

مسئولیت مأمورین دولتی در نظام اداری کنونی

مؤلف

فرزانه کرمی

مدرس دانشگاه

www.ketab.ir

ویراستار

مینو رضایی

انتشارات قانون یار

۱۴۰۱

سرشناسه	: کرمی، فرزانه، ۱۳۵۹ -
عنوان و نام پدیدآور	: مسئولیت مأمورین دولتی در نظام اداری کنونی /مؤلف فرزانه کرمی ؛ ویراستار مینو رضایی.
مشخصات نشر	: تهران: انتشارات قانون یار، ۱۴۰۱.
مشخصات ظاهری	: ۱۲۲ ص.
شابک	: ۹۷۸-۶۲۲-۲۲۹-۵۷۰-۷
وضعیت فهرست نویسی	: فیا
موضوع	: مسئولیت دولت -- ایران Government liability -- Iran مسئولیت اجرایی -- ایران Administrative responsibility-- Iran مسئولیت جزائی -- ایران -- تفسیر و استنباط -- Iran -- Interpretation and constructonCriminal liability تخلفات اداری -- ایران Misconduct in office-- Iran
شناسه افزوده	: رضایی، مینو، ۱۳۶۱ - ویراستار
رده بندی کنگره	: KMH۲۸۴۰
رده بندی دیویی	: ۳۴۲/۵۵۰۸۸
شماره کتابشناسی ملی	: ۸۸۳۳۵۳
اطلاعات رکورد کتابشناسی	: فیا

انتشارات قانون یار

مسئولیت مأمورین دولتی در نظام اداری کنونی

تألیف: فرزانه کرمی

ویراستار: مینو رضایی

ناشر: قانون یار

نوبت چاپ: اول- ۱۴۰۱

شمارگان: ۱۱۰۰ جلد

قیمت: ۱۴۰۰۰۰ تومان

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۲۲۹-۵۷۰-۷

(تمامی حقوق مادی این کتاب محفوظ بوده و متعلق به انتشارات قانون یار می باشد)

مرکز پخش: تهران، میدان انقلاب، خ منیری جاوید، پلاک ۹۲ تلفن: ۵۲۶ و ۶۶۹۷۹۵۱۹

فهرست مطالب

پیشگفتار ۱۳

فصل اول

بررسی و شناخت واژه مسئولیت مدنی و کیفری مأموران دولتی با مذاقه در شرایط و
ارکان خاص ایجاد مسئولیت ۱۷

بخش اول: مفهوم مسئولیت ۱۷

بند اول: مفهوم لغوی ۱۷

بند دوم: مفهوم مسئولیت در فقه اسلامی ۱۸

بند سوم: مفهوم اصطلاحی مسئولیت ۱۸

بخش دوم: ارکان مسئولیت بر اساس قانون مسئولیت مدنی ۱۸

بخش سوم: مسئولیت کیفری و مفاهیم آن ۲۲

بند اول: مفهوم اصطلاحی ۲۲

بند دوم: مفهوم اجتماعی ۲۳

بند سوم: مفهوم انتزاعی ۲۳

بند چهارم: مفهوم عینی و واقعی مسئولیت کیفری ۲۴

بخش چهارم: ساختار مسئولیت کیفری ۲۴

بند اول: مسئولیت وضعیتی ۲۴

بند دوم: مسئولیت وظیفه‌ای ۲۵

بخش پنجم: تحولات تاریخی و پیشینه مسئولیت کیفری ۲۵

بخش ششم: مسئولیت در پرتو مکاتب کیفری ۲۷

بند اول: مکتب نئوکلاسیک ۲۷

بند دوم: مکتب تحقیقی ۲۸

بند سوم: مکتب دفاع اجتماعی ۲۹

بخش هفتم: بررسی اصول و مبانی مسئولیت کیفری ۳۰

- ۳۰..... بند اول: نفی ضرر خصوصی
- ۳۰..... بند دوم: نفی ضرر عمومی
- ۳۱..... بند سوم: اصل عدالت
- ۳۱..... بخش هشتم: نگاهی اجمالی به نظریه‌های مختلف در خصوص مبنای مسئولیت کیفری
- ۳۱..... بند اول: اهلیت
- ۳۲..... بند دوم: انتخاب
- ۳۲..... بند سوم: شخصیت
- ۳۳..... بخش نهم: شرایط و ارکان مسئولیت کیفری
- ۳۳..... بند اول: مباشرت و تسبیب
- ۳۴..... بند دوم: بلوغ
- ۳۵..... بخش دهم: اصول حاکم بر مسئولیت کیفری
- ۳۵..... بند اول: اصل انسانی بودن مسئولیت
- ۳۶..... بند دوم: اصل همگانی بودن مسئولیت
- ۳۶..... بند سوم: اصل انتقال ناپذیری مسئولیت
- ۳۷..... بند چهارم: اصل قانونی بودن مسئولیت
- ۳۸..... بند پنجم: اصل فردی کردن مسئولیت
- ۳۹..... بند ششم: اصل شخصی بودن مسئولیت کیفری
- ۳۹..... بخش یازدهم: بررسی و شناخت اصول و ماهیت مسئولیت اداری
- ۳۹..... بند اول: مفهوم مسئولیت اداری
- ۴۰..... بند دوم: ماهیت مسئولیت اداری
- ۴۲..... بند سوم: منشأ مسئولیت اداری
- ۴۳..... بخش دوازدهم: نگاهی به مصادیق مسئولیت اداری
- ۴۳..... بند اول: برخلاف قانون بودن اعمال حقوقی
- ۴۳..... بند دوم: تخطی از قواعد صلاحیت
- ۴۴..... بند سوم: تجاوز یا سوء استفاده از اختیارات



بند چهارم: تخلف در اجرای قوانین و مقررات قانونی	۴۴
بخش سیزدهم: بررسی و شناخت انواع مسئولیت اداری	۴۵
بند اول: مسئولیت اداری در مورد اعمال اداری زیان آور	۴۵
بند دوم: مسئولیت اداری در اعمال قصوری	۴۵
بند سوم: مسئولیت اداری در اعمال تقصیری	۴۶
بند چهارم: مسئولیت اداری در اعمال خطایی	۴۶
بخش چهاردهم: معیارهای شناسایی نوع مسئولیت اداری	۴۶
بخش پانزدهم: بررسی و شناخت مأمورین دولتی	۴۸
بند اول: تعریف مأمورین دولتی	۴۸
بند دوم: مقایسه مأمورین دولتی در پرتو حقوق کیفری و حقوق اداری	۴۹
بخش شانزدهم: معیارهای تعریف مأمورین دولتی و ویژگی‌های آن‌ها	۵۰
بخش هفدهم: تاریخچه رسیدگی به جرایم خاص کارکنان دولت	۵۲
فصل دوم	

بررسی تفصیلی مسئولیت کیفری ناشی از تعدی و تفریط مأمورین دولتی	۵۷
بخش اول: تعدیات مأمورین نسبت به تمامیت جسمانی اشخاص و اخذ اقرار با اذیت و آزار متهم	۵۷
بند اول: اعمال مجازاتی اشد از مجازات مورد حکم	۶۰
بخش دوم: جرایم علیه حیثیت معنوی اشخاص و آزادی آنها	۶۲
بند اول: سلب آزادی اشخاص	۶۲
بند دوم: توقیف و دستور توقیف غیرقانونی	۶۴
بخش سوم: تعدیات مأمورین دولت نسبت به امنیت روانی اشخاص	۶۴
بند اول: هتک حرمت مسکن غیر	۶۴
بند دوم: استراق سمع	۶۶
بخش چهارم: تعدیات ناشی از ترک فعل	۶۹
بند اول: امتناع از قبول شکایت	۶۹

پیشگفتار

نقض قوانین و مقررات کیفری و یا ایراد خسارت از سوی مستخدمین دولت، همانند سایر افراد موجب مسئولیت جزایی و مدنی آنها خواهد بود. اما نوع دیگری از مسئولیت وجود دارد که ممکن است به دلیل تخلف از وظایف و تکالیف اداری متوجه کارمندان گردد؛ این نوع مسئولیت را «مسئولیت اداری (انتظامی)» می‌نامند. بنابراین مسئولیت اداری کارمندان زمانی محقق می‌گردد که آنها مرتکب تخلف اداری شوند اما در رابطه با مفهوم تخلف اداری باید اذعان داشت، اگرچه در قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان مصوب ۱۳۷۲ تعریفی از تخلف اداری ارائه نشده و فقط به ذکر مصادیق تخلف بسنده گردیده است، ولی با توجه به ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۶۵ می‌توان گفت تخلف اداری «فعل یا ترک فعل ناشی از قصور و یا تقصیر کارمند است که ارتکاب آن موجب مسئولیت وی و اِعمال مجازات‌های اداری خواهد بود». بی‌گمان مسئله مسئولیت اداری ریشه در مشروعیت اداری دارد و در صورتی که اقدامات و تصمیمات اداری مشروعیت نداشته باشد، بدون تردید کارمندی که مرتکب چنین اعمال و رفتاری شده، مسئول شناخته می‌شود و می‌توان به لحاظ نوع عمل خلاف قانون که اداری است و آثار آن که بیشتر اداری خواهد بود این مسئولیت را چون از عمل اداری ناشی شده، اداری نامید. اما اگر اقدامات انجام شده در حوزه اداری مشروعیت داشته باشد و با وجود این موجب خسارت شود، آیا کارمند در مقابل رفتار قانونی خود که منجر به خسارت شده مسئول است یا نه؟

مسلماً اقدامات غیرقانونی از آنجا که فاقد مشروعیت هستند، مسئولیت آور خواهند بود و هم به لحاظ نفس عمل غیرقانونی و هم به لحاظ ضرر و زیان ناشی از آن، قابل تعقیب قضایی هستند و این اقدامات از طرف هر نهادی که صورت بگیرد نمی‌تواند مصونیت داشته باشد، حتی سنت مبرا بودن شاه از مسئولیت که در رژیم‌های سلطنتی مانند انگلستان ریشه تاریخی دارد، چنانکه در مواردی شاه به علت اقدامات غیرقانونی محکوم به مرگ شده و حکم اعدام اجرا شده است. تمامی نهادها نسبت به اقدامات غیرقانونی خود مسئول بوده و به جز مسئولیت سیاسی، باید خسارت‌های مادی و معنوی ناشی از اقدامات غیرقانونی خود را جبران کنند. مگر آن که رابطه اعمال نهادها با ضرر و زیان به گونه‌ای باشد که نتوان ضرر و زیان را به اعمال نهاد نسبت داد. همچنین در خصوص اقدامات قانونی نهادهای دولتی که از روی علم و عمد به ضرر و زیان نسبت به افراد می‌انجامد و در حقیقت ضرر و زیان حاصل شده ناشی از عمل غیرقانونی نبوده بلکه از شیوه اجرایی قانون نشأت گرفته، باید این نوع اقدامات را موجب مسئولیت دولت، نهاد و مأمور مربوط دانست. عمده بحث‌های آتی به نوع سوم اختصاص دارد که ضرر و زیان ناشی از اقدامات نهادهای دولتی از روی عمد نبوده و طبیعت امر قانونی، چنین ضرر و زیان‌هایی را ایجاب می‌کرده است. مسئولیت گاه به طور مطلق و بدون ملاحظه متعلق آن و گاه به صورت مضاف و متعلق به اموری چون مدنی، جزایی، سیاسی و اداری به کار می‌رود که در همه جا دارای معنای واحدی است که به تناسب مورد، مفاهیم دیگری بر آن افزوده می‌شود. مسئولیت در عرف حقوق ایران اغلب به جای



کلمه «ضمان» فقهی به کار می‌رود و اما با توجه به تعریف و موارد کاربرد آن معلوم می‌شود که واژه مسئولیت در مقایسه با تعریف فقهی ضمان از محدودیت برخوردار است و برای مثال در مواردی چون ضمان عقدی و ضمان معاوضی، واژه مسئولیت به کار نمی‌رود. به هر حال مسئولیت عبارت از نوعی رابطه حقوقی است که از فعل یا ترک فعل زیان‌آور ناشی می‌شود و بر اثر آن، مسئول، موظف به پرداخت خسارت ناشی از ضرر و زیان و یا مستحق کیفر و عواقب پیش‌بینی شده دیگر می‌شود.

مسئولیت با تحمل و ادای آثار آن یعنی پرداخت خسارت و اجرای کیفر و پذیرفتن سایر تبعات و پیامدها به طرف می‌شود. بنابراین، مسئولیت از عمل یا ترک عمل خاصی به وجود می‌آید و بر اثر عوامل خاصی از میان می‌رود که در فقه به «موجبات ضمان» و «مسقطات ضمان» و در حقوق به عوامل مسئولیت رافع مسئولیت» تعبیر می‌شود. به مسئولیت‌های اداری، مسئولیت انضباطی و انتظامی هم گفته می‌شود، تا با مسئولیت‌های ناشی از جرایم عمومی، متفاوت باشد. پس می‌توان مسئولیت اداری را چنین تعریف کرد: «رابطه حقوقی خاص که از فعل یا ترک فعل اداری و یا از فعل و ترک فعل کارمند به صورت غیرقانونی و یا زیان‌آور ناشی می‌شود و می‌توان به تعهد ناشی از مسئولیت اداری «ضمان اداری» هم اطلاق کرد.

عناصر تحقق ضرر و زیان را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

۱. ضرر باید تحقق عینی و قطعی داشته باشد و ضرر محتمل در ایجاد و مسئولیت اداری کافی نیست و همچنین ضرر تقدیری، نمی‌تواند موجب مسئولیت شود، کارمندی

ادعا می کند که اگر در شغل قبلی خود ابقا می شد، در اندک مدتی به مقام و درآمد مورد نظر وی می رسید و یا شهروندی ادعا می کند که اگر فلان اداره معاملات خود را با وی ادامه می داد، صاحب سود کلان می شد چنین ضررهای تقدیری نمی تواند ملاک مسئولیت قرار گیرد.

۲. ضرر باید دارای صفت خاص باشد به این معنی که اگر ضرر حاصل از اقدامات اداری دامنگیر اکثر مردم و یا جمع زیادی از شهروندان و یا کارمندان شده باشد قابل استناد در اثبات مسئولیت نیست مانند اقدامات پلیس راهنمایی و رانندگی که احياناً منجر به تقلیل رفت و آمد در بعضی از معابر و در نتیجه موجب ضرر و زیان پیشه‌وران آن می گردد.

۳. ضرر باید بر اساس یک حق مشروع باشد، به این معنا که ضرر و زیان از راه از دست دادن حق مشروع به وجود آید و اما اگر ضرر بر مبنای حق مشروعی نباشد، مانند ضرری که شخص از راه از دست دادن دوست خود می بیند، نمی تواند اساس مسئولیت و موجب ادای غرامت شود.

۴. ضرر باید قابل اندازه گیری و ارزیابی باشد، اما زیان‌های غیر قابل اندازه گیری مانند آلوده و آلام حاصل از فقدان شخص یا چیزی و یا اهانت که صرف نظر از بعد جزایی، قابل ارزیابی مادی نیست، از موضوع مسئولیت اداری خارج است و این به معنای ضرر معنوی نیست، زیرا ضررهای معنوی قابل اندازه گیری که دارای مقیاس مشخص است می تواند مبنای مسئولیت قرار گیرد. مانند جنون حاصل از سقوط هواپیما.