تكامل القانونين المدني والإداري في تطلب الخطأ لقيام المسؤولية المدنية للموظف العام ومدى اعتبار ذلك ضمانة وظيفية(*)

الدكتور/ صالح ناصر العتيبي
مساعد مدير الإدارة القانونية
الرئاسة العامة للحرس الوطني
دولة الكويت

ملخص:

تحظى الوظيفة العامة في الكويت بأهمية بالغة بحكم اعتماد الدولة عليها في إدارة مرافقها، فضلاً عن أنها تمثل المصدر الرئيسي للدخل. ومن أجل حسن أداء الموظف العام لمهام وظيفته فإن القانون يفرض عليه عدداً من الواجبات، ويوفر له في المقابل الضمانات اللازمة للاضطلاع بهذه الواجبات.

وقد يحدث خلال قيام الموظف بواجبات وظيفته أن يقع منه ما يسبب ضرراً للغير.

وسواء وقع ذلك عن عمد أو عن غير عمد، أو عن خطأ جسيم أو مجرد إهمال، أو وقع على الرغم مما بذل من حرص وتبصر وروية، أو أسهمت في وقوعه ظروف العمل أو مقتضياته، وأياً كانت الدوافع أو الظروف التي كانت وراء هذا الفعل الضار فإن ذلك لا يؤثر في ما رتبه القانون المدني من حق المضرور في الحصول على التعويض اللازم سواء بمقاضاة الموظف وحده أو بمقاضاة جهة عمله أيضاً تطبيقاً لأحكام مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه أو بمقاضاتهما معاً.

(*) أجيز البحث بتاريخ ٥/١/٢٠٠٤م.

وتنحصر مسؤولية الموظف العام التقصيرية في تلك الحالات التي تتطلب الخطأ لقيامها، بمعنى أن الموظف لن يسأل مدنياً إلا إذا نسب إليه خطأ فيما أتاه من فعل ضار، أما إذا لم ينسب إليه خطأ فإن المسؤولية تتحملها جهة عمله وحدها.

وإذا قامت جهة العمل بالوفاء للمضرور بما استحقه من تعويض بسبب خطأ موظفها فإن قواعد القانون المدني تُجيز لها أن ترجع على الموظف بكل ما دفعته للمضرور.

ولكن لأن العلاقة بين الجهة الحكومية وموظفيها ينظمها القانون الإداري فإن قواعد المسؤولية في هذا القانون توصلت إلى ضرورة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ورتبت على ذلك نتيجة مفادها تحمل الموظف لعبء التعويض في حالة الخطأ الشخصي، أما في حالة الخطأ المرفقي فإن الجهة الحكومية تتحمل التعويض، على الرغم من أن الخطأ في

الحالتين هو خطأ الموظف. وبذلك يتضح أن القانونين المدني والإداري قد تضافرا لإيجاد ضمانة للموظف العام، مفادها أن يقدم على أداء عمله دون أن يخشى تحمل المسؤولية المدنية في ماله الخاص فيما لو وقع ضرر للغير ما دام حسن النية ومتوخياً الحيطة والحذر إلى الحد الذي ينأى بفعله عن الخطأ الشخصي ويدخله في نطاق الخطأ المرفقي، ولا شك في أن ذلك سوف ينعكس أثره إيجابياً على المرفق العام.

مقدمـة:

يخضع الموظف العام لأحكام ثلاثة أنواع من المسؤولية القانونية. فقد يسأل إدارياً وجنائياً ومدنياً. وكل مسؤولية منها مستقلة عن الأخرى، وما يعنينا في هذا البحث هو مسؤوليته المدنية، التي يتحدد نطاقها في إطار المسؤولية التقصيرية، وتقوم هذه المسؤولية نتيجة وقوع عمل غير مشروع يسبب ضرراً للغير بحيث يلتزم المسؤول عنه تعويض هذا الضرر.

وتتميز المسؤولية المدنية للموظف العام بخصوصية معينة بسبب ارتباطها بالمسؤولية المدنية للجهة الحكومية التي يتبعها وما يترتب على ذلك من وجوب تطبيق نوعين من القواعد القانونية. النوع الأول: القواعد العامة للمسؤولية المدنية كما ينص عليها القانون المدني لتنظيم العلاقة بين المضرور

والمسؤول عن الضرر، والنوع الثاني: القواعد التي يقررها القانون الإداري، وتحكم العلاقة بين الجهة الحكومية والموظف التابع لها.

إن هذه الخصوصية الفريدة في أحكام المسؤولية المدنية للموظف العام تتمثل في جمعها بين أساسين مختلفين للقواعد القانونية ينتمي كل منهما إلى فرع من فروع القانون مغاير للفرع الآخر، فالقانون المدني ينتمي إلى القسم الخاص، في حين ينتمي القانون الإداري إلى القسم العام. فإلى أي حد تتوافق تلك القواعد القانونية في تنظيمها لأحكام المسؤولية المدنية للموظف العام ؟ وما تأثير ذلك في أحكام تلك المسؤولية ؟

وهو ما سنجيب عنه من خلال تقسيم البحث إلى فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول: أحكام المسؤولية المدنية للموظف العام في القانون المدني (تطلب الخطأ لقيام المسؤولية).

الفصل الثاني: أحكام المسؤولية المدنية للموظف العام في القانون الإداري (التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي).

الفصل الأول
أحكام المسؤولية المدنية
للموظف العام في القانون المدني
(تطلب الخطأ لقيام المسؤولية)

تمهيد:

يخضع الموظف العام بوصفه شخصاً عادياً لأحكام المسؤولية المدنية عن العمل غير المشروع كما نظمها القانون المدني الكويتي في المواد من ٢٢٧ إلى ٢٥٤ كما هو الحال بالنسبة لأي شخص آخر، فيسأل عن عمله الشخصي غير المشروع وعن عمل الغير، وكذلك عن الضرر الناجم عن الأشياء. فأحكام المسؤولية على هذا النحو تطبق على كل شخص بصرف النظر عن صفته أو عمله، وتطبق الأحكام ذاتها على الأشخاص الاعتباريين العامين والخاصين.

ولكن الأمر يختلف إذا كنا بصدد بحث مسؤوليته المدنية بوصفه موظفاً عاماً بهدف الوصول إلى غاية أخرى هي مساءلة جهة عمله بالإضافة إلى مسؤوليته، وذلك لوجود علاقة تبعية بين الموظف والجهة الحكومية التي يعمل لديها، وهذه العلاقة ذات أثر في أحكام مسؤوليته المدنية، وهي لا تقتصر على الموظفين العموميين وإنما تسري كلما وجدت رابطة تبعية بين شخصين، بحيث يكون أحدهما تابعاً للآخر، كما هو الحال لدى العاملين في القطاع الخاص[١].

(١) ومع ذلك فإن القانون المدني الكويتي يضم في هذا الشأن حكماً لا يطبق إلا على الموظف العام، وهو ما تقرره المادة ٢٣٧ ونصها: "لا يكون الموظف العام مسئولاً عن عمله الذي أضر بالغير، إذا أداه تنفيذاً لأمر القانون أو لأمر صدر إليه من رئيسه، متى كانت إطاعة هذا الأمر واجبة عليه، أو كان يعتقد لمبررات مقبولة أنها واجبة، وأثبت أنه كانت لديه أسباب معقولة جعلته يعتقد مشروعية العمل الذي أتاه، وأنه راعى في عمله جانب الحيطة والحذر ". وفي تفصيل ذلك انظر فيما يلي: ص ١٣٥ وما بعدها.

وإذا حصرنا البحث في أحكام المسؤولية المدنية للموظف العام كما نظمها القانون المدني فسنجد أن مسؤولية الموظف العام ترتبط بمهام وظيفته وتقوم إلى جانب مسؤولية الجهة الحكومية التي يعمل فيها، كما أنها لا تتحقق طبقاً لجميع حالات المسؤولية كما ينظمها القانون المدني وإنما تتحقق بالنسبة لبعض الحالات دون الأخرى. وبناءً على ذلك نقسم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: قيام المسؤولية المدنية للموظف العام إلى جانب مسؤولية الجهة الحكومية.

المبحث الثاني: مدى مساءلة الموظف العام وفقاً لحالات المسؤولية المدنية.

المبحث الأول
قيام المسؤولية المدنية للموظف العام
إلى جانب مسؤولية الجهة الحكومية

طبقا لقواعد القانون المدني تخضع المسؤولية المدنية للموظف العام لأحكام مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، فأحكام هذه المسؤولية لا تقتصر على روابط القانون الخاص فقط وإنما تسري أيضاً على روابط القانون العام كرابطة الوظيفة العامة. وبناءً على ذلك تكون الجهة الحكومية هي المتبوع، أما التابع فهو الموظف العام الذي يعمل في تلك الجهة. ووفقاً للمادة ٢٤٠ من القانون المدني الكويتي يكون المتبوع مسؤولاً، في مواجهة المضرور، عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان واقعاً منه، في أثناء أداء وظيفته أو بسببها.

وهكذا فإن مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه تقتصر على الضرر الذي يحصل بفعل التابع عند ممارسته لمهام وظيفته دون سواها، ويعود ذلك إلى أن علاقة التبعية بين الموظف والجهة الحكومية لا تشمل كل نشاط الموظف وإنما

تتحدد في إطار مهام الوظيفة بما لا يجوز معه إطلاق وصف المسؤولية المدنية للموظف العام على كل ما يرتكبه الموظف من أفعال ضارة في أثناء ممارسته لمختلف أنشطة حياته.

ومسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه تتقرر فقط في مواجهة المضرور، أي لمصلحته، ولذلك لا تقوم هذه المسؤولية في العلاقة بين التابع والمتبوع فيكون للمتبوع أن يرجع على التابع بكل ما دفعه للمضرور.

كما أنه لا أثر لقيام مسؤولية المتبوع على مسؤولية التابع تجاه المضرور، بل تبقى هذه المسؤولية قائمة، ويحق للمضرور الرجوع على التابع أو الرجوع على المتبوع أيهما يفضل، كما يمكنه الرجوع على التابع والمتبوع معاً، عندئذ يكونان مسؤولين بالتضامن أمام المضرور. ولكن لا يجوز للمضرور أن يجمع بين تعويضين، فإن حصل على تعويض من أي منهما امتنع رجوعه على الآخر(١).

وإذا كان يشترط لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه وجود ارتباط بين مهام الوظيفة وفعل الموظف الضار فإن إثبات هذا الارتباط ليس بالأمر السهل في أحوال كثيرة، بل إن هذه المسألة أثارت صعوبات كبيرة في التطبيق العملي، كما اختلف فيها الفقه، وإن كانت تدور حول ثلاث صور، هي ارتكاب الفعل غير المشروع في أثناء تأدية مهام الوظيفة، وبسبب الوظيفة، وأخيراً بمناسبة الوظيفة. وما لا يندرج تحت هذه الصور لا يتصل بالوظيفة بأي رابطة ويخرج عن نطاق المسؤولية المدنية للموظف العام. ويسأل عنه مسؤولية شخصية من يرتكبه ولا تسأل عن ذلك جهة عمله.

وعلى الرغم من ذلك فإن هذا التقسيم يتسم بعدم الدقة والوضوح. فهو لم يبين كيفية قيام ذلك الارتباط، كما لم يضع معياراً دقيقاً وواضحاً يمكن

(١) إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، دراسة للمصادر غير الإرادية للالتزام وفقاً للقانون المدني الكويتي، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر، الكويت ١٩٩٥، ص ١٦٢.

الاعتماد عليه للفصل بين أي درجة من الارتباط وغيرها من درجات التقسيم لهذا الارتباط، وهو ما نلمسه بين ارتكاب الفعل غير المشروع بسبب الوظيفة وارتكابه بمناسبتها، أو بين الأخير والفعل غير المشروع الأجنبي عن الوظيفة، ولذلك فنحن نتفق مع ما ذهب إليه بعض الفقه[١] من الاعتماد على تقسيم ثنائي يتمثل في صورتين من الارتباط هما: الارتباط المادي والارتباط السببي.

المطلب الأول
قيام المسؤولية المدنية للجهة الحكومية إلى جانب مسؤولية الموظف العام في حالة الارتباط المادي بين الفعل غير المشروع والوظيفة

أشار القانون المدني الكويتي إلى هذا النوع من الارتباط عندما استخدم في المادة ١/٢٤٠ عبارة: " متى كان واقعاً منه، في أداء وظيفته ". ويقصد بالارتباط المادي الحالات التي يشكل فيها فعل الموظف إخلالاً بما عهد إليه من أعمال وظيفته. أي أن يكون العمل الذي قام به الموظف مما يدخل في أعمال وظيفته، ولكن هذه الطريقة في الأداء كانت خطأ أو مخالفة للقانون وترتب عليها ضرر للغير فتقام مسؤوليته عن هذا العمل غير المشروع، وتبعاً لذلك تسأل الجهة الحكومية طبقاً لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه. والارتباط المادي يشكل أوضح صور الارتباط بين الفعل غير المشروع والوظيفة لوجود علاقة سببية واضحة وقوية بينهما، فلولا تأدية الموظف لوظيفته لما وقع الضرر، ولذلك تسأل جهة العمل التي يتبعها الموظف بصرف النظر عن قصد الموظف ونيته عندما ارتكب الفعل غير المشروع، أي سواء أكان قاصداً أداء عمله بجد وإخلاص أم كان مندفعاً إليه بدافع شخصي، بل تسأل أيضاً حتى لو أخطأ

(١) عادل أحمد الطائي: المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ١٩٩٩، ص ٦٨ وما بعدها.

الموظف خطأ جسيماً أو تعمد الخطأ، حيث لا يشترط أن يكون الموظف قد تصرف بناء على أوامر الجهة التي يعمل فيها أو تعليماتها[1]. فقواعد المسؤولية في القانون المدني في هذه الحالة تقتصر على تنظيم العلاقة بين الموظف وجهة عمله من جهة وبين المضرور من جهة أخرى. أما فيما يخص علاقة الموظف بجهة عمله فتحكمها قواعد القانون الإداري على نحو ما سنرى في الفصل الثاني.

وعمل الموظف غير المشروع المرتبط بالوظيفة ارتباطاً مادياً إما أن يكون إيجابياً وإما سلبياً؛ ويكون إيجابياً في الحالة التي يقوم فيها الموظف بتأدية عمل من أعمال وظيفته، دون أن يكون الأداء سليماً، فيظهر عمله معيباً بالفعل غير المشروع الذي أضر بالغير. ومثال ذلك أن يخطئ الطبيب الذي يعمل في مستشفى حكومي في علاج مريض فيسبب له ضرراً، أو أن يدهس السائق وهو يتولى قيادة السيارة الحكومية في مهمة رسمية أحد المارة في الطريق، أو أن يعتدي عسكري على أحد الأفراد لرفضه الخضوع للتفتيش في أحد المواقع المكلف بحراستها، أو أن يقوم شرطي بتعذيب أحد الأفراد بعد القبض عليه للحصول منه على معلومات أو انتزاع الاعتراف منه. ففي جميع هذه الحالات يكون الموظف مكلفاً بأداء العمل، ولكن الفعل غير المشروع يقع بسبب الطريقة التي أنجز بها ذلك العمل.

أما الفعل غير المشروع السلبي فيتحقق بامتناع الموظف عن القيام بالمهمة التي تفرضها عليه وظيفته عندما تتعلق بمصلحة للغير ممن ينتفعون من نشاطات المرفق الذي يعمل فيه الموظف، ومثال ذلك الموظف الذي يرفض تسجيل أحد المرضى للحصول على العلاج في المستشفى دون سبب قانوني، أو أن يؤدي إهمال الموظف المكلف بمراقبة حمام السباحة في النادي إلى غرق أحد الأشخاص. ولكن الفعل غير المشروع قد يرتبط مادياً بالوظيفة من الناحية

(١) حسام الدين كامل الأهواني: النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المصادر غير الإرادية ١٩٩٧ ـ ١٩٩٨، ص ٢٠٨.

الزمنية، وقد يرتبط بها أيضاً من الناحية المكانية، ويقتضي الأمر أن نبحث أثر هذين الارتباطين وفقا لما يلي[١]:

أولاً – أثر الرابطة الزمنية بين فعل الموظف غير المشروع ومهام وظيفته:

ويقصد بالرابطة الزمنية، التوافق الزمني بين الفعل غير المشروع والوظيفة، أي أن يقع الفعل في الفترة الزمنية المحددة لأداء العمل الوظيفي، فهل تكفي هذه الرابطة لقيام مسؤولية الموظف العام، ومن ثم مسؤولية الجهة الحكومية؟ قد يقال إن الفعل غير المشروع المرتبط بالوظيفة ارتباطاً مادياً وفقاً للمفهوم السابق بيانه لابد أن يكون مرتبطاً أيضاً بالوظيفة برابطة زمنية، وهو ما يعني وجود علاقة وثيقة بينهما إلى حد تعد فيه الرابطة المادية هي نفسها الرابطة الزمنية. ولكننا نبادر إلى القول بعدم صحة ذلك لأنه وإن كان قيام الرابطة المادية يستوجب قيام الرابطة الزمنية أيضاً، فإن العكس ليس صحيحاً، حيث لا يعني قيام الرابطة الزمنية بالضرورة قيام الرابطة المادية.

ولهذا فإن ارتباط الفعل غير المشروع بالوظيفة من الناحية الزمنية لا يعني بالضرورة كفاية هذا الارتباط لقيام مسؤولية الموظف، ومن ثم قيام مسؤولية الجهة التي يعمل فيها. فقد يقع الفعل غير المشروع من الموظف خلال الفترة الزمنية المحددة لأداء العمل الوظيفي، ومع ذلك لا يُعد صادراً من موظف على الرغم من تحقق الرابطة الزمنية، ومثال ذلك أن يزور الدائن مدينه الموظف خلال ساعات الدوام الرسمي في مكان عمله، ونتيجة خلافهما حول الدين تقع مشاجرة بينهما فيعتدي الموظف على الزائر. هنا يكون الفعل قد وقع من الموظف خلال الفترة الزمنية المحددة لأداء العمل، ومع ذلك لا يمكن أن يعد فعلاً غير مشروع صادراً من موظف لعدم وجود ارتباط بين هذا الفعل ومهام الوظيفة. فالفعل غير المشروع في هذه الحالة يسأل عنه الموظف شخصياً ولا

(١) عادل أحمد الطائي: المرجع السابق، ص ٦٩ وما بعدها.

تسأل عنه الجهة التي يعمل فيها بوصفها متبوعه، ومن ثم تخرج هذه المسؤولية عن نطاق المسؤولية المدنية للموظف العام.

ومن جهة أخرى فإن انعدام الرابطة الزمنية بين الفعل غير المشروع والوظيفة لا يعني بالضرورة عدم اتصاله بالوظيفة اتصالاً يكفي لقيام مسؤولية الموظف بوصفه موظفاً، فقد يقع الخطأ من الموظف في غير الوقت المخصص لأداء العمل الوظيفي، ومع ذلك تقوم مسؤوليته بوصفه موظفاً، ويتحقق ذلك عند توافر الارتباط السببي بين الخطأ والوظيفة على نحو ما سنراه في المطلب الثاني.

ونخلص من ذلك إلى أن الرابطة الزمنية لا يكفي وجودها وحدها لأن تكون معياراً منضبطاً لتحقيق الصلة الواجب توافرها بين الفعل غير المشروع والوظيفة وإن كانت تُعد من الدلائل التي تزيد القناعة بتوافر تلك الصلة.

ثانياً – أثر الارتباط المكاني بين فعل الموظف غير المشروع ومهام وظيفته:

تقوم الرابطة المكانية بين فعل الموظف غير المشروع ومهام الوظيفة التي يشغلها في حالة وقوع الفعل في المكان المخصص لتأدية مهام وظيفته. وهذا المكان قد يكون محدداً ثابتاً كدائرة حكومية أو مستشفى حكومي، وربما لا يتحدد هذا المكان بحيز معين كسائق السيارة الحكومية ومندوب الإعلان ودوريات الأمـن المتنقلة، فإذا ما وقع الفعل غير المشروع في محل أداء الوظيفة، محدداً كان أم غير محدد، تحققت الرابطة المكانية بينه وبين الوظيفة. ويثور السؤال عن مدى كفاية تلك الرابطة المكانية لتحقيق الاتصال الكافي بين الخطأ والوظيفة لأجل قيام مسؤولية الموظف العام، ومن ثم قيام مسؤولية الجهة الحكومية بوصفها متبوعه. تردد القضاء الفرنسي في الاعتماد على الرابطة المكانية وحدها للقول بمسؤولية الموظف العام؛ فمرة لا يعتمد عليها، ومرة أخرى يعتمد عليها، ففي قضية تتلخص وقائعها في أنه في نهار أحد الأيام قامت مظاهرات في مدينة "باريس" أدت إلى وقوع اشتباكات بين المتظاهرين والجنود المكلفين بفض تلك المظاهرات، مما أسفر عن وفاة ثلاثة أشخاص، وفي ليلة ذلك اليوم أوقف أحد الأشخاص من قبل الشرطة في إحدى

الساحات العامة، وبعد تفتيشه وجد بحوزته مسدس فقبض عليه وأرسل إلى مركز الشرطة لاستجوابه، وفي المركز تعرض للاعتداء بالضرب ليس من قبل الشرطة وإنما من قبل بعض الجنود ممن اشتركوا في تفريق المظاهرات وهم لا ينتمون إلى ذلك المركز كما لم يكونوا في ساعة قيامهم بالاعتداء مكلفين بأي مهمة رسمية، بل إنهم كانوا يتمتعون بفترة راحة، إضافة إلى كونهم لا يخضعون لإدارة المركز بل لأوامر رؤسائهم العسكريين. وعندما عرضت القضية على مجلس الدولة الفرنسي قضى بمسؤولية الجهة التي يتبعها هؤلاء العسكريون عن الضرر الذي أصاب المدعي. وبهذا يتضح أن الحكم لم يعتمد على الرابطة المكانية ليعد الاعتداء الذي وقع صادراً من موظفين عموميين تسأل عنه الجهة الحكومية(١). وتكرر ذلك في قضية أخرى وسعت المحكمة فيها من مسؤولية الإدارة في الرقابة على موظفيها فقررت مسؤوليتها عن تصرف معلمة في مدرسة للمختلين عقلياً عندما أعطت التلاميذ الحرية دون الرجوع للإدارة، فقام أحدهم بحرق غابة في أثناء رحلة خارجية(٢).

وعلى العكس من ذلك فقد عرضت على محكمة التنازع الفرنسية إحدى القضايا، تحققت فيها الرابطة المكانية بين الفعل غير المشروع والوظيفة ولم يعد الفعل صادراً من موظف عام، وكانت وقائع هذه القضية تتلخص في أن مدرساً في مدرسة حكومية كان يلقن تلاميذه دروساً لا علاقة لها بواجبه، بل هي تمس الدين وتتضمن تشكيكاً في وجود الخالق ــ سبحانه ــ وسخرية منه وطعناً في الجيش الفرنسي. فأقام أحد أولياء التلاميذ دعوى على المدرس وحكم فيها بأن الفعل الذي وقع من المدرس يعد فعلاً غير مشروع منفصلاً عن أداء الوظيفة التي يقوم بها، مما يتعين معه قيام مسؤولية المدرس الشخصية دون مسؤوليته بوصفه موظفاً عاماً، ومن ثم لا تسأل الدولة عن هذا الفعل(٣).

---

(١) T.C., 13 Mars 1925, RFDA, P. 925.

(٢) Cass. Ass. Plen, 29 Mars 1991, D. 1991, p. 424 note Larroumet.

(٣) = T.C., 2 juin 1908, Morizot, S.1908.p. 80, note HAURIOU.

وبهذا يتبين أن الرابطة المكانية، مثلها مثل الرابطة الزمنية، لا يصح الاعتماد عليها وحدها للقول بتحقق الارتباط المادي بين الفعل غير المشروع والوظيفة، ذلك الارتباط الذي يكفي لقيام مسؤولية الموظف العام، ومن ثم قيام مسؤولية الدولة وإن عد ذلك دليلاً على ذلك الارتباط، ولذلك لابد من بحث كل حالة على حدة من خلال بحث مجمل الظروف والملابسات المصاحبة لوقوع الفعل غير المشروع لبيان إذا ما كان مرتبطاً بالوظيفة ارتباطاً مادياً من عدمه.

المطلب الثاني
قيام المسؤولية المدنية للجهة الحكومية
إلى جانب مسؤولية الموظف العام في حالة الارتباط السببي
بين الفعل غير المشروع والوظيفة

أشار القانون المدني الكويتي صراحة إلى هذا النوع من الارتباط عندما قرر في المادة ٢٤٠/١: " يكون المتبوع مسؤولاً، في مواجهة المضرور، عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان واقعاً منه، في أداء وظيفته أو بسببها".

ويقصد بالارتباط السببي الحالات التي لا تدخل أصلاً ضمن أعمال الوظيفة التي يشغلها الموظف، ولكن وظيفته هي التي تمكنه أو تدفعه إلى ارتكاب الفعل غير المشروع، ومن هنا تتحقق علاقة السببية بينهما؛ إذ لولا الوظيفة لما استطاع الموظف ارتكاب الفعل غير المشروع. فهي سببية من شأنها أن تجعل الوظيفة ضرورية لإمكان ارتكاب الفعل غير المشروع(١).

= ومن الأحكام الأخرى في هذا الشأن جذب مدير عاملة نظافة من ذراعها ليعيدها لمكان العمل الذي غادرته قبل نهاية العمل.
T.C. 14 junu. 1980, Techer, R.D.P. 1981, P.253.

(١) عبدالمنعم فرج الصده: مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٢، ص٥٩٨.

والارتباط السببي على هذا النحو يتحقق في حالتين: الأولى حالة وجود ارتباط سببي بين فعل الموظف وأعمال وظيفته، أي أن الموظف عندما ارتكب الفعل غير المشروع لم يكن يؤدي عملاً من الأعمال التي تحتم عليه الوظيفة أداءها ولكنه يرتبط بالوظيفة برابطة سببية تعني أن الوظيفة كانت سبباً أدى إلى وقوع الضرر. كما لو رأى موظف رئيسه في الدائرة الحكومية يتعرض لمضايقة من قبل أحد المراجعين فتدخل لمساعدته وضرب المراجع مما أدى إلى إصابته بأضرار جسمانية يسأل عنها مدنياً، ففي هذا المثال يكون الموظف قد ارتكب فعلاً غير مشروع لم يكن ليفكر في ارتكابه لولا الوظيفة على الرغم من أن هذا الاعتداء لا يُعد من أعمال وظيفته.

أما الحالة الثانية فتتحقق عندما يوجد الارتباط السببي مع الوسائل والأدوات التي تهيئها الوظيفة، ذلك أن مرافق الدولة تستخدم، وهي تؤدي نشاطاتها، أدوات ووسائل مختلفة تساعد على ممارسة تلك النشاطات كالسيارات في التنقل والأسلحة النارية في مرفق الأمن. واستعمال هذه الوسائل والأدوات قد يؤدي إلى ما يخالف النتيجة المرجوة منها، حيث يعهد ذلك الاستعمال إلى الموظفين خلال تأدية أعمالهم الوظيفية، وأحياناً بعدها، فتقع منهم أخطاء في استعمالها، سواء أكان عن قصد أم عن غير قصد، تؤدي إلى وقوع أضرار للغير تتحقق معها مسؤوليتهم المدنية، كما لو استخدم العسكري سلاحه الحكومي خلال فترة إجازته فيصيب به شخصاً، أو أن يستعمل الموظف، بعد انتهاء الدوام الرسمي، السيارة التي سلمتها إياه الإدارة لتوصيل البريد فيصدم بها شخصاً. ففي هذين المثالين يكون الفعل غير المشروع مرتبطاً بالوظيفة برابطة أداتية فقط. والسؤال الذي يثور في هذا الشأن هو: متى يُعد العمل الوظيفي سبباً للفعل غير المشروع الذي ارتكبه الموظف ؟

اختلف الفقه المصري حول درجة الارتباط السببي اللازم توافرها بين الفعل غير المشروع وأعمال الوظيفة. فذهب الرأي السائد إلى اشتراط السببية

المباشرة والوثيقة بين الفعل والوظيفة، بحيث يثبت أنه لولا الوظيفة لما وقع الفعل غير المشروع[١].

ولكن القضاء في مصر والكويت توسع في درجة الارتباط السببي، فلم تعد تقتصر على علاقة السببية المباشرة بين فعل الموظف وأعباء وظيفته أو أن تكون ضرورية لإمكان وقوعه، بل قرر مسؤولية الموظف كلما كانت وظيفته قد ساعدته على إتيان فعله غير المشروع أو هيأت له، بأي طريقة كانت، فرصة ارتكابه، سواء ارتكبه لمصلحة الجهة التي يعمل بها أو بسبب دافع شخصي، وسواء أكان الباعث الذي دفعه إليه متصلاً بوظيفته أم لا علاقة له بها[٢].

وفي ذلك قضت محكمة النقض المصرية بأن: " والقانون إذا حدد نطاق هذه المسؤولية بأن يكون العمل الضار غير المشروع واقعاً من التابع (حال تأدية الوظيفة أو بسببها) لم يقصد أن تكون المسؤولية مقصورة على خطأ التابع وهو يؤدي عملاً داخلاً في طبيعة وظيفته ويمارس شأناً من شؤونها، أو أن تكون الوظيفة هي السبب المباشر لهذا الخطأ وأن تكون ضرورية لإمكان وقوعه، بل تتحقق المسؤولية أيضاً كلما كان فعل التابع قد وقع منه أثناء تأدية الوظيفة، أو كلما استغل وظيفته أو ساعدته هذه الوظيفة على إتيان فعله الضار غير المشروع، أو هيأت له بأية طريقة كانت فرصة ارتكابه، سواء ارتكب التابع فعله لمصلحة المتبوع أو عن باعث شخصي، وسواء كان الباعث الذي دفعه إليه متصلاً بالوظيفة أو لا علاقة له بها، إذ تقوم مسؤولية المتبوع في هذه الأحوال

---

(١) عبدالرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، لبنان، ص ١٠٢٨، فقرة ٦٨٤، سليمان مرقس: الوافي في شرح القانون المدني، جزء ٢، المجلد الثاني، القسم الثاني، ص ٨٩١، فقرة ٢٨٤، عبدالمنعم فرج الصده: المرجع السابق، ص، ٥٩٨، فقرة ٥١٠.

(٢) انظر إلى أحكام محكمة النقض المصرية المشار إليها في مجموعة: محمد كمال عبدالعزيز، التقنين المدني في ضوء القضاء والفقه، مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة ٢٠٠٣، ص ١٥٩٨ وما بعدها.

على أساس استغلال التابع لوظيفته وإساءته استعمال الشئون التي عهد المتبوع إليه بها "[1].

كما قضت محكمة التمييز الكويتية بأنه: " من المقرر أن المشرع إذا حدد نطاق مسؤولية المتبوع طبقاً للمادة ٢٤٠ من القانون المدني بأن يكون العمل الضار غير المشروع واقعاً من التابع في " أداء وظيفته أو بسببها " لم يقصد أن تكون المسؤولية مقتصرة على خطأ التابع وهو يؤدي عملاً من أعمال وظيفته أو أن تكون الوظيفة هي السبب المباشر لهذا الخطأ أو أن تكون ضرورية لإمكان وقوعه، بل تتحقق المسؤولية أيضاً كلما كان فعل التابع قد وقع منه أثناء تأدية الوظيفة أو كلما استغل وظيفته أو ساعدته هذه الوظيفة على إتيان فعله غير المشروع أو هيأت له بأية طريقة فرصة ارتكابه سواء ارتكبه التابع لمصلحة المتبوع أو عن باعث شخصي وسواء أكان الباعث الذي دفعه إليه متصلاً بالوظيفة أو لا علاقة له بها وسواء وقع الخطأ بعلم المتبوع أو بغير علمه "[2].

واعتمدت محكمة النقض المصرية بشكل واضح وصريح على توافر الرابطة الأداتية وحدها لتقرير مسؤولية الدولة في قضية تتلخص وقائعها في أن عسكرياً بعد أن انتهى عمله ذهب إلى حفلة زفاف كان قد دعي إليها، وفي الحفلة أطلق، إظهاراً لمشاعر الفرح، عيارات نارية من السلاح الذي سلم إليه لتأدية مهامه الوظيفية فأصاب من بين المدعوين فتاة، فقضت المحكمة بمسؤولية وزارة الداخلية عن هذا الخطأ، وجاء في حيثيات حكمها ... ذلك أن السلاح الناري الذي نشأت عنه الإصابة قد تسلمه المتهم من وزارة الداخلية بمقتضى وظيفته لديها، واستطاع

(١) نقض جنائي في ١٩٥٥/٦/٧، مجموعة أحكام النقض، س ٦، العدد٣، رقم ٣١٦، ص ١٠٧٥.

(٢) طعن رقم ٩٣/١٣٨، تمييز تجاري، جلسة ١٩٩٣/١١/٢١، مجلة القضاء والقانون، السنة ٢١ ج ٢، ص ١٤٩.

بسبب وظيفته وما يسرته له من حمل السلاح الذي منع عن غيره من الأفراد العاديين بغير ترخيص أن يسير بهذا السلاح في غير ما حرج بين الناس، وهيأت له الوظيفة بذلك فرصة ارتكاب الحادث بإطلاق النار من السلاح الذي يحمله وإصابة المجني عليها، إذ لولا هذه الوظيفة وما يسرت لصاحبها من حمل السلاح الحكومي لما وقع الحادث منه وبالصورة التي وقع بها. ولا يـؤثر في قيام مسؤولية وزارة الداخلية أن يكون العسكري قد حضر الحفلة بصفته الشخصية ما دام عمله الضار غير المشروع متصلاً بوظيفته مما يجعله واقعاً منه بسبب هذه الوظيفة(١). كما أكدت محكمة النقض المصرية هذا المبدأ في أحد أحكامها الحديثة حيث قضت فيه بأن: " القانون إذا حدد نطاق هذه المسؤولية بأن يكون العمل الضار غير المشروع واقعاً من التابع حال تأدية الوظيفة أو بسببها لم يقصد أن تكون المسؤولية مقتصرة على خطأ التابع وهو يؤدي عملاً من أعمال وظيفته، أو أن تكون الوظيفة هي السبب المباشر لهذا الخطأ، أو أن تكون ضرورية لإمكان وقوعه، بل تتحقق المسؤولية أيضاً كلما كان فعل التابع قد وقع منه أثناء تأدية الوظيفة، أو كلما استغل وظيفته أو ساعدته هذه الوظيفة على إتيان فعله غير المشروع أو هيأت له بأية طريقة كانت فرصة ارتكابه، سواء ارتكبه التابع لمصلحة المتبوع أو عن باعث شخصي وسواء أكان الباعث الذي دفعه إليه متصلاً بالوظيفة أو لا علاقة له بها، وسواء وقع الخطأ بعلم المتبوع، أو بغير علمه، ولما كان الثابت من الحكم المطعون فيه أن التابع المسؤول ضابط بالقوات المسلحة يعمل تحت رئاسة المطعون ضده وأنه قتل مورثي الطاعنين بمسدسه الحكومي الذي في عهدته بحكم وظيفته فإن وظيفته لدى المطعون ضده تكون قد هيأت له فرصة إتيان عمله غير المشروع؛ إذ لولا هذه الوظيفة وما يسرته لصاحبها من حيازة السلاح الناري المستعمل في قتل مورثي الطاعنين لما وقع الحادث منه وبالصورة التي وقع بها ويكون المطعون ضده مسؤولاً عن الضرر الذي أحدثه الضابط بعمله غير المشروع، وإذا نفى الحكم المطعون فيه مسؤولية المطعون ضده عن هذا

(١) نقض مدني في ١٩٥٦/٥/٣، مجموعة أحكام النقض، س ٧، العدد ٢، ص ٥٨٢.

الضرر قولاً منه أن الخطأ الذي قارفه التابع منبت الصلة بعمله مكاناً وزماناً وأنه لا توجد علاقة سببية وثيقة بين الخطأ والوظيفة فإنه معيب بالخطأ في تطبيق القانون بما يوجب نقضه "[1].

وبهذا يكون القضاء قد أدخل في مفهوم اصطلاح " بسبب الوظيفة " ما يسميه بعض الفقه الخطأ بمناسبة الوظيفة أو حالات إساءة استعمال الوظيفة أو مجاوزة حدود الوظيفة. فتسأل جهة العمل على أساس إساءة استغلال الموظف لوظيفته أو إساءة استعمال ما سلم إليه من جهة عمله، فكل ذلك لم يكن ليقع لولا الوظيفة ولولا تقصير جهة العمل في رقابته.

ولا يقطع صلة الخطأ بالوظيفة أن يكون ارتكاب العمل غير المشروع قد صدر عن باعث شخصي أو دون علم جهة العمل أو موافقتها، فرقابة جهة العمل يجب أن تغطي كل ما يتصل بعمل الموظف[2]، وفي ذلك قضت محكمة النقض المصرية بأنه: " من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن القانون المدني إذ نص في المادة ١٧٤ منه على أن يكون المتبوع مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه

(١) جلسة ١٩٩٧/٤/٨ الطعنان رقما ٧٢٣، ٨٠٧ لسنة ٥٨ ق، مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، التقنين المدني في ضوء الفقه والقضاء، مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة ٢٠٠٣ ص١٥٩٩.

(٢) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ٢٠٩، ٢١٠ حيث يرى أن هذا التوسع يستند إلى اعتبارات عدة. فمن جهة يجب أن نكفل تعويض المضرور، فعدم إعمال مسؤولية المتبوع يؤدي إلى الإضرار بحقوق المضرور؛ إذ غالباً ما يكون التابع معسراً، فالتوسع في الصلة بين الخطأ والوظيفة يكفل حماية المضرور، ومن جهة أخرى، على مستوى علاقة السببية يكفي أن تكون الوظيفة قد أدت دوراً ما في تهيئة حدوث الضرر. ومن جهة ثالثة يؤدي هذا التوسع إلى الوقاية من الحوادث، فمسئولية المتبوع تدفعه إلى التشدد في بسط رقابته على تابعيه حتى يتجنب إساءة استعمالهم للوظيفة. وأخيراً، تحمل المتبوع للمسئولية يدفعه إلى التأمين من مسئوليته، فهو أقدر من التابع على تحمل أقساط التأمين، والتوسع في التأمين من الأمور المرغوبة في العصر الحديث.

بعمله غير المشروع متى كان واقعاً منه في حال تأدية وظيفته أو بسببها قد أقام هذه المسؤولية على خطأ مفترض في جانب المتبوع فرضاً لا يقبل إثبات العكس، مرجعه سوء اختياره لتابعه أوتقصيره في رقابته وأن القانون إذا حدد نطاق هذه المسؤولية بأن يكون العمل الضار غير المشروع واقعاً من التابع حال تأدية الوظيفة أو بسببها لم يقصد أن تكون المسؤولية مقصورة على خطأ التابع وهو يؤدي عملاً من أعمال وظيفته أو أن تكون الوظيفة هي السبب المباشر لهذا الخطأ أو أن تكون ضرورية لإمكان وقوعه بل تتحقق المسؤولية أيضاً كلما كان فعل التابع قد وقع منه في أثناء تأدية الوظيفة، أو كلما استغل وظيفته أو ساعدته هذه الوظيفة على إتيان فعله غير المشروع أو هيأت له بأية طريقة كانت فرصة ارتكابه، سواء ارتكبه التابع لمصلحة المتبوع أو عن باعث شخصي، سواء كان الباعث الذي دفعه إليه متصلاً بالوظيفة أو لا علاقة له بها وسواء وقع الخطأ بعلم المتبوع أو بغير علمه. ولما كان الحكم المطعون فيه قد طرح دفاع الشركة الطاعنة الخاص بأن تابعها اختلس الجرار في غفلة منها وارتكب به الحادث، وأن مورث المطعون عليهم الثلاثة الأولين ساهم بخطئه في وقوعه، واعتبر الحكم الشركة مسؤولة عن تعويض الضرر الذي تسبب فيه تابعها لأنه لم يكن ليستطيع أن يقود الجرار ويصدم به مورث المطعون عليهم لو لم يعمل لدى هذه الشركة في المنطقة التي يوجد بها الجرار، ولما كان ذلك فإن النعي على الحكم بالخطأ في تطبيق القانون والقصور يكون على غير أساس"[(١)].

وعلى أي حال فإن مسألة امتداد مسؤولية الدولة لتشمل الحالات التي قررها القضاء هي في واقع الأمر من اختصاصه يفصل فيها في كل حالة على حدة بوصف ذلك الأمر يتعلق بتوافر علاقة السببية بين فعل الموظف ووظيفته، وهي مسألة تخضع لتقدير قاضي الموضوع[(٢)].

(١) جلسة ١٩٧٦/٣/٢٣ الطعن رقم ٥١٦ لسنة ٤٢ ق، مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، المرجع السابق، ص١٦٠١.

(٢) إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ١٦٠.

المطلب الثالث

اقتصار المسؤولية المدنية على الموظف العام دون الجهة الحكومية في حالة الفعل غير المشروع غير المرتبط بالوظيفة

إذا كان الفعل غير المشروع الصادر من الموظف منقطع الصلة تماماً بمهام الوظيفة التي يشغلها، أو بالوسائل الموضوعة تحت تصرفه للقيام بعمله، فإن شروط مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه لا تتوافر، ومن ثم لا تسأل مدنياً الجهة التي يعمل بها الموظف وإنما يسأل الموظف وحده. فلو قام الموظف بقتل شخص في أثناء إجازته خارج مكان العمل ودون استخدام أي أداة هيأها له العمل، فإنه لا يتصرف بوصفه موظفاً عاماً، ومن ثم لا محل لمسؤولية المتبوع وهي الجهة الحكومية؛ لأن الموظف لم يكن خاضعاً لسلطتها، ومن ثم تنتفي علاقة التبعية(١).

لذلك قضى بأنه إذا كان العسكري وقت ارتكابه جريمة القتل لم يكن يؤدي عملاً من أعمال وظيفته، وكان خارج دائرة عمله الرسمي وقتله المجني عليه كان بسبب الضغائن الشخصية، فإن وزارة الداخلية لا تكون مسؤولة بوصفها متبوعة(٢).

---

(١) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ٢١٠.

(٢) نقض مدني مصري جلسة ١٩٥٤/١/٢٦، مجموعة أحكام النقض، السنة ٥، رقم ٩٣، ص ٢٩١. وفي حكم آخر قضت المحكمة ذاتها بما يلي: "فيخرج عن نطاق مسؤولية المتبوع ما يرتكبه التابع من خطأ لم يكن بينه وبين ما يؤدي من أعمال الوظيفة ارتباط مباشر ولم تكن هي ضرورية فيما وقع من خطأ ولا داعية إليه، وعلى ذلك إذا انتفت العلاقة بين الفعل الضار والوظيفة بأن ارتكب التابع العمل غير المشروع في غير أوقات العمل وقت أن تخلى فيه عن عمله لدى المتبوع فتكون الصلة بينهما قد انقطعت ولو مؤقتاً ويصبح التابع حراً يعمل تحت مسؤوليته وحده". جلسة ١٩٩٢/٧/١٩ طعن رقم ٢٧٧٥ لسنة ٥٨ ق، مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، المرجع السابق، ص١٦٠٥.

كما يخرج عن نطاق مسؤولية الدولة حالة إذا ما كان المضرور قد تعامل مع الموظف العام وهو يعلم بأنه يعمل لحساب نفسه، ومن باب أولى يعلم أنه يخالف تعليمات جهة العمل وأوامرها وأن المعاملة إنما كانت تقوم على أساس ذلك. فالمضرور هنا يُعد شريكاً مع الموظف في ارتكاب الفعل غير المشروع، ومن ثم لا يحق له الرجوع على الجهة الحكومية التي لها أن تتمسك باعتبار خطأ المضرور يستغرق خطأ الموظف، ومن ثم يعفى الموظف من المسؤولية المدنية فلا تقوم مسؤوليتها لانتفاء شرط مسؤولية الموظف(١). فمثلاً لو اتفق موظف مع صديق له على سرقة سيارة للإدارة التي يعمل بها، وقاد الموظف السيارة فارتكب بها حادثاً ترتبت عليه إصابة صديقه فإن الجهة الحكومية مالكة السيارة لا تكون مسؤولة مدنياً عن تعويض تلك الإصابة(٢).

وأكثر من ذلك فبعض الفقه يذهب إلى أنه إذا كان المضرور يستطيع أن يعلم بأن الموظف يعمل لحساب نفسه أو بمجاوزته حدود وظيفته فإن الجهة الحكومية لا تسأل عن العمل غير المشروع الذي يحدث نتيجة لذلك(٣).

عبء إثبات ارتباط الفعل غير المشروع بالوظيفة:

لما كان ارتباط الفعل غير المشروع بالوظيفة يعد شرطاً لقيام مسؤولية الجهة الحكومية إلى جانب مسؤولية الموظف، فلابد من إثبات ذلك الارتباط، وتطبيقا للقاعدة القانونية التي تقول إن البينة على مَن ادعى فإن المستفيد من إثبات ذلك الارتباط هو المضرور، ولذلك يقع عليه عبء هذا الإثبات، ومنبع استفادته هو وجود مسؤول آخر إلى جانب الموظف يرجع عليه بالتعويض،

(١) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ٢١١.

(٢) وتختلف هذه الحالة عن الحالة التي يكون فيها الشخص المضرور حسن النية حيث تسأل الجهة الحكومية عن هذا الضرر وهو ما تطرقنا إليه في المطلب الثاني، فنكتفي بالإحالة إليه.

(٣) عبدالمنعم فرج الصده: المرجع السابق، ص ٦٠١.

ولا شك في أن الجهة الحكومية أكثر ملاءة واقتداراً من الموظف.

كما أن مسؤولية الجهة الحكومية في هذه الحالة ما هي إلا تطبيق لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وهي مسؤولية مقررة لمصلحة المضرور ولا تنطبق في حالة وقوع الضرر للتابع بسبب فعله غير المشروع[١]، وبناءً على ذلك لا فائدة تعود على التابع من إثبات ارتباط الفعل غير المشروع بالوظيفة.

ولكن إذا كان ذلك صحيحاً في مجال الوظائف في القطاع الخاص، حيث يكون للمتبوع أن يرجع على التابع بكل ما يدفعه للمضرور تعويضاً عن عمله غير المشروع[٢]، ولا يستطيع التابع أن يتخلص من ذلك إلا بإثبات عدم مسؤوليته، إلا أن الأمر في مجال الوظائف العامة فيه خلاف، ذلك أن من مصلحة الموظف العام أن يثبت وجود ارتباط بين فعله غير المشروع والوظيفة لأن الجهة الحكومية لن تستطيع أن ترجع على الموظف العام إلا إذا ثبت خطؤه الشخصي، وفي حالة عدم ثبوت ذلك تتحمل الجهة الحكومية وحدها عبء هذا التعويض باعتبار أن الفعل غير المشروع للموظف يشكل في هذه الحالة خطأ مرفقياً تتحمل الجهة الحكومية مسؤولية التعويض عنه[٣].

وهكذا فإن للمضرور وكذلك الموظف العام الذي صدر منه الفعل الضار أن يثبتا ارتباط الفعل بالوظيفة، وهي واقعة مادية يمكن إثباتها بجميع طرق الإثبات.

---

(١) سليمان مرقس: المرجع السابق، ص ٨٩٧.

(٢) طبقاً للمادة ٢٤١ من القانون المدني الكويتي ونصها:" للمسئول عن عمل الغير، أن يرجع عليه بكل ما يدفعه للمضرور تعويضاً عن عمله غير المشروع".

(٣) وسنتعرض لذلك في الفصل الثاني.

المبحث الثاني
مدى مساءلة الموظف العام
وفقاً لحالات المسؤولية المدنية

نظم المشرع في القانون المدني الكويتي حالات عدة للمسؤولية المدنية، وباستقراء تلك الحالات نجد أن الفعل غير المشروع يمثل أساس هذه المسؤولية والمحرك لها وما بعد ذلك من وقوع ضرر وعلاقة سببية بين الفعل غير المشروع والضرر وإلزام المسؤول بالتعويض عنه يُعد من نتائج الفعل غير المشروع. والبحث في مسؤولية الموظف العام تقتضي أن يقتصر بحثنا على الفعل غير المشروع لأن ما عدا ذلك لا تختلف أحكامه من شخص لآخر موظفاً كان أم غير موظف.

والأصل في المسؤولية المدنية أن يسأل الشخص عن الضرر الذي يحدث بفعله هو، وهذه هي المسؤولية عن الأعمال الشخصية. ولكن قد يسأل الشخص عن الضرر الذي يحدث بفعل غيره، أو عن الضرر الذي يحدثه شيء من الأشياء التي في حراسته، وسنعرض لهذه الصور من المسؤولية لنرى مدى انطباق كل حالة من تلك الحالات على المسؤولية المدنية للموظف العام، ومن ثم نبين الأساس الذي يحكم المسؤولية المدنية للموظف العام.

المطلب الأول
مدى مساءلة الموظف العام طبقاً
لأحكام المسؤولية المدنية عن الأعمال الشخصية

تنص الفقرة الأولى من المادة ٢٢٧ من القانون المدني الكويتي على أن "كل من أحدث بفعله الخاطئ ضرراً بغيره يلتزم بتعويضه، سواء أكان في إحداثه الضرر مباشراً أو متسبباً".

ومن هذا النص يتبين تطلب الخطأ في الفعل غير المشروع حتى يمكن مساءلة من قام به شخصياً. فإذا مارس الموظف العام نشاطاً ما دون أن يخطئ

وترتب على هذا النشاط ضرر لغيره، فلا يسأل عن تعويض هذا الضرر. فلو قام موظف البلدية بإغلاق محل تجاري بسبب قيام صاحبه بمخالفة اللوائح والقوانين وترتب على ذلك خسارة صاحب المحل فإن موظف البلدية لا يُعد مسؤولاً عن تعويض تلك الأضرار لعدم ارتكابه خطأ وإنما ما قام به هو ممارسة أعمال وظيفته. وكذلك الحال لو قامت قوة الشرطة بمنع الناس من الدخول لمنطقة الشغب والمظاهرات حفاظاً على أرواحهم، فإذا ما ترتب على ذلك تضرر ممتلكات أحد الأشخاص فليس له أن يعد تلك القوة مسؤولة عن تعويض الأضرار التي لحقت بممتلكاته لعدم ارتكابها خطأ.

ولم يعرف القانون المدني الكويتي الخطأ وإنما ترك ذلك لاجتهاد الفقه والقضاء. ولكن أكثر التعريفات تقريباً لفكرة الخطأ، هو تعريفه بأنه إخلال بالتزام سابق. ولكن ما الالتزامات المفروضة على كل شخص، التي يعد الإخلال بها خطأ يستوجب مسؤوليته المدنية ؟

لا صعوبة إذا كان القانون يحدد مباشرة الالتزامات الواجبة، فعدم احترام القانون والخروج على أحكامه يُعد خطأ. فقانون المرور يفرض التزامات عدة على قائد السيارة، ويؤدي عدم احترامه لها إلى اعتباره مرتكباً لخطأ[١] كما هو الحال في فرض سرعة معينة للسير في شارع معين أو إلزام قائد السيارة بترك مسافة بينه وبين السيارة التي تسير أمامه حتى يستطيع تجنب أي طارئ يحدث فجأة في الطريق. ولكن بسبب تعدد مظاهر النشاط الإنساني وتعذر حصرها، ووضع قاعدة قانونية تحدد الالتزامات في كل صورة من صور النشاط أدى ذلك إلى القول بوجود التزام عام مفروض على جميع الناس بمراعاة التبصر وعدم الإهمال في السلوك حتى لا يسبب ضرراً للغير، ويقاس هذا السلوك بسلوك الشخص العادي أو المعتاد، فيُعد خطأ كل انحراف عن هذا السلوك. والاعتداد بمسلك الشخص العادي يعني أن المقياس أو المعيار ليس ذاتياً أو شخصياً، وإنما هو معيار مجرد أو موضوعي.

فلا يقاس مسلك الشخص على السلوك العادي للشخص الذي أحدث الضرر نفسه والذي قد يكون على درجة كبيرة من اليقظة والتبصر، أو دون

(١) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ٩١.

المستوى العادي، وإنما يقاس مسلك الشخص الذي يراد مساءلته على مسلك الشخص العادي الذي يمثل جمهور الناس، وهو شخص متوسط في درجة يقظته وتبصره وعنايته، الأمر الذي يترتب عليه أن يصبح الحكم على فعل ما بأنه خطأ أو غير خطأ مرتبطاً بالفعل ذاته، فلا يختلف باختلاف الأشخاص الذين يصدر منهم مثل هذا الفعل.

ويلاحظ أن الشخص العادي الذي يقاس الخطأ على سلوكه ما هو إلا نموذج افتراضي نتصوره، ولأنه لا يمكن تصور ما كان يفعله إلا من خلال وضعه في ظروف معينة فإن الأمر يقتضي أن نعتد بالظروف التي وجد فيها مرتكب الفعل الضار. ومما لا شك فيه أن بعض الظروف يعتد به وبعضها الآخر لا يعتد به. والرأي السائد يميز بين الظروف الخارجية والظروف الداخلية. والأولى هي التي يعتد بها، فينظر إلى مسلك الشخص العادي لو وجد في مثل الظروف الخارجية التي وجد فيها مرتكب الفعل الضار، ويقصد بالظروف الخارجية ما ليس خاصاً بشخص مرتكب الفعل، وأهمها ظرف الزمان وظرف المكان، فسائق السيارة ليلاً داخل الأحياء السكنية يحكم على مسلكه بما كان يفعله السائق العادي إذا كان يسير بالسيارة ليلاً، وهذا ظرف زمني يقتضي مزيداً من اليقظة والانتباه، والسير في الحي السكني، وهذا ظرف مكاني، يقتضي مسلكاً خاصاً يختلف عن مسلك من يسير بسيارته في الطرق الخارجية.

أما الظروف الداخلية، وهي الخاصة بشخص مرتكب الفعل، فلا يعتد بها مثل كون قائد السيارة ضعيف البصر، أو كونه لم يأخذ كفايته من النوم، فضعف انتباهه وتركيزه ... إلى غير ذلك من الظروف الخاصة، وإنما يحكم على مسلكه على أساس ما كان يفعله سائق عادي في قوة الإبصار والانتباه[1].

ومما ينبغي ملاحظته أن الالتزام المحدد بنص قانوني لا يلغي الالتزام المفروض على جميع الناس بالتبصر وعدم الإهمال، فإذا كانت مخالفة الالتزام المحدد بنص قانوني تفترض وجود خطأ – وهو افتراض يمكن إثبات عكسه –

(١) منصور مصطفى منصور: المصادر غير الإرادية للالتزام، مذكرات على الآلة الكاتبة لطلبة كلية الحقوق، جامعة الكويت، ١٩٨٠ ـ ١٩٨١، ص ١٨، ١٩.

فإن عدم مخالفة هذا الالتزام لا يعني بالضرورة انتفاء الخطأ. وإنما يمكن اعتبار الشخص مخطئاً إذا لم يراع مسلك الشخص العادي. فمثلاً لو وقع اصطدام بين سيارتين، وكان الخطأ المنسوب إلى قائد السيارة الأولى أنه كان يسير بسرعة أكثر مما ينبغي، وتمسك قائد هذه السيارة بأنه لم يتجاوز السرعة التي حددتها لائحة المرور للسير في هذا الشارع، فإن هذا وحده لا يكفي لنفي الخطأ عنه كما لو تبين من ظروف الحادث أنه وقع في يوم ممطر فإن هذا كان يقتضي من قائد السيارة أن يراعي هذه الظروف ويسير بالسرعة التي يقتضيها مقياس السائق العادي ولو كانت أقل بكثير من السرعة التي حددتها لائحة المرور[١].

أنواع الخطأ[٢]:

الصورة الغالبة في الخطأ، كما في الأمثلة السابقة، تكون بإتيان فعل، أي القيام بعمل إيجابي، ولكنه قد يكون بالامتناع أو الترك، أي الامتناع عن القيام بعمل، وهو موقف سلبي، ويُعد السكوت من قبيل الخطأ بالامتناع.

ولا جدال في أن الموظف العام يكون مرتكباً لخطأ إذا كانت واجبات وظيفته تفرض عليه القيام بعمل معين ولم يقم بأداء ذلك العمل كما هو الحال بالنسبة لمراقب حمام السباحة إذا ما امتنع عن إنقاذ شخص معرض للغرق.

ومهما اختلف نوع الخطأ فإنه ينبغي التأكيد أن المسؤولية المدنية التقصيرية تنعقد بمجرد ارتكاب خطأ، أي خطأ، فلا يشترط القانون المدني لقيام المسؤولية نوعاً معيناً من الخطأ، ولا أن يكون على درجة معينة من الجسامة.

وعلى الرغم من أن القانون المدني يعرف أنواعاً من الخطأ كالخطأ العمدي، والخطأ الجسيم، والخطأ غير العمدي، فإن المسؤولية المدنية التقصيرية تنعقد لمجرد وجود خطأ بصرف النظر عن نوعه إذا ما كان عمدياً أو جسيماً أو

(١) منصور مصطفى منصور: المرجع السابق، ص ٢٠، حسام الدين الأهواني: المرجع السابق ص ٩٢.

(٢) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ١٠٧ وما بعدها.

غير عمدي، فهذه الصفات للخطأ يقتصر أثرها على أحكام المسؤولية دون أن تتعلق بنشوئها[١].

وعندما يرتكب الموظف العام جريمة فإنها تكشف عن وجود خطأ لا يختلف في أي من عناصره عن الخطأ المدني. فأي خطأ يرتب المسؤولية الجنائية ويؤدي إلى الإضرار بالغير فإنه في الوقت نفسه يرتب المسؤولية المدنية[٢].

حالات ينتفي فيها الخطأ بناء على توافر أسباب معينة:

بعد أن فرغنا من تعريف الخطأ وبيان أنواعه، فإن أي فعل يقوم به الموظف العام يمكننا على ضوء ما سبق تحديد إذا ما كان يُعد خطأ يرتب مسؤوليته المدنية أم لا يُعد كذلك. ومع ذلك فإن هناك حالات يحدث فيها الموظف العام ضرراً بغيره وتثير الشك في اعتبارها خطأ أم لا، وذلك لما يصاحبها من ظروف.

وقد تدخل المشرع الكويتي لينفي الخطأ عن تلك الأفعال في حال توافر ظروف معينة. فالفعل مجرداً من تلك الظروف كان يجب اعتباره خطأ لانحرافه عن السلوك المعتاد، أما إذا صاحبته هذه الظروف فإن السلوك يعود إلى حظيرة السلوك المألوف أو المعتاد. ولهذا فإنه إذا كان عبء إثبات الخطأ يقع على عاتق المدعي، فإنه يقع على عاتق المدعى عليه عبء إثبات توافر سبب الإباحة توصلًا لنفي الخطأ، فإن لم يفلح في ذلك عُدَّ فعله خطأ يوجب مسؤوليته[٣].

---

(١) ففي مجال التأمين يحظر التأمين من الخطأ العمدي، أي الذي يقع بفعل عمدي من جانب المؤمن عليه، وفي المقابل يجوز التأمين من الخطأ غير العمدي. كما يلاحظ أنه من الناحية العملية يدخل القاضي في اعتباره عند تقدير التعويض درجة جسامة الخطأ، خصوصاً إذا كان عمدياً. انظر مؤلف الدكتور: منصور مصطفى منصور، المرجع السابق، ص ٣١.

(٢) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ١١٦.

(٣) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ١١٧.

والظروف التي عدَّها القانون المدني الكويتي أسباباً تنفي الخطأ عن الفعل هي الدفاع الشرعي[١] وحالة الضرورة[٢] وتنفيذ الموظف لأمر القانون أو أمر رئيسه. و ينطبق السببان الأولان على جميع الأشخاص دون النظر إلى صفاتهم أو أعمالهم. أما السبب الثالث فلا ينطبق إلا على الموظف العام دون سواه، ولأهمية ذلك فإننا نرى أن نتناوله بشيء من التفصيل على النحو التالي:

تنفيذ الموظف العام لأمر القانون أو أمر رئيسه سبب تشريعي لنفي الخطأ:

تنص المادة ٢٣٧ من القانون المدني على أنه: " لا يكون الموظف العام مسؤولاً عن عمله الذي أضر بالغير، إذا أداه تنفيذاً لأمر القانون أو لأمر صدر إليه من رئيسه، متى كانت إطاعة هذا الأمر واجبة عليه، أو كان يعتقد لمبررات مقبولة أنها واجبة، وأثبت أنه كانت لديه أسباب معقولة جعلته يعتقد مشروعية العمل الذي أتاه، وأنه راعى في عمله جانب الحيطة والحذر ".

ومن هذا النص يتضح أنه يجب أن تتوافر شروط معينة حتى لا يسأل الشخص عن عمله الذي أضر بالغير، وهذه الشروط هي:

---

(١) تقضي المادة ٢٣٥ من القانون المدني الكويتي بما يلي: " من أحدث ضرراً، وهو في حالة دفاع شرعي عن نفسه أو عرضه أو ماله أو عن نفس الغير أو عرضه أو ماله، كان غير مسؤول عن تعويضه، طالما أنه لم يجاوز القدر الضروري لدفع الأذى. فإن تجاوز هذا القدر، التزم بتعويض تراعى فيه مقتضيات العدالة".

(٢) تقضي المادة ٢٣٦ من القانون المدني الكويتي بما يلي: "من اضطر، في سبيل اتقاء خطر جسيم محدق كان يتهدده هو أو غيره في النفس أو في العرض أو في المال، ومن غير أن تكون له يد في قيامه، إلى إلحاق ضرر بمال شخص آخر أهون مما عمد إلى اتقائه، فإنه لا يكون مسؤولاً عن تعويض هذا الضرر، إلا إذا تعذر استيفاؤه على أساس الإثراء دون سبب على حساب الغير. وحينئذ لا يكون محدث الضرر ملتزماً إلا بتعويض مناسب يقدره القاضي بمراعاة ظروف الحال ومقتضيات العدالة".

الشرط الأول: يجب أن يكون من صدر منه العمل موظفاً عاماً، أي يكون موظفاً حكومياً أو لدى أشخاص القانون العام. ولا يكفي أن يكون عاملاً لدى فرد أو في شركة خاصة.

الشرط الثاني: أن يكون الموظف العام قد أدى العمل الذي رتب ضرراً للغير تنفيذاً لأمر القانون أو لأمر صدر إليه من رئيسه المباشر أو غير المباشر مادام يملك سلطة إصدار الأمر وفق مبدأ التدرج الوظيفي، ولا يكفي أن يعتقد أن مصدر الأمر رئيسه، بل يجب أن يكون رئيسه فعلاً.

الشرط الثالث: أن تكون إطاعة هذا الأمر واجبة عليه، أو كان يعتقد لمبررات مقبولة أنها واجبة. ويذهب بعض الفقه[١] إلى أن الشق الأول ينتفي فيه الخطأ بمقتضى القواعد العامة دون الحاجة إلى النص عليه في هذه المادة. فإطاعة القانون أو الرئيس عندما تكون واجبة فإن ذلك يعني أن العمل مشروع ومن ثم فلا حاجة لحكم خاص يجعله مشروعاً، بل على العكس يكون الموظف العام مخطئاً وتتحقق مسؤوليته الإدارية إذا لم يقم بتنفيذ الواجب المفروض عليه والذي لابد أن يكون مشروعاً وإلا ما كان من الواجب إطاعته. فعندما يقبض رجل الشرطة على مجرم ويحاول هذا الأخير الفرار فيطارده الشرطي حتى يضطر إلى إطلاق النار عليه لا يكون مخطئاً لأن الفعل الذي صدر منه كان واجباً عليه بمقتضى اللوائح والقوانين، وكذلك الحال إذا كان الشرطي قد أطلق النار تنفيذاً لأمر صحيح صدر إليه من رئيسه.

أما الشق الثاني فهو المقصود بالحكم الخاص الذي أتى به نص المادة ٢٣٧ من القانون المدني الكويتي وهو عندما يكون العمل الذي قام به الموظف العام غير مشروع، ولكن الموظف كان يعتقد لمبررات مقبولة أنه يجب عليه أن يقوم به إما تنفيذاً لأمر القانون وإما تنفيذاً لأمر رئيسه.

(١) منصور مصطفى منصور: المرجع السابق، ص ٢٩.

ولا شك في أن اعتقاد الموظف بمشروعية الأمر تكون متحققة في حالة عدم استطاعته مناقشة الأمر مع رئيسه، ويتحقق ذلك بصورة واضحة في مجال الوظائف العسكرية عندما لا يتعلق الأمر بمخالفة ظاهرة للقانون أو عندما لا يشكل الأمر ارتكاب جريمة(١). ولهذا يذهب بعض الفقه إلى أنه يحسن بخصوص العسكريين أن يتقرر عدم مسؤوليتهم كمبدأ عام، حتى لا يترددون في طاعة رؤسائهم، نظراً لأهمية الطاعة وتطلبها منهم بصفة مستمرة في هذا المجال، ولكن شريطة ألا تكون أخطاؤهم بالغة الجسامة، أو ليست من مهام الوظيفة العسكرية كما في حالة إطاعة أمر الرئيس بقتل شخص ما(٢).

الشرط الرابع: يجب أن يثبت الموظف أنه راعى، عندما قام بالعمل الذي سبب ضرراً للغير، جانب الحيطة والحذر. ولهذا يسأل عما يرتكبه من أعمال بالمخالفة لواجب الحيطة والحذر وكان في وسعه تجنبها. ويسأل من باب أولى إذا تجاوز حدود الأمر الصادر إليه. كما لو صدر أمر لعسكري بإلقاء القبض على شخص معين فقام بضربه على الرغم من استسلامه وعدم مقاومته.

---

(١) فتحي فكري: مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٥، ص٠٢٣٩ وانظر أيضاً

Barthele my: influence de L' order hierarchique sur la responsabilite des agents, R.D.P. 1914, P.495.

وفي ذلك قضت محكمة النقض المصرية بأنه: "لما كان من المقرر أن طاعة المرؤوس لا تمتد بأي حال إلى ارتكاب الجرائم وأنه ليس على المرؤوس أن يطيع الأمر الصادر له من رئيسه بارتكاب فعل يعلم هو أن القانون يعاقب عليه، فإن الحكم المطعون فيه إذا طرح دفاع الطاعن المؤسس على أن إحرازه السلاح الناري كان صدوعاً لأمر رئيسه يكون بريئاً من مقالة الخطأ في تطبيق القانون ". جلسة ١٩/١١/١٩٧٢ طعن رقم ٩٢٥ لسنة ٤٢ ق، مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، المرجع السابق، ص١٣٥٤.

(٢) عاصم أحمد عجيلة: طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفة العامة، عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الخامسة، سنة ٢٠٠٠، ص ٢٨٣. وانظر أيضاً: مازن ليلو راضي، الطاعة وحدودها في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠٢، الإسكندرية، ص٦٧.

وهكذا نجد أن تحقق الشروط التي جاءت بها المادة ٢٣٧ مدني تقتضي عدم مساءلة الموظف العام عن الضرر الذي يلحق بالغير[١]، وإنما ينظر في مسؤولية رئيسه الذي أمره بالقيام بالفعل الضار، وهذا الرئيس قد يستفيد من الحكم الذي جاء به النص إذا تحققت شروطه في جانبه.

ولا شك في أن المادة السابقة تضمنت استثناءً من القواعد العامة في تقدير الخطأ، فوفقاً للقواعد العامة التي تستلزم إعمال معيار الشخص العادي أو المعتاد يكون الموظف مسؤولاً إذا ثبت أن الموظف العادي الذي في مثل ظروفه، لا يقوم بالعمل الذي قام به، ولا يعفيه من المسؤولية أن يثبت أنه هو شخصياً كان حسن النية بأن كان يعتقد مشروعية العمل الذي قام به، حتى ولو كان اعتقاده مبنياً على مبررات مقبولة، لأن معيار الشخص العادي هو معيار موضوعي لا ينظر فيه إلى الظروف الشخصية للموظف المخطئ. أما الاستثناء الذي جاء به النص فهو يتضمن خروجاً على المعيار الموضوعي في قياس الخطأ، وذلك بإدخال عنصر شخصي في تقدير الخطأ، وهو حسن نية الموظف، وهذا تقدير ذاتي أو شخصي يعتد بمسلك الموظف نفسه[٢]. والحكمة من تقرير هذا الاستثناء، كما تقول المذكرة الإيضاحية للقانون المدني، هي الرغبة في عدم تعطيل الوظيفة العامة، عن طريق تغطية مسؤولية المرؤوسين، حتى لا يحجموا عن تنفيذ أوامر رؤسائهم متى كانت، في ظاهرها على الأقل، صحيحة سليمة[٣].

---

(١) يشترط الدكتور مازن ليلو راضي في مؤلفه السابق الصفحة ٧٥ شرطاً خامساً مؤداه أن يكون أمر الرئيس واضحاً لالبس فيه حتى يسهل على المرؤوس فهمه، ولذلك يرى أنه من الضروري أن تكون لغة الرئيس واضحة ودالة على الأمر ومتناسبة مع درجة ثقافة المرؤوس وخبرته.

(٢) منصور مصطفى منصور: المرجع السابق، ص ٣٠.

(٣) المذكرة الإيضاحية للقانون المدني الكويتي، طبعة إدارة الفتوى والتشريع، الطبعة الثالثة ١٩٩٩، ص ٢٢٦.

المطلب الثاني
مدى مساءلة الموظف العام طبقاً
لأحكام المسؤولية المدنية عن عمل الغير

يقصد بالمسؤولية المدنية عن عمل الغير إلزام شخص بتعويض الأضرار التي يحدثها شخص آخر بعمله غير المشروع لرابطة تقوم بينهما، كرابطة الرقابة أو رابطة التبعية.

وقيام المسؤولية المدنية عن عمل الغير تتطلب قيام مسؤولية هذا الغير أولاً، فلا يكفي إلحاقه ضرراً بالمضرور، بل يتعين ثبوت مسؤوليته عن هذا الضرر، لذلك فالمسؤولية عن عمل الغير هي مسؤولية تبعية تقام تبعاً لقيام مسؤولية أخرى أصلية هي مسؤولية الغير محدث الضرر.

والهدف من تقرير المسؤولية عن عمل الغير تسهيل السبيل أمام المضرور للحصول على تعويض ما لحق به من أضرار بإيجاد شخص، هو غالباً أكثر اقتداراً، يلتزم قانوناً بالتعويض، إلى جانب المسؤول الأصلي الذي أحدث الضرر. ولكن المسؤول عن عمل الغير لا يتحمل بصفة نهائية عبء التعويض الذي يدفعه للمضرور، بل يجوز له الرجوع به على المسؤول الأصلي[1].

وقد نظم القانون المدني الكويتي ثلاث حالات للمسؤولية عن عمل الغير، هي مسؤولية متولي الرقابة عن أعمال الخاضع لرقابته، ومسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، ومسؤولية شاغل المكان مما يلقي أو يسقط منه من أشياء.

وسنتجاوز الحالتين الثانية والثالثة لعدم إمكان تصور قيامهما في جانب الموظف العام بوصفه موظفاً عاماً. ففي مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه يكون الموظف العام هو التابع وجهة العمل هي المتبوع، لذلك فإن هذه المسؤولية

(١) إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ١٢٨ – ١٢٩.

تقام بالنسبة لجهة العمل وليس للموظف العام، كما لا تقوم تلك المسؤولية بالنسبة للرئيس في العمل، فكل من الرئيس والمرؤوس يعملان لحساب جهة العمل. وكذلك الحال بالنسبة لمسؤولية شاغل المكان مما يلقي أو يسقط منه من أشياء، المقررة بالمادة ٢٤٢ من القانون المدني الكويتي، فمكان العمل الوظيفي يكون مشغولاً أو مستغلاً من قبل جهة العمل وليس من قبل الموظفين الموجودين فيه، ولذلك فالمسؤولية فيه تقوم بالنسبة لجهة العمل.

المسؤولية المدنية للموظف العام عن أعمال الخاضع لرقابته:

تنص الفقرة الأولى من المادة ٢٣٨ من القانون المدني الكويتي على ما يلي: "كل من يجب عليه قانوناً أو اتفاقاً رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة بسبب قصره أو بسبب حالته العقلية أو الجسمية، يكون ملزماً في مواجهة المضرور، بتعويض الضرر الذي يحدثه له ذلك الشخص بعمله غير المشروع، وذلك ما لم يثبت أنه قام بواجب الرقابة على نحو ما ينبغي، أو أن الضرر كان لابد واقعاً ولو قام بهذا الواجب".

ويقصد بالرقابة التزام شخص الإشراف على شخص آخر وإسداءه النصح وحسن التوجيه بما يحول دون إضراره بالغير. ويتحقق هذا الالتزام بالنسبة للموظف العام إذا كان من مهام وظيفته القيام بتلك الرقابة كما هو الحال بالنسبة للمدرسين في رقابتهم على التلاميذ، والأطباء والممرضين في رقابتهم على المرضى. وأساس مسؤولية متولي الرقابة تقوم، كما هو الحال في المسؤولية عن العمل الشخصي، على فكرة الخطأ، ولكن تختلف عنها بأن الخطأ فيها مفترض يتمثل في إخلال الموظف بالتزامه في رقابة الخاضع لرقابته، أما في المسؤولية عن العمل الشخصي فينبغي على المضرور أن يثبت خطأ الموظف حتى يمكن مساءلته عن الضرر.

وبناءً على ذلك فإن مجرد وقوع العمل غير المشروع الذي سبب الضرر للغير على النحو الذي يؤدي إلى مسؤولية الخاضع للرقابة افترض القانون أن الموظف متولي الرقابة لم يقم بواجبه في الرقابة بما ينبغي من عناية. ولا

يستطيع الموظف أن يتخلص من المسؤولية إلا إذا أثبت أنه قام بواجب الرقابة على نحو ما ينبغي، فيثبت مثلاً أنه قد اتخذ كل الاحتياطات المعقولة ليحول دون إضرار الخاضع لرقابته بالغير.

كما يستطيع الموظف المكلف بالرقابة أن يتخلص من المسؤولية بأن ينفي علاقة السببية بين الخطأ المفترض والضرر، وذلك بأن يقيم الدليل على أن الضرر كان واقعاً حتى ولو قام بواجب الرقابة على نحو ما ينبغي من عناية.

أما إذا لم يستطع الموظف إثبات ذلك فلا يتبقى أمامه إلا أن يلتزم بدفع التعويض للمضرور، ويمكنه بعد ذلك الرجوع على الخاضع لرقابته بكل ما دفعه للمضرور.

ويلاحظ أن الشخص المضرور إذا كان يستطيع أن يرجع على الموظف متولي الرقابة تطبيقاً لمسؤولية متولي الرقابة وكذلك على الشخص الخاضع للرقابة تطبيقاً للمسؤولية عن الأعمال الشخصية أو غيرها من حالات المسؤولية، فإنه لا يستطيع أن يرجع على الدولة وفقاً لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه باعتبار الموظف تابعاً لها، لأن من صدر منه الفعل الضار ليس هو الموظف وإنما الخاضع للرقابة، وهذا ليس موظفاً، أي ليس تابعاً لها.

ومع ذلك فقد أورد القانون المدني الكويتي في المادة ٢٣٩ حكماً خاصاً بالموظف العام يقتصر تطبيقه على المعلمين دون سواهم من الموظفين، فقرر

أن مسؤولية الدولة تحل محل مسؤولية المعلم، ولا يجوز لها أن ترجع على المعلم بما تدفعه للمضرور، حتى ولو تعذر استيفاؤه من مال التلميذ نفسه، وذلك ما لم يثبت الخطأ على المعلم.

ويجد هذا الحكم الخاص بالمعلم تسويغه في رغبة المشرع في عدم تحميل المعلمين مسؤولية ثقيلة لا يتحملها غيرهم من باقي الموظفين. فمسؤوليتهم أشد ثقلاً باعتبارهم مسؤولين عن أعداد كبيرة من التلاميذ تستلزم متابعتهم جهداً كبيراً[١].

(١) راجع المذكرة الإيضاحية للقانون المدني الكويتي، المرجع السابق، ص ٢٢٨.

المطلب الثالث
مدى مساءلة الموظف العام طبقاً
لأحكام المسؤولية المدنية عن الضرر الناجم عن الأشياء

يقصد بالمسؤولية عن الضرر الناجم عن الأشياء التزام الشخص تعويض الضرر الذي تحدثه الأشياء التي في حراسته للغير.

والأشياء التي تكون في حراسة الشخص قد تكون أشياء حية، أي الحيوانات بمختلف أنواعها، وقد تكون أشياء غير حية، أو ما يعرف بالجماد بما فيها المباني.

وفي ذلك تقرر المادة ٢٤٣ من القانون المدني الكويتي ما يلي:

" ١- كل من يتولى حراسة شيء مما يتطلب عناية خاصة لمنع وقوع الضرر منه يلتزم بتعويض الضرر الذي يحدثه هذا الشيء، ما لم يثبت أن هذا الضرر قد وقع بسبب أجنبي من قوة قاهرة أو حادث فجائي أو فعل المضرور أو فعل الغير.

٢ - وتعتبر من الأشياء التي تتطلب عناية خاصة لمنع وقوع الضرر السيارات والطائرات وغيرها من المركبات الأخرى والآلات الميكانيكية والسفن، والأسلحة، والأسلاك والمعدات الكهربائية، والحيوانات، والمباني، وكل شيء آخر يكون، بحسب طبيعته أو بحسب وضعه، مما يعرض للخطر.

٣ - وتبقى الحراسة على الحيوان ثابتة للحارس، حتى لو ضل الحيوان أو تسرب، وذلك إلى أن يسيطر عليه غيره لحساب نفسه".

ويتضح من هذا النص أنه لكي تتحقق المسؤولية يجب أن نكون بصدد شيء مما يعرض للخطر، إما بحسب طبيعته وإما بحسب وضعه، فيتطلب عناية خاصة لمنع وقوع الضرر منه، وأن يكون هذا الشيء في حراسة الشخص المراد مساءلته، وأن يكون الشيء هو الذي أحدث الضرر.

ولا شك في أن الدولة في ممارسة نشاطها تستخدم تلك الأشياء التي ذكرتها تلك المادة على سبيل المثال وغيرها مما ينطبق عليه وصف الأشياء التي تحتاج إلى عناية خاصة لمنع وقوع الضرر منها، ومن الطبيعي أن تعهد بها إلى الموظفين التابعين لها. فمرفق النقل يعتمد في أداء نشاطه على السيارات وغيرها من وسائط النقل، ومرفق الأمن يستخدم وسائل وأدوات مختلفة لأداء مهمته كالأسلحة والمركبات العسكرية وبعض الحيوانات ككلاب الأثر، ولكن استعمال هذه الوسائل وتلك الأدوات قد يؤدي إلى ما يخالف النتيجة المرجوة منها، حيث يعهد ذلك الاستعمال إلى الموظفين خلال تأدية أعمالهم الوظيفية، وأحياناً بعدها، فيقع منهم، عن قصد أو عن غير قصد، ما يسبب ضرراً للغير، فمن يتحمل مسؤولية ذلك ؟

إن قواعد القانون المدني تحّمل حارس الشيء تلك المسؤولية، فهل تكون هي الجهة الحكومية أو الموظف الذي يعمل لديها ؟ وللإجابة عن هذا السؤال لابد من تحديد المقصود بحارس الشيء، لأنه هو من يتحمل المسؤولية وفقاً للمادة ٢٤٣ من القانون المدني السابق ذكرها.

إن مهمة تحديد حارس الشيء ليست بالسهلة؛ فالمشرع الكويتي لم يحدد المقصود بالحراسة ولكن المذكرة الإيضاحية للقانون المدني حددتها بأنها السيطرة الفعلية على الشيء والتي تمكن صاحبها من الهيمنة والتسلط عليه لحساب نفسه، بحيث يكون زمامه في يديه[١]. وهذا التعريف يحدد الحارس بمن يسيطر على الشيء، أي من يكون له سلطة الأمر عليه بما تتضمنه من استعمال وتوجيه ورقابة، وأن يباشر هذه السلطة استقلالاً، غير تابع لغيره، بمعنى أن يباشرها لحسابه الخاص بقصد تحقيق مصلحة أو فائدة شخصية له[٢].

(١) المذكرة الإيضاحية للقانون المدني الكويتي، المرجع السابق، ص٢٣٥.

(٢) إبراهيم أبو الليل: الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، دراسة لضمان المباشر وضمان المؤمن وضمان الدولة لأذى النفس في القانون الكويتي مقارناً بالفقه الإسلامي، ذات السلاسل، الطبعة الأولى ١٩٨٥ الكويت، ص ١١٨.

والعبرة في تحقق الحراسة بالسيطرة على الشيء، أما سلطات الاستعمال والتوجيه والرقابة فهي مجرد معايير يستخلص منها تحقق السيطرة والأمر على الشيء، لذلك تقوم الحراسة بمجرد تحقق السيطرة والأمر على الشيء، سواء تجمعت كل السلطات الثلاث من استعمال الشيء وتوجيهه ورقابته أو تحقق بعضها فقط، أي تتحقق الحراسة ولو تخلف عنصر أو أكثر منها، بل يمكن اللجوء، في تقدير توافر سلطة الأمر والسيطرة على الشيء، إلى غير هذه السلطات من خلال الوقائع والظروف الخاصة بكل دعوى على حدة. لذلك يترك استخلاص الوقائع التي تدل على تحقق الحراسة لتقدير قاضي الموضوع(١).

وتكفي السيطرة على الشيء لتحقق الحراسة، ولو لم تكن هذه السيطرة قانونية، أي ولو لم تستند إلى حق أو سند من القانون، لذلك تتحقق الحراسة لسارق الشيء أو مغتصبه، ما دام قد سيطر عليه سيطرة فعليه توافرت معها سلطة الأمر على الشيء، ولا يحول دون اعتباره حارساً أن تكون سيطرته هذه غير قانونية، وإنما يشترط أن تكون هذه السيطرة الفعلية مستقلة، أي أن يسيطر الشخص على الشيء لحساب نفسه غير خاضع فيها لرقابة وتوجيه غيره(٢).

والعبرة في تحقق الحراسة بالسيطرة أو سلطة الأمر ذاتها وليس مباشرتها، فهي تقوم بمجرد توافر سلطة الأمر على الشيء والسيطرة عليه، بصرف النظر عن مباشرة هذه السلطة، لذلك فلا أهمية في قيام الحراسة لوجود الشيء أو عدم وجوده تحت يد مَنْ له السيطرة عليه(٣).

---

(١) إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ١٨١.

(٢) بدر جاسم اليعقوب: المسؤولية عن استعمال الأشياء الخطرة في القانون الكويتي، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢/٢٠٠٣ الكويت، ص ٧٢.

(٣) انظر: بدر جاسم اليعقوب: المسؤولية عن استعمال الأشياء الخطرة في القانون الكويتي، المرجع السابق، ص ٦٩ وما بعدها؛ وانظر أيضاً: إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ١٨٢ وما بعدها.

مدى اعتبار الموظف العام حارساً للشيء المسلم له بسبب وظيفته:

وهذا التساؤل بالغ الأهمية لأن الموظف العام إذا عُدَّ حارساً للشيء المسلم له بسبب وظيفته فإنه يكون مسؤولاً عن تعويض الضرر الذي يسببه هذا الشيء للغير ولا يستطيع التخلص من هذه المسؤولية بإثبات أنه لم يخطئ في حراسته. أما إذا قررنا عدم اعتباره حارساً لذلك الشيء فإن هذه المسؤولية تقع على الجهة الحكومية التي يعود لها هذا الشيء، باعتبار أنها هي الحارسة له حتى ولو كان ذلك الشيء باستعمال الموظف التابع لها، فلا يشترط في الحارس أن يكون شخصاً طبيعياً، بل يمكن أن يكون شخصاً اعتبارياً[1]. ومما ينبغي تأكيده في هذه الحالة أن يكون الشيء من الوسائل والأدوات والمهمات المسلمة للموظف العام بصفته هذه. أما إذا كان هذا الشيء يسيطر عليه الموظف العام بوصفه شخصاً عادياً، فإنه يصبح حارساً عليه ويسأل عن الضرر الذي يسببه للغير ولكن ليس باعتباره موظفاً عاماً وإنما باعتباره شخصاً عادياً، وهو ما يخرج عن نطاق بحثنا.

ولما كانت علاقة الموظف العام بالجهة الحكومية التي يعمل فيها تدخل في نطاق علاقة التابع بالمتبوع وفقاً للرابطة الوظيفية التي يكتسب منها صفته كموظف عام، فإن مدى اعتباره حارساً يكون من خلال بيان مدى اعتبار التابع حارساً للشيء المسلم له من المتبوع ويُعد من مهام وظيفته. ولما كانت السيارات من الأشياء الشائعة التي تسلمها الجهات الحكومية لموظفيها، وبسبب كثرة الحوادث المرورية وما تسببه للغير من أضرار مادية وجسمانية فإننا سنأخذها كمثال لبيان مدى اعتبار الموظف العام قائد السيارة الحكومية حارساً لها، ومن ثم يصبح مسؤولاً عن تعويض الضرر الذي تسببه للغير.

(١) سليمان مرقس: المرجع السابق، ص ١٠٧٠.

إذا قامت الجهة الحكومية بتسليم الموظف العام الذي يعمل لديها سيارة من السيارات التي تملكها أو تكون قد استأجرتها[١] ليقوم بقيادتها، فهنا تتردد السلطة والسيطرة على السيارة بين الجهة الحكومية باعتبارها من تملك السيطرة والسلطة الفعلية عليها، ومن ثم تكون بحسب الأصل حارساً لها، وبين تابعها الموظف العام الذي قد يكون حارساً لها لأنه هو الذي يتولى قيادة السيارة، فهو من يباشر وينفذ السيطرة الفعلية على السيارة. ولما كانت الحراسة تتبدل ولا تتجزأ، بمعنى ألا يكون للسيارة حارسان يختص كل منهما بنوع معين من الحراسة كأن يختص الموظف بحراسة استعمالها، وتختص جهة العمل بحراسة رقابتها والإشراف عليها[٢]، فإن الأمر يقتضي تحديد مَنْ يعد حارساً للسيارة، فهل تبقى للجهة الحكومية أو تنتقل إلى الموظف الذي يقودها ؟ إن هذا الأمر يقتضي أن نميز بين حالتين: الحالة الأولى عندما يقود الموظف السيارة التابعة للجهة الحكومية التي يعمل فيها لتنفيذ الواجبات التي تقتضيها وظيفته، أي تُعد من مهام وظيفته، وعلى هذا الأساس كان يقود السيارة[٣]، فهنا لا صعوبة في القول إن الموظف في هذه الحالة يخضع لسلطة الجهة التي يعمل فيها ولأوامرها إعمالاً لرابطة التبعية التي تجعله خاضعاً وتابعاً لها ومنفذاً لأوامرها، ومن ثم فإن هذا الموظف لا يملك على السيارة السيطرة والسلطة الفعلية المستقلة التي تفترضها الحراسة، بل تبقى للجهة الحكومية التي يتبعها،

(١) فالحراسة لا تشترط الملكية وإن كان هذا هو الغالب، لذلك فالحراسة يمكن أن تتحقق لمستأجر الشيء، في تفصيل ذلك انظر: إبراهيم أبو الليل، الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، المرجع السابق، ص ١٣٦ وما بعدها.

(٢) وإن كان من الممكن تعدد الحراس دون أن تتجزأ الحراسة كما هو الحال إذا امتلك شخصان سيارة واحدة عندئذ يصبح هناك حارسان. انظر ذلك في: إبراهيم أبو الليل: الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، المرجع السابق، ص ١٢٩ – ١٣٠.

(٣) كما لو قام مراسل إحدى الوزارات بتوزيع بريد الوزارة على الإدارات المختلفة بوساطة السيارة المسلمة له لهذا الغرض من جهة عمله.

فهو ليس حراً في اختيار المكان الذي يذهب إليه ولا الوقت الذي يتحرك فيه وإنما يعود ذلك إلى متطلبات الوظيفة التي يشغلها، لذلك لا يصبح الموظف حارساً للسيارة لمجرد قيادتها ما دامت لم تتوافر له السيطرة، والسلطة الفعلية المستقلة عليها عند قيادتها كما في هذه الحالة[١]. ولذلك ذهب بعض الفقه[٢] إلى القول: إن الحراسة والتبعية لا تجتمعان، فإسناد صفة الحراسة للمتبوع وليس للتابع يتماشى وتعريف الحارس بأنه من يملك سلطة الأمر على السيارة بصفة مستقلة، وهو ما ذهبت إليه محكمة التمييز الكويتية، فقد جاء في حكم لها: " من المقرر أن الحراسة لا تنتقل من حارس الشيء إلى تابعه المنوط به استعمال الشيء باعتباره يعمل لحساب متبوعه ولا يسيطر على الشيء سيطرة فعلية لحساب نفسه "[٣].

---

(١) تستطيع الجهة الحكومية دفع المسؤولية عنها إذا أقيمت على أساس الحراسة بإثبات أن الضرر وقع بفعل الغير كما لو كان خطأ الموظف قائد السيارة، ولكن هذا الدفع غير عملي لأن مسؤوليتها ستقام على أساس آخر، وهو مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وهو هنا الموظف الذي كان يقود السيارة.

(٢) انظر هذا الرأي في مؤلف: إبراهيم أبو الليل: الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، المرجع السابق، ص ١٥٣.

(٣) الطعن رقم ١٣/١٩٩٥ تجاري، جلسة ١٨/٦/١٩٩٥، مجلة القضاء والقانون، العدد ٢٣، ج ٢، ص ٤٩، وانظر أيضاً في هذا المعنى الفتوى الصادرة عن إدارة الفتوى والتشريع في الكويت، ومما جاء في الفتوى: " وإذا كان الثابت أن الإصابة التي حدثت للطفلة فأدت إلى وفاتها قد نتجت عن قيادة السيارة وهي من الأشياء التي تتطلب في حراستها عناية خاصة. ومن ثم فإن البلدية تكون ملزمة بتعويض المذكور عن هذا الضرر بصفتها الحارسة على هذه الآلة، وذلك ما لم يكن الضرر قد وقع بسبب أجنبي من قوة قاهرة أو حادث فجائي أو فعل المضرور أو فعل الغير.
ولا يجوز في هذا المقام الادعاء أن السيارة لم تكن في حراسة البلدية وقت وقوع الحادث وأنها كانت تحت سيطرة سائقها لأن المالك هو حارس الشيء بحسب الأصل حتى ولو لم يكن الشيء في يده ما دام لم يتخل عنه، والتابع لا يعتبر في العادة حارساً للشيء.." فتوى رقم٢/٢٣٠/٨٢ بتاريخ٥/٦/١٩٨٢، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة الثامنة، رقم ١١٨، ص ٢٩٣؛ ومما يلاحظ في هذا =

وأكثر من ذلك إذا وضع الموظف الشيء المملوك له، وليكن سيارته الخاصة، في خدمة الجهة التي يعمل فيها فإن الحراسة في هذه الحالة تنتقل من الموظف إلى جهة العمل(١).

أما بالنسبة للحالة الثانية وفيها تنتقل السلطة الفعلية على السيارة التابعة للجهة الحكومية إلى الموظف قائد السيارة، ويحدث ذلك بصفة خاصة عندما يستخدم الموظف السيارة التابعة لجهة عمله لقضاء أموره الخاصة وليس لأمور تتعلق بمهام وظيفته، كما لو سلمت له السيارة كميزة عينية من مزايا الوظيفة أو أن يكون قد قادها بالمخالفة للقرارات التي تنظم استخدام السيارات الحكومية.

إن استقلال الموظف بسلطة الأمر والسيطرة الفعلية على السيارة لحساب نفسه يؤدي إلى انتقال الحراسة من الجهة الحكومية التي تتبعها تلك السيارة إلى الموظف الذي يقودها فيسأل عن الأضرار التي تحدثها تلك السيارة بالغير باعتباره حارساً لها كما هو الحال بالنسبة للحوادث المرورية من اصطدام ودهس. ولا يغير من ذلك ما تطرقنا إليه من عدم اجتماع الحراسة ورابطة التبعية، فقائد السيارة لم يكن يؤدي مهام وظيفته عند وقوع الحادث الذي سبب ضرراً للغير، فهو كما قلنا يستخدم السيارة لحساب نفسه وليس لحساب الجهة التي يعمل فيها وتتبعها السيارة. فاستخدامه للسيارة كان في تلك اللحظة قد حصل بوصفه شخصاً عادياً يسيطر عليها لحساب نفسه وليس موظفاً عاماً يؤدي مهام وظيفته. ولذلك فمسؤوليته عن الأضرار التي تحدثها سيارة الجهة الحكومية للغير لا تتقرر بوصفه موظفاً عاماً وإنما بوصفه شخصاً عادياً، وهذه الصفة تسمح بمساءلته عن الأشياء التي في حراسته، فصفة التبعية تزول عنه

= الشأن أنه إذا أقيمت مسؤولية المتبوع على أساس الحراسة، أي باعتباره حارساً للسيارة التي يقودها تابعه، فإنه يستطيع الرجوع على هذا الأخير إذا أثبت الخطأ في جانبه، انظر ذلك في: إبراهيم أبو الليل:الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، المرجع السابق، ص١٥٤ هامش رقم (١).

(١) سليمان مرقس: المرجع السابق، ص ١٠٧٦.

وتثبت له صفة الحراسة[١]. ولا يغير من ذلك أن السيارة تعود ملكيتها إلى الجهة الحكومية، فكما عرفنا لا اجتماع بين الملكية والحراسة، فالحراسة يمكن أن تكون لغير المالك، ولكن لأن الأصل الظاهر للناس أن السيطرة الفعلية تكون للمالك[٢]، فيفترض أن الجهة الحكومية هي الحارس إلى أن يثبت العكس، ولهذا فليس على الشخص المتضرر من الحادث الذي تسببت به السيارة الحكومية أن يثبت الحراسة في جانب الجهة الحكومية، بل يقع على تلك الجهة إذا ادعت أن الموظف هو الحارس، أن تثبت انتقال الحراسة إليه.

---

(١) سليمان مرقس: المرجع السابق، ص ١٠٨٢،
Aubry et Rau; cours de droit civil le francais 6 ed. Refondu par Esmein, paris, 1951. No. 604.

وعلى الرغم من ذلك نجد أنه من الصعب تعميم هذا الاتجاه والقول بمسؤولية الموظف سائق السيارة الحكومية عن الضرر لمجرد قيادتها لغرض يخرج عن نطاق وظيفته، خصوصاً إذا تم ذلك لغرض محدد، أو بصفة عرضية لا تتسم بالاستمرار، ولا سيما إذا لم تمانع جهة العمل هذا الخروج أو أن تكون قد أذنت له بذلك، ومن أمثلة ذلك أن يكلف مراسل من قبل جهة عمله توصيل البريد لجهة معينة بسيارة العمل، وفي الطريق يغير المراسل من خط سيره لقضاء عمل خاص به فيقع خلالها حادث مروري ينتج عنه ضرر للغير. وفي الواقع أن ذلك يتفق مع توسع القضاء في تقرير مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه حتى ولو كان خارج مهام الوظيفة ما دامت هناك رابطة بين الفعل غير المشروع والوظيفة على النحو الذي تطرقنا إليه في المبحث الأول، ولهذا نجد أن القضاء الفرنسي قرر مسؤولية الشركة مالكة السيارة التي كان يقودها أحد موظفيها، باعتبارها حارسة للسيارة على الرغم من أن قيادة الموظف للسيارة كانت بقصد تحقيق غرض خاص به وخارج أوقات عمله.
Cass. Civ 21 juin 1972, Dalloz. 1972 - 181.

ويلاحظ أن توسع القضاء في تقرير مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه كانت على حساب المسؤولية القائمة على فكرة الحراسة في جانب الموظف، إذا سلمنا بقيامها، وعلى الرغم من أنها تمثل حالات استثنائية فإنها قد تكون مسوغاً للرأي القائل بجواز اجتماع المسؤولية على أساس التبعية والحراسة معاً، أي قيام مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه استناداً وتبعاً لقيام مسؤولية تابعه باعتباره حارساً. في تفصيل ذلك انظر: إبراهيم أبو الليل في مؤلفه: الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، المرجع السابق، ص ٢٠٧ . ٢٠٩، وقارن ذلك بما سيرد تالياً في الهامش رقم (١)، ص١٥٢.

(٢) منصور مصطفى منصور: المرجع السابق، ص ٦٠.

وهكذا ننتهي إلى أن المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تحدثها الأشياء لا تتحقق في جانب الموظف العام بصفته تلك، وإنما تسأل الجهة الحكومية عن ذلك الضرر باعتبار أنها هي حارسة ذلك الشيء، ولا يستفيد من هذه المسؤولية إلا من أصابه ضرر من هذا الشيء سواء أكان ذلك المصاب أجنبياً عن الجهة الحكومية أم موظفاً لديها بل لو كان هو الموظف الذي عهد إليه بحفظ الشيء أو باستخدامه ما دامت لم تتحقق المسؤولية في جانبه.

وإذا دفعت الجهة الحكومية التعويض باعتبارها حارسة للشيء، ثم ثبت أن الشيء إنما أحدث الضرر بخطأ من شخص آخر، كالموظف مثلاً، فلها أن ترجع على هذا الشخص بما دفعته(١)، وليس لهذا الشخص أن يستفيد من حكم المسؤولية عن الأشياء عن طريق الاستناد إليها للوصول الى اعتبار الحارس شريكاً له في المسؤولية والتخلص من جزء من المسؤولية لأن مسؤولية الحارس لم تشرع إلا لمصلحة المصاب الذي تضرر من الشيء(٢).

(١) ولها ابتداء أن تتمسك بذلك لدفع المسؤولية عنها؛ في هذا المعنى انظر: سليمان مرقس، المرجع السابق، ص ١٠٨٦.

(٢) في حالة وقوع خطأ من الموظف سائق السيارة الحكومية، فإن خطأه، فضلاً عما يوجبه من قيام مسؤوليته الشخصية وفقاً للمادة ٢٢٧ مدني كويتي، نجد أن مسؤولية الجهة الحكومية تقوم إلى جانبها وفقاً للمادة ٢٤٠ مدني كويتي باعتبارها متبوعه، ويضاف إلى ذلك مسؤوليتها وفقاً للمادة ٢٤٣ مدني كويتي باعتبارها حارسة للسيارة، وللمضرور أن يستند إلى هذه المسؤوليات الثلاث، ولكن لا يجوز له أن يحصل على أكثر من التعويض اللازم لجبر الضرر مرة واحدة، ولا يكون في الجمع بين المسؤوليتين الأخيرتين في جانب الجهة الحكومية أي تناقض لأنه لا مانع من أن تجتمع صفة حارس الشيء مع صفة المتبوع في شخص واحد. يراجع في ذلك: سليمان مرقس، المرجع السابق، ص ١٠٧٤، وانظر أيضاً للحكم الذي يشير إليه الصادر عن محكمة النقض المصرية، جلسة ١٩٨٧/١/١٣ في الطعن رقم ١٢٧١ لسنة ٥٣ ق، مجلة القضاة، عدد يناير / يونيو ١٩٨٨، ص ١٥٠.

المطلب الرابع
الأساس الذي يحكم المسؤولية المدنية للموظف العام

من خلال تعرضنا لحالات المسؤولية المدنية في القانون المدني الكويتي حينما كنا نتتبع مدى انطباق أحكام كل منها على مسؤولية الموظف العام لاحظنا أن المسؤولية المدنية تستند إلى أساسين: الأول يقيمها على أساس شخصي وهو الخطأ، مقرراً المسؤولية الخطئية، والثاني يقيمها على أساس موضوعي هو وقوع الضرر دون تطلب الخطأ، أي مسؤولية غير خطئية[١]، وهو ما يعني أن الخطأ يعد ركناً في المسؤولية الخطئية لاتقوم إلا بتوافره، وعلى العكس من ذلك لايعتبر الخطأ ركناً في المسؤولية غير الخطئية أو الموضوعية بحيث تقوم هذه المسؤولية دون تطلب وجوده. والسؤال الذي يثور في هذا الشأن يتعلق بماهية الأساس الذي تستند إليه المسؤولية المدنية للموظف العام. هل هي مسؤولية خطئية أو غير خطئية ؟

ومن جهة أخرى نجد أن القانون المدني الكويتي عند تنظيمه للفعل الضار بوصفه مصدراً غير إرادي للالتزام التعويض سلك منهجاً يميز بين المسؤولية والضمان. الأول هو ما تناولناه فيما سبق. أما الثاني وهو ضمان أذى النفس فعلى الرغم من أنه لا يُعد من حالات المسؤولية فهو يتقرر بعيداً عن أحكامها[٢] إلا أننا نرى من المناسب أن نبين حكمها بالنسبة للموظف العام لأن التزام الموظف بمقتضاها يؤدي إلى النتيجة نفسها التي يؤدي إليها قيام مسؤوليته المدنية وهي تعويض المضرور عما أصابه من ضرر.

وبناء على ذلك نقسم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الخطأ أساس المسؤولية المدنية للموظف العام.

الفرع الثاني: مدى التزام الموظف العام بضمان أذى النفس.

---

(١) يراجع في ذلك: إبراهيم ابو الليل: المسؤولية المدنية بين التقييد والإطلاق، دراسة تحليلية للأنظمة القانونية المعاصرة (اللاتينية ـ الإسلامية ـ الأنجلو أمريكية) مع طرح فكرة التعدي كأساس عام للمسؤولية المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة.

(٢) لهذا السبب لم نتناول ضمان أذى النفس عندما تطرقنا إلى حالات المسؤولية المدنية.

الفرع الأول
الخطأ أساس المسؤولية المدنية للموظف العام

إذا كانت المسؤولية غير الخطئية تنظر بعين الاعتبار إلى الطرف المضرور والاعتداد بحقه في أمنه وسلامته والحفاظ على حقوقه الخاصة من خلال تعويضه عن الأضرار التي لحقت به دون حاجة إلى تكليفه عبء إثبات خطأ مَنْ وقع الضرر بفعله غير المشروع، فإن المسؤولية الخطئية تتناسب تماماً مع المسؤولية الواجب تحميلها للموظف العام لكونها تنظر بعين الاعتبار إلى من صدر منه الفعل الضار وهو الموظف العام. فإقرار المسؤولية المدنية التي تقوم على الخطأ في أنظمة الوظيفة العامة يشكل ضمانة مهمة للموظف العام لأنه يؤدي إلى إطلاق حريته في العمل والنشاط دون أن يخشى تعرضه لأحكام المسؤولية المدنية عندما يعلم أنه لن يتحمل عبء المسؤولية المدنية في أثناء ممارسته لعمله الوظيفي إلا إذا ارتكب خطأ، وهذا، بلا شك، سوف يقضي على تردده في أداء عمله مهما اختلفت طبيعة هذا العمل أو كانت محفوفة بالمخاطر. وفي ذلك ارتقاء بالوظيفة العامة التي هي لازمة لتسيير المرافق العامة بانتظام واطراد بما يعود بالنفع على المجتمع كله. وإذا كان الأمر كذلك فما المبدأ الذي يحكم المسؤولية المدنية للموظف العام في الكويت ؟

من خلال المطالب الثلاثة السابقة تبين أن المسؤولية المدنية للموظف العام تتحقق في حالتين: الأولى هي مسؤوليته عن عمله الشخصي،أي عن العمل غير المشروع الذي ينسب إليه شخصياً. أما الحالة الثانية فتتعلق بمسؤوليته عن العمل غير المشروع الذي ينسب إلى الغير، وقد رأينا أنها تقتصر على مسؤوليته بوصفه متولياً للرقابة. أما ما عدا ذلك من أحكام المسؤولية المدنية فلا تتحقق في جانبه بوصفه موظفاً عاماً[1]. ومما يلاحظ على هاتين الحالتين

(١) وفي ذلك يقول الدكتور إبراهيم أبو الليل في مؤلفه المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ١٥٤:" مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه مسؤولية تبعية وليست أصلية أو ذاتية، بمعنى أنها تقوم طبقاً لقيام مسؤولية شخص آخر تابع له، =

للمسؤولية أنهما تستندان إلى الخطأ، بمعنى أن المسؤولية المدنية للموظف العام لا تقوم إلا إذا نسب إليه خطأ عند ارتكابه للفعل غير المشروع، أما إذا لم ينسب إليه خطأ فلا يتحمل المسؤولية عن الأضرار التي تنسب إليه، وهو كما ذكرنا يمثل ضمانة مهمة للموظف العام. وفي تفصيل ذلك نجد أولاً أن مسؤولية الموظف العام عن عمله الشخصي تقاس، كما رأينا، بمعيار موضوعي هو معيار الرجل المعتاد إذا وضع في مثل ظروفه، وهو في هذه الحالة يكون معيار الموظف العادي الذي يصلح لأن ينسب إليه الخطأ بركنيه المادي والمعنوي. الركن الأول يمثل الفعل الضار نفسه، أما الركن الثاني فهو التمييز، وهو متحقق في كل موظف[١]. وهكذا فإن إسناد الخطأ إلى الموظف يكون متوافراً بمعناه الصحيح[٢] فتحمله المسؤولية عن فعله الضار يكون بناءً على نسبة الخطأ إليه

ومن ثم يتعين لقيام مسؤولية المتبوع أن تتحقق مسؤولية التابع، وعندئذ يستوي أن يكون تحقق مسؤولية هذا الأخير على أساس القاعدة العامة في المسؤولية عن الأعمال الشخصية، وحيث يجب إثبات خطأ التابع، أو على أساس المسؤولية عن عمل الغير، والمقصود بذلك مسؤولية متولي الرقابة، ومعها يفترض الخطأ على الوجه السابق الذي تعرضنا له، أو على أساس المسؤولية عن الضرر الناجم عن الأشياء إذا انتقلت الحراسة على الشيء إلى التابع وأصبح بذلك حارساً للشيء الذي يستخدمه". وفي خصوص الحالة الأخيرة للمسؤولية يعود الدكتور إبراهيم أبو الليل في الهامش رقم (١) من الصفحة ١٥٥ من المرجع ذاته، فيقرر ما يلي:"وهذا الفرض غير عملي، إذ عادة ما يستبقي المتبوع حراسة الشيء كالسيارة وغيرها، الذي يسلمه لتابعه، ولا تنتقل الحراسة إلى التابع إلا في حالات استثنائية، خروجاً على قاعدة أن الحراسة والتبعية تتعارضان ولا تجتمعان، كما أن الغالب، إذا ما انتقلت الحراسة على الشيء إلى التابع أن يفقد هذا صفة التبعية".

(١) فالتمييز شرط من شروط شغل الوظيفة العامة.

(٢) على خلاف الحال بالنسبة للطفل غير المميز الذي لا يتصور وقوع الخطأ منه وعلى الرغم من ذلك فالقانون المدني الكويتي قرر ذلك في المادة ٢/٢٢٧، حيث سمح بنسبة الخطأ إليه، وتبعاً لذلك أمكن مساءلته عن الضرر المترتب على فعله غير المشروع مما يخالف مفهوم الخطأ.
فالخطأ يفترض التمييز لدى المخطئ، وفكرة الخطأ تعني وجود مسلك معيب كان =

وعبء ذلك يقع على عاتق المضرور. ذلك أن إثبات الخطأ يقع على عاتق المدعي في دعوى المسؤولية، وهو المضرور الذي يقع عليه أيضا عبء إثبات الضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر. وإذا كان هناك شك فإنه يكون لمصلحة المدعى عليه وهو الموظف فلا يستحق المضرور تعويضاً[١] وإذا مارس الموظف العام عمله ولم ينسب إليه خطأ فإنه لا يكون مسؤولاً عما يترتب على ذلك من إضرار بالغير. وكل هذه الأمور هي بلا شك في مصلحة الموظف العام. أما في حالة إذا كانت مسؤولية الموظف العام هي مسؤوليته بوصفه متولياً للرقابة فإنها تقوم أيضاً على الخطأ، ولكنه خطأ مفترض افترضه القانون في جانبه ولم يتطلب إثباته من جانب المضرور كما في المسؤولية عن الأعمال الشخصية، ذلك أنها مسؤولية تقوم على افتراض أن الخطأ يرجع إلى تقصير من جانب الموظف متولي الرقابة، وهو افتراض يقبل إثبات العكس، فإذا استطاع الموظف إثبات قيامه بواجب الرقابة كما ينبغي[٢]، أي أنه لم يخطئ ولم يقصر في رقابته وإشرافه، فإنه يهدم بذلك افتراض الخطأ من جانبه، ومن ثم تنتفي مسؤوليته المدنية، فلا يكون ملزماً بتعويض المضرور.

= على المخطئ أن يتجنبه، الأمر الذي يستلزم بالضرورة وجود واجب سابق، ويتعين على هذا الشخص أن يراعيه، وهو ما لا يتصور إلا إذا كان لدى هذا الشخص الحد الأدنى من الإدراك. لما كان هذا مقتضى فكرة الخطأ، فعديم التمييز يعد بالضرورة غير صالح لأن ينسب إليه الخطأ لأن الواجب ذاته غير موجود. وبذلك يكون القانون المدني الكويتي قد اكتفى في مفهوم الخطأ بالركن المادي وحده في مسؤولية عديم التمييز، انظر ذلك في: منصور مصطفى منصور: المرجع السابق، ص٢٣.

(١) حسام الدين الأهواني: المرجع السابق، ص ١٣٩.

(٢) كأن يثبت أنه قام بكل الاحتياطات اللازمة أو المعقولة ليحول دون إضرار الخاضع لرقابته بالغير. ويقدر قيام متولي الرقابة بواجب الرقابة بمعيار موضوعي، قوامه ما يقوم به الشخص المعتاد، انظر: إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ١٤٢، هامش رقم (١).

ومن جهة أخرى رأينا أن المشرع يعود إلى تطلب إثبات خطأ الموظف إذا كان يشغل وظيفة معلم، فقيام مسؤوليته بوصفه متولياً للرقابة لا تؤدي إلى التزامه تعويض المضرور لحلول مسؤولية الدولة محل مسؤوليته، فيقع تعويض المضرور على عاتق الدولة التي لا يسمح لها القانون بأن ترجع على المعلم بما تدفعه للمضرور، حتى لو تعذر استيفاؤه من مال التلميذ نفسه، وذلك ما لم يثبت الخطأ على المعلم(١). ويعني ذلك أن المعلم لن يتحمل تلك المسؤولية إلا إذا ثبت خطؤه كما هو الحال في مسؤوليته عن عمله الشخصي، حيث يقع عبء إثبات الخطأ على من يدعي وجوده. ولا شك في أن الأمر سيختلف لو كان أساس مسؤولية الموظف العام موضوعياً، أي مسؤولية غير خطئية كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ومسؤولية شاغل المكان مما يلقي أو يسقط منه من أشياء والمسؤولية عن الضرر الناجم عن الأشياء، وهي حالات مشددة في المسؤولية المدنية لا تقوم في جانب الموظف العام، ولو أمكن ذلك لأدى إلى إحجام كثير من الموظفين وترددهم في ممارسة أعمالهم خصوصاً من يعمل منهم في مجال الوظائف الخطرة التي قد تؤدي إلى الإضرار بالغير كالعاملين في مجال الوظائف الأمنية. ففي المسؤولية المقامة على أساس موضوعي لا يمكن للمسؤول أن يتخلص منها بإثبات عدم خطئه، فمَنْ يتحمل المسؤولية وفقا لها يلتزم تعويض الضرر سواء أخطأ أو لم يخطئ(٢).

وبهذا ننتهي إلى أن اشتراط الخطأ لمساءلة الموظف العام يمثل ضمانة مهمة تجد مصدرها في القواعد العامة للمسؤولية المدنية طبقاً للقانون المدني الكويتي على الرغم من أنه لا يُعد من تشريعات الوظيفة العامة، فكيف يكون الأمر في تلك التشريعات؟ هل تكتفي بتلك الضمانة أو تذهب إلى ما هو أبعد من

(١) راجع المادة ٢٣٩ من القانون المدني الكويتي.

(٢) لكنه يستطيع دفع مسؤوليته عن طريق إثبات السبب الأجنبي الذي ينفي به علاقة السببية بين الفعل غير المشروع والضرر كالقوة القاهرة أو الحادث المفاجئ أو فعل الغير أو فعل المضرور، راجع المادة ١/٢٤٣ من القانون المدني الكويتي.

ذلك بتوفير ضمانات أكثر خصوصاً أنها تشريعات وضعت من أجل الارتقاء بالوظيفة العامة لكي تقوم بدورها في تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد؟ هذا ما سنبينه في الفصل التالي من خلال تقصي قواعد المسؤولية المدنية للموظف العام في تشريعات الوظيفة العامة، ولكن قبل ذلك سنبحث في مدى التزام الموظف بضمان أذى النفس.

الفرع الثاني
مدى التزام الموظف العام بضمان أذى النفس

ضمان أذى النفس تنظيم مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية التي تقضي بألا يهدر دم في الإسلام. وهو أمر قد يحصل على ضوء أحكام المسؤولية، فإذا دهست سيارة أحد الأشخاص فإن التعويض عن الضرر يتوقف على إثبات خطأ قائد السيارة أو إثبات مسؤولية حارسها على نحو ما تطرقنا إليه. أما إذا لم تتحقق هذه المسؤولية أو تلك فإن دم المصاب يصبح هدراً لعدم اقتضاء التعويض. فقائد السيارة لن يسأل لعدم ثبوت الخطأ في جانبه، وحارس السيارة على الرغم من عدم اشتراط إثبات خطئه فإنه يتخلص من المسؤولية إذا أثبت وقوع الضرر بسبب أجنبي من قوة قاهرة أو حادث فجائي أو فعل المضرور أو فعل الغير[١]. ولذلك تأتي أحكام ضمان أذى النفس لتسد هذا النقص بتقرير ضمان المباشر[٢] في كل حالة يقع فيها ضرر على النفس وفقا لقواعد الدية[٣].

---

(١) وفقاً للمادة ١/٢٤٣ من القانون المدني الكويتي.

(٢) يعبر الفقه عند ذلك بقاعدة (المباشر ضامن وإن لم يتعمد)، ومفاد هذه القاعدة أن من باشر التلف يضمن بصفة مطلقة، سواء أكان قد تعمد إيقاع الضرر أم لم يتعمد، وسواء أكان متعدياً أم غير متعد، لأن المباشرة علة مستقلة للإتلاف؛ في تفصيل ذلك انظر مؤلف الدكتور بدر جاسم اليعقوب: المرجع السابق، ص ٩١ وما بعدها، حيث يشير إلى آراء الفقه الإسلامي في هذه المسألة.

(٣) في تعريف الدية وبيان أحكامها انظر: مؤلف الدكتور بدر جاسم اليعقوب: المرجع السابق، ص ١٨١ وما بعدها.

ولم يشترط المشرع الكويتي لضمان أذى النفس عدم ثبوت المسؤولية وفقاً للقواعد العامة في المسؤولية[١]. ولذلك إذا تعدد الملتزمون وفقاً لقواعد الضمان ولقواعد المسؤولية وكانوا متضاممين أو متضامنين فإنه يحق للدائن مطالبتهم مجتمعين أو مطالبة أي منهم بكامل الدين. وبناء على ذلك فإن ثبوت التزام قائد السيارة بالدية باعتباره مباشراً إلى جانب مسؤولية مالك السيارة باعتباره حارساً لها ومسؤولية شركة التأمين بناء على عقد التأمين لا يمنع من مطالبة أي منهم بكامل الدية تطبيقاً لقواعد التضامن أو التضامم[٢]. وبذلك يكون القانون قد نظم ضمان المباشر لأذى النفس تنظيماً أصلياً وليس احتياطياً[٣]. ولكنه لم يأخذ بها على إطلاقها كما نظمها الفقه الإسلامي، وإنما قيد من نطاقها بتطلبه شروطاً ثلاثة، يتعلق الأول بمجال هذا الضمان، حيث قصره على الضرر الواقع على النفس، وهو الضرر الذي يصيب جسم الإنسان المستوجب للدية الشرعية[٤]. أما الشرط الثاني فهو أن يقع الضرر باستعمال شيء تتطلب

---

(١) تقضي المادة ٢٥٥ من القانون المدني الكويتي بما يلي: "إذا وقع ضرر على النفس مما يستوجب الدية وفقاً لأحكام الشرع الإسلامي وما يتضمنه جدول الديات المنصوص عليه في المادة ٢٥١ وكان وقوع هذا الضرر بطريق المباشرة، وباستعمال شيء مما ذكر في المادة ٢٤٣، فإن المباشر يلتزم بضمانه، ما لم يكن في إتيانه ملتزماً حدود الدفاع الشرعي".

(٢) تمييز كويتي الطعن رقم ٩٥/١٣، جلسة ٩٥/٦/١٨ تجاري، مجلة القضاء والقانون، السنة ٢٣، ج ٢، ص ٤٧.

(٣) انظر: إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ٣٢٠، ويختلف الوضع قبل صدور القانون المدني الحالي، حيث كان المشرع ينظم ضمان أذى النفس بصفة احتياطية، أي لا يقوم إلا عند تعذر قيام المسؤولية، في تفصيل ذلك انظر: مؤلف الدكتور بدر جاسم اليعقوب، المرجع السابق ص ٤٣ وما بعدها.

(٤) تجب الدية وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية في كل اعتداء يقع على شخص يمس حياته أو سلامة جسمه، يستوي في ذلك أن يؤدي هذا الاعتداء إلى إزهاق الروح، أي القتل، أو يقف عند حد الإصابة غير القاتلة من جرح أو إصابة الجسم أو العقل، أي =

حراسته عناية خاصة[١]. والشرط الثالث أن يقع الضرر بطريق المباشرة. وهذا الشرط الأخير هو ما يقتضي توضيحه في هذا الصدد لمعرفة إذا ما كان الموظف العام يعد مباشراً، ومن ثم يلتزم بضمان أذى النفس، أم أن علاقة التبعية تحول دون اعتباره مباشراً[٢]، ومن ثم يقع ضمان أذى النفس على المتبوع دون التابع، أي على جهة العمل دون الموظف.

تحديد المقصود بمباشر الضرر في ضمان أذى النفس:

المباشر لفظ مستمد من المباشرة، وهي مصطلح يرجع إلى الفقه الإسلامي، ويقصد به إحداث الضرر مباشرة، وينصرف ذلك إلى من يكون فعله الذي باشره بنفسه قد جلب بذاته الضرر وكان له سبباً من دون واسطة، أي بغير أن يتدخل أمر بين هذا الفعل والضرر الناجم مباشرة عنه، وتختلف المباشرة بطبيعتها عن التسبب، وهو ما كان علة للأمر ولكنه لم يحصله بذاته[٣].

ولو طبقنا ذلك على السيارة، وهي من الأشياء التي تتطلب عناية خاصة لمنع وقوع الضرر منها، لوجدنا أن المباشر هو من يقود السيارة وقت ارتكاب الحادث، أي الموظف عندما يتولى قيادة السيارة التابعة للجهة الحكومية، ولتوضيح ذلك نجد أن فعل المباشر هنا هو فعل السيارة باعتبار أن هذا الفعل

= يتمثل في الأذى على ما دون النفس، فضمان المباشر يشمل إذن القتل وما دونه من إصابات يعتد بها الفقه الإسلامي وليس عن كل إصابة تحصل للمضرور كالإصابات والجروح البسيطة.

(١) على النحو الذي بيناه عندما تناولنا المسؤولية عن الأشياء.

(٢) خصوصاً أننا قد بينا من قبل عدم اعتبار الموظف حارساً استناداً إلى قاعدة أن الحراسة والتبعية لا تجتمعان.

(٣) راجع حكم محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم ٩/٣٠ مدني، جلسة ١٩٩٥/٦/٢٦، مجلة القضاء والقانون، العدد ٢٣، الجزء ٢، ص ٢٤٢.

يضاف إلى سائقها، ومن ثم فإن قائد السيارة يكون مباشراً للضرر إذا تدخلت السيارة في الحادث تدخلاً إيجابياً مباشراً، ترتب عليه الحادث والضرر[١].

وبناءً على ذلك يلتزم الموظف، مباشر الضرر، تعويض الأضرار التي تحدث عند قيادته للسيارة التابعة لجهة عمله، ليس استناداً إلى أحكام المسؤولية وحالاتها، وإنما إعمالاً لقواعد ضمان المباشر التي تنظمها قاعدة المباشرة على خلاف ما رأينا في المسؤولية عن الأشياء، حيث تلتزم جهة العمل تعويض الضرر باعتبارها من تتولى حراستها دون أن يقع التزام على الموظف ما دام الضرر لم ينشأ بخطئه، و بناءً على ذلك تثقل قاعدة ضمان المباشر كاهل الموظف العام بتحميله عبء تعويض المضرور على الرغم من أنه كان يقوم بمهام وظيفته عند وقوع الحادث ولم ينسب إليه خطأ يسوغ التزامه بالدية. ويعني ذلك أن التزام الموظف بالتعويض في هذه الحالة لا يستند إلى فكرة الخطأ على النحو الذي رأيناه في قواعد المسؤولية إلا أننا نعتقد أن ذلك يبقى نظرياً فقط. لأن الواقع العملي يؤدي إلى غير ذلك[٢]، فالمضرور إذا كان يهدف إلى الحصول على تعويض من المباشر وهو الموظف وفقاً لقاعدة ضمان أذى النفس، فإنه بالتأكيد سيتوجه إلى جهة عمله، وهي جهة حكومية، للحصول على التعويض باعتبار أن الموظف تابع لها طبقاً لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه[٣]، ولا شك في أنه سيحصل على ما يطالب به من تعويض، بخلاف الحال

(١) إبراهيم أبو الليل: الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، المرجع السابق ص ٤٠، كما قضت محكمة التمييز الكويتية في هذا الشأن بأنه:" وإذا كانت حركة السيارة هي من فعل قائدها لكونها من جراء نشاطه فإنه يعد مباشراً لكل ضرر ينجم عن تدخل تلك الحركة في أحداثه تدخلاً مباشراً". الطعن رقم ٩٥/٣٠ مدني، جلسة ١٩٩٥/٦/٢٦، مجلة القضاء والقانون، السنة ٢٣، الجزء ٢، ص ٢٤٢.

(٢) بالإضافة إلى تقييد المشرع لنطاق ضمان المباشر، حيث قصره أولاً على الأضرار التي تحدث مباشرة وليس تسبباً، وقيده ثانياً بأذى النفس دون الأضرار المادية، وقيده ثالثاً بحدود الدية الشرعية. راجع المادة ٢٥٥ من القانون المدني الكويتي.

(٣) انظر: إبراهيم أبو الليل: المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، المرجع السابق، ص ٣٣٦.

فيما لو اقتصر على مطالبة الموظف العام الذي ربما لا تكون لديه القدرة اللازمة لدفع التعويض. وفي هذا الشأن نجد أن وزارة المالية قد أصدرت القرار رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٠ بشأن كفالة الحكومة لوسائل النقل الخاصة بها، حيث قضت المادة الثانية منه بأن تضمن وزارة المالية المسؤولية المترتبة على تسيير وسائل النقل المملوكة للجهات الحكومية وفقاً لأحكام قانون المرور رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٦ ولائحته التنفيذية، ويقتصر ضمان هذه الوزارة على تغطية المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث تلك المركبات فقط. كما تضمنت المادة الرابعة منه حكماً يسمح بالتعويض في حدود الدية الشرعية، وهكذا سيجد المضرور أمامه طريقاً سهلاً للحصول على مبلغ الدية الشرعية دون حاجة إلى سلوك طريق المطالبة القضائية بكلفتها ومخاطرها. وإذا دفعت الجهة الحكومية مبلغ الدية الشرعية فإنها لن ترجع على الموظف بما دفعته إلا إذا كان الضرر قد وقع بخطئه الشخصي وفقاً لما تقضي به المادة السادسة من القرار المذكور. وهكذا نجد أن فكرة الخطأ تفرض نفسها في خصوص الموظف العام حتى لو كنا بصدد أحكام ضمان أذى النفس التي لا ترتبط بالخطأ بحسب تنظيمها في القانون المدني.

وإذا كان قرار وزارة المالية ينحصر في حوادث السيارات الحكومية فقط فإن وقوع الضرر من الأشياء الخطرة الأخرى غير السيارات، كما هو الحال في الأسلحة، يتطلب من المضرور إذا لم يحصل على الدية بالطريق الودي أن يلجأ إلى رفع دعوى قضائية ضد الموظف باعتباره مباشراً للضرر وضد الجهة الحكومية طبقاً لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وقطعاً سيتجه إلى الطرف الذي يرى إمكانية الحصول على مبلغ الدية منه، وهو الجهة الحكومية، وهذه الأخيرة لن ترجع على الموظف العام إلا إذا ثبت أن الضرر نتج عن خطأ شخصي منه وليس عن خطأ مرفقي على النحو الذي سيتبين لنا في الفصل الثاني.

الفصل الثاني
أحكام المسؤولية المدنية
للموظف العام في القانون الإداري
(التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي)

تمهيد:

تقدم في الفصل الأول أن القواعد العامة في المسؤولية المدنية وفقاً لأحكام القانون المدني لا تقوم بالنسبة للمسؤولية المدنية للموظف العام إلا في حالة ارتباطها بالخطأ، وهي مسؤولية تنظر بعين الاعتبار إلى المسؤول عن العمل غير المشروع وهو الموظف العام الذي لن يتحمل تعويض الضرر الذي وقع للغير ما لم ينسب إليه خطأ. ورأينا أن ذلك يشكل ضمانة مهمة للموظف العام يترتب عليها إقبال الموظفين على أعمالهم دون خشية تحمل أعباء المسؤولية القانونية إذا ما نتج عن نشاطهم الوظيفي ضرر للغير يلزمهم بتعويضه من أموالهم الخاصة. وتساءلنا هل تكتفي قواعد القانون الإداري في هذا الشأن بتلك الضمانة أو أنها تضيف إليها ضمانات أكثر، خصوصاً أن القوانين التي تنظم الوظيفة العامة يكون هدفها تنظيم العمل الوظيفي بما يؤدي إلى إزالة كل ما يعوق إقبال الموظفين على القيام بواجبات الوظيفة وحفظ حقوقهم بإقرار الضمانات التي تكفل ذلك؟

وفي اعتقادنا أن تقسيم هذا الفصل إلى المباحث الثلاثة التالية يسهم في إيضاح هذه المسألة:

المبحث الأول: ظهور فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

المبحث الثاني: معيار التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

المبحث الثالث: اجتماع المسؤولية عن خطأ شخصي وخطأ مرفقي.

المبحث الأول
ظهور فكرة التمييز
بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

أشرنا من قبل إلى أن المسؤولية المدنية للموظف العام تتميز بطبيعة خاصة هي دخول الدولة طرفاً في هذه المسؤولية كونها تباشر نشاطاتها من خلال موظفيها الذين يمثلونها بما يتخذونه من قرارات أو ما يباشرونه من أعمال فتنسب هذه الأعمال إليها، والموظفون بوصفهم أشخاصاً طبيعيين معرضون للخطأ والصواب.

وتتحقق مسؤولية الدولة على النحو الذي تتحقق به مسؤولية الأفراد(١)، فقواعد المسؤولية المدنية التقصيرية واحدة أياً كان شخص المسؤول: الدولة بوصفها شخصاً اعتبارياً أو الموظف العام بوصفه فرداً عادياً، على النحو الذي رأيناه في حالات المسؤولية المدنية كما نظمها القانون المدني الكويتي.

والعمل غير المشروع الذي قد ينسب إلى الموظف أو الجهة الحكومية قد يكون قراراً إدارياً أدى إلى وقوع ضرر لأحد الأشخاص(٢). كما لو كان قرار

---

(١) عزيزة الشريف: مساءلة الموظف العام في الكويت، المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، منشورات جامعة الكويت ١٩٩٧، ص ٩٣.

(٢) فيما يتعلق بمسؤولية الجهة الحكومية عن القرارات الإدارية الصادرة في شأن الموظفين العموميين فإن مسؤوليتها في هذه الحالة ليست مسؤولية تقصيرية وإنما تنسب إلى المصدر الخامس من مصادر الالتزام في القانون المدني، وهو القانون على أساس أن هذه القرارات هي تصرفات قانونية وليست أفعالاً مادية وأن علاقة الإدارة بموظفيها هي علاقة تنظيمية مصدرها القوانين واللوائح، ويترتب على ذلك بعض الآثار القانونية، منها عدم سريان التقادم الثلاثي (٣ سنوات) المنصوص عليه في المادة ١/٢٥٣ مدني كويتي وإنما يسري عليها التقادم العادي (١٥ سنة) وفقاً للمادة ٤٣٨ مدني كويتي. يراجع في ذلك: حكم محكمة التمييز الكويتية في الطعن رقم ٩٤/٨٧ تجاري، جلسة ١٩٩٥/١/٣٠، مجلة القضاء والقانون، السنة ٢٣ ج ١ ديسمبر ١٩٩٩ ص١٢٧.

يتضمن نزع ملكية خاصة لتخصيصها للمنفعة العامة دون أن تتخذ الإجراءات التي يوجبها القانون لنزع الملكية مما يستوجب تعويض المضرور وفقاً لأحكام المسؤولية التقصيرية(١).

أما الأعمال المادية فهي تشمل جميع التصرفات التي لا تندرج تحت مدلول العقود والقرارات الإدارية، كأن تصدم سيارة حكومية أحد الأفراد فتصيبه بأضرار يستحق عنها التعويض، أو أن يعتدي أحد الموظفين على مراجع مسبباً له إصابة جسدية أو أن يقوم عمال الجهة الحكومية بحفر الطريق العام دون وضع الإرشادات اللازمة لمنع وقوع ضرر للغير فيسقط فيها أحد المارة بما يؤدي إلى إصابته.

ولا يوجد ما يمنع من قيام مسؤولية الجهة الحكومية وفقاً لجميع حالات المسؤولية المدنية كما يقررها القانون المدني كما هو الحال بالنسبة للأشخاص الخاصين سواء أكانت مسؤولية مقيدة بالخطأ أم غير مقيدة به. فتسأل عن أعمالها الشخصية وتقوم مسؤوليتها عن عمل الغير بأنواعها، وهي مسؤولية متولي الرقابة عن أعمال الخاضع لرقابته ومسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وكذلك الأمر بالنسبة لمسؤولية شاغل المكان مما يلقي أو يسقط منه من أشياء. كما تقوم مسؤوليتها عن الضرر الناجم عن الأشياء بوصفها حارسة للشيء.

أما الموظف العام فإن صفته هذه تحول دون قيام مسؤوليته إلا في حالة وقوع الضرر بناء على خطأ منه، وفي هذه الحالة يستطيع المضرور أن يطالبه بالتعويض أو أن يرجع على جهة عمله تطبيقاً لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه(٢).

---

(١) انظر: طعن بالتمييز رقم ٩٠/٤٠ تجاري، جلسة ١٩٩٠/٦/١٨، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز الكويتية، القسم الثاني، المجلد الثاني، ص ٧٩١، قاعدة رقم ١٤٢.

(٢) الواقع العملي يكشف عن أن المضرور يرجع عليهما معاً، فتعدد المسؤولين فيه ضمانة للحصول على مبلغ التعويض.

وتقوم مسؤولية الموظف على هذا النحو حتى ولو كان المضرور موظفاً زميلاً له[١]، كما يسأل أيضاً عن الضرر الذي يقع لجهة عمله بخطأ منه[٢]. أما إذا لم ينسب للموظف خطأ فلا يستطيع المضرور أن يطالبه بالتعويض ولا يبقى أمامه إلا مطالبة جهة العمل إذا قامت بشأنها حالة من حالات المسؤولية المدنية.

وإذا كانت القاعدة العامة أن المسؤولية المدنية المقيدة بالخطأ تتحقق عن أي قدر من الخطأ، بصرف النظر عن نوعه، وهي قاعدة صاغها القانون المدني في قالب عام مجرد، فكل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم مرتكبه بالتعويض. وبناء على ذلك فإن مسؤولية الموظف عن الخطأ الثابت في جانبه تلزمه باعتباره المسؤول الأصلي بتعويض المضرور، وتبعاً لذلك تقوم مسؤولية جهة عمله باعتبارها متبوعة طبقا لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، ويكون لها بمقتضى المادة ٢٤١ من القانون المدني أن ترجع على الموظف التابع لها بكل ما تدفعه للمضرور عن عمله غير المشروع، ويعني ذلك أن من يتحمل عبء التعويض في نهاية الأمر هو الموظف وليست جهة العمل. ولكن قواعد القانون المدني هذه لا تتلاءم وطبيعة علاقة الدولة بموظفيها. ولذلك يتعين الاحتكام إلى قواعد المسؤولية الإدارية، إذ إن المسؤولية في هذه الحالة تخضع لقواعد القانون العام لا لقواعد القانون الخاص، وأن هذه القواعد، أي قواعد القانون العام، تستلزم التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، بحيث لا يسأل الموظف مدنياً إلا عن أخطائه الشخصية، وتتحمل الدولة عبء التعويضات الناجمة عن الأخطاء

---

(١) وفي ذلك أفتت إدارة الفتوى والتشريع في الكويت بمسؤولية وزارة الصحة على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة عن وفاة المسعف الذي يعمل بالوزارة والذي كان يجلس بجوار سائق سيارة الإسعاف التابعة لها بسبب قيام مسؤولية سائق الإسعاف عن الحادث. فتوى رقم ٤٣٧٢/٢، في ١٩٨١/١١/١٠ مجموعة المبادئ التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة الثامنة، ص ٤٠.

(٢) تقوم جهة العمل بتحميله قيمة ما تسبب فيه من أضرار وفق ما اصطلح على تسميته بقرار التحميل.

المرفقية.[١] على الرغم من أن الخطأ في الحالتين منسوب إلى الموظف لكنه في الحالة الأولى يلتصق بالموظف شخصياً، بحيث تتعذر نسبته إلى جهة العمل، لذلك يعد خطأ شخصياً. أما في الحالة الثانية فعلى الرغم من أن الموظف قام بارتكاب الفعل الخطأ فإنه قام به بوصفه موظفاً يؤدي واجبات وظيفته ولأنه غير قابل للانفصال عن الوظيفة، لذلك يوصف بأنه خطأ مرفقي، ومن ثم ينسب إلى الجهة الحكومية[٢] فتتحمل مسؤولية التعويض عنه[٣].

وهذا التوزيع لعبء مسؤولية الموظف العام في القانون الإداري هو توزيع تالٍ لقيام أركان المسؤولية المدنية للموظف وفقاً لأحكام القانون المدني[٤]، وهي

(١) وفي ذلك قضت محكمة النقض المصرية: "إن المادة ٧٨ من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ تنص في فقرتها الأخيرة على أنه "ولا يسأل العامل مدنياً إلا عن خطئه الشخصي" ومع قيام هذا النص الخاص، فإنه لايجوز الرجوع إلى النص العام المقرر بالمادة ١٧٥ من القانون المدني فيما جرى به من أن للمسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه في الحدود التي يكون فيها هذا الغير مسؤولاً عن الضرر". الطعن رقم ٣٠٢١ لسنة ٦٨ ق، جلسة ١٩٩٩/٥/١١، مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، التقنين المدني في ضوء القضاء والفقه، مصادر الالتزام الطبعة الثالثة ٢٠٠٣، ص١٦٢١.

(٢) وقد قضت محكمة النقض المصرية بأن: "الخطأ المرفقي وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة هو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو كان الذي قام به مادياً أحد العاملين به ويقوم الخطأ على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقاً للقواعد التي يسير عليها سواء أكانت هذه القواعد خارجية أي وضعها المشرع ليلتزم بها المرفق أو داخلية أي سنها المرفق لنفسه أو يقتضيها السير العادي للأمور...". الطعن رقم ٢٢٢٨ لسنة ٦٣ ق، جلسة ٢٠٠٠/٥/١٠، مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، التقنين المدني في ضوء القضاء والفقه، مصادر الالتزام، الطبعة الثالثة ٢٠٠٣، ص ١٦٢٠.

(٣) Georges Vedel et Pierre Delvolve: Droit administratif (1) presses Universitaires de France 1990 P. 459.

(٤) ولا نقصد بذلك ترتيب رفع الدعاوى المدنية والإدارية وإنما المقصود هو ترتيب الآثار القانونية.

الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما. ويهدف إلى تحديد من يتحمل العبء النهائي للمسؤولية الموظف أم جهة العمل، مما يشكل ضمانة للموظف العام تقررها أحكام القانون الإداري تضاف إلى الضمانة السابقة المقررة بمقتضى أحكام القانون المدني وكأن فروع القانون تتكامل بما يكفل حماية الموظفين لتشجيعهم على حمل المسؤولية وإبعادهم عن الروتين والجمود خوفاً من تحمل الأعباء المالية في حالة حدوث خطأ ينسب إليهم بما يؤدي إلى التزامهم التعويض عن الأضرار التي تترتب على ذلك من أموالهم الخاصة، وهذا الأمر يحقق مصلحة الإدارة ذاتها؛ فاطمئنان الموظف إلى أنه غير مسؤول عن الأخطاء المرفقية يقوي رغبة العمل لديه فلا يتعطل العمل في الإدارة(١). ولذلك نجد أن المشرع الكويتي أضاف فقرة في نهاية المادة ٢٧ من قانون الخدمة المدنية جاءت على النحو التالي: " ولا يسأل الموظف إلا عن خطئه الشخصي "(٢)، وهو نص جاء ليؤكد هذا المبدأ المستقر في القضاء والفقه قبل أن تقرره النصوص التشريعية. فظهور فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ترجع في أصلها التاريخي إلى القضاء الفرنسي، حيث كانت قواعد الاختصاص لا تسمح للمحاكم المدنية بالنظر في المنازعات الإدارية التي هي من اختصاص القضاء الإداري ولذلك قضت محكمة النقض الفرنسية في قضية GAULLIN بتاريخ ١٨٧٩/١٢/١٠ بأن العمدة الذي أمر بإزالة إعلانات الدعاية الانتخابية لأحد المرشحين، وإحلال إعلانات مرشح آخر محلها لا يُعد مرتكباً لعمل إداري يخرج عن نطاق اختصاص القضاء العادي، ولكنه يعد قد ارتكب فعلاً شخصياً

(١) فالموظف العام يستهدف المصلحة العامة وهو يؤدي واجبات وظيفته، فإذا تشددنا في محاسبته عن كل خطأ يرتكبه فقد روح الإقدام والابتكار، وفي مقابل ذلك لو تهاونا معه بعدم مساءلته عن أي خطأ واعتباره خطأ مرفقياً لسيطرت عليه روح الاستهتار واللا مبالاة؛ لأجل ذلك كان لابد من محاسبته بمعيار خاص وهو التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي. في هذا المعنى انظر: المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الأولى ٢٠٠١، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص٣٣٩.

(٢) أضيفت الفقرة بموجب المرسوم بقانون رقم ٨٩/٢ الصادر في ١٩٨٩/١/١٤.

مما يختص هـذا القضاء بتقدير طبيعته ونتائجه[١]، بالرغم من أن إزالة إعلانات الدعاية الانتخابية المخالفة من مهام وظيفته.

وفي الكويت نجد أن القضاء ميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي حتى قبل أن يتقرر بنص في قانون الخدمة المدنية، حيث قضت بذلك الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية بتاريخ ١٩٨٨/١١/١٥، ومما جاء في الحكم: " ذلك أن الموظف وإن اعتبر تابعاً للجهة الإدارية التي يعمل بها في نطاق المسؤولية المدنية عن أعمال الغير، وهي بهذه المثابة تسأل عن أعماله غير المشروعة التي تلحق ضرراً بالغير، والأصل وفقاً لأحكام هذه المسؤولية أن ترجع الإدارة على الموظف بكل ما تدفعه للمضرور تعويضاً عن عمله غير المشروع، إلا أنه في إطار العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف صاغ القضاء الإداري نظرية أخرى للرجوع على الموظف في ماله الخاص عن الضرر الذي يحدث للغير بعمله غير المشروع هي نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وفيها تجب التفرقة بين نوعي الخطأ، فلا يجوز للإدارة أن ترجع على أي من تابعيها في ماله الخاص لاقتضاء ما تحملته من أضرار عن أخطائهم إلا إذا اتسم هذا الخطأ بالطابع الشخصي"[٢].

إن أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي تتضح في أنه يقيم نظاماً يستهدف حماية الموظفين من المساءلة عن بعض أخطائهم إذا عُدَّت أعمالًا إدارية، فلا يسأل عنها الموظف في ماله الخاص، وتسمى بالأعمال المرفقية، وينعقد الاختصاص فيها للقضاء الإداري باعتبار أن المسؤولية عنها تقع على جهة العمل التي تلتزم دفع التعويض دون أن ترجع على الموظف بما دفعته للمضرور، أما إذا كان الخطأ شخصياً فإن المسؤولية تقع على عاتق الموظف ويسأل عنه في أمواله الخاصة، ويكون الاختصاص فيها معقوداً للقضاء العادي.

---

(١) T.C, 10 Dec, 1879, Dalloz 33.1.1880.

(٢) حكم المحكمة الكلية (الدائرة الإدارية) في ١٩٨٨/١١/١٥، قضية رقم ٨٨/١٠٨ نقلاً عن: عزيزة الشريف في مؤلفها: مساءلة الموظف العام في الكويت، المرجع السابق، ص٩٦، هامش رقم(١).

ولا يقصد بالخطأ الشخصي في هذا المقام الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة والمجرد من كل صلة بها كما هو الحال في الأخطاء التي يرتكبها الموظف في حياته الخاصة، فهي يقيناً تعد أخطاء شخصية لعدم وجود صلة بينها وبين الوظيفة، ومثاله الخطأ المنسوب إلى الموظف لارتكابه حادث اصطدام بسيارته الخاصة خارج مقر عمله(١). أما الخطأ الذي نقصده فهو الذي تربطه علاقة بالوظيفة التي يشغلها الموظف، وغالباً ما تكون التفرقة فيها بين نوعي الخطأ صعبة، ويرجع ذلك إلى أن خطأ الموظف هو في كل حال عمل إنساني، ومن ثم تتداخل فيه عوامل كثيرة(٢)، ولذلك نجد أن الشخص المضرور إذا لم تتبين له طبيعة الخطأ فإنه يوجه مطالبته إلى الطرفين معاً، جهة العمل والموظف التابع لها على أساس ثبوت الخطأ في جانبهما دون حاجة إلى أن يميز نوع الخطأ إذا ما كان شخصياً أو مرفقياً، حيث يترك ذلك للعلاقة بين الموظف وجهة عمله، بل إن مصلحته ألا يميز بين نوعي الخطأ حتى يكون بإمكانه مطالبتهما معاً، فوجود أكثر من مسؤول يرجع عليه يمنحه فرصة أكبر للحصول على التعويض، ذلك أن فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا تظهر أهميتها إلا فيما يتعلق بتحديد مسؤولية الموظف الشخصية تجاه جهة عمله، فالمضرور يستطيع أن يرجع على جهة العمل حتى في حالة الأخطاء الشخصية للموظفين تطبيقاً لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه وفقاً لقواعد القانون المدني(٣).

وفي هذا الشأن نجد حكماً للمحكمة الإدارية العليا في مصر حيث قضت بأنه "... وأياً كان الرأي في تحديد الموظف المسؤول عن هذا الفقد (فقد ملف الطعن بقلم كتاب هيئة مفوضي الدولة) أو في معاقبته عن خطئه بحكم تأديبي

---

(١) Vedel et Delvolvé: op. Cit. P. 463.

(٢) جابر جاد نصار: تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية ١٩٩٨، ص٦-٨.

(٣) سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٩٦، ص٣١٣.

طعن عليه أو في مدى اعتبار هذا الخطأ من جانبه شخصياً أو مرفقياً في مجال التحمل بالتعويض المترتب على ذلك، فإن القدر المتيقن أن فقد ملف الطعن بقلم كتاب هيئة مفوضي الدولة يشكل ذاته خطأ في حق مجلس الدولة، الأمر الذي يرتب المسؤولية عن هذا الخطأ لصالح الطاعن إذا توافر مع ذلك الخطأ الركنان الآخران للمسؤولية وهما الضرر ورابطة السببية[١].

المبحث الثاني
معيار التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

لاحظت محكمة التنازع الفرنسية أن خروج العمل من نطاق اختصاص الموظف، أو دخوله ضمن اختصاصه، لا يصلح أساساً لتحديد الأفعال الشخصية من ناحية، والأفعال المرفقية من ناحية أخرى، لأن العمل غير المشروع للموظف، قد يدخل مادياً في نطاق العمل الوظيفي، ومع ذلك يُعد منفصلاً عن هذا العمل، كالأعمال الوظيفية التي يكون الباعث عليها الانتقام أو الأعمال التي يقوم بها الموظف بطريقة سيئة جداً إلى حد اعتبارها أخطاءً شخصية، لا فرق بينها وبين العمل الخطأ الذي ينفصل مادياً عن نطاق العمل الوظيفي، والذي يُعد خطأ شخصياً، ولذلك ركزت المحكمة اهتمامها على طبيعة الخطأ ذاته، وعلى الهدف من ارتكابه ومدى جسامته، لتعرف إن كان هذا الخطأ شخصياً أم لا، بدلاً من النظر إلى وضع الموظف في أثناء ارتكابه الخطأ وإذا ما كان يقوم بأعمال وظيفته أم أنه يقوم بعمل خارج عن اختصاصات وظيفته، وبذلك اختفت المقابلة بين الفعل الشخصي المنفصل عن العمل الوظيفي والعمل الإداري المرتبط بالوظيفة، وهي مقابلة تستند إلى عوامل موضوعية، لتحل محلها المقابلة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي القائمة على عناصر شخصية[٢].

---

(١) حكم للمحكمة الادارية العليا بتاريخ ١٩٩٠/٤/٧، الطعن رقم ١٨٠٥ س ٣١ ق، الموسوعة الإدارية الحديثة، جـ٣٩ ص ١٢٧.

(٢) راجع ذلك في مؤلف: عبدالفتاح عبدالبر، المسؤولية المدنية للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص١٢.

ولما كانت فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي قد نشأت في نطاق القانون الإداري وتحكمه القواعد التي تنظم العلاقة بين جهة الإدارة والموظف التابع لها فإن تحديد معيار للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يكون بالرجوع إلى ما يقرره هذا القانون الذي هو قانون قضائي النشأة(١). وفي ذلك قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بما يلي: " إنه من المبادئ المقررة في فقه القانون الإداري أن الموظف لا يسأل عن أخطائه المصلحية، وإنما يسأل فقط عن خطئه الشخصي. وفيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي يكون بالبحث وراء نية الموظف، فإذا كان لا يهدف من القرار الذي أصدره تحقيق الصالح العام أو كان يعمل مدفوعاً بعوامل شخصية أو كان خطؤه جسيماً فإنه يعتبر خطأً شخصياً يسأل عنه من ماله الخاص "(٢).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن: " الخطأ يكون شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره. أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي وينم عن موظف معرض للخطأ والصواب فإن الخطأ يكون مصلحياً. فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته، فكلما قصد النكاية أو الإضرار أو تغيا منفعته الذاتية كان خطؤه شخصياً يتحمل هو نتائجه. وفيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي يكون بالبحث وراء نية الموظف. فإذا كان يهدف من القرار الذي أصدره إلى تحقيق الصالح العام أو كان قد تصرف ليحقق الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية، فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها، ويعتبر من الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام، ويكون خطأ الموظف هنا

---

(١) Vedel et Delvolvé: op. Cit. P. 61.

(٢) حكمها في ١٩٥٠/٦/٢٩، قضية رقم ٨٨ لسنة ٣ ق، مجموعة مجلس الدولة، المكتب الفني، السنة ٤، ص٩٥٦.

مصلحياً. أما إذا تبين أن الموظف لم يعمل للصالح العام أو كان يعمل مدفوعاً بعوامل شخصية أو كان خطؤه جسيماً بحيث يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر شخصياً"[١].

وفي الاتجاه نفسه سار القضاء الكويتي، فقضت محكمة التمييز بما يلي: "من المقرر أن التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي إنما يتحدد تبعاً لما يستخلصه القاضي من ظروف كل حالة وملابساتها، مستهدياً في ذلك بعديد من المعايير، منها نية الموظف ومبلغ الخطأ من الجسامة والدافع إلى ارتكابه، فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته، فكلما قصد النكاية أو الإضرار أو تغيا منفعته الذاتية كان خطؤه شخصياً ويتحمل نتائجه وكذلك كلما كان الخطأ جسيماً، أي متى كان عمل الموظف الضار مشوباً بسوء النية أو كان بالغاً حد الجسامة، وإلا كان العمل الضار مصلحياً يسأل عنه ذات المرفق "[٢].

ويتضح مما سبق أن أحكام القضاء تميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي عن طريق معيارين: الأول معيار نية الموظف. والثاني معيار مدى جسامة الخطأ. ويكفي استخدام أحد المعيارين لمعرفة الخطأ الشخصي، وإذا تعذر ذلك عُدَّ الخطأ مرفقياً. وهو يُعد كذلك أيضاً في الحالة التي لا يمكن فيها تحديد موظف معين أو مجموعة معينة من الموظفين ينسب إليها الخطأ الشخصي[٣] ويعود ذلك إلى أن الخطأ المجهل لا يكشف عن سلوك مؤثم بقدر

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٥٩/٦/٦ في القضية رقم ٩٢٨ لسنة ٤ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الرابعة، ص ١٤٣٥.

(٢) طعن بالتمييز رقم ٩٠/٢٦٢ تجاري، جلسة ١٩٩٢/٢/١٧، مجموعة القواعد التي قررتها محكمة التمييز، القسم الثالث، المجلد الثالث، يوليو ١٩٩٩، ص٨٤٦، قاعدة رقم ٣٩.

(٣) عادل أحمد الطائي: المرجع السابق، ص١٣٩. ويسمى بعض الفقه الخطأ المجهل بخطأ المرفق تمييزاً له عن حالة تعيين مسبب الضرر المعروفة بالخطأ المرفقي، انظر ذلك في: فتحي فكري، المرجع السابق، ص٢٥٢.

ما يكشف عن سوء سير المرفق[١] . فكل خطأ وظيفي يعد خطأً مرفقياً إلى أن يثبت أنه خطأ شخصي[٢]، وهي مهمة ليست بالسهلة، لذلك لابد من بحث كل حالة على حدة مع الأخذ بعين الاعتبار جميع الظروف والاعتبارات المحيطة.

---

(١) V. Pallet: LA FAUTE DU SERVICE PUBLIC EN DROIT ADMINISTRATIF FRANCAIS, 1980, p.58.

وانظر في ذلك حكماً لمحكمة النقض المصرية جاء فيه: "أن مرتكب الفعل رغم الجهالة بفاعله أو تعذر تعيينه من بين العاملين لديها هو أحد تابعي الطاعنة، وكان يكفي في مساءلة المتبوع عن أعمال تابعه غير المشروعة أن يثبت أن الحادث قد نتج عن خطأ التابع ولو تعذر تعيينه من بين تابعيه...". جلسة ١٩٩٧/١٢/٢٨ طعن رقم ٤٨٦١ لسنة ٦١ ق، مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، المرجع السابق، ص١٥٧٣.

(٢) ويستثنى من ذلك الحالة التي تنظم فيها القوانين واللوائح مسؤولية فئة معينة من الموظفين، حيث تقوم تلك القوانين واللوائح بتنظيم أحكام المسؤولية على نحو معين باعتبار أن الخاص يقيد العام. ومن أمثلة ذلك في مصر ما قررته لائحة المخازن والمشتريات المصدق عليها من مجلس الوزراء المصري في ١٩٤٨/٧/٦ والتي نظمت مسؤولية أمناء المخازن وأرباب العهد تنظيما خاصا، فالمادة ٤٥ من اللائحة تنص على أنه يعد: "أمناء المخازن وجميع أرباب العهد مسؤولين شخصياً عن الأصناف التي في عهدتهم، وعن حفظها والاعتناء بها وعن صحة وزنها وعددها ومقاسها ونوعها، وعن نظافتها وصيانتها من كل ما من شأنه أن يعرضها للتلف أو الفقد، ولا تخلى مسؤوليتهم إلا إذا ثبت للمصلحة أن ذلك قد نشأ عن أسباب قهرية أو ظروف خارجة عن إرادتهم لم يكن في الإمكان التحوط منها".

كما تنص المادة ٣٤٩ من هذه اللائحة على أن: "الأصناف المفقودة أو التالفة لا تخصم قيمتها على جانب الحكومة، إلا إذا ثبت أن فقدها أو تلفها، نشأ عن سرقة بالإكراه أو بالسطو أو عن حريق أو سقوط مبان أو عوارض أخرى خارجة عن إرادة أو مراقبة صاحب العهدة، أما الأصناف التي تفقد أو تتلف بسبب سرقة أو حريق أو أي حادث آخر، كان في الإمكان منعه، فيسأل عنها من كانت في عهدته تلك الأصناف حين حصول السرقة أو التلف".

ويستفاد من النصين السابقين أن المشرع رسم حدود المسؤولية لأمناء المخازن وأرباب العهد، فأقام مسؤوليتهم عن كل ما يؤدي إلى فقد الأصناف التي في عهدتهم أو تلفها، ويتحمل من كانت في عهدتهم تلك الأصناف قيمة هذه الأشياء المفقودة أو التالفة، وتقوم مسؤوليتهم على أساس خطأ مفترض من جانبهم، افترضه المشرع =

ولأهمية المعايير التي أخذ بها القضاء في التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي فإننا سنتناولها بشيء من التفصيل مع بيان مدى اعتبار الجريمة خطأ شخصياً.

أولاً – معيار نية الموظف:

يعتد مجلس الدولة الفرنسي، وهو بصدد التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، بنية الموظف، فإذا كانت نيته سيئة تنطوي على مجرد الإيذاء أو تحقيق منفعة خاصة لنفسه أو لغيره أو كان مدفوعاً بأهداف شخصية أو

= رغبة منه في إسباغ أكبر قدر من الحماية على الأموال التي يؤمن عليها أمناء المخازن وأرباب العهد.

وهذا التشدد في جانب هذه الفئة من الموظفين العموميين أدى إلى قلب عبء الإثبات، فالخطأ الذي يقع من جانبهم افترض المشرع أنه خطأ شخصي ما لم يثبت أنه خطأ مرفقي، مع أن الأصل بالنسبة لباقي الموظفين هو اعتباره خطأ مرفقي إلى أن يثبت أنه خطأ شخصي. وفي مقابل ذلك التشدد يتطلب القضاء لثبوت صفة أمين المخزن أو صاحب العهدة في تطبيق تلك الأحكام أن تكون له السيطرة الكاملة على العهدة المسلمة إليه، ويشترط أن تكفل له النظم السائدة بجهة عمله المحافظة على هذه العهدة وعدم المساس بها في غير أوقات العمل. ومن ذلك ما قررته المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن: "...المطعون ضدهما لم تكن لأي منهما على حدة وبصفة انفرادية السيطرة على مواد البقالة في مجمع رأس التين بالإسكندرية خلال الفترة التي نسب فيها إليهما عجز قدرته الشركة بمبلغ ١٣٩٨ جنيهاً، ومن ثم فإنه لاوجه لتحميلهما قيمة هذا العجز...". الطعن رقم ٩٨٣ لسنة ٣٥ ق عليا جلسة ١٩٩٢/٣/١٧.

وفي تفصيل ذلك انظر: المستشار ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، المرجع السابق، ص٣٩٠ وما بعدها، وانظر أيضاً: "عبدالفتاح عبدالبر، المرجع السابق، ص ٥٢ وما بعدها. ولم نجد في التشريع الكويتي نصاً مماثلاً، مما يعني أن الخطأ بالنسبة لجميع الموظفين هو خطأ مرفقي ما لم يثبت أنه خطأ شخصي، وهذا قصور تشريعي يجب تداركه حتى لا يحصل إهمال أو تقصير في مهام الوظيفة من جانب هذه الفئة من الموظفين اعتماداً منهم على أن أي خطأ يقع من جانبهم هو خطأ مرفقي إلى أن يثبت العكس.

محاباة لغيره على حساب المصلحة العامة فإن الخطأ في هذه الحالات يُعد خطأ شخصياً، أما إذا وقع الخطأ من الموظف بحسن نية وهو يمارس أعمال وظيفته فإنه يعد خطأ مرفقياً[١].

ومن الأحكام التي عُدَّ فيها الخطأ شخصياً بالنظر إلى سوء نية الموظف استخدام شرطي العنف بقصد الانتقام[٢]، وامتناع موظف البريد عن إرسال رسالة تحتوي طلب اشتراك في مناقصة بتحريض من منافس لمرسل الرسالة[٣]. أو قيام موظف البريد بضرب شخص أراد تسجيل أحد الطرود[٤].

كما اعتد مجلس الدولة المصري بنية الموظف واتجاه قصده. وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا: " بأن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أنه يعتبر الخطأ شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره. أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي وينم عن موظف معرض للخطأ والصواب فإن الخطأ في هذه الحالة يكون مصلحياً، فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف"[٥]. وفي الكويت قضت محكمة التمييز بأن: "فيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي أو المرفقي يكون بالبحث وراء نية الموظف، فإن كان الدافع لتصرفه تحقيق الصالح العام، فإن الخطأ يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المنسوبة للمرفق العام، ويكون خطأ الموظف حينئذ مصلحياً أو مرفقياً"[٦].

---

(١) Vedel et Delvolvé: op. Cit. P. 463.

(٢) c.e. 28 juill 1951, coccoz. G.P. 1951, 2, p.314.

(٣) c.e. 7 juill 1922 gloahee, s, 1922, 3, 33.

(٤) T.c. 21 dec 1987 kessler, A.J.D.A. 1988. P. 364, observ. X. pretot..

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٨٧/١٢/٢٦، الطعن رقم ٦٣٨، س ٢٩ ق، الموسوعة الإدارية الحديثة جـ ٣٩، ص ٧٨ وما بعدها.

(٦) طعن بالتمييز رقم ٨٩/٢٩٣ تجاري، جلسة ١٩٩٠/٣/٢٥، منشور في موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً من =

ولما كان معيار نية الموظف يمثل معياراً شخصياً يتم بالنظر إلى شخص الموظف ذاته، ويتطلب إثبات سوء نيته بما يمثله من خطأ عمدي، ولا يتأتى ذلك إلا إذا قام القاضي بدراسة نفسية الموظف وبحث مختلف الظروف التي أسهمت في إحداث الضرر، ومن ثم فهو أمر ليس بالسهل خصوصاً إذا لم يثبت سوء النية بشكل قاطع. لذلك كان لابد من البحث عن معيار موضوعي ينظر إلى الخطـأ ذاته، ولهذا ظهر معيار الخطـأ الجسيم ٠

ثانياً – معيار الخطـأ الجسيم:

إذا لم يدل خطأ الموظف على سوء نيته واتجاهه لتحقيق غرض شخصي فإن القضاء يلجأ في سبيل التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي إلى معيار الخطأ الجسيم، وهو معيار موضوعي ينظر فيه إلى الفعل الخطأ ذاته، فإذا ما كان يمثل خطأ جسيماً فإنه حينئذ يكون خطأ شخصياً، أما إذا لم يكن كذلك فيعد خطأ مرفقياً. ولكن ما المقصود بالخطأ الجسيم ؟

إذا كان الخطأ مجرداً من أي وصف يعني عدم التبصر والإهمال والرعونة وغيرها من صور الخطـأ الذي يقاس بمعيار الرجل العادي[١] فما الذي يعنيه وصف الخطـأ بالجسيم غير أنه يمثل درجة من درجات الخطأ غير العمدي[٢].

= عام ٨٢ إلى عام ٩٩، إصدار إدارة الفتوى والتشريع، الكتاب الأول، الجزء الخامس، الطبعة الأولى ١٩٩٩، ص ١١٨. وانظر: الطعن بالتمييز رقم ٢٦٢/ ٩٠ تجاري، جلسة ٩٢/٢/١٧، مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز الكويتية، القسم الثالث، المجلد الثالث، يوليو ١٩٩٩، ص ٨٤٦، رقم ٣٩. حكم سبق الإشارة إليه.

(١) وهو الشخص المتوسط في درجة يقظته وتبصره وعنايته. راجع ماسبق ذكره في هذا الشأن.

(٢) أي أن الموظف عند ارتكابه لهذا الخطأ لم يكن يقصد وقوع الضرر.

ذهب بعض الفقهاء[١] إلى أن الخطأ الجسيم هو الذي لا يصدر من أقل الناس تبصراً. ويذهب بعضهم الآخر[٢] إلى أنه الخطأ الذي يبلغ حداً يسمح بافتراض سوء نية الفاعل عندما لا يتوافر الدليل عليها[٣].

وبناء على ذلك فإن الخطأ الجسيم أشد أثراً من الخطأ العادي، فالأخير يدل على الأخطاء اليسيرة أو البسيطة التي يعذر فيها الموظف إذا ما وضعنا في الاعتبار جميع الظروف التي صاحبت وقوع الخطـأ ٠ فالموظف يعمل لحساب جهة الإدارة التي تملك وحدها إمكانية تنظيم العمل والسيطرة عليه بطريقة تهدف إلى تجنب وقوع الأضرار من جراء الأنشطة الوظيفية٠ وفي مثل هذه الأحوال لن يكون من مصلحة العمل تحميل الموظفين وفي جميع الأحوال جميع النتائج الضارة التي قد تقع بناء على أخطائهم البسيطة أو التافهة وإلا أدى ذلك لإحجامهم عن العمل خشية تحمل المسؤولية ٠

أما الخطـأ الجسيم فإنه يكشف عن أضرار خطرة لا يمكن التجاوز عنها أو أن التجاوز عنها يضر بمصلحة الجهة الحكومية، ويؤثر في حسن سير العمل[٤]، لذا ينبغي التصدي لها ومحاسبة الموظف المسؤول عنها بتحميله عبء تعويض الأضرار المترتبة على خطئه ٠

ومن التطبيقات القضائية للخطأ الجسيم قيام الطبيب بتطعيم الأطفال بمصل فاسد على الرغم من عدم سوء نيته[٥]، واستخدام الشرطي العنف دون

---

(١) Flour (J) et Aubert (J.L.): Les obligations 2e Vol. Sources: Le fait juridique, 2ed. 1981. P. 130. No 618.

(٢) Savatier (R): Traite de la responsablilite civil. T. 1. 2e ed Paris 1962. No 178.

(٣) أما إذا توافر الدليل عليها فإنه يُعد خطأ شخصياً وفقاً لمعيار سوء النية.

(٤) WECKEL (philippe): L'evolution de la nation de Faute personnelle, R.D.P. 1990, P.1526.

(٥) Cass. 18 Juill 1957. Dalloz. P. 145.

مسوغ حتى ولو كان حسن النية[١]، وتضرر سيارة العمل بسبب قيادتها من موظف في حالة سكر[٢].

وفي مصر قضت المحكمة الإدارية العليا بما يلي: "ومن حيث إن خطأ العامل يعتبر خطأً شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه ونزواته وعدم تبصره وأن خطورة السير بالسيارة مع نقص زيت الموتور وأثرها الضار على الموتور يمثل معلومة أولية عامة عند ممتهني قيادة السيارات، فمن ثم فإن قيادة المطعون ضده للسيارة الحكومية رقم ٣٣٧٩ رغم نقص زيت الموتور مما أدى إلى احتراقه يمثل خطأً جسيماً يبلغ مرتبة الخطأ الشخصي الذي يسأل المطعون ضده مدنياً عنه"[٣].

ثالثاً – مدى اعتبار الجريمة خطأ شخصياً:

فيما مضى ساد اعتقاد[٤] بأن إدانة الموظف بحكم جزائي سواء أكان جناية أم جنحة حتى ولو كان حكماً صادراً من محكمة المرور يُعد بالضرورة خطأ شخصياً يسأل عنه الموظف من ماله الخاص باعتبار أن الإدانة في هذه الحالة تكشف عن توافر القصد الجنائي في جانب الموظف، وتدل دلالة واضحة على جسامة الخطـأ، كما أن نشاط الوظيفة العامة يتعارض مع ارتكاب الجرائم بحيث لا يتصور أن ترتكب الجهة الحكومية جرائم وأن تسأل عنها ٠

(١) C.E. 9. juill 1953, Delaitre - J. C.P. 1953, 7797 not Rivero.

(٢) C.E. 28 Juill. 1951, De Lville. Rec. P. 465.

(٣) الطعن رقم ١٦١٥ لسنة ٣٣ق، جلسة ١٩٩٥/٣/٢٥، مجموعة: سمير يوسف البهي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الجزء الثاني، طبعة أولى ٢٠٠٠، المنشورات الحقوقية، ص٨٦٠.

(٤) راجع ذلك في مؤلف الدكتور: عبد الفتاح عبد البر، المرجع السابق، ص ١٥ وما بعدها؛ وأيضاً مؤلف الدكتور: جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص ١٧ وما بعدها.

ولكن القضاء الفرنسي تجاوز ذلك منذ عام ١٩٣٥ عندما صدر حكم من محكمة التنازع في قضية Thépaz[١]، الذي فصل فيه بين فكرة الخطأ الشخصي والخطأ الجزائي، حيث قررت المحكمة أنه ليس بالضرورة أن يكون الخطأ الجزائي في كل الأحوال خطأ شخصياً. وتتعلق هذه القضية بسائق في الجيش الفرنسي كان يسير بسيارة عسكرية ضمن رتل آليات عسكرية فصدم أحد الأشخاص وأصابه بجروح بسبب انحرافه بالسيارة لتجنب الاصطدام بالسيارة التي أمامه ٠ وصدر حكم من المحكمة الجزائية بتغريم السائق وإلزامه بتعويض الضرر، وعندما طعن في الحكم بالاستئناف نازعت الدولة في اختصاص القضاء العادي بنظر الدعوى على اعتبار أنه خطأ مرفقي، فعرض الأمر على محكمة التنازع التي قررت أن الخطأ الذي ارتكبه قائد السيارة العسكرية ومن خلال الظروف التي وقع فيها لا يُعد خطأً شخصياً لعدم انفصاله عن الوظيفة، كما أن إدانة الموظف بعقوبة جزائية، وهي الغرامة، لا يسوغ اختصاص القضاء العادي بنظر دعوى التعويض.

ولم يكن هذا الحكم هو الوحيد لمحكمة التنازع الفرنسية في اتجاه الفصل بين الجريمة والخطأ الشخصي. فقد تلته أحكام أخرى استقر بها القضاء الفرنسي على ضرورة التفرقة بينهما[٢] . ومن الأحكام الحديثة في هذا الشأن ما قضى به من أن إدانة ممرض بسبب إهماله الذي نجم عنه سقوط مريض بعد إجراء جراحة له وإصابته بجروح، لايؤدي إلى قيام مسؤوليته المدنية دون البحث عن توافر الخطأ الشخصي في هذه الواقعة[٣].

ومن جهة أخرى نجد لهذا الاتجاه صدى في مصر، حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكم لها بتاريخ ١٥ نوفمبر ١٩٧١ إلى "أن القضاء

---

(١) T.C. 4 janv. 1935. Thepaz. Rec. 224. S. 1935.3.17, note Alibert.

(٢) يراجع فى ذلك: جابر جاد نصار في مؤلفه: تطور الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، المرجع السابق، ص ١٨ وما بعدها.

(٣) C.C.Civ, 28 Oct 1981, Genod et autres, J.C.P, 1982, Cnhier 20 janv, IV, Tableaux de jurisp. P.23.

الإداري وإن كان يتقيد بما أثبته الحكم الجنائي من وقائع كان فصله فيها لازماً، إلا أنه لا يتقيد بالتكييف القانوني لهذه الوقائع، فقد يختلف من الناحية الإدارية عنه في الناحية الجنائية. وتأسيساً على ذلك فإن الواقعة التي انتهت إلى الحكم على المطعون ضده جنائياً وإن كانت تشكل في حقه جريمة جنائية استوجبت توقيع الجزاء عليه. إلا أن للقضاء الإداري تكييف هذه الواقعة من الناحية الإدارية والفصل فيما إذا كان الفعل الذي صدر عنه، مع التسليم بثبوته، يشكل خطأ يوجب مساءلته عن الأضرار التي نتجت عن هذا الخطأ أم لا ... ومن حيث إنه لا مقنع فيما ذهبت إليه الجهة الطاعنة من أن خطأ المطعون ضده وقد ثبت بحكم جنائي فإنه يكون خطأ شخصياً، ذلك أن الخطأ الجنائي لا يعتبر لزاماً خطأ شخصياً بل يتعين النظر إليه في مجال مساءلة الموظف عن الأضرار التي نشأت عنه كما لو كان لا يمثل خطأ جنائياً. فاعتبار الخطأ جنائياً أو غير جنائي لا يؤثر بذاته على اعتباره خطأً شخصياً أو مرفقياً، إذ إن الخطأ الجنائي قد يكون في بعض الأوقات خطأ مرفقياً"(١).

كما ورد في إحدى فتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري ما يؤيد ذلك وفقا لما يلي "... واستبان للجمعية العمومية أن الخطأ يعتبر شخصياً ويسأل العامل عنه مدنياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه ونزواته وعدم تبصره، أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي وينم عن موظف معرض للخطأ فإن الخطأ في هذه الحالة يكون مرفقياً، فالمناط بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته، ومن ثم فإن الجريمة التي يرتكبها الموظف لا تعتبر من قبيل الخطأ الشخصي إلا إذا كانت متعلقة بعمله بالوظيفة أو ارتكبت عمداً أو انطوت على درجة جسيمة من الخطأ"(٢) .

---

(١) محكمة القضاء الإداري بتاريخ ١٩٧١/١١/١٥ في القضية رقم ٨٤٣ لسنة ١ق، مجموعة المبادئ، الدوائر الاستئنافية رقم ٥ س ٣ ق، ص ٣٦ وما بعدها.

(٢) فتوى رقم ٢١٨ في ١٩٨٦/٢/٢٢، جلسة ١٩٨٦/٢/٥، ملف رقم ٣٢٤/٦/٨٦، =

وعلى الرغم من الاتجاه السابق فإن المحكمة الإدارية العليا في مصر ربطت في أحكامها بين وجود الجريمة ووجود الخطأ الشخصي. وفي ذلك تقول: "إن الخطأ يكون شخصياً حين يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات"(١).

وفي حكم آخر قررت المحكمة ذاتها: "أن الحكم المطعون فيه قد جانب الصواب حين نفى وقوع خطأ من جانب المدعي يعد خطأ جسيماً وإسناد هذا الخطأ إلى المرفق ذاته، مع أن المدعي قد قدم للمحاكمة الجنائية عن الخطأ الذي نسب إليه والذي وقع منه بالمخالفة لأوامر قيادة البحرية ولوائح المرور، وقضى بإدانته من أجله جنائياً باعتباره خطأ شخصياً بلغ حد الجريمة التي تقع تحت طائلة قانون العقوبات"(٢).

وفي حكم آخر يكشف عن إصرار هذه المحكمة على هذا الاتجاه نجدها تقـرر ما يلي: "فالموظف الذي يرتكب جريمة جنائية أثناء قيامه بواجبات وظيفته أو بسببها... يعتبر دائماً وباستمرار مرتكباً لخطأ شخصي يسأل عنه"(٣).

= مجموعة الدكتور خالد عبد الفتاح محمد، المستشار بمجلس الدولة المصري في مؤلفه: قواعد المسؤولية والتعويض في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة منذ عام ١٩٥٥ حتى ٢٠٠١، دار الكتب القانونية، مصر ٢٠٠٣، ص ٤١٣. وفي اعتقادنا أن المقصود بتعلق الجريمة بالعمل الوظيفي الذي أوردته الفتوى هو أن تنال الجريمة من الوظيفة العامة بحيث تكون مجنياً عليها، وفي هذه الحالات غالباً ما تكشف الجريمة عن سوء نية الموظف أو أن تُعد خطأً جسيماً، وهو أمر تدل عليه الظروف التي ارتكبت فيها الجريمة.

(١) حكمها الصادر بتاريخ ١٩٥٩/٦/٦، الموسوعة الإدارية الحديثة، جـ ٢٣، ص ٥٢.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٦٧/١١/١٢ في القضية رقم ١٤٤٨ لسنة ٨ق، مجموعة المبادئ، ص ١٣.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٨٦/٦/١٧ في الطعن رقم ٢٤٦٥ لسنة ٣٠ق.

ويبدو أن اتجاه المحكمة الإدارية العليا المصرية قد أثر بدوره في محكمة التمييز الكويتية عندما ربطت بين الجريمة والخطأ الشخصي، فقضت في حكم لها بما يلي: "أنه متى كان الموظف قد قدم للمحاكمة الجزائية عن الخطأ الذي نسب إليه وقضى بإدانته من أجله باعتباره خطأ شخصياً جسيماً بلغ حد الجريمة التي تقع تحت طائلة قانون الجزاء فلا يكون ثمة محل لإسناد هذا الخطأ إلى المرفق ذاته، ويتعين من ثم اعتبار الموظف مسؤولاً مدنياً عن تعويض الأضرار الناتجة عن الخطأ الذي وقع منه وثبت في حقه"[(١)].

وعلى الرغم من ذلك فنحن لا نتفق مع ما ذهبت إليه تلك الأحكام من أن الجريمة تمثل بالضرورة خطأً شخصياً، فهو بالإضافة إلى مخالفته لما استقر عليه القضاء الفرنسي والفقه[(٢)] فإن المنطق القانوني والعدالة يؤديان إلى القول بعدم وجود تلازم بين المسؤولية الجزائية والخطأ الشخصي[(٣)]. فمما يجافي

---

(١) طعن بالتمييز رقم ٨٩/٣٧ مدني، جلسة ١٩٩٠/٤/٢، مجلة القضاء والقانون، السنة ١٨، مايو ١٩٩٦، ص ٢٧٤. وانظر أيضا الطعن بالتمييز رقم ٨٩/٢٩٣ تجاري، جلسة ١٩٩٠/٣/٢٥ سبقت الإشارة إليه.

(٢) راجع في ذلك: عبد الفتاح عبد البر، المرجع السابق، ص ١٥ وما بعدها. وكذلك جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص ١٩ وما بعدها. وانظر أيضا: عبد الفتاح أبو الليل: مسؤولية الأشخاص العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨، ص ١٨. وانظر أيضاً: سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، حيث يقول في الصفحة رقم ١٤ "ليس هناك علاقة حتمية بين الجرائم والخطأ الشخصي "؛ وأيضاً الدكتور فتحي فكري في مؤلفه مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المرجع السابق، ص٢٥١ حيث يقول «وفي اعتقادنا أن ربط المحكمة الإدارية العليا بصورة دائمة بين الجرائم والأخطاء الشخصية في حاجة إلى إعادة نظر».

(٣) كما لا يوجد تلازم بين المخالفة الوظيفية والمسؤولية المدنية للموظف. فإذا كان كل ما يترتب على المسؤولية المدنية للموظف تتحقق به المسؤولية التأديبية، فإن العكس ليس صحيحاً لأن كل مخالفة لواجبات الوظيفة ترتب المسؤولية التأديبية للموظف، في حين أن المسؤولية المدنية لا تتحقق إلا بتجاوز الخطأ المرتكب حدود الخطأ المرفقي واعتباره خطأ شخصياً. يراجع في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٢٦٦ لسنة ٣٨ ق عليا، جلسة ١٩٩٦/٢/١٧ مجموعة الدكتور خالد عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص ٣٥١.

المنطق أن هناك جرائم يعاقب عليها قانون الجزاء على الرغم من بساطتها كما هو الحال في الأخطاء المرورية، فلا نعتقد أن عدم ترك السائق مسافة كافية بينه وبين السيارة التي أمامه يشكل خطأً جسيماً أو يدل بالضرورة على سوء نيته فيما لو نتج عن ذلك حادث مروري ترتب عليه وقوع ضرر أدى إلى صدور حكم بالإدانة، فالخطأ في هذه الحالة هو خطأ عادي قد يحصل لأي شخص(١)، فالمساءلة الجزائية لا تتوقف على سوء النية(٢) أو على جسامة الخطأ بل إن بيان جسامة الخطأ في الحكم الجزائي لا يقيد القاضي المدني ما لم يكن ذلك لازماً لقيام الحكم الجزائي(٣).

---

(١) انظر تالياً فتوى إدارة الفتوى والتشريع رقم ٢٩٦٧/٢ في ١٩٧٨/٧/١١، ص١٨٤، هامش رقم (١)، حيث لم تعتبر قيادة السيارة بسرعة خطأً جسيماً إلا إذا كانت مجاوزة السرعة تفوق الحدود المألوفة، ولا يغير من ذلك أن ينسب الحكم الجزائي إلى قائد السيارة خطأ بسبب عدم سيره بسرعة عادية.

(٢) فهناك جرائم غير عمدية في قانون الجزاء كما هو الحال في جرائم القتل والإصابة الخطأ.

(٣) وبناء على ذلك يكون حكم محكمة التمييز الكويتية في الطعن رقم ٨٩/٣٧ مدني، الذي سبقت الإشارة إليه، صحيحاً لو أن الجريمة التي أدين فيها الموظف تشكل خطأ جسيماً اقتضاه صدور الحكم بالإدانة وهو ما لا نعتقد بصحته لأن الخطأ في هذا الحكم تمثل في رجوع الموظف بالسيارة التابعة للجيش إلى الخلف دون انتباه فصدمته سيارة قادمة من الخلف مما أدى إلى وفاة شخص كان جالساً في السيارة بجانب الموظف.

أما لو كان الخطأ الجسيم لازماً لقيام الحكم الجزائي فإنه في هذه الحالة يمثل خطأ شخصياً. ومن أمثلة ذلك جريمة إلحاق الضرر بالأموال العامة التي نص عليها القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة، فالمادة ١٤ منه تقرر:

" كل موظف عام أو مستخدم أو عامل تسبب بخطئه في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم وظيفته أو بأموال الغير أو مصالحه المعهود بها إلى تلك الجهة، بأن كان ذلك ناشئاً عن إهمال أو تفريط في أداء وظيفته أو عن إخلال بواجباته أو عن إساءة في استعمال السلطة داخل البلاد أو =

ومن جهة أخرى توجد أخطاء جسيمة في نطاق المسؤولية الإدارية، ومع ذلك لا يعاقب عليها قانون الجزاء[١] حتى لو قامت المسؤولية المدنية بشأنها، فالمبدأ في القانون الجزائي لا جريمة أو عقوبة إلا بناء على قانون على خلاف الحال في المسؤولية الإدارية من حيث عدم حصر المخالفات الوظيفية.

كما تتنافى العدالة مع اعتبار الموظف مسؤولاً عن تعويض الأضرار التي تقع بسبب فعله الخطأ لمجرد ثبوت مسؤوليته الجزائية في الحالة التي تكون فيها الجريمة غير عمدية، فهو قد قام بهذا الفعل باعتباره موظفاً وليس باعتباره شخصاً عادياً، ولذلك فهذا العمل ينسب إلى الجهة التي يعمل فيها، فهي التي تستفيد منه، صحيح أنه ارتكب خطأ وحوكم عنه باعتباره جريمة، إلا أننا يجب أن نحاسبه على درجة الخطأ المرتكب، فإذا كان خطأً جسيماً أو كشف عن سوء نيته عُدَّ خطأ شخصياً وقامت مسؤوليته المدنية، أما إذا لم يكن كذلك عُدَّ خطأ مرفقياً، خصوصاً في ظل عدم إمكان مساءلة الجهة الحكومية جزائياً[٢].

= خارجها يعاقب بالحبس المؤقت مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار، ولا تزيد على عشرين ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين.
وتكون العقوبة الحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن عشرين ألف دينار ولا تزيد على مائة ألف دينار إذا كان الخطأ جسيماً، وترتب على الجريمة إضرار بأوضاع البلاد المالية أو التجارية أو الاقتصادية أو بأية مصلحة قومية لها أو إذا ارتكب الجريمة في زمن الحرب.
ويجب على المحكمة إذا دانت المتهم أن تأمر بعزله من الوظيفة ".

(١) انظر: فتحي فكري: المرجع السابق، ص٢٥١.

(٢) وفي ذلك أفتت إدارة الفتوى والتشريع في الكويت بما يلي: "حيث إنه قد سبق لأملاك الدولة أن طلبت من البلدية أن تكتب جميع المخالفات باسم وكيل الوزارة بصفته ليندب بدوره في حينه مَنْ يمثله لحضور الجلسات تمثيلاً وظيفياً وليس شخصياً باعتبار أن العقوبات تنصب على الوزارة وليس على الشخص الذي يكلفه الحضور، ولكن البلدية رفضت ذلك باعتبار أن جميع المخالفات يجب أن تحرر في حينها وبالاسم الشخصي للمخالف ولا يجوز توجيهها قانوناً إلى وكيل الوزارة.
وحيث إن القاعدة المستقرة هي إنكار مسؤولية الأشخاص المعنوية ولا يجوز أن تقام =

وبناء على ذلك فالوصف القانوني للفعل المرتكب لا يهم، إنما الذي يهم هو طبيعته ومدى جسامته والظروف التي ارتكب فيها، وهو أمر لا يتأتى إلا ببحث كل حالة على حدة دون وضع قوالب معينة والقول إنها تمثل أخطاء شخصية.

ولعلنا نجد في فتاوى إدارة الفتوى والتشريع في الكويت ما يؤيد ذلك، ففي إحدى الفتاوى لم تلتزم بالحكم الجزائي الصادر بالإدانة وإنما بحثت في الخطأ الثابت بمقتضى الحكم في جانب الموظف، وانتهت إلى أنه لا يُعد خطأ جسيماً(١).

= الدعوى الجزائية ضد الشخص المعنوي نفسه وإنما تقام ضد ممثله الذي ينسب إليه المساهمة في الجريمة المرتكبة لحساب هذا الشخص المعنوي. وحيث إن هذه المخالفات (كما تبين من كتاب سابق) هي مخالفات نظافة سببها طفح المجاري الصحية في البنايات التي تستملكها الدولة وتترك المستأجرين فيها لآجال قصيرة لحين طلب الجهات الرسمية هدمها لتنفيذ المشاريع التي استملكت من أجلها.
لذلك فإنه يتعين إخطار البلدية بالمسؤول عن الإشراف على هذه البيوت ليرشد عن المسؤول عن هذه المخالفات، وذلك لتحرير المخالفات باسم المخالف " فتوى رقم ٤١٣٨/٢، بتاريخ ١٩٨١/٧/٢٨، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة السابعة، ص ٣٢٨.

(١) وجاءت الفتوى على النحو التالي: " مجمل الوقائع أن السيد /.... قد كلف بقيادة سيارة الوزارة لتوصيل ستة من عمال الوزارة إلى موقع عملهم وأثناء قيادته للسيارة انفجر إطارها الخلفي الأيمن فانقلبت السيارة وقد نتج عن الحادث إصابة العمال الستة وإلحاق بعض الأضرار بسيارة الوزارة، قدم السائق إلى محكمة المرور فحكمت غيابياً بحبسه أربعة شهور مع الشغل وكفالة خمسين ديناراً لوقف التنفيذ عن التهمة المسندة إليه وقد جاء في الحكم".... وحيث إنه بسؤال المجني عليه الأول قرر أنه حينما كان راكباً بالصندوق الخلفي للسيارة التي يقودها المتهم بسرعة عادية وقع لها الحادث... وحيث إنه بسؤال المجني عليه الثاني ردد أقوالاً لا تخرج في مضمونها عما ذكره المجني عليه الأول، وأضاف أن السيارة كانت تسير بسرعة ٨٠ كم في الساعة ويرجع انقلابها إلى انفجار أحد إطاراتها..
ثم أضاف الحكم المذكور أنه لو كان المتهم يسير بسرعة عادية لأمكنه التحكم فيها... =

المبحث الثالث
اجتماع المسؤولية عن خطأ شخصي وخطأ مرفقي

انتهينا فيما سبق إلى أن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي تترتب عليه نتيجة في غاية الأهمية، وهي أن توافر الخطأ الشخصي يؤدي إلى مسؤولية الموظف الشخصية التي ترتب اقتضاء المضرور مبلغ التعويض من

= وكانت السرعة ليست هي السبب المباشر لانفجار إطارها الذي أدى إلى انقلابها إلا أنها كانت سبباً في عدم التحكم في السيارة إثر حصول الانفجار، أي أنه لو كانت السيارة تسير بسرعة عادية لكان في مكنته مع حدوث انفجار الإطار أن يتمكن من إيقافها على نحو لا يؤدي إلى انقلابها، إذ كان ذلك وكان خطأ المتهم المتمثل في سرعته متوافراً في حقه الذي أدى إلى وقوع الحادث وإصابة المجني عليهم بالإصابات الموضحة بالتقارير الطبية فضلاً عن أن تصرفه قد خالطه وجه آخر من وجوه الخطأ هو قيادته للسيارة وإطاراتها غير صالحة للاستعمال تماماً، الأمر الذي يتعين معه عقابه طبقاً لمادة وصف الاتهام.. ".

وقد عارض المذكور في هذا الحكم... فحكمت المحكمة حضوريا بقبول المعارضة شكلاً وفي الموضوع بتعديل الحكم المعارض فيه بتغريم المتهم المذكور بمائة دينار، ولم يطعن المذكور في هذا الحكم بطريق الاستئناف، وقد دفعت وزارة المالية مبلغ.... لأحد العاملين المصابين تعويضاً عن العجز الجسماني الذي تخلف لديه، كما دفعت وزارة الأشغال العامة مقابل الإجازات المرضية للعمال المصابين.

ومن حيث إنه يبين من الحكم المشار إليه أن الشهود قرروا بأن السائق المذكور كان يسير بسرعة عادية، وأن الحكم وإن كان قد نسب إلى المذكور الخطأ بسبب عدم سيره بسرعة عادية إلا أنه لم يبين مقدار تجاوز السرعة، حيث إن القيادة المسرعة لا تعتبر خطأ جسيماً إلا إذا كانت مجاوزة السرعة تفوق الحدود المألوفة، وإذ نسب هذا الحكم إلى السائق المذكور الخطأ، إلا أن هذا الخطأ ليس جسيماً وقد استغرق هذا الخطأ خطأ جهة الإدارة المتمثل في تسليم المذكور السيارة وإطاراتها غير صالحة للاستعمال تماماً كما أثبت الحكم في أسبابه.

لذلك فإن السائق المذكور لا يسأل مدنيا في هذه الحالة ولا يجوز تحميله بالتعويضات والمصاريف المذكورة. " فتوى رقم ٢٩٦٧/٢ في ١٩٧٨/٧/١١، مجموعة مبادئ إدارة الفتوى والتشريع، المجموعة الرابعة، ص ١٦٥.

مال الموظف الخاص. أما حيث يكون الخطأ مرفقياً فإن الإدارة هي مَنْ تتحمل مبلغ التعويض ولا يلتزم الموظف شيئاً، وهذه النتيجة تتقرر على الرغم من أن الخطأ في الحالتين قد وقع من الموظف. ويسوغ ذلك بأن الخطأ الشخصي ينسب إلى الموظف، أما الخطأ المرفقي فيندمج في الوظيفة، بحيث لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفة، لذا ينسب إلى جهة العمل. ولا صعوبة في الأمر إذا أمكن تحديد نوع الخطأ، عندئذ يتحدد الشخص المسؤول؛ جهة العمل إذا كان خطأ مرفقياً والموظف إذا كان خطأ شخصياً. ولأن الخطأ المنسوب إلى الموظف هو سلوك إنساني في المقام الأول، ومن ثم يصعب تحديد طبيعته بصورة مؤكدة، فالخطأ، بوصفه فعلاً، تتداخل فيه عوامل كثيرة، قد تكون مرفقية كما قد تكون شخصية، ويصعب في أحيان كثيرة تمييزها والفصل بينها، ولذلك لابد من التسليم بأن الضرر قد يشترك في إحداثه خطأ مرفقي وخطأ شخصي في الوقت نفسه[١]. ومما يتنافى مع العدالة تحميل الموظف أو جهة العمل كل على حدة تعويض كل الضرر، ولهذا فإن المسؤولية يجب أن تقسم بحسب درجة إسهام كل جانب في إحداث الضرر[٢]. وقد يستغرق أحد الخطأين الآخر، عندئذ يتحمل المسؤولية مَنْ ينسب إليه الخطأ الذي استغرق الآخر[٣].

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي فكرة الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في أحد أحكامه عندما قرر توافر الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في قضية Delville، حيث عدَّ قيادة الموظف لسيارة العمل وهو في حالة سكر خطأ شخصياً. كما عدَّ سوء كوابح السيارة خطأً مرفقياً، وقد أسهم كل من الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي في إحداث الضرر على نحو متساو وقدر نصيب كل منهما في التعويض مناصفة[٤].

---

(١) جابر جاد نصار: المرجع السابق، ص ٦٢.

(٢) عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، المرجع السابق، ص ٣٥.

(٣) انظر فتوى إدارة الفتوى والتشريع رقم ٢٩٦٧/٢، بتاريخ ١٩٧٨/٧/١١، التي سبقت الإشارة إليها.

(٤) C.E. ASS. 28 juilL. 1951, Laruelle et Delville, Re. 464; S. 1952.3.25, NOT Mathiot, S. 1953.3.57., not Meurisse; D. 1951, 620, note Nguyen.

كما قرر في حكم آخر توافر الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في محاولة أحد العسكريين تفكيك قنبلة في منزله مما أدى إلى انفجارها وقتل جيرانه وإصابتهم، وتمثل الخطأ الشخصي للعسكري في سلوكه الخطأ، وأقر أيضا بتوافر الخطأ المرفقي في جانب الجهة التي يعمل بها العسكري لعدم اتخاذها الاحتياطات اللازمة لمنع حيازة العسكري خارج مقر عمله مثل هذه القنابل لخطورتها(١).

ومبدأ الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أخذ به القضاء الإداري المصري. ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري بتاريخ ١٩٥٠/٦/٢٩ ذهبت إلى أنه: "من حيث أن إقرار الحكومة بمسؤوليتها عن التعويض لا يرفع عنه أيضاً مسؤوليته، الموظف المختص، ما دام أن وظيفته هي التي مكنته من ارتكاب الخطأ الشخصي أساس التعويض المطالب به. فهو يعد بذاته دليلاً على وجود خطأ مصلحي تسأل عنه الحكومة، ذلك أنه لا يوجد تعارض بين الخطأين يؤدي إلى استحالة اجتماعهما معاً في قضية واحدة أو إلى انتفاء أحدهما بوجود الآخر، لأن ذات الفعل أو الترك قد يكون خطأ شخصياً ومصلحياً في الوقت ذاته، إذ يعد الخطأ الشخصي متى وقع من الموظف أثناء تأدية وظيفته أو بمناسبة تأديتها دليلاً على خطأ مصلحي تسأل عنه الحكومة لإهمالها في الرقابة والإشراف على موظفيها. وعلى ذلك فليس في القانون ما يمنع من قيام مسؤولية الحكومة عن خطئها المصلحي بجانب مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي، ولا يمنع أيضا طالب التعويض من أن يجمع بين هاتين المسؤوليتين معاً في قضية واحدة"(٢).

---

(١) C.E. 15 mar 1918, Beaudelet-Rec. P. 259.

(٢) مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة الرابعة، ص ٣٠٤. وانظر في المعنى نفسه حكماً آخر للمحكمة ذاتها حيث تقرر: "... وإذا شارك الخطأ المرفقي الخطأ الشخصي فإنه يتعين إلزام كل من ساهم في هذا الخطأ بمقدار مشاركته ". الطعن رقم ٢٥٨٣ لسنة ٣٧ ق، جلسة ١٩٩٤/٣/٥، مجموعة سمير البهي: المرجع السابق، ص ٨٥٧.

الخاتمـــة

يعد موضوع المسؤولية المدنية للموظف العام من الموضوعات المهمة والجديرة بالبحث في دولة الكويت باعتبار الوظيفة العامة مصدراً رئيسياً للدخل وتمثل الأسلوب الأكثر استخداماً لإدارة المرافق العامة، ولا شك أن النشاط المكثف للوظيفة العامة سيؤدي إلى ازدياد فرص وقوع أضرار للغير توجب التعويض عنها.

ومما ينبغي ملاحظته في هذا الشأن أن الجهة الحكومية بوصفها كائناً معنوياً لا يصدر منها الفعل الضار، وإنما يصدر من الموظف العام الذي يمثلها ويعبر عن إرادتها. وعلى ذلك تتميز مسؤولية الموظف العام المدنية بوجود علاقة ثلاثية الأطراف: الجهة الحكومية، والموظف مرتكب الفعل الضار، والشخص المضرور. صحيح أن القانون المدني ينظم صورة مشابهة لذلك تتمثل في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، إلا أن ذلك التشابه ينبغي ألا يحجب الفارق بينهما. فالتابع في إطار العلاقات الخاصة يقوم بإنجاز المصالح الخاصة للمتبوع، أما الموظف العام فيسهم في إدارة المرافق العامة للدولة، ومن ثم يكون هدفه تحقيق المصلحة العامة. وقد أوضحت هذه الدراسة الطبيعة الخاصة والمميزة للقواعد القانونية التي تطبق على المسؤولية المدنية للموظف العام، ومن خلالها توصلنا إلى النتائج التالية:

أولاً: قيام المسؤولية المدنية للموظف العام إلى جانب المسؤولية المدنية للجهة الحكومية التي يتبعها الموظف، وما يترتب على ذلك من تطبيق نوعين من القواعد القانونية. الأول يجد مصدره في قواعد المسؤولية المدنية التقصيرية كما ينظمها القانون المدني. أما النوع الثاني فهي تلك القواعد المقررة في أحكام القانون الإداري ومبادئه. وعلى الرغم من اختلاف مصدر كلا النوعين من القواعد عن الآخر وتغاير الفرع الذي ينتمي إليه كل منهما بين الخاص والعام فإن تطبيقهما معاً يتسم بالتكامل، فكلاهما يكمل الآخر، ولا يوجد أي تعارض أو تناقض بينهما، وهما معاً يمثلان ضمانة وظيفية مهمة للموظف العام تشعره

بالطمأنينة، وفي ذلك ارتقاء بالوظيفة العامة وزيادة فاعليتها في تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد.

ثانياً: إن تطبيق قواعد المسؤولية المدنية على الموظف العام، كما نظمها القانون المدني، يكشف عن اقتصارها على تلك الحالات التي تتطلب توافر الخطأ لقيامها، أي المسؤولية الخطئية، أما النوع الآخر للمسؤولية، وهو المسؤولية التي لا تتطلب الخطأ لقيامها فلا تتحقق في جانبه. بحيث إذا لم ينسب خطأ ما للموظف العام في فعله الضار فإنه لا يكون مسؤولاً عن تعويض المضرور عما ترتب من ضرر عن هذا الفعل، بل يقع عبء التعويض عنه على جهة عمله. وهذا بلا شك يمثل ضمانة مهمة للموظف العام؛ فعلمه بهذا الأمر يؤدي إلى إطلاق حريته في ممارسة واجبات وظيفية. أما التشدد في هذه المسؤولية تجاه الموظف بتقرير مسؤوليته غير الخطئية فإنه يقتل روح المبادرة لديه، ويدفعه للتراخي، وربما للتهرب من مباشرة واجباته الوظيفية خشية أن يجد نفسه ملتزماً تعويض المضرور من جراء نشاطه الوظيفي من ماله الخاص، حتى لو لم ينسب إليه خطأ ما، وهذا وضع غريب، فبدلاً من أن تكون الوظيفة مصدراً للكسب تنقلب إلى مصدر للخسارة.

ثالثاً: إذا استقر الأمر على مبدأ مساءلة الموظف العام مدنياً طبقاً لأحكام المسؤولية المقيدة بالخطأ فإن قواعد القانون المدني تلزمه بتعويض الضرر الناجم عن أي قدر من الخطأ، بصرف النظر عن نوعه، ما دام ثبت في جانبه ورتب ضرار بالغير. كما تلزم جهة عمله أيضاً باعتبارها متبوعه، ولكن يجوز لها أن ترجع على الموظف بكل ما دفعته للمضرور من تعويض. وهو ما يعني أن الموظف هو من يتحمل كامل التعويض في نهاية الأمر باعتبار أن مسؤولية المتبوع هي مسؤولية احتياطية تقررت لمصلحة المضرور ولا أثر لها في العلاقة بين المتبوع والتابع. ولكن لأن هذه المسألة تتعلق بعلاقة الجهة الحكومية (المتبوع) بموظفها (التابع) فإن الحكم فيها يجب أن يكون خاضعاً لقواعد القانون الإداري ومبادئه، وهي في هذه الحالة لم تأخذ بفكرة الخطأ كما هي في القانون المدني بل جعلت لها سمة مبتكرة تتمثل في التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وبمقتضاها لا يتحمل الموظف العام عبء تعويض

المضرور إلا عن أخطائه الشخصية، في حين تتحمل الجهة الحكومية تعويض الأضرار المترتبة على الخطأ المرفقي، على الرغم من أن الخطأ في الحالتين هو خطأ صادر من الموظف، لكنه في الحالة الأولى ينسب للموظف لذلك يعد خطأ شخصياً، أما في الحالة الثانية فعلى الرغم من أن الموظف قام بارتكابه مادياً فإنه قام به بمناسبة كونه موظفاً يؤدي واجبات وظيفته، لذلك يوصف بأنه خطأ مرفقي، ومن ثم تتحمل آثاره الجهة الحكومية. وفي حالة اجتماع الخطأين معاً في إحداث الضرر فإن المسؤولية تقسم بين الموظف وجهة عمله بحسب نسبة إسهام كل جانب منهما في إحداث الضرر. وهذا بلا أدنى شك يعد ضمانة مهمة للموظف العام تقررها أحكام القانون الإداري لتضاف إلى الضمانة السابقة المقررة بمقتضى أحكام القانون المدني.

رابعاً: القضاء بدوره أسهم في تقرير ضمانات أكثر للموظف العام؛ فهو عندما ميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي اعتمد على عناصر تستخلص من ظروف كل حالة وملابساتها، وأوجد في هذا الشأن معيارين؛ الأول: معيار سوء نية الموظف. والثاني: معيار الخطأ الجسيم. واكتفى بتوافر أحد المعيارين للحكم على الخطأ بأنه خطأ شخصي، وفي حالة تعذر ذلك عُد الخطأ مرفقياً، ومن ثم يعد كل خطأ ينسب للموظف العام خطأ مرفقياً إلى أن يثبت أنه خطأ شخصي، وبذلك يكون القضاء ضيق من نطاق الخطأ الشخصي على حساب الخطأ المرفقي.

وعلى الرغم من أن محكمة التمييز الكويتية سارت في هذا الاتجاه الذي يضيق من نطاق الخطأ الشخصي، فإنها لم تذهب إلى ذلك المدى الذي ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي حينما فصل بين فكرة الخطأ الشخصي والخطأ الجزائي، فلم يعتبر الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظف دليلاً قاطعاً، وبصورة آلية، على أن الخطأ في هذه الحالة هو خطأ شخصي بل حرص على استخدام المعيارين السابقين في استظهار الخطأ الشخصي من خلال الظروف المصاحبة لكل واقعة دون إصدار أحكام مسبقة أو الاعتماد على قوالب جامدة، فالإدانة في حكم جزائي يمكن أن تدل على توافر الخطأ الشخصي، وقد لا تدل على ذلك بحسب ظروف كل

حالة على حدة. أما محكمة التمييز الكويتية فقد آثرت الاتجاه الذي سارت عليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في الربط بين الخطأ الشخصي والإدانة بحكم جزائي وتقيدت بذلك دون أن تكلف نفسها عناء البحث عن توافر الخطأ الشخصي من خلال النظر إلى مختلف الظروف والملابسات التي وقعت فيها الجريمة، والتي قد تقودها إلى غير ذلك، خاصة في الجرائم البسيطة غير العمدية، كما هو الحال في بعض الحوادث المرورية، وهو ما تبين لنا في فتاوى إدارة الفتوى والتشريع في الكويت وفي آراء الفقهاء، وعلى ذلك نتمنى ألا يكون هذا الاتجاه لمحكمة التمييز الكويتية مبدأ تسير عليه في أحكامها في المستقبل وأن تعدل عنه ولا سيما أن الأحكام التي أصدرتها في هذا الشأن قليلة جداً بسبب أن المضرور غالباً ما يلجأ إلى مطالبة المتبوع مباشرة وهي الجهة الحكومية لسهولة الحصول منها على التعويض نظراً لملاءتها المالية، ولأن الموظف في مركز تنظيمي لائحي فإنه يخضع في علاقته بالجهة الحكومية لما تقرره تلك الجهة من لوائح وقرارات تنظيمية تحكم الكيفية التي ترجع بها على الموظف بما تدفعه من تعويض للمضرور، وهي في تطبيقها لتلك اللوائح والقرارات تتفق مع فتاوى إدارة الفتوى والتشريع في هذا الشأن باعتبارها الجهاز الاستشاري للجهات الحكومية، ولما كان ذلك في مصلحة الموظف العام فليس هناك ما يدعوه للجوء إلى القضاء. أما الجهات الحكومية فلا تلجأ إلى القضاء لما لها من سلطة التنفيذ المباشر لاقتضاء حقوقها من موظفيها.

وأخيراً فإننا نوصي الجهات الحكومية بأن توضح لموظفيها، خصوصاً حديثي التعيين، الطبيعة الخاصة لمسؤوليتهم المدنية وما تتضمنه من ضمانات حتى تخلصهم من هاجس التورط في مسؤولية مدنية قد يعتقدون بتحملها في مالهم الخاص نتيجة ما قد يترتب على أعمالهم الوظيفية من أضرار، فيؤدون تلك الأعمال دون تردد أو خوف. ونعتقد أن هذا الاقتراح يكون أكثر إلحاحاً في الوظائف التي تزداد فيها احتمالات وقوع الأضرار للغير. كما هو الحال في الوظائف التي تتسم بالخطورة، ومنها على سبيل المثال العمل في المجال الأمني وغيره.

قائمة المراجع

أولاً – المراجع باللغة العربية:

د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل:

- المسؤولية المدنية والإثراء دون سبب، دراسة مقارنة للمصادر غير الإرادية للالتزام وفقا للقانون المدني الكويتي ـ مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر ـ الكويت ١٩٩٥م٠
- الملتزم بتعويض الضرر الناجم عن حوادث السيارات، دراسة لضمان المباشر وضمان المؤمن وضمان الدولة لأذى النفس في القانون الكويتي مقارناً بالفقه الإسلامي، منشورات ذات السلاسل، الطبعة الأولى، الكويت، ١٩٨٥.
- المسؤولية المدنية بين التقييد والإطلاق، دراسة تحليلية للأنظمة القانونية المعاصرة (اللاتينية – الإسلامية – الأنجلو أمريكية) مع طرح فكرة التعدي كأساس عام للمسؤولية المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة.

د. بدر جاسم اليعقوب:

- المسؤولية عن استعمال الأشياء الخطرة في القانون الكويتي، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢/٢٠٠٣ الكويت ٠

د. حسام الدين كامل الأهواني:

- النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول مصادر الالتزام، المجلد الثاني المصادر غير الإرادية، ١٩٩٧ ـ ١٩٩٨

د. خالد عبدالفتاح محمد:

- قواعد المسؤولية والتعويض في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة منذ عام ١٩٥٥ حتى ٢٠٠١، دار الكتب القانونية، مصر ٢٠٠٣

د. سليمان مرقــس:

- الوافي في شرح القانون المدني، جزء ٢ في الالتزامات، المجلد الثاني في الفعل الضار والمسؤولية المدنية، القسم الثاني في المسؤوليات المفترضة، الطبعة الخامسة ١٩٨٩.

المستشار سمير يوسف البهي:

- شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الجزء الثاني، طبعة أولى ٢٠٠٠، المنشورات الحقوقية صادر، القاهرة.

د. عادل أحمد الطائي:

- المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ١٩٩٩م.

د. عبدالرزاق أحمد السنهوري:

- الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، لبنـــان.

د. عبدالفتاح أبـو الليل:

- مسؤولية الأشخاص العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨.

د. عبدالفتاح عبدالحليم عبدالبر:

- المسؤولية المدنية للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.

د. عبدالمنعم فرج الصده:

- مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٢.

د. عزيزة الشريف:

- مساءلة الموظف العام في الكويت، المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، منشورات جامعة الكويت ١٩٩٧.

محمد كمال عبدالعزيز:

- التقنين المدني في ضوء القضاء والفقه، الجزء الأول في الالتزامات، الطبعة الثالثة ٢٠٠٣.

د. منصور مصطفى منصور:

- المصادر غير الإرادية للالتزام، مذكرات على الآلة الكاتبة لطلبة كلية الحقوق بجامعة الكويت، للعام الدراسي ١٩٨٠ - ١٩٨١.

ثانياً - المراجع الأجنبية:

(1) Aubry et Rou:

- Cours de droit civil Le francais 6é ed refondu par Esmein, Paris, 1951.

(2) Flour (J) et Aubert (J. L.):

- Les obligations 2e Vol. Sources: Le fait Juridique, 2ed. 1981.

(3) Georges Vedel et Pierre Delvolvé:

- Droit administratif (1), Presses Universitaires de France 1990.

(4) Savatier (R):

- Traite de La responsabilité Civil. T. l. 2e ed Paris 1962.