AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW
ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

اركان وشروط المسؤولية المدنية الشخصية (القائمة على اساس الخطأ) للحكومة عن اضرار التظاهرات دراسة مقارنة

عبدالله خميس علي / كلية القانون – جامعة بغداد
أ.م. د. حيدر فليح حسن / كلية القانون – جامعة بغداد

Elements and Conditions of Personal Civil Liability (Based on Fault) for the Government for Damages Caused by Demonstrations: A Comparative Study

Abdullah Khamis Ali / College of Law – University of Baghdad
Assistant Professor Dr. Haider Faleh Hassan / College of Law – University of Baghdad

This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

الملخص تتناول هذه الدراسة بحث موقف التشريعات المقارنة (التشريعي الفرنسي , و التشريعي الانكليزي , و التشريعي المصري) من التصدي لتنظيم المسؤولية المدنية الشخصية (القائمة على اساس الخطأ) للحكومة عن اضرار التظاهرات من حيث طبيعتها القانونية , واساسها القانوني. ومن ثم بيان موقف المشرع العراقي ومقارنته مع ما عليه الحال في التشريعات المذكورة اعلاه

الكلمات المفتاحية : مسؤولية , خطأ مفترض , تظاهرات , حكومة .

Abstract This study examines the position of comparative legislation (French legislation, English legislation, and Egyptian legislation) in addressing the regulation of personal civil liability (based on fault) for the government. About the damages caused by demonstrations in terms of their legal nature, their legal basis, and the pillars and conditions of that responsibility. Then, we explain the position of the Iraqi legislator and compare it with what is the case in the legislation mentioned above

Keywords: responsibility, supposed error, demonstrations, government**.**

مقدمة

تمثل حرية التظاهر احدى وسائل ممارسة حق مخاطبة السلطات العامة الذي يراد به المشاركة السياسية للأفراد في شؤون الحكم، بأن يقدموا العرائض إلى الدولة ليشعروها بضرورة القيام بإجراء تنفيذي عام ، أو إستصدار تشريع يهم المجموع . فهو بذلك يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وهو بهذا المفهوم من الحقوق السياسية ويخضع للشروط الواجب توافرها في الأفراد للتمتع بهذه الحقوق وعند البحث في نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نجد أنه قد كفل حرية التعبير عن الرأي بموجب نص المادة (٣٨) التي نصت على أن : ((تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب، ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون) ويتضح من هذه المادة انها كفلت حرية التظاهر

السلمي ، وأن مخاطبة السلطات العامة تعد مكملة لحق التظاهر لأنه غالباً ما تنتهي التظاهرات بتقديم عرائض ومخاطبات للسلطات العامة تتضمن مطالب المتظاهرين التي تظاهروا من أجلها [١].

وانطلاقا من كون ممارسة حرية التظاهر تصاحب في اغلب الاحوال مساسا بالنظام العام لذا فهي تكون محلا لاهتمام سياسة الامن الوطني **اذ** ان اهم ما تهدف اليه سياسة الامن الوطني هو تحقيق الأمن بمفهومه العام ، وهذا الامن حاجة إنسانية منذ ان خلق الله الانسان، وإذا فقد الانسان نعمة الأمن فقد كل شيء ، وامن الانسان تطور مضمونه بتطور العصور واختلفت اساليب تحقيقه باختلاف المهددات لكن يبقى الانسان الذي خلقه الله تعالى جوهر الامن وغايته النهائية، فالأمن لم يقتصر على سلامة البدن، بل امتد وتطور ليشمل حماية الفكر والمعتقد، وحماية المثل والقيم، والأعراف والتقاليد، وكل ما اعتاد عليه الانسان واصبح جزا من حاجاته ما لم يكن فيها اعتداء على حرية الغير [٢].

وغالبا ما تولد ممارسة حرية التظاهر بسبب طابعها المذكور اعلاه رد فعل حكومي تجاه المتظاهرين يؤدي الى نشوء اضرار جسدية للمتظاهرين وكذلك اضرار مادية وادبية نتيجة احتكاك القوات الامنية مع المتظاهرين وحصول اعمال شغب تلحق الفريقين (القوات الامنية والمتظاهرين) بأضرار مختلفة مما يثير تساؤلا حول كيفية جبر هذه الاضرار وفقا لما هو مرسوم في النظام القانوني العراقي والمقارن . ولغرض بيان الجوانب المختلفة لنظام المسؤولية المدنية الشخصية للحكومة عن الافعال المادية الضارة لموظفيها بشكل عام واثناء التظاهرات بشكل خاص، فان ذلك يستوجب علينا بيان الطبيعة القانونية لهذه المسؤولية وفيما اذا كانت مسؤولية مباشرة ام غير مباشرة، ثم بعد ذلك نتطرق لبيان اساس هذه المسؤولية وموقف الفقه والقضاء والتشريعات المقارنة منه , فاذا ما انتهينا من ذلك شرعنا ببيان اركان هذه المسؤولية وشروطها.

اهمية البحث : تتأتى اهمية البحث من اهمية حرية التظاهر ذاتها باعتبارها احدى مضامين حرية التعبير عن الرأي ذات البعد الجماعي تلك الحرية التي تمثل احدى ركائز الديمقراطية كنظام سياسي امثل يرتبط نجاحه بكفالتها ارتباطا وثيقا وتكون العلاقة بينهما طردية فكلما كانت حرية التعبير والتظاهر مكفولة بشكل حقيقي كلما كان ذلك النظام ابقى واثبت وكلما كانت تلك الحرية موءودة كان النظام السياسي وشيك الانهيار مهما بلغ من القوة الامنية والاقتصادية.

وتتمثل الاهمية الاخرى بان التظاهرات تمس حقوق المجتمع او فئة معينة منه وليس مصلحة فردية مما ينبغي التعامل معها بشكل مختلف يتناسب وتلك المصالح المهمة ويقتضي وضع النصوص القانونية الكفيلة بتنظيم هذه الحرية بكل جزئياتها بما يعود على المجتمع بالنفع ويبعده عن كل خسائر مادية وبشرية وتوجيه السلطة التنفيذية نحو ادراك خطورة مهمة ادارة المظاهرات ولزوم عدم التهور في ضبطها.

---

[١] د. مها بهجت يونس الصالحي , جمال ناصر جبار , التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية المجلد ٣٢ العدد الثالث – ٢٠١٧ . ص ٨١ .

[٢] د. علي هادي عطية الهلالي , صادق جواد كاظم علي , المفهوم الدستوري لسياسة الامن الوطني في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية المجلد ٣٨ العدد الثاني – ٢٠٢٣ , ص ٥١٦ .

ثالثا– مشكلة البحث تتمثل مشكلة البحث في تساؤل مفاده مدى كفاية القواعد العامة الخاصة بمسؤولية الحكومة عن افعال تابعيها التي يتخلف عنها اضرارا جسدية ومادية اثناء ممارسة حرية التظاهر والتي تقوم على توافر اركانها التقليدية من خطا وضرر وعلاقة سببية في جبر تلك الاضرار ؟ وما اذا كان يفضل ان تؤسس المسؤولية على عنصر الخطأ وحده او يفضل ان تؤسس المسؤولية على عنصر الضرر وحده (المسؤولية الموضوعية)؟ كما هو عليه الحال في التشريع الفرنسي .

منهجية البحث : ان البحث في المسؤولية المدنية الشخصية (القائمة على اساس الخطأ) للحكومة عن اضرار التظاهرات يقتضي بحث الطبيعة القانونية لتلك المسؤولية , ثم بيان اساسها القانوني , ثم بيان اركانها وشروطها. ولأجل ذلك سنتولى بحث هذه المسائل في مطلبين نخصص الاول منهما لبيان القيود القانونية الاجرائية لحرية التظاهر , ونفرد الاخر منهما لبحث القيود القانونية الموضوعية لحرية التظاهر .

المطلب الاول

اركان المسؤولية المدنية الشخصية للحكومة في التشريعات التي اخضعتها لقواعد المسؤولية المدنية

تولت التشريعات المقارنة تنظيم اركان مسؤولية الحكومة القائمة على اساس الخطأ عن افعال موظفيها الضارة وبيان شروطها، واتسم ذلك التنظيم بالاختلاف بين دولة واخرى، وكان مرد ذلك الاختلاف هو تبني بعض الدول لمبدأ وحدة القضاء والقانون واخضاع ما ينشأ من علاقات الادارة بالأفراد من منازعات الى اختصاص القضاء العادي والى قواعد القانون المدني كما هو عليه الحال في العراق ومصر وانكلترا. وتبني البعض الاخر من الدول مبدأ ازدواج القضاء والقانون واخضاع منازعات الادارة العامة الى ولاية القضاء الاداري والى قواعد القانون الاداري ونظرية المسؤولية الادارية التي تتضمن مبادئ وافكار مختلفة عن الاركان والشروط التقليدية للمسؤولية المدنية كما هو عليه الحال في فرنسا. وعلى هذا الاساس ذهبت بعض التشريعات الى تطبيق قواعد المسؤولية المدنية على منازعات الحكومة (الادارة العامة) الناشئة عن انشطتها المادية التي تلحق ضررا بالغير وعدتها صورة من صور مسؤولية المتبوع عن اعمال تابعه ومن ثم استلزمت لانعقاد مسؤولية الحكومة توافر اركان وشروط مسؤولية المتبوع عن اعمال تابع .

فالمشرع الانكليزي نظم مسؤولية وزارة الداخلية (Home office) في العاصمة انكلترا عن الاضرار التي يحدثها منتسبيها بالغير، وقد استعاض عن تسميتها بمصطلح (المؤسسة الحكومية ، الكيان) قاصداً من ذلك ان يشمل النص مسؤولية جميع الاجهزة التابعة لوزارة الداخلية في العاصمة. اذ نصت الفقرة (٣) من المادة (٢٠) من قانون الشرطة ١٩٩٦ على انه : ((مع مراعاة القسم الفرعي (٢) اذا كانت هناك ادعاءات او ثبت ان اي شرطي محلي او شرطي بلدية خاص أو شرطي معين او ضابط تنفيذ او مسؤول تنفيذ قانون داخلي او موظف مشار اليه في القسم الفرعي (١) قد الحق ضرراً اثناء اداء واجباته فإن المؤسسة الحكومية أو اي كيان اخر محدد يعمل نيابة عنه هذا الشخص ملزم بدفع مبلغاً وفقاً لتقدير مناسب لتسوية الدعوى وعلى هذا الشخص أن يسدد التكاليف المعقولة التي تكبدها الكيان الحكومي في تسوية المطالبة ...) .أما مسؤولية البلديات والمقاطعات التي تتولى ادارة وتنظيم الشرطة في المدن خارج العاصمة فقد نظمتها المادة (٤٨) من قانون الشرطة ١٩٦٤، الفصل ٤٨ ، وجاء في الفقرة (١) منها

: ((تكون البلدية مسؤولة بالتضامن والتكافل عن الضرر الذي يرتكبه أي من ضباط البلدية او الشرطيين البلديين الخاصين او الشرطيين المعينين أو ضباط انفاذ القانون او مسؤولي تطبيق اللوائح أو موظفي مجلس شرطة البلدية ان وجد اذا وقع الضرر اثناء اداء واجباته) ، ونصت الفقرة (٢) من ذات المادة على :((تكون المقاطعة الأقليمية او المؤسسة الحكومية او اي كيان اخر محدداً مسؤولاً بالتضامن والتكافل عن الضرر الذي يرتكبه أي من رجال الشرطة أو ضباط الأنفاذ المعينيين اذا تم ارتكاب الضرر على سلطة اثناء اداء واجباتهم)). وتضيف الفقرة (٣). من نفس المادة ((على سلطة الشرطة دفع اي تعويضات او تكاليف تمت بموجب اجراءات دعوى قضائية عما ارتكبه احد افراد قوة الشرطة التابعة لها من ضرر ... يجب ان يتم دفعها من صندوق الشرطة) [١].

ومن ذلك يتضح ان المشرع الانكليزي اعتبر مسؤولية التاج عن الافعال الخاطئة لتابعيه – مسؤولية غير مباشرة ، أي انها من طبيعة المسؤولية عن فعل الغير, وقد نص قانون الاجراءات الملكية لسنة ١٩٤٧ في الفقرة الأولى من المادة الثانية بان ((التاج لا يمكن مقاضاته عن أي فعل او امتناع لتابعه ما لم يكن ذلك الفعل او الامتناع سببا لمقاضاة التابع نفسه أو ورثته)) [٢].

كذلك الحال في **التشريع المصري** اذ نصت المادة (١٧٤) من القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ على ان ((١- يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعا في حال تأدية وظيفته او بسببها. ٢- وتقوم رابطة التبعية ولو لم يكن المتبوع حرا في اختيار تابعه متى كانت له عليه سلطة فعلية في رقابته وتوجيهه)) . وكذا الحال في **التشريع العراقي** اذ نصت المادة (١/٢١٩) مدني عراقي على انه ((الحكومة والبلديات والمؤسسات الاخرى التي تقوم بخدمة عامة وكل شخص يستغل احدى المؤسسات الصناعية او التجارية مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم اذا كان الضرر ناشئا عن تعد وقع منهم اثناء قيامهم بخدماتهم)).

يتضح من النصوص المتقدمة ان هناك ثلاثة شروط لقيام المسؤولية الشخصية للحكومة عن انشطتها المادية التي تلحق ضررا بالغير وهذه الشروط هي :

الشرط الاول : علاقة التبعية .

ان وجود التابع او المتبوع لوحدهما لا يكفي لتحقق التبعية دون وجود علاقة تربط بينهما ، ذلك لان العقل يقتضي وجود ارتباط بين شخصين او شيئين بحيث لا ينفك احدهما عن الآخر ، فالأشياء اما ان تكون قائمة بذاتها فلها حكم نفسها ، وأما ان تكون تبعا لغيرها فيكون للمتبوع حكم التابع ، اما اذا انفرد احدهما عن الآخر فان لكل منهما حكمه

[١] د. علي مطشر عبد الصاحب و عباس فاضل حسين يصغ , مسؤولية وزارة الداخلية عن أعمال منتسبيها دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية – جامعة بغداد / كلية القانون , عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا / الجزء الثاني المجلد ٣٦/ ايلول / ٢٠٢١ , ص ٤٠٣

[٢] المادة (الثانية / الفقرة الأولى) من قانون الاجراءات الملكية الانكليزي لسنة ١٩٤٧ .

الخاص، لكون التبعية تمثل علاقة بين شيئين او التزامين وهذا لا يتحقق دون تعدي حكم المتبوع لتابعه ، فهي علاقة تنشأ : بين التابع والمتبوع بحكم ارتباط الأول بالثاني وتستمر التبعية مادام الارتباط قائم وتنتهي بانتهائه [١].

يعرف جانب من الفقه الانكليزي التابع بأنه ((هو من كان في حالة رضوخ وامتثال للطرف الآخر وذلك فيما يتعلق بإنجاز العمل المتفق عليه)) [٢]. ويتضح من ذلك أن قوام علاقة التبعية هو القيام بعمل معين أي خدمة من جانب التابع يؤديها للمتبوع أو يقوم بها نيابة عنه ، بجانب ذلك فان هذه العلاقة تخول المتبوع سلطة توجيه ما يؤدى له من خدمات بحيث يقوم التابع بتنفيذ ما عهد إليه تحت اشراف ورقابة المتبوع .

وقدر تعلق الأمر بالتحقق من وجود علاقة التبعية بين الادارة وموظفيها من عدمه فإن قانون الاجراءات الملكية الانكليزي لسنة ١٩٤٧ قد نص على أن مساءلة الدولة تقتصر على تلك الأفعال غير المشروعة التي تقع من الذين تستخدمهم الدولة إذا ما كان هؤلاء الأخيرون يعتبرون مستخدمين أو تابعين Servants ، وبحسب ما جاء في القانون اعلاه فانه يتطلب لمعرفة التابع للدولة ، توافر شرطين هما: ضرورة تعيين من تسأل الدولة عنهم بمقتضى القوانين الخاصة بالحكومة المركزية ، وضرورة تقاضيهم أجورهم من الميزانية العامة، أو من بنود صادق عليها وزير الخزانة بتفويض من البرلمان [٣]. واستند **القضاء الانكليزي** بشكل اساسي على معيار سلطة الأشراف والرقابة التي يملكها المتبوع ، في مواجهة من وقع منه الفعل الضار للقول بتحقق علاقة التبعية بين الدولة وموظفيها [٤] .

ويؤكد الفقه المصري والفقه العراقي[٥] ما تقدم بالقول بأنه يتحقق وجود هذه العلاقة بتوافر عنصرين هما عنصر السلطة الفعلية وعنصر الرقابة والتوجيه فتكون للمتبوع سلطة في ان يصدر لتابعه من الاوامر ما يوجهه بها في عمله ولو توجيها عاما ومن ثم يكون للمتبوع حق الرقابة على تابعه في تنفيذ تلك الاوامر. ولا يهم بعد ذلك مصدر هذه السلطة وفيما اذا كان المتبوع يتمتع بحرية اختيار التابع من عدمه، وهو ما ذهب اليه الفقه المدني وطبقه القضاء العادي سابقا **ففي مصر** قضت محكمة استئناف اسيوط في حكم قديم لها صدر في ١٩٢٨/١/٢٤ بعدم مسؤولية الحكومة عن حادث وقع من احد جنود الجيش وقد جاء في حيثيات الحكم المذكور ((وحيث ان الخدمة العسكرية هي تكليف واجب على كل مصري , والعسكري بأدائه تلك الخدمة انما يؤدي واجبا وطنيا ولا يشغل وظيفة من الوظائف , فليس العسكري خادما ولا تعتبر الحكومة بالنسبة للعساكر الملتحقين بالخدمة العسكرية في مقام السيد بالنسبة لخادمه ولا يعتبر العساكر نائبين عنها .... وحيث فضلا عن ذلك فان الحكومة ليس لها حرية اختيار العساكر لانهم يجندون حتما متى توفرت فيهم شروط التجنيد بصرف النظر عن كفاءتهم العلمية او الاخلاقية)) . إلا

---

[١] د. حميد سلطان علي و فواز يوسف صالح , معيار التبعية في القانون المدني – دراسة مقارنة , بحث منشور مجلة العلوم القانونية – جامعة بغداد – كلية القانون , عدد الخاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا / الجزء الرابع / المجلد / ٣٦ / كانون الأول / ٢٠٢١ , ص ٦٩ .

2 Macdonnel: The Law of Master and Servant 7th, ed.P.9.

[٣] المادة (الثانية / الفقرة السادسة) من قانون الإجراءات الملكية الانكليزي لسنة ١٩٤٧.

4 Salmond The Law of torts 13th. ed.P.79.

[5] د. عبد المجيد الحكيم , المصدر السابق , ص٥٧٣.

ان هذا الراي بات مهجورا وقد تخلى عنه المشرع المصري صراحة بموجب الفقرة (٢) من المادة (١٧٤) مدني مصري التي ذكرناها آنفا. وغير القضاء المدني المصري وجهته المذكورة فأصدرت **محكمة استئناف مصر الوطنية** حكما في ٢٩ اكتوبر لعام ١٩٤٥ يقضي (باعتبار الجندي في الجيش تابعا لوزارة الدفاع اذ يتلقى منها التوجيه العام)[١].

ولا شك ان العناصر المذكورة اعلاه والتي تتحقق بها علاقة التبعية قائمة في علاقة الحكومة بموظفيها المكلفين بتنظيم وحماية حرية التظاهر اذ تناط تلك المهمة في التشريعات المقارنة الى رجال الشرطة التابعين الى وزارة الداخلية او سلطة المحافظ تبعا لاختلاف المسميات في قوانين تلك الدول فتكون للحكومة سلطة فعلية وشرعية في اصدار الاوامر اليهم وتوجيههم ومن ثم الرقابة على ادائهم لتلك الاوامر.

الشرط الثاني / خطا التابع

الى جانب قيام علاقة التبعية بين المتبوع وتابعه يشترط لانعقاد مسؤولية الاول ارتكاب الاخير لخطأ يلحق ضررا بالغير وقيام العلاقة السببية بين خطا التابع والضرر الذي لحق بالغير . اذ سبق وان بينا ان مسؤولية المتبوع لا تتحقق الا بتحقق مسؤولية التابع فالمسؤولية الاولى فرع من المسؤولية الاخيرة وعلى ذلك ينبغي على المضرور اذا ما اراد الرجوع على المتبوع ان يثبت توافر اركان المسؤولية التقليدية من خطا وضرر وعلاقة سببية .

ويتطلب **القانون الانكليزي** لتحقق مسؤولية المتبوع بجانب توافر علاقة التبعية، ثبوت خطأ من جانب التابع وقد انعقد إجماع الأحكام الانكليزية بصورة مطلقة على ضرورة توافر خطأ التابع كشرط جوهري لمساءلة المتبوع والزامه بجبر ما ترتب على ذلك من ضرر لحق بالغير, ويساند جمهور الفقه الانكليزي [٢] ما ذهب اليه القضاء في ذلك ، ولا يرون فيه إلا مجرد تطبيق لما تقتضيه القواعد العامة التي لا تساءل الشخص إلا عن أفعاله غير المشروعة، حيث يرون أن المبدأ الأساسي الذي يستند اليه التعويض ، في القانون الأنكلوسكسوني هو ذلك الذى يقضى بجبر الأضرار التي أصابت المضرور، ومبدأ التعويض أو جبر الأضرار هذا ، في حقيقة الأمر نتيجة طبيعية تترتب على سيادة مبدأ ضرورة تحقق الخطأ . فإذا كان المدعى عليه قد ارتكب فعلا غير مشروع فإنه يتعين عليه أن يقوم بجبر ما نتج عن فعله هذا وذلك حتى يصبح المضرور في مركز على الأقل، يقارب مركزه الذي كان عليه قبل أن تلحقه تلك الأضرار التي نتجت عن خطأ المدعى عليه [٣].

اما في مصر فقد نصت المادة (١٧٤) من القانون المدني المصري نصت على ((١ – يكون المتبوع مسئولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه **بعمله غير المشروع** متى كان واقعاً في حال تأدية وظيفته أو بسببها . ٢ – وتقوم رابطة التبعية ولو لم يكن حراً في اختيار تابعه متى كانت له عليه سلطة فعلية في رقابته وتوجيه)). ويتضح من النص

[١] د. عبد الرزاق احمد السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني الجديد _ الجزء الاول – مصادر الالتزام , المصدر السابق ,ص٨٣٠

2 Salmond , op cit .P.645. and ,- Glanville W.: op cit , p.18. and , Bawel , The Law of Agency:, 1950 edition, p. 343.

3 Harper and James , The Law of Torts , 1956 , New york ,p.1399.

المذكور اقتصاره على وصف العمل المسبب للضرر بالعمل غير المشروع دون ان يشترط توافر التمييز فيمن صدر منه.

ويحسب للمشرع المصري استعماله عبارة (العمل غير المشروع) لقيام مسؤولية الدولة عن افعال موظفيها غير المشروعة لتجنب فهم النص على انه يقتصر على الأعمال الايجابية دون الاعمال السلبية فتمكنت المحاكم المصرية من استخلاص خطأ الادارة الناشئ عن التقصير او الاهمال اي الخطأ السلبي . وبخصوص مسؤولية الحكومة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب التظاهرات فلا تتقرر إلا إذا ثبت أن القائمين على شؤون الأمن قد امتنعوا عن القيام بواجباتهم وقصروا في إدارتها تقصيراً يمكن وصفه في الظروف الاستثنائية التي وقع فيها الحادث بأنه خطأ. **فقد قضت محكمة النقض** بأنه ((لما كان ما أورده الحكم المطعون فيه في نفي خطأ الحكومة سائغاً مستمداً من عناصر لها أصلها الثابت من واقع مطروح في الدعوى وكان ما ورد به من تقريرات واقعية تتعلق بالظروف التي أحاطت يوم الحادث المدعى به لا تعدو أن تكون من قبيل ما يحصله القاضي استقاء من علمه بالظروف العامة المعروفة لدى الجميع عما كانت الاضطرابات والقلاقل وأعمال الشغب وما اتخذته الحكومة من إجراءات للحيلولة دون تفاقم الأمر خلال أيام ١٧ ، ١٨ ، ١٩ من يناير سنة ١٩٧٧ وكان الطاعن لم يثبت أن من كان موجوداً من قوات رجال الأمن قريباً من مكان الحادث قد امتنع عن القيام بواجبه في منع المتظاهرين من إشعال الحريق والإتلاف بالملهى الذي يملكه فإن ما يثيره من نعى يكون على غير أساس)) [١].

وقضت كذلك ((بأن لا تقوم مسئولية الحكومة عن تعويض الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب الاضطرابات والقلاقل إلا إذا ثبت أن القائمين على شئون الأمن قد امتنعوا عن القيام بواجباتهم وقصروا في إدارتها تقصيرا يمكن وصفه في الظروف التي وقع فيه الحادث بأنه خطأ. فإذا كان الحكم المطعون فيه قد أقام قضاءه بوقوع الخطأ في جانب وزارة الداخلية على أن رجال الأمن التابعين لها قد تهاونوا في العمل على تفريق المتظاهرين وفي اتخاذ الاحتياطات لتفادى وقوع الاشتباك بينهم دون أن يبين الحكم مظهر هذا التهاون ويورد دليله عليه وبخاصة بعد أن سجل الحكم الإبتدائى – الذي أيده الحكم المطعون فيه – في تقريراته أن رجال الشرطة قد تدخلوا إثر ثورة الجمهور على حكم لعبة الكرة لتفريق المتظاهرين، وكان الحكم المطعون فيه قد أعتبر مجرد حصول الاشتباك بين الجمهور ورجال الشرطة و زيادة الشعب نتيجة حتمية لتهاون رجال الأمن في أداء أعمال وظيفتهم، فإن الحكم يكون معيباً بما يستوجب نقضه)) [٢].

اما **المشرع العراقي** فقد اورد نصا مستقلا حول شروط قيام مسؤولية الحكومة عن الافعال الضارة لموظفيها اذ نصت المادة (٢١٩) من القانون المدني عراقي على ان ((١- الحكومة والبلديات....مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم, اذا كان الضرر ناشئا عن تعد وقع منهم اثناء قيامهم بخدماتهم.٢.....)) . ويلاحظ ان المشرع العراقي

[١] الطعن رقم ٣٥٧ لسنة ٥٦ ق _ جلسة ٤/١/١٩٩٠ _ س ٤١ _ نقلا عن المستشار هشام عبد الحميد الجميلي , موسوعة القضاء المدني العملي في المسئولية المدنية ودعاوى التعويض . , طبعة ٢٠١٥ , ص ٦١٠ .

[٢] الطعن رقم ٣٠٧ لسنة ٣٤ ق _ جلسة ٢١/٣/١٩٦٨_ س ١٩ _ نقلا عن المستشار هشام عبد الحميد الجميلي , موسوعة القضاء المدني العملي في المسئولية المدنية ودعاوى التعويض . , مصدر سابق , ص ٦١١ .

استعمل لفظ (تعد وقع منهم) بخلاف بعض التشريعات المقارنة التي استعملت لفظ (الخطأ) او (العمل غير المشروع) كالمادة (١٦٤) مدني مصري آنفة الذكر . وان لفظ (تعد وقع منهم) يكتنفه الغموض لان المشرع العراقي استخدم هذا اللفظ في مواضع ومعاني مختلفة [١] . ومن شأن ذلك ان يوقع الباحث في خلط بين معاني لفظ (التعدي) فقد توحي بأن المراد بها هو (العمد) وقد تحمل على انها احد ركني الخطأ (الركن المادي) , او الخطأ بركنيه (الركن المادي والركن المعنوي). وقد انعكس الغموض المذكور اعلاه على احكام القضاء العراقي فبينما فسرت **محكمة التمييز العراقية في احد اقضيتها** كلمة التعدي الواردة في المادة (٢١٩) مدني عراقي على انها **(التعمد)** حيث قضت ((وجد ان محكمة البداءة قد الزمت المميز وزير الدفاع اضافة لوظيفته , بقيمة الاضرار الحاصلة بسيارة المميز عليه من جراء اصطدام السيارة العسكرية التي كان يقودها احد مستخدميها بسيارة المميز عليه , وذلك استنادا لحكم الفقرة الاولى من المادة (٢١٩) من القانون المدني دون ان تلاحظ ان وزارة الدفاع مسؤولة عن الضرر الناشئ عن (قصد) يقع من مستخدميها)). نجدها تفسر كلمة **(التعدي)** على انها **(الخطأ)** في قضية اخرى اذ جاء في قرارها ((..... والتعدي المقصود هنا الذي نصت عليه المادة ٢١٩ من القانون المدني هو الخطأ الذي يقع من المستخدمين)).[٢] ومن جانب اخر انتقد جانب من **الفقه العراقي** نص المادة (٢١٩) مدني عراقي باستعماله عبارة (تعد وقع منهم) لأنه يشمل الخطأ الايجابي فقط ولا يشمل الخطأ السلبي , اي التقصير[٣]. **ويذهب جانب اخر من الفقه العراقي** الى القول بان المقصود بكلمة (التعدي) الواردة في المادة (٢١٩) من القانون المدني العراقي هو احد عنصري الخطأ وهو العنصر المادي فيه . وعلى هذا الاساس يكفي لقيام مسؤولية الدولة ان يكون الخطأ الذي يرتكبه الموظف قائما على العنصر المادي وحده. ولا يستلزم ان يقترن ذلك التعدي بادراك الموظف له اذ لا يستقيم القول باشتراط الادراك للقول بقيام خطأ الموظف الموجب لتقرير مسؤولية الدولة عنه في حين ان القانون المدني العراقي لا يشترط ذلك لأجل قيام مسؤولية عديم التمييز نفسه[٤].

الشرط الثالث :- ارتباط خطأ التابع بالوظيفة

اذا ما تحققت علاقة التبعية على الوجه المذكور آنفا وارتكب التابع خطئا الحق ضررا بالغير فينبغي لتقرير مسؤولية المتبوع عنه ان يرتبط ذلك الخطأ بالوظيفة التي كُلِّف التابع بأداء مهامها بأمر وتوجيه المتبوع .

ومن المتفق عليه ، **في القانون الإنكليزي** ، فقها وقضاء ، أن مساءلة المتبوع لا تتحقق بالنسبة لكل فعل غير مشروع يقع من ذلك التابع وإنما تقتصر تلك المساءلة على الأفعال التي تتصل بطريق أو آخر بالأعمال التي استخدم من أجل أدائها. وينظر القضاء الإنكليزي إلى الأفعال التي لا صلة لها بالوظيفة على اعتبار أنها أفعال التابع نفسه وذلك نتيجة لانعدام الرابطة بينها وبين ما عهد إليه بتنفيذه , وبالتالي فان المساءلة تقتصر على من وقعت منه

[١] انظر المواد (١٨٦, ١٩٣ , ١٩٦ , ٢٠٤ , ٩٧٤ /١).من القانون المدني العراقي .

[٢] د. رعد ادهم عبد الحميد السامرائي , المصدر السابق , ص٧٩ .

[٣] د. عبد المجيد الحكيم , الموجز في شرح القانون المدني – الجزء الاول – مصادر الالتزام , مصدر سابق , ص٥٧٦.

[٤] د. عادل احمد الطائي , المصدر السابق , ص٦٤.

تلك الأفعال الخاطئة دون أن تتعداه إلى متبوعه . بينما تلك التي تتوافر فيها تلك الصلة فان هذا الأخير يعتبر مسؤولا عنها بحيث يكلف بجبر ما نتج عنها من أضرار للغير[١].

وقد اختلفت التشريعات المقارنة في موقفها من بيان كيفية تحقق ذلك الارتباط بين خطأ التابع والوظيفة . **ففي انكلترا** لم يورد المشرع الانكليزي تعبيرا مماثلا لما استعمله – المشرع المصري او العراقي – في قانون الاجراءات الملكية لعام ١٩٤٧ الا انه احال تلك المسألة الى القانون العمومي اذ نص قانون الاجراءات الملكية لعام ١٩٤٧ على انه ((فيما يتعلق باي خرق لتلك الواجبات التي يعهد بها شخص الى تابعيه او وكلائه بمفهوم القانون العمومي باعتباره متبوعهم))[٢]. ويواجه القضاء الإنكليزي صعوبات جمة عند محاولة إجراء التمييز فيما بين ما يعتبر من تلك الأفعال غير المشروعة ، ذا صلة بالوظيفة وبين ما لا يعتبر كذلك ، وقد حاول الاستعانة في هذا الخصوص بمعيار نادى به أحد الفقهاء مقتضاه: اعتبار كل فعل غير مشروع يرتكبه التابع ذا صلة بما استخدم من أجله وبالتالي يدخل في نطاق الوظيفة بحيث يمكن مساءلة المتبوع عنه ، كلما أمكن اعتبار ذلك الفعل كطريقة من طرق تنفيذ عمل التابع وإن كانت تلك الطريقة خاطئة وغير صحيحة[٣]. إلا أن هذا المعيار ، رغم بساطته الظاهرة ، يحيط تطبيقه صعوبات عدة ، أهمها أن المعيار نفسه يحتاج إلى ضابط يمكن معه معرفة ما يعتبر من تلك الأفعال غير المشروعة كطريقة من طرق التنفيذ وما لا يعتبر كذلك ، كما أنه لا يمكن التوصل إلى ذلك بطريق محدد نظراً لاختلاف الأمر من حالة إلى أخرى[٤]. ونتيجة لذلك فان **القضاء الإنكليزي** قد درج على التوصل إلى دلالات دون الاستناد إلى معيار معين بالذات ، وقد أجمع على اعتبار الأفعال غير المشروعة التي يرتكبها التابع داخلة في نطاق الوظيفة وبالتالي يمكن مساءلة المتبوع عنها في حالات ثلاث **أولها** : ما يقع من فعل خاطئ من ذلك التابع أثناء تنفيذه ما عهد إليه. **وثانيها** : الأفعال التي قصد بها التابع تحقيق مصلحة للمتبوع . **ثالثها** : الأفعال الواقعة بناء على أمر المتبوع [٥]. ويستشف من ذلك ان القضاء الانكليزي لا يقصر مسؤولية الإدارة عن الاخطاء التي تحصل في تأدية الوظيفة انما يمتد نطاق المسؤولية ليشمل الخطأ بمناسبة الوظيفة , فمن المقطوع به أن تلك المساءلة قد تتحقق حتى وان لم يقع ذلك الفعل أثناء تلك الساعات المحددة أو في المكان المخصص أو عن طريق ما عين من وسائل لإتمام ما عهد للتابع من عمل [٦]. وتطبيقا لذلك جاء في حيثيات حكم محكمة الاستئناف ((مما لا شك فيه، أن نطاق الوظيفة لا يمكن أن ينحصر ويضيق بحيث يتضمن تلك الأفعال التي تقع في الزمان المحدد والمكان المعين لإنجاز العمل الذي عهد إلى التابع فحسب ، وبالتالي فان الوظيفة لا تنتهى بالضرورة في الوقت الذي تعطى فيه إشارة انتهاء العمل أو بمجرد أن

1 Atiyah P.S. op cit , p.171. and , Harber & James , op cit , p1377. and , Macdonnel: op cit , p231.

[٢] المادة (الاولى / ب) من قانون الاجراءات الملكية لعام ١٩٤٧.

3 Salmond The Law of torts 13th. ed.p.658.

4 Atiyah, op cit , p.173 .

5 Macdonnel , op cit , p.٢٣٧ .

6 Atiyah, op cit , p. ١٧٦

يترك العامل مكان العمل. وبعبارة أخرى فان الوظيفة قد تمتد إلى ما وراء الزمن المحدد ولا بد أن يكون هناك امتداد معقول لكل من الزمان والمكان المخصصين لإنجاز ذلك العمل))[١].

اما **المشرع المصري** فقد ذهب الى توسيع دائرة ذلك الارتباط ليشمل الارتباط المادي والارتباط السببي, ويمتد الاخير ليشمل الحالات التي ما كان التابع يستطيع فيها ارتكاب الخطأ لولا الوظيفة اذ استعمل في المادة ١/١٧٤ مدني مصري عبارة ((حال تأدية وظيفته او بسببها)). **اما المشرع العراقي** فقد قصر الأمر على حالة الارتباط المادي الذي يشمل الظرف الزماني والظرف المكاني اذ عبر عن ذلك في المادة (٢١٩) مدني عراقي بقوله ((اثناء قيامهم بخدماتهم)).

واما الفقه المقارن فلم يتفق على ما هو مرتبطا بالوظيفة من عدمه بشكل حاسم الا ان الفقهاء تعارفوا على بيان ارتباط الخطأ بالوظيفة في صور ثلاثة وهي الخطأ في تأدية الوظيفة , والخطأ بسبب الوظيفة والخطأ بمناسبة الوظيفة. وما لا يدخل تحت هذه الصور فهو خطا منبت الصلة بالوظيفة لا تتقرر عنه مسؤولية المتبوع ويسمى بالخطأ الاجنبي عن الوظيفة إلا انهم لم يتفقوا على درجة الارتباط المطلوبة بين الخطأ والوظيفة لتقرير مسؤولية الدولة عن اخطاء موظفيها [٢].

اما عن نوع الارتباط المطلوب توافره بين الخطأ وبين الوظيفة لإمكان تحقق مسؤولية الإدارة عنه فكان مختلفا من دولة الى اخرى بحسب ما يتطلبه المشرع من توافر الارتباط المادي او السببي بين خطأ الموظف والوظيفة او اقتصاره على الارتباط المادي وحده. ولأجل بيان ارتباط الخطأ بالوظيفة يستحسن بنا ان نبين المقصود بالارتباط المادي والارتباط السببي وموقف الفقه والقضاء المقارن من نوع ودرجة الارتباط المطلوب بين الخطأ والوظيفة لتقرير مسؤولية الدولة عن اخطاء موظفيها.

١-الارتباط المادي بين الخطأ والوظيفة .

ويتحقق هذا الارتباط في جميع الحالات التي يكون فيها خطأ التابع واقعا اثناء اداء عمل من اعمال وظيفته ولا يهم بعد ذلك ان يكون الخطأ الواقع اثناء تأدية اعمال الوظيفة قد وقع بناء على امر من المتبوع او بغير امر منه او بعلمه او بغير علم منه او بالرغم من معارضة المتبوع له . ويمثل الخطأ في هذه الحالات انحرافا عن السلوك المألوف للرجل المعتاد . وقد يكون **خطأ التابع ايجابيا** فيخطئ في اداء عمله المكلف به ويسبب ضررا للغير , كأن يعتدي احد افراد الشرطة على مواطن بعد القبض عليه تنفيذا لأمر القبض ويلحقه بضرر جسدي او ادبي دون وجه حق ,او غفير الدرك وهو يضبط المتهم فيطلق عيارا ناريا عن خطأ منه فتصيب مقتلا من المتهم يكون قد ارتكب خطئا وهو يؤدي عملا من اعمال وظيفته وتكون الحكومة مسؤولة عنه [٣]. وقد يكون **خطأ التابع سلبيا** بامتناعه عن

---

1 Macdonnel , op cit , p.٢٣٨

[٢] عبد الرزاق احمد السنهوري , مصدر سابق , ص ٨٣٩ وما بعدها .

[٣] د. عبد الرزاق احمد السنهوري , , الوسيط في شرح القانون المدني الجديد _ الجزء الاول – مصادر الالتزام المصدر السابق ,ص٨٣٩ .

أداء مهام تفرضها عليه الوظيفة لصالح الغير ممن ينتفع من خدمات المرفق الذي يعمل فيه كما لو اهمل ملاحظ حمام السباحة في المدرسة واجبه مما ادى الى غرق احد الطلبة.

وان الارتباط المادي المذكور يصار الى اثباته غالبا من خلال قرائن تؤكد وجوده بدرجة كبيرة ولكنها غير قاطعة اي تقبل اثبات العكس وهذه القرائن تتمثل **بظرف الزمان** ويراد به التوافق الزمني بين الخطأ والوظيفة من خلال وقوع الخطأ في الفترة الزمنية المحددة لأداء العمل الوظيفي , **وظرف المكان** ويراد به وقوع الخطأ من التابع في المكان المخصص لتأدية اعمال الوظيفة , سواء أكان ذلك المكان محددا بشكل ثابت كالمعمل او الدائرة او كان غير محدد بشكل دقيق كما هو حال سائق السيارة الحكومية او سائق الطائرة في الجو, والواقع ان الارتباط المكاني لا يختلف عن الارتباط الزمني فهو لا يعدو ان يكون الا قرينة قابلة لإثبات العكس للدلالة على توافر الارتباط المادي بين الخطأ وبين الوظيفة [١].

٢-الارتباط السببي بين الخطأ والوظيفة .

ويتعلق هذا الارتباط بالأحوال التي يرتكب فيها التابع الخطأ دون ان يكون ذلك من ضمن اعمال الوظيفة الا ان الاخيرة تشكل سببا في ارتكاب الخطأ المذكور . والارتباط السببي المذكور قد ينصب على العمل الوظيفي تارة وقد ينصب على ما تهيئه الوظيفة للتابع من ادوات ووسائل تكون اداة بيد التابع تسهل له ارتكاب الخطأ. كأن يستعمل رجل الشرطة سلاحه الحكومي خلال فترة اجازته في مشاجرة مع شخص فيصيب الاخير بعيار ناري يؤدي الى وفاته. وقد اختلف الفقه حول درجة الارتباط السببي المطلوب للقول بقيام مسؤولية الدولة عن اخطاء موظفيها. فذهب جانب من **الفقه المصري** الى القول بوجوب توافر السببية المباشرة بين الخطأ والوظيفة بحيث يكون التابع قد تجاوز حدود الوظيفة بان يكون قد تزيد في اداء عمل من اعمالها او اساء استعمال شأن من شؤونها بشكل يقود الى الاعتقاد بانه لولا الوظيفة لما وقع الخطأ[٢]، في حين ذهب جانب اخر من الفقه المصري الى القول بعدم كفاية السببية المباشرة المذكورة انفا لتحديد الارتباط السببي , بل يجب السير خطوة ابعد من ذلك فيجب ان تكون الوظيفة ضرورية لارتكاب الخطأ اي ان التابع لم يكن يستطيع ارتكاب الخطأ لولا الوظيفة او انه لم يكن يفكر في ارتكاب الخطأ لولا الوظيفة ويستند هذا الاتجاه الفقهي على جانب من احكام القضاء المدني المصري ففي قضية تتعلق وقائعها ((بان غفيرا احب امرأة متزوجة , فاستدرج زوجها الى دركه ليلا وقتله لتخلص له الزوجة , فقضت محكمة النقض بان الحكومة مسؤولة عن عمل الغفير, وقالت : اذا كان الخطأ الذي وقع من المتهم , وضر به المدعي بالحق المدني , إنما وقع منه بوصفه غفيرا وفي الليل وفي الدرك المعين لتأدية خدمته فيه وبالسلاح المسلم اليه من الحكومة التي استخدمته, وانه انما تذرع بوظيفته في التضليل بالمجنى عليه حتى طاوعه وجازت عليه الخدعة ثم تمكن من الفتك به فتكون الوظيفة هي التي سهلت له ارتكاب جريمته فمسؤولية الحكومة ثابته سواء على اساس ان الفعل الضار وقع منه اثناء

[١] د. عادل احمد الطائي , مسؤولية الدولة عن اخطاء موظفيها – دراسة مقارنة , دار الحرية للطباعة , بغداد , , ص٧١ وما بعدها .

[2] د. سليمان مرقس , الفعل الضار والمسؤوليات المدنية (المسؤوليات المفترضة), المصدر السابق ,ص١٦٦.

تأدية وظيفته , او على اساس ان الوظيفة هي التي هيأت له ظروف ارتكابه))[١]. وفي ضوء الاتجاه الفقهي الاخير اذا اقتصرت الوظيفة على تيسير ارتكاب الخطأ او المساعدة عليه او تهيئة الفرصة لارتكابه ولم تكن ضرورية لإمكان وقوع الخطأ او التفكير فيه فإن ذلك لا يكفي لتقرير مسؤولية الحكومة عن افعال موظفيها الضارة بالغير, ففي المثال المذكور اعلاه لو ان الغفير لم يتذرع بوظيفته في التضليل بالزوج بل ذهب اليه في مسكنه وفي غير وقت العمل واطلق عليه عيارا ناريا فقتله, لم يكن هذا العمل خطئا بسبب الوظيفة لان الغفير كان يستطيع قتل الزوج بسلاح آخر غير السلاح الذي تسلمه من الحكومة. ومن ثم فان سلاح الحكومة اقتصر دوره على تيسير ارتكاب الجريمة دون ان يكون ضروريا في ارتكابها.

اما القضاء المصري فقد تبنى الاتجاه المعاكس للرأي الفقهي الاخير اذ استقرت احكام محكمة النقض المصرية على تقرير مسؤولية الحكومة عن اخطاء موظفيها بمجرد ان تكون الوظيفة قد سهلت ارتكاب الخطأ او ساعدت عليه او هيأت الفرصة لارتكابه وكان استطراد القضاء المصري اعلاه في ظل القانون المدني المصري القديم يمثل توسعا غير منسجم مع المادة (١٥٢) منه والتي قصرت مسؤولية المتبوع عن اخطاء التابع المرتكبة حال تأدية الوظيفة. وعند صدور القانون المدني المصري الجديد قنن المشرع ما استقر عليه القضاء في هذا الصدد اذ تضمنت المادة (١٧٤) منه النص على ((حال تأدية الوظيفة او بسببها). وقد لاقى موقف القضاء المدني المصري المذكور آنفا تأييدا من جانب فقهاء اعلام اذ يرى بعضا منهم وجوب الاكتفاء لقيام مسؤولية الدولة بان تكون الوظيفة العامة هي التي سهلت للموظف ارتكاب الفعل الخاطئ, من غير البحث فيما اذا كانت ضرورية ولازمة لارتكابه لان هذا سيفتح الباب على مصراعيه لخلافات كبيرة في التقدير[٢]. ويرى فقيه اخر ان مسؤولية المتبوع تقوم متى كانت وظيفة التابع هي التي هيأت له ان يأتي ما اتاه من الخطأ [٣].

اما على صعيد **التشريع العراقي** فيتضح من خلال نص المادة (٢١٩) مدني عراقي ان المشرع قد استعمل عبارة ((اثناء قيامهم بخدماتهم)) للتعبير عن شرط ارتباط الخطأ بالوظيفة ولم يفهم المقصود منها على نحو قاطع فيما اذا كان المراد بلفظ (اثناء) التحديد الزمني او يراد بها الارتباط المادي اي ان يدخل فعل الموظف الضار في الطبيعة المادية للعمل الوظيفي. لكن النص جاء خاليا من تبني الارتباط السببي بين الخطأ والوظيفة فلا مجال لإعماله في التشريع العراقي.

وقد فسر جانب من **الفقه العراقي** كلمة (اثناء) بالنطاق الزمني بقوله ((يشترط ايضا لتقرير مسؤولية المتبوع ان يرتكب التابع الخطأ في اثناء قيامه بعمله , فاذا ارتكبه في وقت اخر لم تتحقق مسؤولية المتبوع فان وقوع الخطأ في غير وقت العمل ينفي افتراض التقصير وسوء الاختيار))[٤]. في حين ذهب جانب اخر من الفقه العراقي الى القول بان

---

[١] د. عبد الرزاق احمد السنهوري , , الوسيط في شرح القانون المدني الجديد _ الجزء الاول – مصادر الالتزام, ,مصدر سابق , ص٨٤٠

[2] د. سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القضاء الاداري , دار الفكر العربي ,الطبعة الثانية , ١٩٧٠ ,ص٧٢٥ .

[٣] د. مصطفى مرعي , المسؤولية المدنية في القانون المصري , الطبعة الثانية , مطبعة الاعتماد , القاهرة , ١٩٤٤ , ص١٩٤

[٤] د. عبد المجيد الحكيم , الموجز في شرح القانون المدني , مصادر الالتزام , مصدر سابق ,ص٥٧٨.

((المراد بكلمة (اثناء) هو الارتباط المادي بين الخطأ والوظيفة فهو يعتبر العمل واقعا من التابع اثناء قيامه بخدمة متبوعه متى صدر منه تنفيذا لتوجيهات المتبوع او للوصول الى الغايات التي كلفه بها ولو لم يعين له الوسائل , بل قد يعتبر الفعل صادرا عنه في اثناء تأدية وظيفته حتى اذا كان مخالفا لأوامر المتبوع متى كان متعلقا بخدمته))[١].

وذهب جانب اخر من الفقه العراقي الى تأكيد عدم تبني المشرع العراقي للارتباط السببي في قيام مسؤولية الحكومة عن الافعال غير المشروعة لموظفيها واورد حجتين بهذا الصدد: تتمثل **الاولى** بان الاخذ بالارتباط السببي يمثل توسيعا لمضمون نص المادة (٢١٩) بشكل لم يقصده المشرع العراقي فلو اراد الاخير هذا التوسع لما تقاعس عن النص عليه ولما اقتصر على ذكر كلمة (اثناء). اما **الحجة الثانية** فهي ان الارتباط السببي يجعل من نص الفقرة الثانية من المادة (٢١٩) مدني عراقي نصا عقيما لان الفقرة المذكورة جوزت للإدارة رفع مسؤوليتها بإثبات انها لم ترتكب خطأ بأن تكون قد بذلت ما ينبغي من العناية لمنع وقوع الضرر الذي لحق بالمصاب. اما قيام المسؤولية بشرط الارتباط السببي بين الخطأ والوظيفة فانه لا يجعل الادارة قادرة على دفع مسؤوليتها بإثبات انها لم ترتكب خطأ ما دامت الوظيفة هي السبب في ارتكاب الموظف للخطأ.[٢]

واقتصرت احكام القضاء العراقي في تقرير مسؤولية الحكومة على اخطاء الموظفين الواقعة اثناء تأدية العمل الوظيفي فقد قضت محكمة التمييز العراقية في حكم لها بان ((وزارة الدفاع تكون مسؤولة طبقا لأحكام الفقرة الاولى من المادة (٢١٩) مدني عراقي عن الضرر الذي احدثه الجندي الاول السائق ما دام هذا الضرر وقع عن تقصيره اثناء قيامه بوظيفته , والراي السائد في الفقه المدني هو قيام مسؤولية المتبوع (اي وزارة الدفاع) ولو وقع الضرر مجاوزة من التابع (اي الجندي) لحدود وظيفته او عن طريق الاساءة في استعمال هذه الوظيفة او عن طريق استغلالها))[٣].

المطلب الثاني

اركان المسؤولية المدنية الشخصية للحكومة

في التشريعات التي اخضعتها لقواعد المسؤولية الادارية

على العكس مما راينا فيما تقدم من اشتراط التشريع الانكليزي والتشريع المصري والتشريع العراقي توافر الاركان التقليدية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما وتحقق الارتباط المادي او السببي بين الخطأ الصادر من موظفي الادارة وبين الوظيفة لتقرير مسؤولية الدولة عن الضرر المتولد من الخطأ المذكور. كان الموقف مختلفا في التشريعات الاخرى **كالتشريع الفرنسي** اذ ارتأى الأخير اخضاع قضايا مسؤولية الدولة عن الافعال غير المشروعة لموظفيها الى قواعد المسؤولية الادارية ولاختصاص القضاء الاداري ورفضت اخضاعها لقواعد المسؤولية المدنية المذكورة آنفا بالشكل الذي مر ذكره تفصيلا واقتصرت على الاستعانة ببعض مبادئها في الاحوال التي فرضت الحاجة

[١] د. محمود سعد الدين الشريف , شرح القانون المدني العراقي , مصادر الالتزام , مطبعة العاني , بغداد , ١٩٥٥, ص٤٢٨.

[٢] د.ابراهيم طه الفياض , المصدر السابق ,ص٢٦٣.

[٣] د. عادل احمد الطائي , مصدر السابق ,ص١٠٣ .

الاستئناس بها او تحريرها بما يتناسب والغاية المتوخاة من تطبيق قواعد المسؤولية الادارية وهي الموازنة بين مراعاة اهداف الادارة التي تصب في تحقيق المصلحة العامة وبين حقوق الافراد التي تتعرض للمساس او الانتهاك نتيجة السلطات الواسعة الممنوحة للإدارة. ويشير مصطلح المسؤولية الادارية الى ما يتم تطبيقه من قبل القاضي الاداري وفقا للقواعد التي ابتكرها بنفسه لتحميل المسؤول عن اداء مهام الوظيفة العامة عبء جبر الضرر الناشئ عنها للغير سواء أكان ذلك المسؤول شخصا عام (الادارة) او شخصا عاديا (الموظف)[1].

وتجدر الاشارة الى ان تبني قواعد مستقلة لحكم قضايا المسؤولية المتعلقة بالأفعال غير المشروعة لموظفي الادارة لم يكن المراد منه التخلي عن ركن من اركان المسؤولية المدنية التقليدية من خطا وضرر وعلاقة سببية بينهما فهذه الاركان لا مناص من وجوب توافرها لإمكان تقرير مسؤولية الدولة. الا ان قواعد المسؤولية الادارية تضمنت مبادئ وافكار متطورة تتناسب وما تستلزمه قضايا المسؤولية الادارية من حلول وكانت تلك المبادئ والافكار تتميز بمرونتها وتطورها التدريجي وابتعادها عن الخضوع لقواعد جامدة آلية كما هو عليه الحال في قواعد المسؤولية المدنية التي مر ذكرها آنفا. وقد انصبت تلك الافكار التي خلقتها قواعد المسؤولية الادارية بشكل اساسي على ركن الخطأ اذ نشأت فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي للموظف والذي يؤدي الى تقرير مسؤولية الموظف المخطئ وبين الخطأ المرفقي الذي يقود الى تقرير مسؤولية الدولة بشكل نهائي دون ان يتحمل الموظف الذي ارتكبه اي تبعات قانونية عن الاضرار المتولدة عنه . اما ركن الضرر وركن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر فلا يختلفان عما هو عليه الحال في قواعد المسؤولية المدنية الشخصية القائمة على اساس الخطأ . ولأجل ذلك سوف لا نخوض في دراسة ركن الضرر وركن العلاقة السببية في هذا المقام ونقتصر على دراسة المبادئ والافكار التي خلقتها قواعد المسؤولية الادارية والتي انصبت على ركن الخطأ وذلك من خلال دراسة المعايير المعتمدة في التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وبيان صور هذا الاخير والافعال المكونة له وطريقة قياسه وبيان اوجه العلاقة فيما بينه وبين الخطأ الشخصي وبغية ايضاح ذلك سوف نلج في دراسة هذه الجوانب تباعا.

اولا– معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .

لم تتفق اراء الفقه حول معيار معين باعتباره معيارا جامعا مانعا للتفرقة فيما بين ما هو خطأ شخصي وبين ما هو خطأ مرفقي. بل تعددت الآراء في هذا الصدد لعدم وجود معيار يمكن ان يصمد في مواجهة ما يثور بصدده من نقد وتساؤلات, ولأجل بيان اهم المعايير التي طرحها الفقه في هذا المقام نذكرها تباعا.

١–**معيار الاهواء الشخصية** : وهو من اقدم المعايير المطروحة في اطار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي والذي نادى بها **الفقيه الفرنسي لافربير** وبموجبه يكون الخطأ الذي يرتكبه الموظف شخصيا اذا كان يكشف عن الانسان بضعفه ونزواته واهماله, ويكون الخطأ مرفقيا اذا كان يكشف عن موظف يؤدي عملا يكون فيه عرضة للخطأ والصواب, ويتضح من هذا المعيار انه ذاتي شخصي يقوم على اساس القصد السيء لدى الموظف وهو يؤدي

1 Marys' Deguergue ،Regard sur les transformations de laresponsabilité administrative ،DANS REVUE FRANÇAISE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE 2013 , p.577.

واجباته الوظيفية وهو يتطلب من القاضي البحث في نفسية وسريرة الموظف. وأيا كانت المزايا التي ترافق هذا المعيار **فقد تعرض للنقد** من جانب بعض الفقه الذي عاب عليه انه يقصر الخطأ الشخصي على الخطأ العمدي الذي يأتيه الموظف وحده ويتجاهل الخطأ الجسيم الذي يرتكبه الموظف بحسن نية والذي ذهب القضاء الاداري في عدة حالات الى اعتباره خطئا شخصيا في الوقت الذي يعتبر وفقا لهذا المعيار خطئا مرفقيا [١].

٢-معيار مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة :

وهو المعيار الذي نادى به **الفقيه الفرنسي هوريو** والذي اخذ به بعد ان كان في بداية الامر يعتبر الخطأ الشخصي بانه الخطأ الجسيم . واستنادا لهذا المعيار يكون الخطأ شخصيا اذا امكن فصله عن الوظيفة العامة ماديا او معنويا والا كان الخطأ المذكور مرفقيا , ويتحقق الانفصال المادي للخطأ عن الوظيفة عندما لا تتطلب مقتضيات الوظيفة العامة القيام بمثل هذا العمل اصلا. كما لو استعمل رجل الشرطة قنبلة صوتية لتفريق جمع من المتظاهرين وكان القانون لا يسمح باستعمال هكذا اسلحة في تفريق المتظاهرين . اما الانفصال المعنوي للخطأ عن الوظيفة العامة فيتحقق عندما يكون الفعل الذي اتاه الموظف داخلا في دائرة واجبات الوظيفة العامة في الظاهر الا ان الموظف ارتكبه بقصد الاضرار بالغير حصرا بشكل يفصله عن الوظيفة ذهنيا, وقد تبنى **القضاء الاداري الفرنسي** هذا المعيار في العديد من احكامه مثال ذلك حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية تيباز الصادر بتاريخ ١٤ يناير/كانون الثاني سنة ١٩٣٥ الذي تتلخص وقائعه ((بان سائق احدى السيارات العسكرية دهس السيد تيباز الذي كان يقود دراجته , وقد اقيمت دعوى جزائية ضد السائق وحكم عليه بغرامة مالية وتعويض للسيد تيياز. وتدخلت الدولة امام محكمة الاستئناف ورفعت التنازع ,فقررت محكمة التنازع ان الخطأ الذي وقع من السائق العسكري لا ينفصل عن الوظيفة لأنه كان يؤدي عملا يدخل في صميم وظيفته)) [٢].

وبالرغم مما تضمنته نظرية هوريو المذكورة آنفا من افكار قريبة من العدالة فإن معياره **لم يسلم من النقد** الذي وجهه له جانب من الفقهاء إذ عابوا عليه عدم استيعابه لكافة الحالات التي تعرض لها القضاء الاداري الفرنسي كونه يهتم بالخطأ العمد دون الخطأ الجسيم الذي يرتكبه الموظف وهو مرتبط ذهنيا ومعنويا بالمرفق العام وهو حسن النية فلم يتسع المعيار لشمول هذه الطائفة من الخطأ والمتصلة بواجبات الوظيفة العامة والمتسمة بدرجة كبيرة من الجسامة, كما أخذ عليه مبالغته في التوسع في مفهوم الخطأ الشخصي لأنه يجعل كل خطا مهما كان مصدره تافها خطئا شخصيا لمجرد انه غير متصل بالوظيفة العامة , كما يتضح ان معيار هوريو لا يستقيم مع ما جاء في احكام مجلس الدولة من ان الخطأ يمكن فصله عن المرفق ولكن المرفق لا يمكن فصله عن الخطأ[٣].

٣-معيار الغاية او الهدف من العمل الوظيفي : وتبنى هذا المعيار **الفقيه الفرنسي ديجي** وبموجبه يعتبر الخطأ مرفقيا اذا كان الموظف قد تصرف بهدف تحقيق احد الاغراض المشروعة التي تدخل في اختصاص الادارة , ويكون

1 Jean-Pierre DUBOIS , op cit , p.6.
2 YUMA BIABA Louis , op cit , p.224.
[٣] نقلا عن د. سليمان الطماوي , القضاء الاداري – الكتاب الثاني – قضاء التعويض , دار الفكر العربي ,١٩٧٧ ,ص١٢٢

الخطأ شخصيا اذا كان الموظف قد تصرف بقصد تحقيق غرض شخصي والحق بفعله ضررا اصاب الغير, ويستوي بعد ذلك ان يكون خطئه جسيما او يسيرا[١]. وقد طبق **القضاء الاداري الفرنسي** هذا المعيار في بعض احكامه لاتسامه بالوضوح والبساطة ومع ذلك فهو **لم يسلم من النقد** فقد عيب عليه بالبساطة المفرطة التي لا تستطيع ان تصور الواقع المعقد لأنه يؤدي الى اعفاء الموظف من المسؤولية في كل الحالات التي يكون خطا الموظف فيها مستهدفا غرضا عاما ولو كان سيء النية[٢].

٤- معيار جسامة الخطأ: نادى بهذا المعيار **الفقيه الفرنسي** جيز والذي يعتمد على جسامة الخطأ فيكون الموظف مرتكبا لخطأ شخصي كلما كان خطئه جسيما يصل الى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات بينما يكون الخطأ مرفقيا كلما كان الخطأ من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف عادة اثناء ادائه لعمله الوظيفي[٣]. ولا يختلف هذا المعيار عما سبقه من معايير في عدم كونه معيارا جامعا مانعا . فهو لا يتماشى مع احكام مجلس الدولة الفرنسي مثال ذلك حكم لارويل المذكور آنفا. اذ لم يعتبر المجلس الخطأ الجسيم خطئا شخصيا في جميع الحالات فضلا عن ان الجريمة الجنائية ليست مرادفة للخطأ الشخصي.

٥-معيار الفقيه شابى : حاول الفقيه شابي تلافي العيوب التي رافقت المعايير السابقة التي قدمها الفقه للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي . وانطلاقا من هذا المبدأ فلم يعتبر الفقيه شابي ان الخطأ الشخصي خطئا لا تسأل عنه الادارة في مواجهة المضرور فهناك اخطاء شخصية تسال عنها الادارة . وقسم الاخطاء الشخصية الى ثلاثة اقسام واعطى لكل منها درجة وبيَّن مصير كل خطأ عند رجوع الادارة على الموظف فالأخطاء التي يرتكبها الموظف على النحو الاتي :

أ-خطأ مرفقي : من شأنه ان يعقد مسؤولية الادارة.

ب-خطأ شخصي من النوع الاول يرتكبه الموظف عند ممارسة الوظيفة . ومن شأنه ان يعقد مسؤولية الادارة

ج-خطأ شخصي من النوع الثاني يرتكبه الموظف لا عند ممارسة الوظيفة وانما بمناسبتها واساءة لاستعمالها . وهو من شأنه ان يعقد مسؤولية الادارة .

د- خطأ شخصي من النوع الثالث منبت الصلة بالمرفق . وهو لا يعقد مسؤولية الادارة ولا يحق للإدارة الرجوع على الموظف بما دفعته للمضرور من تعويض عن الخطأ المرفقي . ولها ان ترجع عليه بكل ما دفعته للمضرور عن الخطأ الشخصي من النوع الاول والثاني , ولها ان ترجع على الموظف جزئيا اذا اجتمع الخطأ الشخصي للموظف مع الخطأ المرفقي .[٤]

---

[١] نقلا عن حسن الفكهاني , موسوعة القضاء والفقة للدول العربية , جزء ٢٩٢ , القاهرة , ١٩٨٧ ,ص١٨٧

2 Jean-Pierre DUBOIS , op cit , p.6.

[٣] نقلا عن د. محمد احمد عبد النعيم عبد المنعم , مسؤولية الادارة على اساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري , اطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة عين شمس – كلية الحقوق ١٩٩٥ ,ص٩٤ .

4 Jean-Pierre DUBOIS , op cit , p.٧.

ونظرا لما تنطوي عليه المعايير السابقة من عيوب ومآخذ فلم يتبنى مجلس الدولة الفرنسي معيارا ما بشكل مطلق وفضل ان يفحص كل حالة على حدة واقتصر على الاسترشاد بتلك المعايير في بعض الحالات الا ان الاتجاه الغالب لمجلس الدولة الفرنسي يتمثل باعتبار الخطأ شخصيا عندما يكون الخطأ منبت الصلة بالمرفق العام , وكذلك عندما يكون الخطأ عمديا مستهدفا غير خدمة المصلحة العامة , وكذلك عندما يكون الخطأ قد بلغ درجة خاصة من الجسامة[١].

رابعا – صور الخطأ المرفقي والافعال المكونة له وطريقة قياسه .

بعد ان تبين لنا ان الخطأ المرفقي هو ذلك الخطأ الذي يرتبط بنشاط المرفق الاداري فيكون الاخير هو المسبب للضرر الذي يلحق بالغير ومن ثم فهو المسؤول عن تحمل عب اصلاح ذلك الضرر . فإن لهذا الخطأ المرفقي صور يتجلى بها , كما ان له افعالا يتحقق بتحققها , واذا ما اريد التثبت من وجود الخطأ المرفقي من عدمه فانه يصار الى طريقة معينة لقياسه ولأجل بيان هذه الجوانب المتقدم ذكرها نتولى بيانها تباعا :

١-**صور الخطأ المرفقي** : ويتخذ الخطأ المرفقي احدى صورتين :

أ-**خطأ ينسب الى شخص معين بالذات:** وهي الحالة التي يمكن اسناد الخطأ الوظيفي فيها الى شخص معين او اشخاص معينين بذاتهم مثال ذلك ان يجري احد رجال الشرطة خلف مجرم هارب في الطريق العام بقصد القاء القبض عليه واثناء تلك المطاردة يصدم احد المارة فيصيبه بضرر . فالخطأ المذكور هو خطا مرفقي لان رجل الشرطة ارتكبه في اثناء تأدية الخدمة الوظيفية او بسببها .

ب- **خطأ ينسب الى المرفق الاداري ذاته:** ويتحقق ذلك في الحالة التي يتعذر فيها تحديد مصدر الفعل الضار المكون للخطأ الذي ادى الى تقرير مسؤولية المرفق . مثال ذلك ان يقبض رجال الشرطة على احد المتظاهرين في قسم الشرطة ثم يعتدون عليه بالضرب المبرح فيلحقون به اضرارا . فاذا تعذر على القضاء معرفة الشرطي او رجال الشرطة الذين اعتدوا على المتظاهرين بالضرب عد الخطأ مرفقيا تأسيسا على اعتبار الخطأ قد نتج من جراء سوء تنظيم المرفق[٢].

٢-الافعال المكونة للخطأ المرفقي :

يتجسد الخطأ المرفقي الموجب لقيام مسؤولية الادارة في افعال مكونة له ولما كانت هذه الافعال متعددة ومتنوعة بشكل غير قابل للحصر حاول **الفقيه الفرنسي دويز** ارجاعها الى ثلاثة مجاميع رئيسية ولاقى هذا التقسيم مقبولية من لدن فقهاء القانون العام في فرنسا كما اخذ به مجلس الدولة الفرنسي في احكامه ولأجل بيان هذه التقسيمات نتولى ذكرها تباعا :

أ- **اداء المرفق العام للخدمة على وجه سيء**

1 Jean-Pierre DUBOIS , op cit , p.٧.

[2] د. عوايدي عمار , المصدر السابق , ص١٥١ .

وتنصب هذه الصورة على الافعال المادية الايجابية الصادرة من الادارة والتي تنطوي على خطا الحق ضررا بالغير. وكانت هذه الافعال هي التي عدها القضاء الفرنسي في بادئ الامر مدعاة لقيام مسؤولية الادارة في مواجهة المضرور سواء أكان الخطأ صادرا من موظف او موظفين معينين او من شخص او اشخاص يتعذر تحديدهم او كان الخطأ ناتجا عن فعل حيوان او شيء تملكه الادارة. مثال ذلك لو طارد احد رجال الشرطة ثورا هائجا في الطريق العام واطلق عليه الرصاص فأصابت الرصاصة احد الافراد وهو بداخل منزله . او ان يطلق احد رجال الشرطة النار على احد المتظاهرين في حفل رسمي فيقتله وكان بأمكانه تجنب ذلك. او ان يلجأ احد حراس مصنع الذخيرة الحية الى استعمال مسدس ظنا منه انه فارغ لتخويف صبي بغية ابعاده فتنطلق منه رصاصة وتجرح الصبي جرحا قاتلا. وكذلك الحال بالنسبة لحوادث السيارات والطائرات الحكومية كما لو سقطت طائرة حربية على بعض المنازل فأتلفتها نتيجة لإهمال الطيار او مخالفته للتعليمات. وقد يكون مصدر الخطأ هو المرفق ذاته نتيجة لسوء تنظيمه كما لو اصيب بعض الموظفين في احد اقسام المرفق بمرض ما نتيجة سوء التهوية في الاماكن التي يعملون فيها عقب تدفئتها بالفحم[١].

ب-عدم اداء المرفق العام للخدمة المطلوبة منه

وتتعلق هذه الصورة بالأضرار الناتجة عن امتناع الادارة العامة عن القيام بما ينبغي عليها القيام به من عمل طبقا لنصوص القانون الذي ينظم عمل المرفق، سواء كانت تلك القواعد القانونية خارجية من وضع المشرع او داخلية من وضع المرفق ذاته او كان يقتضيها السير العادي للأمور ومقتضيات المرفق العام[٢]. فمسؤولية الادارة تقوم هنا على اساس اتخاذها موقفا سلبيا، فالسلطات والاختصاصات المخولة للمرافق العامة لا تعد حقا وامتيازا لها تزاوله كيفما ومتى واينما تشاء كما كان عليه حال الدولة القديمة وانما هي واجبات يقع على الادارة ادائها والا كانت مسؤولة عما تتسبب به من اضرار للغير بسبب عدم القيام بها . وقد تدرج القضاء الاداري الفرنسي في تقرير المسؤولية عن هذه الصورة فقررها ابتداء فيما يتعلق بالأضرار الناجمة عن الاشغال العامة ثم مدها لتشمل الاضرار الناجمة عن إهمال الادارة في اداء واجباتها بواسطة الشرطة كما لو اهملت الادارة (سلطات البلدية) المكلفة بالقيام على سلطة الشرطة في اتخاذ الاجراءات الضرورية لحماية ارواح الافراد من مخاطر الالعاب الخطرة التي تمارس في الاعياد والاحتفالات كالتمرن على اصابة الاهداف بالأسلحة النارية فتتركهم يمارسونها دون مراقبة او قيود فينشا عن ذلك ضرر يلحق بالغير. ثم امتد تقرير المسؤولية ليشمل مرفق التعليم عن الحوادث التي تصيب التلاميذ بسبب اهمال الادارة في واجباتها كما لو تركت ادارة مدرسة سورا من الاسلاك الشائكة داخل ساحة المدرسة حيث يلعب الاطفال دون اتخاذ احتياطات وقائية فيصاب احدهم بجروح بتلك الاسلاك , كما امتدت دائرة المسؤولية لتشمل مرفق الصحة سيما الاضرار الناجمة عن اهمال الادارة في رقابة الاشخاص الذين تجب مراقبتهم باستمرار كما لو اهملت ادارة مستشفى

1 Jean-Pierre DUBOIS , op cit , p.١٢.

2 Jean-Pierre DUBOIS , ib id , p.١٢.

للأمراض العقلية في رقابة احد المجانين فتمكن من الهرب واشعال حريق , او ان يتمكن احد عمال المستشفى من التعدي على فتاة مريضة ويترتب على ذلك حمل هذه الفتاة[١].

ج- اداء المرفق للخدمة بشكل بطيء اكثر من اللازم

وهي من احدث الصور التي قرر القضاء الاداري مسؤولية الادارة عنها بعد ما شهدته قواعد المسؤولية الادارية من تطور وتوسع اذ اصبح ينظر الى الخدمة التي تقدم بعد فوات اوانها كأنها لم تقدم ولا عذر للإدارة في ذلك التأخير الموجب لقيام مسؤوليتها فلا يمكنها الاحتجاج بانها ادت الخدمة دون ان تعلم ان ادائها كان خارج الوقت المأمول فيه ادائها لان ذلك يمثل صورة من صور اهمال الادارة في اداء واجباتها الذي ينتج عنه ضرر يلحق بالغير فلا يعقل ان يترك هذا الضرر دون اصلاح محاباة للإدارة المهملة في اداء واجباتها في الوقت المعقول[٢].

وقد تسنى لمجلس الدولة الفرنسي نظر جملة من دعاوى المسؤولية المرفوعة ضد الادارة بسبب تأخرها غير المعقول في اداء واجبها **ففي قضية تتلخص وقائعها** في ان الادارة متمثلة بوزارة الدفاع قبلت تطوع شابا لم يبلغ السن القانوني في الجيش رغم معارضة والده لهذا التطوع اذ قدم والده طلبا بإعفاء ولده من التطوع الا ان الادارة تأخرت في فحص طلب والده بعد ان اشترك الشاب في احدى المعارك وقتل فيها. فقرر مجلس الدولة الفرنسي انعقاد مسؤولية الادارة عن هذا التأخير الذي عده المجلس خطئا مرفقيا . **وفي قضية اخرى تتعلق وقائعها** بان رجال الشرطة قبضوا على كلب لأحد الافراد فقدم الاخير طلبا لاسترداده ولم يفحص طلبه الا بعد فوات الاوان اذ اعدم الكلب فقرر مجلس الدولة الفرنسي انعقاد مسؤولية الادارة وحمّلها عبء التعويض لصالح صاحب الكلب[٣].

وفي اطار مسؤولية الادارة عن اضرار التظاهرات قضى مجلس الدولة الفرنسي بالزام الادارة بالتعويض بسبب فشل الشرطة في ازالة العوائق التي اقامها المتظاهرون من اجل سد الانهار والطرق مما ادى الى شلل في حركة المرور تخلفت عنه اضرار فادحة للغير[٤]. كما قضى بمسؤولية الادارة لصالح احدى الشركات بسبب قيام عمال الموانئ بتنظيم مظاهرة ومنع تفريغ السفن العائدة للشركة والتسبب بأضرار مالية[٥].

٣- طريقة قياس الخطأ المرفقي .

على قدر تعلق الامر بالأعمال المادية للإدارة العامة لتعلق موضوع البحث بها دون الاعمال القانونية فأننا نقتصر على بيان طريقة قياس وجود الخطأ المرفقي في حالة الاعمال المادية . فالخطأ المرفقي في هذه الاعمال قد ينشا عن اهمال الادارة او عدم تبصرها او قد ينشأ عن الترك او التأخير في اداء الخدمة . ولم يتقيد القضاء الاداري الفرنسي

[١] نقلا عن د. عوابدي عمار , المصدر السابق , ص١٥٤ .

2 Jean-Pierre DUBOIS , op cit , p.12.

[٣] نقلا عن د. عوايدي عمار , المصدر السابق , ص١٥٥

4 Roland VANDERMEEREN ،Force publique (Refus de concoursde la force publique) ،Répertoire de la responsabilité de la puissance publique ،janvier 2009 (actualité: janvier 2015).p.16.

5 Roland VANDERMEEREN , ib id , p.17

في سبيل تقدير الخطأ المرفقي بقاعدة عامة مجردة صماء وانما اتجه نحو تقدير ذلك الخطأ في كل حالة على حدة مراعيا في ذلك جملة من الاعتبارات والظروف نوجزها بما يأتي :

أ–ظرف الزمان الذي يؤدي فيه المرفق العام خدماته: فما يعتبر خطئا مرفقيا في الاوقات الاعتيادية قد لا يعتبر كذلك في الظروف غير الاعتيادية كالحروب والوباء والفيضانات وما شابه ذلك، انطلاقا من ان المرفق العام يؤدي خدماته في الاوقات الاعتيادية وفقا لتقاليد وخبرات تتولد من الممارسة اليومية اما في الظروف غير الاعتيادية فان تلك التقاليد والعادات تنقلب راسا على عقب ويصبح من المتعذر مراعاتها في العمل الوظيفي. وبالتالي فان خطأ المرفق في ظل هذه الظروف الاستثنائية مدعاة لتخفيف مسؤوليته او اعفائه منها[١].

ب– ظرف المكان الذي يؤدي فيه المرفق العام خدماته: فالمرفق الذي يؤدي خدماته في احدى المستعمرات او خارج العاصمة يلاقي من الصعوبات ما لا وجود له في داخل العاصمة لهذا تشدد القضاء الفرنسي في درجة جسامة الخطأ المرفقي الذي تتقرر به مسؤولية الادارة في الصورة المذكورة آنفا بينما لم يتشدد في درجة جسامة الخطأ المرفقي الذي يرتكبه المرفق العام في العاصمة او في ارض الوطن [٢].

ج– مراعاة اعباء وموارد المرفق في مواجهة التزاماته: اذ كلما كانت اعباء والتزامات المرفق العام كبيرة وكانت وسائله وموارده محدودة تشدد القضاء الاداري الفرنسي في درجة جسامة الخطأ المرفقي الموجب لتقرير مسؤولية المرفق العام, وقد نادى مفوضو الدولة الفرنسية بتطبيق هذه القاعدة في مجال مسؤولية الادارة عن اهمالها في صيانة المنشآت العامة ومسؤوليتها عن قمع المظاهرات فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في احد احكامه تقرير مسؤولية الادارة بسبب عدم رفعها لوعاء خشبي وضعه مجهول في وسط الطريق العام ليلا مما ادى الى اصابة راكب دراجة بجروح [٣].

د– موقف المضرور ازاء المرفق: اذ يختلف الحال فيما اذا كان المضرور مستفيدا من خدمات المرفق العام الذي سبب له ضرر من عدمه, فيتطلب القضاء الاداري الفرنسي درجة اكبر من الجسامة في الخطأ المرفقي اذا كان المضرور مستفيدا من خدمات المرفق بينما يتساهل في درجة جسامة الخطأ اذا لم يكن المضرور مستفيدا من خدمات المرفق تأسيسا على ان الاخير لم يلحقه اي نفع مقابل الضرر الذي اصابه من نشاط المرفق فضلا عن كونه في موقف سلبي من المرفق المخطئ فلم يصدر منه اي فعل يساعد في احداث الضرر. في حين ان المضرور المستفيد من خدمات المرفق المخطئ كان قد تلقى خيرا من نشاط المرفق [٤].

هـ – مراعاة طبيعة المرفق واهميته الاجتماعية: تختلف المرافق العامة من حيث درجة اهميتها الاجتماعية وطبيعة واجباتها ونظرا لذلك الاختلاف فقد تشدد القضاء الاداري الفرنسي في درجة الخطأ المرفقي المطلوب لتقرير مسؤولية

---

[1] محمد فواد مهنا , المصدر السابق , ص١٦٣.

[2] محمد فواد مهنا , المصدر السابق , ص١٦٣.

[٣] نقلا عن د. سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القضاء الاداري , مصدر سابق , ص٦٦١ .

[٤] نقلا عن د. سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القضاء الاداري , مصدر سابق , ص٦٦١–٦٦٢

بعض المرافق مراعاة لطبيعة التزاماتها. كما هو الحال في مرفق الشرطة ومرفق الصحة اذ اشترط القضاء الاداري الفرنسي ان يكون الخطأ الجسيم ظاهر الوضوح وعلى درجة خاصة من الجسامة الاستثنائية. لتحقيق الموازنة بين هدف مرفق الشرطة المتمثل بحماية النظام العام وبين ما يبذله هذا المرفق من جهود جبارة واعمال شاقة في سبيل تحقيق ذلك الهدف ومن ثم فينبغي أَلا يسأل عن الاخطاء اليسيرة وتقتصر مسؤوليته عن الاخطاء المنطوية على درجة خطيرة واستثنائية من الجسامة. وكذلك الامر فيما يتعلق بمرفق تحصيل الضرائب ومرفق مكافحة الحرائق ومرفق مراقبة الاشخاص الخطرين فقد تطلب القضاء الاداري الفرنسي درجة من الجسامة في خطأ تلك المرافق لإمكان تقرير مسؤوليتها في مواجهة المضرور مع مراعاته لظروف كل قضية على نحو مستقل دون التقيد بقاعدة عامة محددة مسبقا كما هو عليه الحال في قواعد المسؤولية المدنية التي تقدم بيانها تفصيلا[١].

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحث موضوع المسؤولية المدنية للحكومة عن الاضرار الناشئة عن التظاهرات – دراسة مقارنة) لا يسعنا الا ان نختتم ما بدأناه ببيان اهم النتائج التي اسفرت عنها الدراسة وابرز التوصيات التي نأمل من المشرع العراقي الاهتمام بها عند تنظيم حرية التظاهر بتشريع مستقل يبين احكامها وذلك على النحو الاتي :

١- تبين مما درسناه ان حرية التظاهر هي حرية منبثقة من حريات اخرى وهي حرية التعبير عن الرأي الا انها ذات بعد جماعي وكذلك حرية التنقل او المرور في الطرق العامة الا انه رغم هذا الاندماج بين حرية التنقل وحرية التظاهر فانهما متعارضتا مع بعض تعارضا يستدعي التوفيق بينهما يوضح حدود معينة لكل منهما لا يجوز تعديها وقد اتضح لنا بان حرية التظاهر اذا كانت مشتملة على شروطها القانونية فان ممارستها تمثل قيدا قانونيا مشروعا على حرية التنقل او المرور على الطرق العامة خاصة اذا كانت المظاهرة لا تستفرغ وقت طويل جدا مما يدعو الى ترجيح كفتها نظر للمصلحة التي تعبر عنها المظاهرة وهي مصلحة عامة تتعلق بحدث عام محل اهتمام جماعي سيما اذا امكن إعمال حق المرور او التنقل على طرق اخرى بديلة . واذا كان الغرض لا يتضمن وجود طرق بديلة لممارسة حق المرور فان التوفيق بينهما يتحقق من خلال تغيير مسار المظاهرة الى مكان آخر دون حظرها او تفريقها .

٢- ومن جانب آخر فان حرية التظاهر على الرغم من اهميتها في حياة الشعوب وترسيخ مفهوم الديمقراطية كونها تمثل انعكاسا حقيقيا لوجود الديمقراطية وكفالة الدولة لحقوق الافراد وحرياتهم العامة الاساسية الا ان هذه الحرية تصطدم بمصلحة قانونية غاية في السمو وهي فكرة النظام العام وبسبب هذا التعارض يحدث التضييق على حرية التظاهر بشكل متباين من تشريع الى آخر بينما تخضع حرية التظاهر الى نظام الترخيص في تشريعات معينة نجدها خاضعة لنظام الاخطار في تشريعات اخرى بعد ان كانت حرية التظاهر محظورة قانونا في التشريعات القديمة . وان

[١] نقلا عن د. سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القضاء الاداري , مصدر سابق , ص ٦٦٢

هذا التعارض يستلزم التوفيق ببين هذه المصالح المهمة المتعارضة التي تحميها كل من حرية التظاهر وفكرة النظام العام من خلال وضع الحدود الفاصلة بينهما دون الاهتمام بأحدهما وتجاهل الاخرى .

٣- ومن جانب آخر فقد تبين لنا وجود صراع بين نظريات المسؤولية المدنية لحكم مسؤولية الحكومة عن اضرار التظاهر فبينما اكتفت بعض التشريعات بإخضاع مسؤولية الحكومة عن اضرار التظاهر لقواعد المسؤولية المدنية ولاختصاص القضاء العادي واعتمادها على نظرية المسؤولية المدنية الشخصية او الخطئية او التقليدية القائمة على اساس الخطأ كالتشريع العراقي والتشريع المصري , وجدنا تشريعات اخرى اخضعت مسؤولية الحكومة عن اضرار التظاهر الى قواعد المسؤولية الادارية ولاختصاص القضاء الاداري وتبنت نظرية المسؤولية بدون خطأ او المسؤولية الموضوعية التي تقوم على اساس المخاطر في مجال موضوع البحث كما هو عليه الحال في التشريع الفرنسي بعد ان اسفرت نظرية المسؤولية المدنية التقليدية عن عيوب حالت دون امكان جبر الاضرار الناشئة عن التظاهر بسبب عدم معرفة محدث الضرر تارة وعدم امكان اثبات ركن الخطأ تارة اخرى فضلا عن اسباب اخرى بيناها انفا في متن البحث.

٤- وتبعا لاختلاف التشريعات المذكور اعلاه في معالجة موضوعات مسؤولية الحكومة عن اضرار التظاهر اختلفت شروط واركان المسؤولية المدنية فيما بين هذه التشريعات فأما التشريعات التي اخضعت مسؤولية الحكومة عن اضرار التظاهر لقواعد المسؤولية المدنية الواردة في القانون المدني فقد تمثلت اركان وشروط المسؤولية فيها بتوافر علاقة التبعية , وارتكاب التابع لخطأ , ووجود ارتباط بين خطا التابع والوظيفة . كما هو عليه الحال في التشريع العراقي والمصري اما التشريعات التي اخضعت مسؤولية الحكومة عن اضرار التظاهر لقواعد المسؤولية الادارية فقد انقسمت على اتجاهين الاول : سلط الضوء على التفريق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وحصر مسؤولية الحكومة عن الاخير دون الاول . والثاني . تجاهل فكرة الخطأ جملة وتفصيلا واكتفى بعنصر الضرر وجعله مناط تقرير مسؤولية الحكومة واسسها على فكرة المخاطر . كما هو عليه الحال في التشريع الفرنسي .

٥- على الرغم من ان المشرع العراقي والمشرع المصري قد اخضع مسؤولية الحكومة عن اضرار التظاهرات الى قواعد القانون المدني تحت احكام نظرية مسؤولية المتبوع عن اعمال تابعه الا ان اساس المسؤولية كان مختلف بينهما . فبينما تمثل اساس المسؤولية في التشريع المصري بالخطأ المفترض افتراضا لا يقبل اثبات العكس . فقد تمثل اساس المسؤولية في التشريع العراقي بالخطأ المفترض القابل لإثبات العكس وقد ترتب على ذلك اتساع دائرة المسؤولية المدنية للحكومة عن اضرار التظاهر في التشريع المصري وانحصارها في التشريع العراقي.

ثانيا – المقترحات :

١- نأمل من المشرع العراقي ان يتولى تنظيم الجوانب القانونية كافة لحرية التظاهر في تشريع مستقل وعدم ابقاء هذه الحرية دون رسم حدودها التي تفصل بينها وبين المصالح القانونية الاخرى المتعارضة معها كحق المرور في الطرق العامة وفكرة النظام العام بغية ضمان عدم تأثير أيا منها على الاخرى بشكل غير مقبول . سيما وان امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٣ قد اصبح ملغي ضمنا بصدور دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

٢ – كما نأمل من المشرع العراقي تعديل نص المادة (١/٢١٩) من القانون المدني العراقي بإستبدال عبارة (تعد وقع منهم) بلفظ (الخطأ) او (العمل غير المشروع) كما هو عليه الحال في التشريعات المقارنة التي استعملت لفظ (الخطأ) او (العمل غير المشروع) كالمادة (١٦٤) مدني مصري آنفة الذكر . وذلك لان لفظ (تعد وقع منهم) يكتنفه الغموض لان المشرع العراقي استخدم هذا اللفظ في مواضع ومعاني مختلفة [١] . ومن شأن ذلك ان يوقع الباحث في خلط بين معاني لفظ (التعدي) فقد توحي بأن المراد بها هو (العمد) وقد تحمل على انها احد ركني الخطأ (الركن المادي) , او الخطأ بركنيه (الركن المادي والركن المعنوي).

٣– نأمل من المشرع العراقي عند تنظيم الجوانب القانونية لحرية التظاهر ان يجعل فلسفة ذلك التنظيم قائمة على اساس من النظر لحرية التظاهر باعتبارها احدى صور النقد البناء التي تقدمها الجماهير المتظاهرة الى الحكومة لتكشف لها عن مواطن الخلل في ادائها لواجباتها ومن ثم مواجهة هذا النقد بما يليق به من الاستجابة له عند التحقق من مشروعية الطلبات المرفوعة في المظاهرة وتوفر القدرة على تلبيتها, او ابداء المعذرة والتوعد بتلبيتها عند توفر الامكانية على ذلك عندما تجد الحكومة نفسها عاجزة عن اجابة تلك الطلبات موضوع المظاهرة . فتحول بذلك دون تقييد حرية التظاهر من جهة ودون فقد ثقة الجماهير المتظاهرة فيها من جهة اخرى ودون خلق البغضاء والعداء بين جموع المتظاهرين وافراد القوات الامنية الذين يمثلون حائط الصد بين الحكومة وبين المتظاهرين ومن ثم الحاق الضرر بكل منهما من جهة اخيرة.

٤– العمل على تشجيع الجماهير التي ترغب في التظاهر نحو تقديم اخطار بالشكل الذي يحدده القانون من خلال تبني قواعد للمسؤولية المدنية التي تقوم على التفرقة بين التظاهرات التي يقدم عنها اخطار وتلك التي لا يتم تقديم اخطار عنها، فتفضل الصورة الاولى من خلال عقد مسؤولية الحكومة عن الاضرار التي تنشأ بمناسبتها بدون حاجة الى توافر ركن الخطأ اي خضوعها لنظام المسؤولية المدنية الموضوعية التي ترتكز بالدرجة الاساس على ركن الضرر . وابقاء الصورة الثانية من التظاهرات والتي لا يقدم عنها اخطار خاضعة لنظام المسؤولية المدنية الشخصية القائمة على اساس ركن الخطأ او ما يسمى بالمسؤولية المدنية الخطئية. فيكون من شأن هذه التفرقة في المعاملة ان تعمل على حث المتظاهرين على الالتزام بنظام الاخطار اختيارا ومن تلقاء انفسهم لضمان الحصول على مزايا نظام المسؤولية المدنية الموضوعية التي لا حاجة فيها للمضرور لإثبات الخطأ عند المطالبة بالتعويض لجبر ما قد يلحق به من ضرر اثناء التظاهر.

٥– ايكال مهمة حماية التظاهرات او صلاحية تفريقها او مواجهتها عند اخلالها الخطير بالأمن الى جهات امنية متخصصة ولديها من المؤهلات القانونية والفنية والعسكرية ما يمكنها من استيعاب صعوبة المهمة المكلفة بها والقدرة على ادائها بأحسن شكل مأمول اذ ان التصادمات التي تفرضها بعض التظاهرات بين بعض افرادها وبين القوات الامنية مهما بلغت جسامتها فهي لا تعدوا الا ان تكون حالة من الغضب والانفعال ولا تلبث على حالها طويلا مما

[١] انظر المواد (١٨٦, ١٩٣ , ١٩٦ , ٢٠٤ , ٩٧٤ /١).من القانون المدني العراقي .

يقتض ان لا يتم التعامل معها بذات الطريقة التي تقتضيها مواجهة الاعداء في الحروب سيما وان المتظاهرين هم جزء من الشعب وافراد القوات الامنية هم السور الحصين لذلك الشعب.

٦- العمل على تخصيص اماكن او ساحات عامة في كل محافظة لممارسة التظاهر وتأمينها بتوفير قوات امنية متخصصة بالتعامل مع جموع المتظاهرين واحاطتها بكاميرات تؤمن توثيق حركتها مع ضمان عدم التعدي على حرمة الحياة الخاصة لأفراد التظاهرة . فيكون من شأن هذه الاماكن ان تعمل على جلب الجموع الراغبة بالتظاهر اليها رغبة في الحصول على الحماية المخصصة لها والخدمات المتوفرة فيها والحيلولة دون تسيير جزء كبير من التظاهرات في الطرق العامة بما يؤدي الى اعاقة حركة المرور وحرمان الاخرين من خدمات الطوارئ وخلق الفوضى على ان لا تكون تلك الاماكن او المساحات في اماكن نائية او بعيدة عن عمران المدينة ومؤسسات الدولة بشكل مبالغ فيه والا اصبحت قيدا آخر على حرية التظاهر يؤدي الى تفريقها من محتواها اذ ان حرية التظاهر تعتمد في نجاحها في جزء كبير على الموقع المكاني لإجرائها.

٧- ضرورة التفرقة بين الاعمال غير المشروعة التي ترتكب من جميع او اغلب افراد التظاهرة والتي من شأنها ان تسلب التظاهرة مشروعيتها, وبين الاعمال غير المشروعة التي تصدر من بعض افراد التظاهرة والتي تقتضي اتخاذ الاجراءات القانونية بحق هؤلاء الاشخاص حصرا. دون ان ينسحب ذلك الى فقدان المظاهرة مشروعيتها . والقول بخلاف ذلك يؤدي الى خلق التزام على عاتق كل مظاهرة مفاده ضمان عدم ارتكاب اي فعل غير مشروع من قبل افراد المظاهرة الاخرين وهو ما لا يمكن التسليم به مطلقا.

المصادر

اولا : المصادر العربية :

١- د. علي مطشر عبد الصاحب و عباس فاضل حسين يصغ , مسؤولية وزارة الداخلية عن أعمال منتسبيها دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية – جامعة بغداد / كلية القانون , عدد خاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا / الجزء الثاني المجلد ٣٦/ ايلول / ٢٠٢١. https://doi.org/10.35246/jols.v36i0.437 . **DOI :**

٢- د. حميد سلطان علي و فواز يوسف صالح , معيار التبعية في القانون المدني – دراسة مقارنة , بحث منشور مجلة العلوم القانونية – جامعة بغداد – كلية القانون , عدد الخاص لبحوث التدريسيين مع طلبة الدراسات العليا / الجزء الرابع / المجلد / ٣٦ / كانون الأول / ٢٠٢١ . https://doi.org/10.35246/jols.v36i4.500 . **DOI :**

٣- د. مها بهجت يونس الصالحي , جمال ناصر جبار , التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة دراسة مقارنة , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية المجلد ٣٢ العدد الثالث – ٢٠١٧ . https://doi.org/10.35246/avb91361 . **DOI :**

٤- د. علي هادي عطية الهلالي , صادق جواد كاظم علي , المفهوم الدستوري لسياسة الامن الوطني في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ , بحث منشور في مجلة العلوم القانونية المجلد ٣٨ العدد الثاني – ٢٠٢٣ . https://doi.org/10.35246/avb91361 . **DOI :**

٥- د. عبد الرزاق احمد السنهوري – الوسيط في شرح القانون المدني – جـ ١ مصادر الالتزام – دار النهضة العربية – الطبعة الثانية ١٩٦٤.

٦- د. سليمان محمد الطماوى – الوجيز في القضاء الاداري – الطبعة الثانية – دار الفكر العربي , ١٩٧٠.

٧- د. أنور سلطان – الموجز في مصادر الالتزام – منشاة المعارف , الاسكندرية , ١٩٧٠.

٨- د. محمد فؤاد مهنا – مسؤولية الادارة في تشريعات البلاد العربية معهد البحوث والدراسات العربية ١٩٧٢.

٩- د. سعاد الشرقاوي , المسؤولية الادارية , القاهرة , دار المعارف بمصر , الطبعة الثالثة , ١٩٧٣ م.

١٠- د. محمود سعد الدين الشريف – شرح القانون المدني العراقي ، مصادر الالتزام – مطبعة العاني , بغداد , ١٩٥٥ .

١١- د. عبد المجيد الحكيم , الموجز ,في شرح القانون المدني – الجزء الاول – مصادر الالتزام , مكتبة القانون المقارن , بغداد , ٢٠٠٧ .

١٢- د. سمير عبد السيد تناغو , مصادر الإلتزام , الطبعة الأولى , مكتبة الوفاء القانونية , ٢٠٠٩ م .

١٣- د. انور سلطان , النظرية العامة في الالتزام – مصادر الالتزام , منشأة المعارف الاسكندرية, القاهرة , ١٩٧٠ .

١٤- د. عاطف النقيب , النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن فعل الغير , منشورات عويدات , بيروت – باريس , الطبعة الاولى , ١٩٨٧ .

١٥- د. سليمان مرقس , الفعل الضار والمسؤوليات المدنية – المسؤوليات المفترضة , دار الكتب القانونية , مصر , ط ٥ ,١٩٨٩ .

١٦- د. ابراهيم طه الفياض , مسؤولية الادارة عن اعمال موظفيها في العراق , رسالة دكتوراه – جامعة القاهرة – ١٩٧٣ , ص٦١٥ .

١٧- د. جابر جاد نصار , مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية– قضاء التعويض– , دار النهضة العربية , ٢٠٠٧, ١٧٣ .

١٨- د. رعد ادهم عبد الحميد السامرائي , المسؤولية المدنية لرجل الشرطة – دراسة مقارنة – اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون – جامعة بغداد , ٢٠٠٦ م .

١٩- د. عادل احمد الطائي , مسؤولية الدولة عن اخطاء موظفيها – دراسة مقارنة , دار الحرية للطباعة , بغداد , ١٩٧٨ م .

٢٠- د. سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القضاء الاداري , دار الفكر العربي ,الطبعة الثانية , ١٩٧٠ .

٢١- د. مصطفى مرعي , المسؤولية المدنية في القانون المصري , الطبعة الثانية , مطبعة الاعتماد , القاهرة , ١٩٤٤ .

٢٢- د. عوايدي عمار , نظرية المسؤولية الادارية – دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة , ديوان المطبوعات الجامعية , طبعة ١٩٩٨ م .

٢٣- د. محمد فؤاد مهنا – مسؤولية الادارة في تشريعات البلاد العربية , معهد البحوث والدراسات العربية , ١٩٧٢,.

٢٤- د. سليمان الطماوي , القضاء الاداري – الكتاب الثاني – قضاء التعويض , دار الفكر العربي ,١٩٧٧ .

٢٥- حسن الفكهاني , موسوعة القضاء والفقة للدول العربية , جزء ٢٩٢ , القاهرة , ١٩٨٧ .

٢٦- د. محمد احمد عبد النعيم عبد المنعم , مسؤولية الادارة على اساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري , اطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة عين شمس – كلية الحقوق ١٩٩٥ .

اولا : الكتب والبحوث الفرنسية .

1- Guillaume LÉCUYER ,Liberté d'expression et responsabilité , Étude de droit privé , Thèse pour le doctorat en droitde l'Université Panthéon-Sorbonne (Paris I)présentée et soutenue publiquement le 4 octobre 2004.
2- Mazeaud (H. et L.) & Tunc (A): Traité théorique et pra- tique de la responsabilité civile délictuelle et contrac- tuelle T. 3e éd. (Paris) 1960.
3- Waline (M): Droit administratif, 9e éd. (Paris), Sirey 1963.
4- Chapus (R): Responsabilité publique et responsabilité privée, les influences des jurisprudences administrative et judicaire, (Paris), R. Pichon et R. Durand-Auzias, (Thêse), 1957.
5- Waline (M): Trait elementaire de droit administrstif 9ed. Paris .
6- Savatier (R): Traité de la responsabilité Civile en droit francais- T. leh- 2e éd (Paris) 1951.
7- Pierre-Laurent FRIER Jacques PETIT , DROIT ADMINISTRATIF ,12 édition2018-2019.
8- Glanville William ,Responsibility of the Follower: M.I.R. Magazine. C, 20.
9- Rodière (R): La responsabilité Civile (Paris), Rousseau & Cie
10- Mazeaud (H. et L.) & Tunc (A): Traité théorique et pra- tique de la responsabilité civile délictuelle et contrac-tuelle T. 3e éd. (Paris) 1960.
11- Marys ' Deguergue ،Regard sur les transformations de laresponsabilité administrative ،DANS REVUE FRANÇAISE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE 2013 .
12- Jean-Marie Pontier ،Contrôle de l'action administrative ،Leçon 5: Ladétermination du responsable ،Université NumériqueJuridique Francophone ., p.9.
13- YUMA BIABA Louis ،MANUEL DE DROIT ADMINISTRATIF GENERAL ،Editions CEDI,p.225.
14- Roland VANDERMEEREN ،Force publique (Refus de concoursde la force publique) ، Répertoire de la responsabilité de la puissance publique ،janvier 2009 (actualité: janvier 2015).

ثانيا : الكتب والبحوث والقوانين الانكليزية .

1- Baty: Vicarious Liability, London 1950.
2- **Lindsted**: Superstition or rationality in action for peace London .
3- **Atiyah** P.S.: Vicarious Liability in the Law of torts 1967. London .
4- Pollockat Mitlan , Tort Liability, second edition , 1905 .
5- Glanville W.: "Vicarious liability: Tort of the master or the servant, the L.Q. Rev. 72 (1956).
6- Eisenmann (CH): Sur le degree d'originalite du regim de la responsabilitie extra-contractuelle de personne publiques. J.c.P. 1949-1-749.
7- Salmond The Law of torts 13th. ed.
8- Bawel , The Law of Agency:, 1950 edition, .
9- Harper and James , The Law of Torts , 1956 , New york ,p.1399

١٠- قانون الاجراءات الملكية الانكليزي لسنة ١٩٤٧.