءات تضمين الموظف نتيجة الخطأ الذي أرتكبه على أن تسبق لجنة التضمين لجنة تحقيقية تشكل وفقاً لقانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة(١٩٩١)

---

١ – زياد خلف عودة،التحقيق الاداري،دراسة مقارنة،رسالة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة النهرين، ٢٠٠٦،ص٤٧.

٢ – ينظر للمادة(الثانية) من قانون التضمين العراقي رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥،

المعدل. الذي يستلزم عليها في حال ثبوت المخالفة التوصية بأحالة الموظف الى لجنة تضمين بهدف تحديد قيمة مبلغ التعويض الذي يجب على الموظف المخالف تسديده .

وفي هذا الشأن فأن لجنة التضمين عليها أن تلتزم بالآليات التي رسمها القانون لغرض الوصول الى التوصية بتضمين الموظف الذي يتطلب موافقة الوزير المختص على تلك التوصيات.[١]

وفي هذا الشأن فقد ثار خلاف حول هل يتوجب على لجنة التضمين أعادة التحقيق مجدد مع الموظف المخالف وتدوين أقواله من جديد أم تكتفي بالأستناد على ما ورد بمحضر اللجنة التحقيقية المشكلة وفقاً لقانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام التي أوصت بأحالة الموظف المخالف أليها؟

نشير هنا الى أن التعامل القانوني مع الحالة أعلاه قد أنقسم الى فريقين الأول يذهب بأتجاه الأكتفاء فقط بما ورد بأقوال الموظف المحال لها في محضر اللجنة التحقيقية السابقة المشكلة وفق قانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام كون أعمالها كانت أقرب للواقعة وقد أستندت على مجموعة من الأدلة الملموسة وأقوال الموظف ذاته فلا فائدة ترجى من أعادة التحقيق مجدداً مع الموظف الذي ربما يقوم بتغيير أقواله مما سبب أرباكاً وتناقضاً في الأقوال وهذا يضر بطبيعة الحال بمسار عمل لجنة التضمين.

أما الفريق الأخر فيذهب بأتجاه الألتزام بنصوص قانون التضمين في (المادة الثانية)منه التي أشارت الى لزوم تولي لجنة التضمين التحقيق تحريرياً مع الموظف وتدوين أقواله وأقوال الشهود وباقي الأجراءات كونها لجنة مستقلة لا يمكن أن تستند على أراء اللجنة التحقيقية السابقة وهذا الرأي هو ما سارت عليه محكمة أستئناف بغداد–الكرخ الأتحادية في أحد أحكامها أذ قامت بألغاء قرار محكمة بداءة الكرخ لعدم قيام لجنة التضمين بالتحقيق وتدوين أفادة الموظف المخالف وفقاً لأحكام المادة الثانية من قانون التضمين النافذ وكان من حيثيات قرار ألغاء القرار أن تدوين أقوال الموظف هي أجراءات شكلية كان على لجنة التضمين الألتزام بها وأن عدم قيامه بذلك فأنها أخلت بحقوق وضمانات الموظف.[١]

---

١ -ينظر المادة(الثانية–أ–ب)من قانون التضمين العراقي رقم(٣١) لسنة(٢٠١٥)

١ – قرار محكمة أستئناف الكرخ الأتحادية رقم (٢١٣١) /ب/٢٠١٣ في ٢٠١٤/١/٣.

ولجنة التضمين قد تكون من اللجان الدائمة أو أن يتم تشكيلها بشكل مؤقت على كل حالة وفي كلا الحالتين فأن اللجنة تتولى تحديد مبلغ التضمين بشكل دقيق وبيان الشخص المسؤول عن الضرر بالمال العام ونوع الخطأ الواقع عمدياً أم غير عمدياً،مع ملاحظة أن تحديد مبلغ التضمين يكون وفقاً للضرر المتحقق بالمال العام وهذا الخطأ قد يكون بطبيعة الحال ناتج عن أهمال أو رعونة أو عدم الالتزام بالقوانين والتعليمات الخاصة بالوظيفة التي أشارت أليها المادة الأولى من قانون التضمين النافذ.

وفي هذا السياق يمكن أن يثار تساؤلاً يتعلق في أمكانية أن يكون التعويض عينياَ؟ للأجابة على هذا السؤال نقول أن قانون التضمين النافذ رقم(٣١) لسنة(٢٠١٥) لم يتطرق الى موضوع التعويض العيني وأنما اشار الى التعويض النقدي فقط في المادة الثالثة منه لكن في الوقت ذاته يمكننا القول أنه لم يشير الى عدم جواز الأخذ به بالتالي فمن الناحية القانونية لا يوجد مانع من الأخذ بالتعويض العيني.

المطلب الثاني:النطاق القانوني لسريان قانون التضمين رقم(٣١)لسنة(٢٠١٥)

عند تسليط الضوء على أحكام قانون التضمين العراقي النافذ نجد أن المادة الأولى منه تشير الى أن نطاق القانون يسري على الموظف أو المكلف بخدمة عامة الذي يرتكب خطأ شخصياً أثناء ممارسة أعماله الوظيفية المكلف بها ويكون هذا الخطأ ناتجاً عن أهمالاً أو تقصير أو مخالفة تطبيق القوانين والأنظمة التي تنظم أعمال وظيفته.[١]

بالتالي فأن أحكام المادة أعلاه من القانون قد أستبعدت من نطاق أحكامه الشركات الخاصة والمقاولين مخالفتاً بذلك ما ورد بأحكام قانون التضمين السابق الملغي رقم(١٢)لسنة(٢٠٠٦) الذي كان قد أشار الى شمول أحكامه تلك الجهات التي أستثناها القانون الجديد النافذ وهذا الأمر في حقيقيته يمثل جانب أيجابي على أعتبار أن الجهات التي تم أستبعادها من نطاقه لا تعد من اشخاص القانون الأداري وفي حال كونها خصماً فأن القضاء العادي أو الجنائي في

١ – أشارت المادة الأولى من قانون التضمين العراقي النافذ رقم (٣١)لسنة(٢٠١٥) على (يضمن الموظف أو المكلف بخدمة عامة قيمة الأضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب أهماله أو تقصيره أو مخالفة القوانين والقرارات والأنظمة)

حالات معينة صاحب الأختصاص في نظر الدعوى وهو ما يتعارض ويخالف آليات الطعن بقرارات التضمين التي حددها القانون.[١]

وفي هذا الشأن فقد أعطى القانون النافذ للوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة كالهيئات المستقلة مثل المفوضية العليا المستقلة للأنتخابات وديوان الرقابة المالية أو المحافظ فيما يخص الدوائر التابعة له صلاحية تشكيل والمصادقة على توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة للنظر بموضوع تضمين الموظف المخالف وفقاً لأحكام قانون التضمين النافذ رقم (١٣) لسنة(٢٠١٥) وهذا الأمر يمكن أعتباره من الأمور الأيجابية والتي من شأنها تقليل المركزية الأدارية .[١]

أما فيما يتعلق بآلية تشكيل لجنة التضمين فقد فرض القانون في المادة الثانية منه لزوم تشكيل لجنة تتكون من ثلاثة أعضاء من أصحاب الخبرة على أن يكون أحدهما حاصل على شهادة أولية في القانون مما يشير الى أن المشرع قد حدد أن يكون عدد اللجنة من ثلاثة أعضاء حصراً ولا يجوز الأجتهاد والتوسع بأضافة أعضاء آخرين كون الزيادة والنقصان في تشكيل لجنة التضمين يوجب بطلانها رغم أن في حالات معينة تلجأ عدد من الأدارات كالوزارات أو الدوائر بأضافة عضو رابع يمثل (مقرراً للجنة) أو سكرتيراً خاص باللجنة وهذا الأمر بطبيعة الحال يكون مخالفاً لمضمون المادة الثانية من قانون التضمين ويتسبب مستقبلاً ببطلان التوصيات بسبب عيب في الشكل[٢].

وفي هذا السياق فأن القانون قد أشار أن لجنة التضمين تكون مستقلة وتمارس أعمالها وفقاً للقانون وأنه لا يجوز أن يتم الأكتفاء بتوصيات اللجنة التحقيقية الأولى المشكلة وفقاً لقانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة(١٩٩١) المعدل بتضمين الموظف منها ما ذهب أليه مجلس الدولة في أحد قراراته بالقول (لا يجوز تشكيل لجنة تحقيق واحدة وفقاً

---

١ – مهند فلاح حسن،تضمين الموظف العام في القانون العراقي،دراسة مقارنة،مكتبة القانون،ط٢، بغداد،٢٠١٩،ص٤٩ –ص٥٧.

١ – بنظر للمادة(٢) البند الثالث من قانون التضمين رقم(٣١) لسنة(٢٠١٥)

٢ –ينظر الى المادة(٢) من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة(٢٠١٥)

لقانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام تقوم بالتحقيق مع الموظف وتضمينه في الوقت ذاته ذلك أن لكل لجنة مهام وواجبات تختلف عن الأخرى فضلاً الى أختلاف طرق الطعن)[١].

ومما هو جدير بالأشارة أليه وأستكمالاً لموضوع تشكيل اللجنة التحقيقية فعندما أشترط القانون أن يكون أحد الأعضاء قانونياً فهذا لا يعني أنه لا يجوز أن يكون رئيساً للجنة بل من الممكن أن يكون رئيس اللجنة عضواً قانونياً كذلك مع ملاحظة أنه لا يجوز أن يكون العضو القانوني حاصل على شهادة الدبلوم في القانون وأنما يشترط أن يكون حاصلاً على أقل تقدير على شهادة البكالوريوس في القانون ومن الممكن أن يكون حاصلاً على شهادة الماجستر أو الدكتوراه في القانون.[١]

ولأجل ذلك فأن لجنة التضمين تقوم بالتحقيق مع الموظف المخالف وتقوم بتدوين أقواله وسماع أقوال الشهود والأطلاع على كافة الأوراق والمستندات ذات العلاقة ومن ثم تقوم بتحرير محضر تثبت فيه أجراءاتها وأستنتاجاتها وتوصياتها التي أما تتضمن تضمين الموظف أو عدم تضمينه وفي حال تضمين الموظف عليها أن تقوم بتحديد الضرر المتحقق وجسامة الفعل وتحديد قيمة مبلغ التضمين بشكل نهائي ودقيق مع ملاحظة أن قانون التضمين النافذ قد حدد في المادة الثالثة منه أن يكون مبلغ التضمين وفقاً للأسعار السائدة من تاريخ مصادقة الوزير المختص أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ وهذا في حقيقة الأمر يسبب أرباكاً وعدم أنصاف تجاه الموظف المضمن ذلك أن الأسعار تختلف بطبيعة الحال من تاريخ أرتكاب الخطأ الشخصي الى تاريخ المصادقة على القرار مما يسبب غبناً للموظف لذا فأن مضمون المادة الثالثة أعلاه تحتاج حسب رأينا المتواضع الى التعديل بجعل مبلغ التضمين يكون بتاريخ تحقق الضرر وهذا يكون أكثر عدالة وأنصاف[٢].

مع الأشارة الى أن لجنة التضمين وفي حال ثبت لها أن الضرر الواقع على المال العام كان بسبب أجنبي أو حالة قضاء تقدر ولم يكن للموظف المحال على التحقيق دور في تحقق

---

١ – قرار مجلس الدولة في العراق بالرقم(٢٠١٠/١٢٣) في (٢٠١٥/٩/٣٠)

١ – ينظر للمادة الثانية من قانون التضمين رقم (٣١) لسنة(٢٠١٥)

٢ –اشارت المادة(٣)من قانون التضمين رقم(٣١)لسنة(٢٠١٥)الى (يحدد مبلغ التضمين على وفق الاسعار السائدة بتاريخ مصادقة الوزير او رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة او المحافظ على قرارات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب البند (اولاً) من المادة(٢) من هذا القانون...)

الضرر فلها أن توصي بعدم تضمين الموظف وهذا ما أشار أليه قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٢/٨٩) في ٢٠١٢/١٠/٢٣.

أما المصادقة على توصيات لجان التضمين فتكون من صلاحية الوزير المختص أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ بشكل حصري ولا يجوز لهم تفويض هذا الأختصاص الى الغير وفي حال حصل ذلك فأن الأمر الأداري الخاص بالتضمين يكون عرضة للطعن بالألغاء.

مع ملاحظة أن الوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ غير ملزم بالأخذ بتوصيات لجان التضمين فله المصادقة عليها أو رفضها أو الأخذ بجزء منها على أعتبار أن توصيات لجنة التضمين أستشارية وليس ملزمة لأصحاب قرار المصادقة .[١]

وفي هذا السياق يبرز تساؤلاً يتعلق (ماهي مسؤولية الوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ فيما أذا قاموا بأفعال تسببت بضرراً بالمال العام) ؟.

لقد أجابت المادة الثانية-رابعاً من قانون التضمين النافذ على هذا السؤال بالقول يكون رئيس مجلس الوزراء وزيراً فيما يخص الوزراء ورؤساء الجهات غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ.

أما فيما يخص كيفية تسديد مبلغ التضمين من قبل الموظف المضمن فأن القانون قد أجاز للوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ صلاحية تقسيط مبلغ التضمين لمدة لا تزيد عن خمسة سنوات مع وجوب تقديم كفالة شخصية تضمن مبلغ التضمين أو كفالة عقارية عن طريق وضع شارة الحجز على العقار في مديرية التسجيل العقاري[٢].

وفي هذا الشان يثور سؤالاً حول تأثير صدور عفو عام على تضمين الموظف. هل يلغي مبلغ التضمين؟

لقد أجاب مجلس الدولة على هذا الموضوع بالقول أن العفو العام يشمل المسائل الجزائية حصراً ولا يسقط المسؤولية في التعويض عن الأضرار التي ألحقها الموظف بالمال العام[٣].

---

١ – ينظر الفقرة ثالثاً من المادة ثانياً من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

٢ – ينظر المادة(٤) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

٣ -قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/٧٢) في(٢٠١٠/٦/٩)

لقد أشارت المادة(السادسة) من قانون التضمين النافذ على موضوع التظلم والطعن في القرار الأداري المتضمن تظمين الموظف أذ يستطيع الموظف التظلم من الامر الاداري أمام الجهة الأدارية التي أصدرته وخلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغه وعند عدم الرد على طلب التظلم خلال مدة ثلاثون يوماً من تاريخ تقديم التظلم فأن هذا يعني رفضاً ضمنياً للتظلم مع ملاحظة أن تقديم التظلم يعد أمراً وجوبياً قبل اللجوء الى المحكمة للطعن بقرار التضمين وفي حال رد الطعن من قبل المحكمة فاللموظف الطعن مرة أخرى أمام المحكمة الأدارية العليا التي تكون قراراتها باتة ونهائية[١].

وفي حال أمتناع الموظف عن أداء مبلغ التضمين أو أن يكون هنالك تلكوء بالتسديد فأنه يمكن أستيفاء المبلغ وفقاً لقانون تحصيل الديون الحكومية رقم(٥٦) لسنة(١٩٧٧) المعدل[٢].مع ملاحظة أن مبلغ التضمين يبقى في ذمة الموظف حتى لو أحيل للتقاعد أو تم نقله الى دائرة أخرى أو في حال وفاته[٣].

وفي هذا السياق يمكننا الأشارة الى أحد القرارات المهمة لمجلس الدولة في العراق المتضمن مبدأ أساسي في موضوع تضمين الموظف المتوفي المتضمن(أن وزارة المالية بموجب كتابها بالعدد (٧٨٤) لسنة(٢٠١٥) أشارت أن المادة الاولى من قانون التضمين العراقي رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ نصت على(يضمن الموظف او المكلف بخدمة عامة قيمة الاضرار التي تكبدتها الخزينة العامة بسبب الاهمال او التقصير او مخالفة القوانين والقرارات...) وان المادة التاسعة من تعليمات رقم(٢)لسنة(٢٠١٧) تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التضمين الحالي قضت بانه لا يمنع انتهاء خدمة الموظف او المكلف بخدمة عامة او نقله او استقالته أو التقاعد أو الوفاة من تضمينه وفقا للقانون... وحيث ان المادة(٣٧)من قانون الأحوال الشخصية رقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩ قضت بان قضاء الديون تتعلق بحقوق التركة بعد وفاة المورث ...وحيث ان التحقيق مع الموظف وتدوين اقواله أمر وجوبي أستلزمه القانون كونه يعد ضمانة من ضمانات دفاع الموظف عن نفسه...وحيث انه يتعذر على المتوفي الدفاع عن نفسه وبيان كيفية حصول الضرر بالمال العام...و حيث ان قانون التضمين هو قانون خاص بقضايا

---

١ –المادة(السادسة) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

٢ – المادة(السابعة) من قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة(١٩٧٧) المعدل.

٣ – المادة(٨) من قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

التعويض في الحالات التي يتسبب بها الموظف الضرر بالمال العام بسبب أهماله أو تقصيره أو مخالفته التعليمات...**وتأسيساً** على ذلك يرى المجلس (لاتطبق أحكام المادة الثامنة من قانون التضمين على الموظف المتوفي **قبل اجراء التحقيق معه**..[١])

الخاتمة

بناءً على ما تقدم يتبين لنا جملة من النتائج والتوصيات التي تم التوصل أليها كما يلي:-

أولاً: النتائج.

١- لقد حددت أغلب التشريعات المقارنة معايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي مسايرة لأراء الفقه والقضاء لعل أبرزها معيار (سوء نية الموظف) و(جسامة الفعل المرتكب) و(الغاية البعيدة عن أعمال المرفق العام).

٢-أن قانون التضمين العراقي رقم(٣١) لسنة(٢٠١٥) لا يسري على الشركات الخاصة والمقاولين وأنما تسري أحكامه على الموظفين والمكلفين بخدمة عامة وهو بهذا أتخذ منهجاً مختلفاً لماسار علية قانون التضمين السابق الملغي رقم(١٢) لسنة(٢٠٠٦) الذي شمل بأحكامه تلك الجهات المستثناة.

٣- أن اللجنة التحقيقية المشكلة وفقاً لقانون التضمين النافذ يجب أن تمارس أعمالها بشكل مستقل ومنفصل عن أعمال وتوصيات اللجنة التحقيقية الأولى المشكلة بموجب قانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة(١٩٩١) المعدل.وأن تقوم بتدوين أفادة الموظف المخالف وتثبيت أجراءاتها وأستنتاجاتها وتوصياتها بهذا الشأن.

٤-أن المصادقة على قرار التضمين يكون حصراً للوزير أو رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ ولا يجوز تفويض تلك الأختصاصات.

٥- يتم تحديد مبلغ التضمين وفقاً لأسعار السوق السائدة في تاريخ المصادقة على توصيات لجنة التضمين.

ثانياً:التوصيات:

١- ينظر قرار مجلس الدولة في العراق رقم(٢٠٢٤/١٠٠) مشار له في الموقع الرسمي لمجلس الدولةcouncil-state.iq

١-التوصية بأن يكون تحديد مبلغ التضمين وفقاً لأسعار السوق من تاريخ تحقق الضرر بالمال العام وليس من تاريخ مصادقة الوزير أو الجهة غير مرتبطة بوزارة أو المحافظ على أعتبار أن أسعار المواد تتغير خلال فترة تحقق الضرر وتاريخ المصادقة على المحضر مما يسبب غبناً للموظف.

٢-التوصية بأمكانية الأخذ بالتعويض عينياً بالأضافة الى التعويض النقدي المأخوذ به حالياً لأن المشرع لم يمنع التعويض العيني ولم يشير أليه كذلك في قانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ النافذ.

٣-التوصية التوسع بالأخذ بمعيار(سوء نية الموظف) و معيار(الغاية البعيدة عن المرفق العام) كأساس لتحديد لتمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي.

قائمة المصادر

اولأ:الكتب

١-د.أنور رسلان،وسيط القضاء الاداري،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٠،ص٦٥٣.

٢-د.رأفت فودة،دروس في قضاء المسؤولية الادارية،دار النهضة العربية،١٩٩٤،ص١٦٦.

٣-د- زياد خلف عودة،التحقيق الاداري،دراسة مقارنة،رسالة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة النهرين، ٢٠٠٦.

٤-د.سليمان الطماوي،الوجيز في القضاء الأداري،دار الفكر العربي،١٩٧٤.

٥- .سليمان الطماوي، نشاط الادارة، المرافق العامة،الاموال العامة،دار الفكر العربي،مصر،ط٢ ، ١٩٥٤.

٦-د.رمزي الشاعر،تدرج البطلان في القرارات الادارية،دار نصر للطباعة الحديثة،ط٤ ،٢٠١٦.

٧-د. عبد الفتاح ابو الليل،مسؤولية الاشخاص العامة،مسؤولية الأشخاص العامة، القاهرة،دار النهضة العربية،١٩٩٨.

٨-د.عمر عايد العنزي، مسؤولية الدولة عن خطأ الموظف العام،دراسة مقارنة، مجلة كلية الشريعة والقانون،العدد (٢٩) ديسمبر،٢٠٠٤،الجزء الخامس.

٩-د.عبد الله طلبة،القانون الاداري،الرقابة القضائية عن أعمال الأدارة،-القضاء الاداري،دمشق،المطبعة الجديدة، ١٩٨٠.

١٠- عبد الله حنفي، قضاء التعويض(مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية) دار النهضة العربية،٢٠٠٠.

١١- د فلاح حسن،تضمين الموظف العام في القانون العراقي،دراسة مقارنة،مكتبة القانون،ط٢، بغداد،٢٠١٩.

١٢- محمد الشافعي أبو راس،القضاء الاداري،عالم الكتب ،القاهرة،دون ذكر السنة.

١٣- د.محمود البنا،الوسيط في القضاء الاداري،بدون دار نشر،ط ٣، ٢٠٠٩.

ثانياً:القوانين والقرارات .

١-قانون التضمين العراقي رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

٢-قانون التضمين الملغي رقم(١٢) لسنة(٢٠٠٦)

٣-قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة(١٩٧٧) المعدل.

٤-قانون أنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة(١٩٩١) المعدل.

٥-قرار محكمة أستئناف الكرخ الأتحادية رقم (٢١٣١) /ب/٢٠١٣ في ٢٠١٤/١/٣.

٦-حكم محكمة النقض الفرنسية،نقض جنائي،الصادر في قضيةT-G.PAL

٦- قرار مجلس الدولة في العراق بالرقم(٢٠١٠/١٢٣) في (٢٠١٥/٩/٣٠)

٧- قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٠/٧٢) في(٢٠١٠/٦/٩)

٨ -ينظر قرار مجلس الدولة في العراق رقم(٢٠٢٤/١٠٠) مشار له في الموقع الرسمي لمجلس الدولةcouncil-state.iq