أساس مسؤولية الدولة عن الأضرار الحربية والإرهابية في العراق دراسة في القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩

أ.م.د. حنان محمد القيسي
كلية القانون / الجامعة المستنصرية

المقدمة

شهد العراق – كغيره من دول العالم - موجة من أعمال العنف التي تسببت في أضرار جسيمة في الأنفس و الممتلكات ، فقد عانى ابناءه منذ نيسان ٢٠٠٣ والى غاية اليوم من ظرف استثنائي تمثل في العمليات العسكرية مع مايترتب عنها احيانا من اخطاء وما يرافقها من عمليات ارهابية ادت الى الاضرار بهم شخصيا (اضرار تصيب الشخص ذاته) او الاضرار بذممهم المالية (الاضرار التي تصيب الاموال والممتلكات) .

واذا كان الارهاب قد اضحى اليوم ظاهرة اجتماعية تستوجب وضع القواعد التي تحكمها،ابتداء من معرفة أسباب الظاهرة حتى يمكن التصدي لها و الحد من آثارها الضارة، الى معالجة آثارها سواء على المستوى الاجتماعي و النفسي أو على المستوى المادي بإصلاح الأضرار المادية التي لحقت الأشخاص و الممتلكات ، فان مايشهده العراق تجاوز الارهاب الى اضرار تحدث بشكل اوسع من حيث النطاق واشد وطأة من حيث الاضرار الناتجة من الاعمال الحربية والارهابية ، والتي تستدعي وقفة من كل من المشرع والدولة للعمل على الحد من اثارها، خاصة وان توفير الأمن للمواطن و حمايته من الجريمة بكافة الوسائل يعد من أهم واجبات الدولة الحديثة ، بل أصبح من واجب الدولة تعويض ضحايا الجريمة الذين حالت الظروف دون حصولهم على تعويض من الجاني ،لإعساره أو كونه غير معروف .

من ناحية اخرى فاذا كان تعويض المتضررين من الاعمال الارهابية من الموضوعات التي شغلت الفقه ، واذا كانت دول العالم تبحث في ظاهرة الارهاب وترغب بالبحث عن اسس تكفل مساعدة ضحاياها من خلال تعويضهم عنها خارج الاسس التقليدية لمسؤولية الادارية ، فان الوضع في العراق اكثر الحاحا بسبب ان المتضررين اخذوا اشكال وصفات شتى ، منهم المتضررين من العمليات الحربية ومن الاخطاء العسكرية ومنهم المتضررين من العمليات الإرهابية .

من ناحية ثالثة عجزت الأسس التقليدية عن إسناد مبدأ إصلاح الضرر الناتج عن الافعال الإرهابية والاخطاء العسكرية بسبب أن المسؤولية التقليدية تقوم على ثلاثة أركان هي (الخطأ ،الضرر و علاقة السببية) و بعد التطور الذي شهدته قواعد المسؤولية الادارية ، فقد تغيرت أركان المسؤولية وأصبحت تقوم في مجالات معينة على ركنين فقط و هما الضرر و علاقة السببية بين الضرر و الفعل الضار المسبب للضرر، و حتى يتحمل الشخص العام (الدولة) التعويض لا بد من إثبات العلاقة بين نشاطها و الضرر أي إثبات الخطأ المرفقي، وسواء أ قامت المسؤولية على أساس الخطأ أو المخاطر لابد من وجود صلة ما بين الضرر والنشاط العام ايجابيا كان ام سلبيا ،اذ لايمكن اعمال قواعد هذه المسؤولية الا اذا كان الضرر ذا صلة بالمرفق العام .

واذا كانت الدولة غير مسؤولة وفقا لقواعد المسؤولية المدنية عن جميع الكوارث والاضرار التي تصيب الافراد الا ان هنالك التزاما يقع على عاتق الدولة يتمثل في اصدار التشريعات التي تقضي بمنح تعويضات للمتضررين ،وتحميل الدولة المسؤولية عن هذه الاعمال، فما هو الأساس الذي استندت إليه هذه المسؤولية ؟هل

يمكن القول ان حدوث العمل الإرهابي كان نتيجة لخطأ مرفقي ؟ وان لم يكن كذلك فهل يمكن مساءلة الدولة دون خطأ عن حدوث الفعل – حربيا كان ام إرهابيا - استناد إلى الضرر المترتب عليه فقط؟ ثم ما الحكم في حال عجز الاسس التقليدية للمسؤولية عن تغطية حالات التعويض عن هذه الاعمال ؟ هل يمكن اعمال اسس جديدة مثل نظرية المخاطر ومبدأ المساواة امام الاعباء العامة (التضامن القومي) ؟ فالتعويض في مفهومه الحديث أصبح يستند إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة و ما يترتب على ذلك من إحساس الضحية بالعدل .

لكل ما تقدم فقد وجدت الدولة نفسها امام تحديات عديدة وكبيرة ، لا يمكن القول انها تحديات سياسية فحسب – رغم بروزها على غيرها من حيث الظاهر - بل لحقت بها تحديات اكثر اهمية تتمثل في الجوانب الاجتماعية المترتبة على الاصابة والوفاة وفقدان الممتلكات ... .وكل ذلك استدعى البحث عن وسائل لمعالجة اثار هذه الاحداث والبحث عن اساليب للوقاية منها ان امكن، لذا فقد جاء القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ قانون تعويض المتضررين من العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية.

عليه فقد اخترنا الكتابة في هذا الموضوع محاولين اجراء دراسة تحليلة على وفق ما جاء في القانون المذكور، والاجابة على ما تقدم من الاسئلة وغيرها كثير، من جهة اخرى فان اغلب التشريعات المقارنة التي تناولت تعويض الاعمال الارهابية – واحيانا الحربية - اشتملت على الاغلب قواعد تتكفل بضحايا الجريمة الإرهابية و لكن هذه الحلول لم تشكل في الحقيقة سوى مساعدة للضحية في جرائم الأشخاص فقط و لم تشمل بعد جرائم الأموال ، في حين ان قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الحربية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩، شمل التعويض عن نوعي الاضرار سواء تلك التي تمس الاموال او التي تمس الاشخاص، كما جاء في المادة الاولى من القانون، فاذا كان التعويض وفقا للقانون رقم (٢٠) قد امتد وشمل التعويض عن الاضرار الجسدية والمادية بل وحتى المعنوية ، فان الحاجة الى بيان اساس هذه المسؤولية عن التعويض اصبحت في رأينا اشد الحاحا، ومن ثم فسوف نتناول هذا الموضوع وفقا للخطة التالية:

المبحث التمهيدي – في الارهاب ومسؤولية الدولة

المبحث الأول - ألاساس التقليدي لمسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن جرائم العمليات الحربية والإرهابية

المبحث الثاني - ألاساس الحديث لمسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن جرائم العمليات الحربية والإرهابية

المبحث التمهيدي

في الارهاب ومسؤولية الدولة

وسوف نتناول في هذا المبحث تعريف الارهاب والعمليات الحربية والاخطاء العسكرية من جهة ، ومفهوم مسؤولية الدولة من جهة اخرى، وكما سيأتي:

اولا – تعريف الارهاب والعمليات الحربية والاخطاء العسكرية

في ضوء تضاعف أعمال الإرهاب ، واستمرار العمليات الحربية وما يرافقها من اخطاء عسكرية ،ونتيجة الاضرار التي تنجم عن هذه الاعمال والاخطاء فقد ازدادت الحاجة الى تعريف كل منها هذا من ناحية، من ناحية اخرى فان تعريف هذه الاعمال يفيد في تحديد نطاقها القانوني ومن ثم تحديد نوع رد الفعل القانوني تجاه كل منها على الاقل من حيث التعويض عن الاضرار الناجمة عنها.

فبالنسبة للارهاب يستعمل كل من الأكاديميين والسياسيين وخبراء الأمن والصحفيين تعريفات متنوعة له ، البعض منها يركز على الجانب الشكلي أي التنظيمات الإرهابية وطريقة عملها والبعض الآخر يركز على الجانب الموضوعي أي على بواعث واسباب وعلى سمات العمل الإرهابي ، كما تصدى الفقه القانوني الدولي والجنائي للتعريف ، ولكن ورغم كل تلك المحاولات فأن مفهوم الإرهاب ظل يثير الكثير من الجدل والخلاف بسبب ما أحاط تحديد هذا المفهوم من اعتبارات سياسية ونظرات مصلحية شخصية .

ومع ذلك فقد بذلت العديد من المحاولات الفقهية والقانونية للوصول الى تعريف موحد للإرهاب يشمل جميع عناصره وجوانبه رغم إنها جاءت متباينة ،[1] ولكن نستطيع القول بأن التعريف المتوافق حوله إلى حد الآن للإرهاب هو " استخدام للعنف من أجل إحداث حالة من الخوف داخل مجتمع ما بغية تحقيق أهداف سياسية". وعليه فالحد الأدنى المتفق حوله من العناصر المكونة لمفهوم الإرهاب هو ثلاث عناصر أساسية وهي عنصر العنف والعنصر السياسي وعنصر الخوف.[2]

اما تشريعيا فقد سلكت القوانين تحديد جرائم الإرهاب إحد اتجاهين :

الاتجاه الأول - أن تنص التشريعات على تحديد مدلول معين للإرهاب ، ثم تنتقى بعض الأفعال التي تتصل بهذا المدلول ، وغالبا ما تكون هذه الأفعال مجرمة سلفاً بنصوص قانون العقوبات. ثم تفرد هذه الجرائم المنتقاة بأحكام موضوعية وإجرائية خاصة ، والعلة في تبني هذا الاتجاه هي أن وضع تعريف للإرهاب من شأنه أن يكفل تمييز الأفعال التي تعتبر من جرائم الإرهاب عن غيرها من أفعال مجرمة. وتفسير ذلك أن الكثير من الأفعال التي تعتبر من جرائم الإرهاب هي أفعال مجرمة طبقاً للنصوص العامة في قانون العقوبات ، مثل القتل والجرح وأخذ الرهائن وغيرها ، فإذا أعاد المشرع النص على تجريم هذه الأفعال مرة أخرى بوصفها جرائم إرهاب ، فإنه يجب في هذه الحالة تحديد الضابط الذي يميز هذه الأفعال بهذه الصفة.[3]

الاتجاه الثاني – وهي التشريعات التي تأخذ بتجريم بعض الأفعال التي تعتبرها إرهابية دون أن تجتهد في وضع تعريف للإرهاب. وعلة هذا الاتجاه أن تعريف الإرهاب أمر بالغ الصعوبة ، وقد يترتب على الصياغة غير الدقيقة له آثار تتسم بالخطورة على الحقوق والحريات ، وأن التوسع في صياغة تعريف للإرهاب هو أمر لا يتفق مع أصول الشرعية الجنائية. والسبب في ذلك انه لايوجد في هذه التشريعات ازدواج في التجريم بين الأفعال التي تعتبر جرائم إرهاب وغيرها من أفعال مجرمة طبقاً لنصوص التجريم العامة . وأنه يكفى - في نظر هذا الاتجاه - النص بدقة على الجرائم التي تعتبر من جرائم الإرهاب دون حاجة لوضع تعريف محدد للإرهاب ، لأن مثل هذا التعريف قد لا يكون له أهمية عملية تذكر. [٤]

ونظرا لتزايد الأعمال الإرهابية خاصة بعد سقوط النظام في ٢٠٠٣- كما اسلفنا - وضمن اطار المسؤولية الجماعية المشتركة لمواجهة الأخطار الناجمة عن الإرهاب وما تنطوي عليه من اعمال تخريبية وما ينتج عنها من مخاطر على استقرار الأمن، فقد اتجه التشريع العراقي إلى وضع تشريع خاص لمكافحة جرائم الإرهاب قائما بذلك بتوحيد جميع النصوص القانونية العقابية ذات الصلة بالجرائم الإرهابية.وقام باتباع الاتجاه الاول من التشريعات ، اذ أورد تعريفا للارهاب في المادة الأولى من قانون مكافحة الإرهاب رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ ثم اتبعه بتحديد الأفعال التي تندرج تحت هذا المفهوم ، وتنص المادة (١) على " كل فعل إجرامي يقوم به فرد أو جماعة منظمة استهدفت فردا أو مجموعة أفراد أو جماعات أو مؤسسات رسمية أو غير رسمية أوقع الأضرار بالممتلكات العامة أو الخاصة بغية الإخلال بالوضع الأمني أو الاستقرار والوحدة الوطنية أو إدخال الرعب والخوف والفزع بين الناس أو إثارة الفوضى تحقيقا لغايات إرهابية "

وواقع الأمر فإن تعريف الإرهاب يعد من المسائل القانونية التي يرتكز عليها النظام القانوني الذي يخضع له سواء من الزاوية العقابية أو الزاوية الإجرائية.[٥] وأيا كان المنهج الذي يعتنقه المشرع الوطني في هذا التعريف إلا أنه يجب أن يضع في اعتباره العناصر المتغيرة التي تحكم هذا التعريف وهي:

١- العنف الذي يصيب الحياة وأمن الأشخاص أو الأموال أو تعريضها للخطر على وجه يشيع الرعب.

٢- عنصر الخوف او القصد من ارتكاب العنف وهو إشاعة الرعب بين الناس والإخلال بالنظام العام أيا كانت دوافعه سياسية كانت أو أيديولوجية أو اقتصادية.

٣- تحديد المجنى عليهم ومدى اشتراط أن يكونوا من المدنيين فقط.

٤- مدى اشتراط سقوط عدد كبير من الضحايا، ومدى اشتراط التنظيم فى مرتكبى الإرهاب.[٦]

اما العمليات الحربية او الحرب فتعرف بانها نزاع مسلح يقوم على استخدام القوة المسلحة باستخدام مجموعات مسلحة منظمة تسمى جيوش نظامية واحيانا جماعات شبه نظامية – ميليشيات - ، وتستخدم القوة المسلحة كل الوسائل لالحاق الضرر بالطرف الاخر في الحرب سواء في قدراته العسكرية او مقدرته العسكرية ويتم ذلك عن طريق التدمير المنظم والمخطط بالاستعانة بمعلومات عسكرية عن الطرف الاخر تجمعها اجهزة

الاستخبارات والاستطلاع العسكرية ، وتستخدم القوات المسلحة هذه للقيام بعمليات عسكرية للاعتداء على الطرف الاخر.

واختلفت طبيعة مسرح العمليات الحربية مع اتساع نطاق ميادين القتال وتغيرت طبيعة العمليات الحربية، التي تأثرت جذريا بالتطور التكنولوجي لأسلحة وأدوات الحرب، وأستحداث أسلحة وأدوات جديدة ،علاوة على تطور وسائل الاعلام والاتصال، وفي البداية كان يقتصر مسرح الحرب علي منطقة محددة من الأرض أصبح فيما بعد ذا حيز متعدد يشمل بريا مساحة من الأرض وبحريا مسطحا مائيا ، بالإضافة للنطاق الجوي لهما أو ما يزيد عنهما ، وطبقا لطبيعة الصراع أو الأهداف السياسية والعسكرية للدولة فقد تتسع ساحة الحرب لتشمل كل مساحة الدولة .[٧]

ويترتب على العمليات الحربية بطبيعة الحال بعض الاخطاء العسكرية التي تسبب اضرار في الانفس والممتلكات ، والتي يقع على عاتق الدولة التعويض عنها. ومن ثم فان الاخطاء العسكرية هي كل فعل سبب بشكل مباشر ضررا للغير سواء ارتكبه احد منتسبي القوات المسلحة (خطأ شخصي) او كان بسبب المرفق ذاته (خطأ مرفقي).

ثانيا – مفهوم مسؤولية الدولة

المسؤولية في اللغة يقصد بها التبعة، أي كون الإنسان مسؤولا ومؤاخذا على ما صدر منه، وان مصدر كلمة المسؤولية مشتقة من كلمة (سأل) ولفظة سأل تأتي بمعنى طلب المعرفة أو طلب المال. فإذا كان السائل واليا أو حاكما فان السؤال بمعنى الأمر والإيجاب بحيث يتبع مخالفته العقاب والمؤاخذة.[٨]

أما المسؤولية اصطلاحا فتعني من الناحية الشرعية الجزاء والمحاسبة والتبعية، فالإنسان يتحمل تبعة أفعاله وأقواله ويحاسب في الدنيا والأخرة. ومن الناحية القانونية يرى الفقهاء أن المسؤولية هي الالتزام بتحمل الجزاء الذي ترتبه القواعد والتشريعات في حالة اتيان فعل يشكل خرقا أو مخالفة لأحكامها.[٩] وبوجه عام المسؤولية هي حالة الشخص الذي ارتكب أمرا يستوجب المؤاخذة.[١٠]

وقد حاول بعض الفقه القانوني بيان مفهوم مسؤولية الدولة ، فتعددت من ثم التعريفات وتنوعت وفقا لنظرة كل فقيه ، فالمسؤولية المدنية على أساس الخطأ يقصد بها التزام الادارة بدفع تعويض لمن يصيبه ضرر نتيجة الخطأ الذي قد يرتكبه موظفوها، سواء أكان هذا الخطأ يتعلق بتصرفات قانونية أم بأعمال مادية،[١١] فاذا ما قامت الإدارة عند مباشرتها لهذه الأعمال بإحداث الضرر لأحد الأفراد أو الهيئات أو لعدد منهم، فأنه يحق للشخص المضرور أن يطالب الإدارة بتعويضه عن هذا الضرر . ويكون ذلك بواسطة دعوى التعويض التي تقام أمام القضاء.[١٢]

هذا واصبحت الادارة في بلاد العالم المتمدن كافة مسؤولة عن كثير من الأعمال غير التعاقدية التي تصدر عنها سواء تمثلت في قرارات إدارية أم ظهرت في صورة أعمال مادية. [١٣] فإذا سببت هذه الأعمال ضررا لأحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التزمت الإدارة بتعويض المضرور عما أصابه من ضرر. [١٤]

اما عن نشاطات الإدارة الخطرة فان مسؤولية الإدارة تقوم بتعويض الأضرار التي تصيب الأفراد نتيجة المخاطر غير العادية بفعل السلطة الإدارية حتى ولو لم يقع أي خطأ منها اذ ان الإدارة قد عرضت الأفراد لمخاطر غير عادية يحق لهم طلب التعويض نتيجة هذه الأضرار. [١٥]

مع ملاحظة أن مسؤولية الدولة عن أعمالها المادية وقراراتها الإدارية على هذا النحو لم تكن مبدأ مسلما به منذ البداية، حيث كانت القاعدة من قبل هى عدم المسؤولية، وبقيت هذه الفكرة سائدة حتى أوآخر القرن التاسع عشر ، لان الدولة لا يمكن ان تكون مسؤولة الا إذا كانت شخصا معنويا ، في حين لم يعترف قسم من الفقهاء بالشخصية المعنوية للدولة. [١٦]

إلا أنه نظرا لتطور الحياة وتدخل الدولة فى مختلف المجالات الفردية، وزيادة المرافق العامة، ومن ثم زيادة اتصال الأفراد بهذه المرافق، إضافة إلى أن أعمال السلطة التنفيذية تختلف عن أعمال كل من السلطتين التشريعية والقضائية حيث لا تحاط بالضمانات الكافية لصالح الأفراد، [١٧] فقد كان من نتيجة ذلك أن امتدت الرقابة القضائية لتشمل كافة هذه الأعمال سواء بإلغائها إذا كانت مخالفة لمبدأ المشروعية أو بتقرير التعويض عن آثارها الضارة، أو بالأمرين معا؛ وبالتالى فقد أصبحت القاعدة هى مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية غير التعاقدية.

بل وبعد أن كانت تطبق على هذه المسؤولية قواعد القانون المدنى، أصبحت تطبق ومنذ صدور حكم مجلس الدولة الفرنسى الشهير "بلانكو" Blanco عام ١٨٧٣، قواعد خاصة تتلاءم مع طبيعة المنازعات الإدارية، وتختلف من ثم بحسب حاجات المرافق العامة وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة ومصالح الأفراد.

فإذا كانت الدولة مسؤولة، فليس لانها ارتكبت خطأ بواسطة موظفيها، ولكن لانها تكفل الأفراد ضد الخطر الاجتماعي وهذا مطابق تماما لمبدأ تساوي الجميع امام المرافق العامة وأمام التكاليف العامة. [١٨]

ولابد من الاشارة الى موقف الفقه من تحمل الدولة مسؤولية الاعمال الحربية والارهابية ، فقد ثار الجدل بين اوساط الفقهاء بين مؤيد ومعارض لمسؤولية الدولة ، واورد كل اتجاه منهم اسانيده وحججه ، اذ يرى المعارضون ان قيام الدولة بالتعويض مؤداه ان يتحمل المواطنون الابرياء تعويض الأضرار التي لحقت بغيرهم دون ان يكونوا هم مرتكبيها فضلا عن هذا الالتزام يثقل ميزانية الدولة، [١٩] من ناحية ثانية فان مثل هذا الالتزام الذي يقع على عاتق الدولة يؤدي الى التمييز بين هؤلاء الضحايا وغيرهم من ضحايا الكوارث الطبيعية ومخاطر العمل والبطالة والامراض ، وكذلك تقرير تلك المسؤولية على عاتق الدولة يؤدي إلى اهدار مبدأ المسؤولية الفردية ، وشخصية العقوبة مما يؤدي معه إلى ضياع وظائف العقاب التربوية وكذلك الردعية بالنسبة للجاني. [٢٠]

في حين حاول الاتجاه المؤيد من الفقه لمسؤولية الدولة والتزامها بالتعويض عن الاعمال الحربية والارهابية الرد على تلك الحجج ، فنيما يتعلق بالقول بان التزام الدولة بالتعويض يؤدي الى إضعاف أحساس الجاني بمسؤولية فردية، فإن تعويض الدولة ذات طبيعة احتياطية لا تكون الا في حالة عدم الوصول إلى الجاني. ولعل ابرز ما طرح للرد على الاتجاه المعارض حول تحمل المواطنين الأبرياء عبء تعويض الأضرار ، هو ان تحمل المواطنين تعويض الأضرار التي لحقت بغيرهم دون ان يكونوا مرتكبيها يدخل في باب التضامن الاجتماعي بين افراد المجتمع. [٢١] اما فيما يتعلق بالتمييز بين الأضرار الناجمة من جرائم الارهاب عن غيرها من الجرائم ، حيث ان قياس أضرار جرائم الإرهاب على الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية والأمراض هو قياس مع الفارق ، نظرا لاختلاف طبيعة هذين النوعين من الأضرار، فأضرار الحوادث والكوارث الطبيعية هي استثنائية وعارضة،[٢٢] أما جرائم الإرهاب فقد تقع في كل يوم وحتى في الدول التي تكون محصنة بصورة جيدة من الناحية الأمنية، كما حدث ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية من أحداث ١١ ايلول ٢٠٠١ .[٢٣]

ونخلص مما سبق ان التيار الفقهي المؤيد لفكرة إلتزام الدولة هو التيار الراجح والسائد في اغلب التشريعات المعاصرة، بما في ذلك الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ الذي نص في المادة (١٣٢/ب) على " تكفل الدولة ، تعويض أسر الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية". واستجابة لذلك صدر قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والاعمال الارهابية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩، ليقرر صراحة تعويض كل شخص طبيعي اصابه ضرر جراء العمليات الحربية والارهابية والاخطاء العسكرية ، كما انه جاء لغرض تحديد الضرر وجسامته واسس التعويض عنه، وكيفية المطالبة به،[٢٤] ومن ثم فان تحديد اساس التعويض بات مسألة مهمة.

المبحث الأول

الاساس التقليدي لمسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن جرائم العمليات الحربية والإرهابية

أضحى مبدأ تعويض الدولة للمتضررين من جرائم الإرهاب حين يتعذر الحصول على تعويض من الجاني من المبادئ السائدة في الفكر القانوني المعاصر وتأخذ به العديد من التشريعات كالتشريعات الفرنسية . نتيجة قصور القواعد العامة للمسؤولية عن الفعل الضار في تعويض الأضرار الناشئة عن بعض الجرائم خصوصا الجرائم الإرهابية. ولعل هذا الموضوع يكتسب اهمية خاصة في العراق – كما اسلفنا - بسبب صدور قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية مؤخرا .

لكن ومما يجب الاشارة اليه ان التشريعات الغربية لم تقر حق ضحايا الجريمة في التعويض إلا ابتداء من منتصف القرن العشرين ،و عندما تفشت جرائم الإرهاب، وازدادت العمليات العسكرية واخطائها ، فتح

النقاش من جديد حول مصير ضحايا هذه الاعمال و ظهرت الحاجة إلى إصدار قوانين جديدة لمعالجتها ، وثار من ثم تساؤل ملح يتعلق بالأساس الذي تستند اليه هذه المسؤولية . فاذا انعدم الخطأ المنسوب للدولة ،هل يمكن اعتبار حدوث العمل – العسكري و الإرهابي - نتيجة الخطأ المرفقي ؟.اي هل يمكن مساءلة الدولة دون خطأ عن حدوث الفعل الإرهابي أو ما يسمى بالمسؤولية الموضوعية استناد إلى الضرر فقط؟

ولا يخفى على احد ان المسؤولية التقليدية تقوم على أركان ثلاثة ، هي :الخطأ والضرر و علاقة السببية و بعد التوسع و التطور الذي عدل في أركان المسؤولية أصبحت المسؤولية في مجالات معينة مبنية على ركنين فقط و هما الضرر و علاقة السببية بين الضرر و الفعل الضار(العام) المولد للضرر.و حتى يتحمل الضرر الشخص العام (الدولة) التعويض لا بد من إثبات العلاقة بين نشاطها و الضرر أي إثبات الخطأ المرفقي .

و يتجه العمل في العصر الحديث على التوسع في المسؤولية على محاور عدة، ليغطي أكبر قدر ممكن من الأضرار ، ولعل القانون رقم (٢٠) مثال واضح لهذا الاتساع فقد قررت المادة (٢) منه الاضرار التي يشملها التعويض ، وهي ما يمس الشخص من اضرار (كالفقدان والاستشهاد) ومايمس جسده (كالعجز والاصابات) والاضرار التي تصيب الممتلكات اضافة الى الاضرار المتعلقة بالناحية المعنوية والمادية (الدراسة والوظيفة) ، لذا فهناك اتجاه للتوسع في فكرة الخطأ و ابتداع أنواع جديدة من الخطأ فظهرت فكرة الخطأ المفترض و مبدأ المسؤولية الموضوعية ،و يوازي هذا الاتجاه سعي إلى التضييق من أسباب الإعفاء من المسؤولية ،و محاولة تأسيس المسؤولية على أساس اجتماعي بدلا من الأخلاقي .

وقد انعقد اتجاه في الفقه والتشريعات على أن الدولة تلتزم بتعويض المضرور من الجرائم الإرهابية والتي لم يحصل المجني عليه (الضحية) على التعويض من طريق أخر. وان مسؤوليتها تجاه الضحية (المضرور) تبنى على أساس التزام قانوني فالدولة حينما تطالب بتعويض المضرور فإنما تطالبه بناء على حق مقرر للمضرور وليس على أساس منحه أو هبة من الدولة تمنحها للمضرور وتقطعها متى شاءت . واساس المسؤولية الادارية الخطأ سواء أكان شخصيا ام مصلحيا .

واذا كان الخطا يعرف بأنه الإخلال بالتزام قانوني ، فان تعريف الخطأ المرفقي لم يكن أمرا سهلا و تنبع الإشكالية من أن الذي يتصرف باسم الشخص الاعتباري و يصدر منه السلوك الموجب للمسؤولية هو دائما الشخص الطبيعي و عليه لا بد من رسم الحدود بين الخطأ الذي ينسب إلى الشخص الطبيعي(الموظف) اي الخطأ الشخصي و الخطأ الذي ينسب إلى الشخص .ولما كان الخطأ في الاعمال الحربية لايمكن ان ينسب الى شخص بعينه وكذا الحال بالنسبة للاعمال الارهابية التي يندر ان يعرف مرتكبها ، في حين يتصور معرفة مرتكب الخطأ العسكري ، بل ان مجرد الخطأ قد ينسب الى المرفق باكمله ، ولما كانت قواعد المسؤولية التقليدية وما كتب فيها يغنينا عناء الاسهاب في ذكر كثير التفصيلات، لذا فاننا سنكتفي بالاشارة الى الخطأ المصلحي او المرفقي ، من حيث مفهومه وصوره،مع الاشارة الى الخطأ الشخصي كلما عنت الحاجة، وكما سياتي :

اولا - تعريف الخطأ المرفقي :

هو الإخلال غير المنفصل ماديا أو معنويا عن ممارسة أعمال الوظيفة ، ويكون الإخلال غير منقطع الاتصال (منفصل)ماديا أو معنويا إذا ارتكب الموظف خطئا بحسن نية ولم يكن جسيما . كما يقصد به خطأ أو فعل غير متعمد يرتكبه الموظف أثناء قيامه بواجباته الوظيفية ويعبر الخطأ عن موظف عرضة للخطأ والصواب ، وبمعنى آخر هو الخطأ الذي لا تتوافر فيه مكونات أو مقومات الخطأ الشخصي ، ومهما يكن من أمر هذا الخطأ فإن أمره موكول في النهاية إلى القضاء ليقرر في كل حالة على حده ما إذا كنا بصدد خطأ شخصي أو خطأ مرفقي .

وقد يظهر هذا الخطأ بأساليب متنوعة، فيمكن أن يكمن الخطأ المرفقي في التنظيم السيئ للمرفق العام كأن ينص القانون البلدي على إلزام البلديات بتنظيم مرفق مكافحة الحريق و عدم و جوده يلزم مسؤولية البلدية أو الدولة، كما يمكن أن يكمن الخطأ المرفقي في التسيير السيئ للمرفق و الناتج عن عدم الكفاءة أو عدم التمكن للأعوان العموميين أو عدم تسيير المرفق أو الجمود الإداري.

ويمكن التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي(المصلحي) وفقا للمعايير التالية:

أولا :معيار النزوات الشخصية: و مفاده أن الخطأ الشخصي يكشف عن أن نشاط الموظف يمليه هدف شخصي غير و ظيفي.أما الخطأ المرفقي تسأل عنه الإدارة العامة و يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ و الصواب.

ثانيا : معيارالغاية أو الهدف: و مؤداه أن الخطأ يعتبر شخصيا و يسأل عنه الموظف في حالة سعيه إلى تحقيق أغراض شخصية مالية إنتقامية ...إلخ.

ثالثا : معيار الإنفصال عن الوظيفة: حيث يعتبر التصرف الصادر عن الموظف و المرتكب لضرر للغير خطأ شخصيا إذا ما أمكن فصله عن إلتزاماته و واجباته الوظيفية و خارج مهامه.

والملاحظ على هذه المعايير كلها أن حاولت أن تضع حدودا فاصلة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي و لكنها لم تفلح و ترك الأمر لتقدير القاضي و له أن يستعين بهذه المعايير فيما يراه منصفا .

و ما ينبغي التنبيه إليه أن الشخص الاعتباري ، من حيث المبدأ ،لا يملك إرادة واعية و لا يمكن أن ينسب إليه الخطأ ،كما أن الوظيفة هي مجموعة اختصاصات يحددها القانون و الموظف العام عندما يتصرف في حدود هذه الاختصاصات فلا مسؤولية عليه و لا خطأ ،لكنه إذا خرج عن هذه الاختصاصات فيعتبر ذلك خطأ منه يستوجب مسؤوليته الشخصية . كما يمكن أن يتحمل المرفق العام مسؤولية التعويض إذا كان الفعل الضار بواسطة وسائل المرفق العام .

ثانيا – صور الخطأ المرفقي:

لكن الأمر ليس دائما بالبساطة التي انتهينا اليها ،فكثيرا ما يتصرف الموظف بناء على اجتهاد منه في غياب النص و تقديرا منه أن ذلك من مقتضيات وظيفته ،و يخدم المصلحة العامة ،كما أن الموظف قد يتصرف بناء على أوامر صادرت من رؤساته ،أو أن المرفق نفسه قد لا يوفر ما يلزم لأداء الخدمة المطلوبة و لا ينسب التقصير إلى الموظف بل للمرفق كحال مرفق الصحة و الدفاع المدني وغيرها، بعبارة أخرى إن إمكانية فصل خطأ الموظف عن خطأ المرفق من الأمور الدقيقة و الصعبة و للخروج من هذه الإشكالية استقر عمل الفقه و القضاء على وضع بعض الصور للخطأ المرفقي ، وهي :

١- أداء المرفق للخدمة بصورة سيئة :و الصورة هنا أن المرفق أدى الخدمة لكنها على وجه سيء مما تسبب في ضرر للغير ،و من المؤكد أن المرفق أدى الخدمة عن طريق موظفيه و بسلوك ايجابي ،و يرجع ذلك في كثير من الأحيان إلى التنظيم السيئ للمرفق مثل ذلك انفجار أنابيب المياه في الشارع العام ، إصابة شخص بعيار ناري أثناء مطاردة الشرطة لأحد المجرمين ،إهمال حراسة حيوانات تابعة للإدارة .اعتقال أحد المواطنين دون استصدار قرار بذلك .عدم فعالية أدوات مرفق مكافحة الحرائق .كما أن التنظيم لا يشمل الأعمال المادية فقط بل أيضا الأعمال القانونية فلامشروعية الأعمال الإدارية تشكل ابرز الأخطاء المرفقية التي يمكن أن تحرك دعوى المسؤولية ضد الجهة الإدارية ..

٢- المرفق لم يؤد الخدمة اصلا : في هذه الصورة ينسب إلى المرفق عدم أداء الخدمة ، فالتزام المرفق بتقديم الخدمات التزام محدد ليس للادارة سلطة تقديرية فيه ، فاذا ما لم يؤد المرفق الخدمة المقررة – وليس بسبب امتناع الموظف – يعد هذا خطأ مرفقيا ، من ذلك الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ،عدم التدخل للقبض على شخص مختل عقليا رغم إخطار الإدارة بحالة الشخص .إهمال الإدارة في إصلاح طريق عام أو وضع الإشارة اللازمة ورفض تجديد رخصة .

٣- المرفق يتباطأ في اداء الخدمة : تتمتع الادارة بسلطة تقديرية ، يعد اختيار الوقت المناسب للتدخل حدها الادنى ، وعليه فالمرفق غير ملزم بتقديم الخدمة في مدة زمنية محددة ،، فاذا ما تأخر في تقديم الخدمة أكثر مما يجب دون مبرر .فللمتضرر اللجوء للقضاء ، وللاخير سلطة تقدير المدة اللازمة لتقديم الخدمة ومعرفة ما اذا كانت مما يدخل في سلطة الادارة التقديرية.

والقول بان مسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن جرائم الإرهاب يقوم على أساس الخطأ يفترض وفقا لهذا الاتجاه قيام خطأ من جانبها يلحق بصاحب الشأن ضررا على ان تكون هناك علاقة سببية ما بين الخطأ والضرر. مما يقتضي إثبات المضرور ان ما لحقه من ضرر يراجع إلى سوء تنظيم المرفق أو تقصيره في أداء

واجبه. فقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على ان مسؤولية الإدارة عن تعويض المضرور كقاعدة عامة هي على أساس الخطأ.[٢٥]

وسايره في ذلك القضاء المدني المصري ، اذ جائت العديد من احكام محكمة النقض لتقضي بمسؤولية الدولة عن تقصيرها في تنظيم مرفق البوليس رافضا بذلك دفاع الحكومة (الإدارة) عن كونها مستبعدة من نطاق المسائلة عن درجة تنظيم المرافق التي تشرف عليها أو مخاطر نشاطها على اعتبار ان هذه المواضيع من قبيل أعمال السيادة وجاء في احد قراراتها "... وان كان لجهة الإدارة حرية إدارة المرافق العامة وحق تنظيمها والإشراف عليها، الا ان ذلك لا يمنع القضاء على ما جرى به قضاء هذه المحكمة، من حق التدخل لتقرير مسؤولية الإدارة عن الضرر الذي يصيب الغير، متى كان ذلك راجعا إلى إهمالها أو تقصيرها في تنظيم شؤون المرفق العام أو الإشراف عليه".[٢٦] على اعتبار ان العمل أو الامتناع عن العمل (الترك) يمكن ان يوصف بالخطأ ، فالخطأ قد يكون ايجابيا أو سلبيا ، فالخطأ السلبي يتمثل في عدم قيام قوات الشرطة بالإجراءات الواجبة كقمع حوادث الإرهاب، لذا فهي مسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة.[٢٧]

ويلاحظ على هذا التوجه انه غير كاف او ملائم كاساس لتعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب . إذ يصعب في البدء إسناد الخطأ إلى جهة الإدارة ، وان أمكن ذلك فانه يصعب إثباته ، فضلا عن هذا حتى وان ارتكبت الإدارة خطا ، فان هنالك ظروفا تتيح للادارة قدرا من حرية التصرف والتحلل من بعض الاشكال ، ونقصد في الظروف الاستثنائية. فاذا ما وصفت الاعمال الحربية والارهابية بانها استثنائية فان ذلك يؤدي الى صعوبة نسبة الخطا الى الادارة ، وهذا يؤدي بدوره الى ان الإدارة لا تكون مسؤولة في ضوء هذا الاتجاه إلا إذا ارتكبت خطأ جسيما كالتشريع المصري مثلا.لذا يبقى المضرور من حوادث الإرهاب بدون اية حماية لان الإرهاب ظرف استثنائي ولا يمكن نسبة الخطأ إلى الإدارة إلا إذا كان خطأ جسيما يصل إلى مرتبة التعسف المتعمد من جانب الإدارة.[٢٨]

مما سبق ذكره نرى بأن التزام الدولة بتعويض المتضررين وفقا للقانون (٢٠)لا يمكن اسناده على اساس الخطأ ، اذا ما نظرنا الى القانون باكملها لكن نستطيع اذا ما بحثنا بكل نوع من الاعمال الموجبة للتعويض القول ان المشرع العراقي قد جمع في هذا القانون شتات متفرق ، اذ ان الاعمال التي نص عليها تختلف احداها عن الاخرى من حيث الموضوع ومن حيث اساس التعويض ، لكن يمكن القول ان الاخطاء العسكرية التي اورد القانون ذكرها يمكن ان يؤسس حق تعويض المتضررين عنها ، والتزام الدولة بهذا التعويض على اساس الخطأ المرتكب من قبل مرفق الدفاع او الداخلية ، ويمكن بكل سهولة اثبات وجود الصلة بين الضرر والنشاط الذي تقوم به هذه المرافق.

المبحث الثاني

ألاساس الحديث لمسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن جرائم العمليات الحربية والإرهابية

لايخفى على احد التطورات والتغييرات الجذرية التي لحقت وظائف الدولة ، وحولتها ابتداءا من دولة حارسة الى اخرى متدخلة ، مع ما رافق ذلك من تطورات تشريعية وقضائية ، ولعل من بين ما لحقه التطور - وبسبب ظهور ما يسمى بالارهاب ودخول الدول في حروب ونزاعات مسلحة ومشاركتها في اعمال حربية ووقوعها في اخطاء عسكرية - ان تتجاوز هذه الدول وتتحول عن الاسس التقليدية لمسؤوليتها – كما تجاوزت وتحولت عن وظائفها التقليدية- الى حد انها بدات تحاول إعطاء حقوق للمتضرر لا ترتبط بمبدأ المسؤولية بالمفهوم التقليدي ،حيث لم يعد ينظر إلى الضرر على أنه مجرد عنصر أو ركن في المسؤولية و إنما أصبح ينظر إلى وجوب رفع الضرر عن المضرور بصرف النظر عن مصدره و أصبح موضوع إصلاح الضرر مستقلا عن المسؤولية .[٢٦]

واذا كان الحال كذلك ، واذا كانت الدول اليوم تتحمل مسؤولية إصلاح الأضرار التي تلحق أفراد المجتمع،بسبب بعض الانشطة والتصرفات التي لاتقوم على خطأ ، فان قيامها بمثل هذا التصرف لا بد أن يستند إلى أساس موضوعي يبرره ، والحقيقة ان الدول لم تسلك منهجا موحدا فيما يتعلق بالتعامل مع هذا النوع من المسؤولية ، فبينما لجأت بعضها الى البحث عن نظريات فقهية واراء قضائية سلكتت بعضها الاخر طريق أسهل من خلال وضع قواعد تشريعية تقرر مساعدة للمتضررين وفق ضوابط خاصة كما فعل المشرع العراقي، وان كان ذلك لايمنع من ضرورة ايجاد اساس لمسؤولية الدولة.

وعلى اية حال فقد تعددت الاسس التي قيلت في تبرير مسؤولية الدولة عن الاعمال الحربية والارهابية وسوف نتناول هذه الاسس الحديثة محاولين بيان اي من هذه الاسس يصلح ليكون سبب التزام الدولة بالتعويض عن الاعمال الحربية والارهابية والاخطاء العسكرية وفقا للقانون رقم (٢٠) وكما يأتي:

اولا – المسؤولية على اساس المخاطر

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فإنه يمكن أيضا و في حالات عديدة أن تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة " المخاطر" أي بدون إثبات خطأ الإدارة حيث يكفي لتعويض المضرور أن يقيم و يثبت العلاقة السببية بين نشاط الإدارة و الضرر الذي أصابه. اي ان هذه المسؤولية تقوم على توافر ركنين أساسيين فيها، وهما ركن الضرر وركن السببية، الفعل الضار هو حدوث الضرر بفعل يمكن نسبته إلى الدولة، أو إلى أحد العاملين فيها ولحسابها، أو لإحدى مؤسساتها،اما علاقة السببية

فيراد بها أن يكون الفعل سببا مباشرا لحدوث الضرر.والحقيقة أن مختلف الحالات التي يعتد بها بالمخاطر كسبب و أساس للمسؤولية الإدارية، إنما يسودها الطابع الإستثنائي و غير الإعتيادي أو الطبيعي.

ويمكن القول ان القضاء الاداري في دول النظام المزدوج – وفي فرنسا بالذات - لازال يتمسك بالخطأ كأساس عام لمسؤولية الادارة ،ألا أنه خرج على هذا الاساس في بعض الحالات فأقر مسؤولية الادارة على أساس المخاطر بصفة أستثنائية أو تكميلية ، اي انه لم يجعل منها نظرية عامة وذلك نتيجة الاذعان لظروف تطور وظيفة الدولة ولضغوط القوى الاجتماعية – التي بدأت تتزايد يوما بعد يوم - المتضررة من نشاط الادارة المشروع .

غير ان نطاق تطبيق هذه المسؤولية القائمة على المخاطر ،وفقا لاحكام هذا القضاء ،بقي محدودا جدا وتم حصره في مجال ضيّق لايلغي المبدأ العام لمسؤولية الادارة القائمة على الخطأ، وذلك لأن هذا القضاء بقيّ متمسكا بالصفة الأستثنائية والتكميلية للمسؤولية القائمة على المخاطر،الامر الذي جعله يتشدد في عناصر تحققها ، واشترط لذلك شرطين اساسيين ، يتمثل الاول في شرط خصوصية الضرر اي تعلقه بالمضرور دون غيره ، بمعنى اخر ان يكون الضرر الواقع قد أنصب على شخص معيّن أو على أشخاص معينين بذواتهم ، اما الشرط الثاني فيتمثل بالجسامة الاستثنائية للضرر ، اي ان يكون الضرر على درجة استثنائية من الجسامة ، ولا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يمكن أرجاعها الى خطأ مرفقي محدد .[٣٠] وقد تدخل المشرع الفرنسي لاحقا ومن قواعد للعديد من تطبيقات نظرية المخاطر ، واهم الاحوال التي اعمل فيها مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة وفقا لنظرية المخاطر تتمثل في :

١- المسؤولية بسبب الأشغال العمومية.

٢- الأضرار الواقعة على المرتفقين .

٣- الأضرار الواقعة على الغير.

٤- الأشياء و الأنشطة الخطرة.

٥- المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

٦- الأنظمة التشريعية الخاصة.

أما القضاء الاداري المصري فأنه كان أكثر تشددا من القضاء الاداري الفرنسي في تطبيق نظرية المخاطر على مسئولية الادارة ، ففي حكم للمحكمة الادارية العليا صدر في ١٩٦٢/٥/١٩ تقرر فيه " أن المسؤولية على أساس المخاطر هي ضرب من التأمين ، ومثل هذا التأمين يجب أن يكون مرجعه الى القانون ومن ثم لزم تدخل الشارع للنص على التعويض في هذه الحالة وبيان حدود وقواعد تقديره.الامر الذي لايمكن ان يكون مرده الى نظرية قضائية غامضة المعالم تأسيسا على قواعد العدالة المجردة لما في ذلك من خطورة تبهظ كاهل الخزانة العامة .وقد تؤدي بميزانية الدولة الى البوار ،وقد أخذ الشارع المصري في التقنين المدني الجديد بما جرى عليه القضاء في ظل التقنين المدني السابق من أن ترتيب مسؤولية الحكومة على هذه النظرية ينطوي

على أنشاء لنوع من المسؤولية لم يقره الشارع ولم يرده،فنص صراحة في المذكرة الايضاحية على ان المسؤولية على أساس تبعة المخاطر المستحدثة لاتوجد بشأنها سوى تشريعات خاصة تناولت تنظيم مسائل بلغت من النضج مايؤهلها لهذا الضرب من التنظيم .وفي مجال القانون الاداري لايمكن ترتيب المسؤولية على أساس تبعة المخاطر كأصل عام مقرر بل يلزم لذلك نص تشريعي خاص ، وقد أخذ التشريع المصري في حالات معينة على سبيل الاستثناء لهذه الفكرة ". [٣١] وبهذا الشكل ضيّق القضاء المصري الى حد كبير من نطاق تطبيق نظرية المخاطر في مجال مسؤولية الادارة وقصرها على تلك الحالات التي ورد فيها نص تشريعي خاص فقط ،وقد ألتزم هذا القضاء بهذا الخط الفكري في العديد من أحكامه . [٣٢]

اذا كنا قد استطعنا اسناد مسؤولية الدولة عن تعويض الافراد عن الاخطاء العسكرية – وفقا للقانون رقم (٢٠) – فان نوعي الاعمال المتبقية مازالت لاتجد لها اساس قانوني ، ولكن وبالتذكير بتعريف العمليات الحربية الوارد انفا يمكن القول ان اساس تعويض الافراد عن الاعمال الحربية يقوم على نظرية المخاطر ، اذ ان شروط اعمالها متحققة هنا ، سواء كان من حيث خصوصية الضرر أو من حيث جسامته واستثنائيته، اذ تؤدي الاعمال الحربية بلا ريب الى الاضرار بالارواح والممتلكات ،ولايمكن نسبة هذه الاضرار الى خطأ صادر من شخص او حتى مرفق، لكن و استنادا الى مبدأ الغرم بالغنم، فان الادارة هي التي خلقت هذا الغرم او التبعة وعليها ان تتحمل الاثار الناتجة عنها.

ثانيا - المسئولية دون خطأ على أساس مبدا التضامن الاجتماعي والامن القومي [٣٣]

لقد جاءت فكرة التضامن الاجتماعي كمحاولة للتأسيس لمبدأ تعويض ضحية الجريمة الإرهابية و تستند هذه النظرية إلى مبدأ الشعور الإنساني الذي يرتكز عليه كل إجراء يهدف إلى مساعدة الأشخاص الذين يوجدون في وضعية صعبة ،و هذا الشعور مبدؤه تضامن أفراد المجتمع فيما بينهم ،حتى في غياب المؤسسة الرسمية فهو نابع من الشعور بالانتماء إلى الجماعة أو الأمة و الإنسانية قبل الدولة .و في هذا السياق يجب أن تكون الدولة أول من يبادر بهذا التضامن باعتبارها ممثلة الجماعة ، و هذا لا يمنع أفراد المجتمع من المشاركة في هذا الواجب حتى في غياب الدولة أو مؤسساتها .

ويقصد بالتضامن الاجتماعي هو الاعتماد المتبادل بين الافراد وتبادل الجهود في مواجهة تبعات الحياة ومستلزماتها أي اشتراك جميع المواطنين في تحمل اعباء المخاطر باعتبار ان الافراد الذين يعيشون في مجتمع واحد يحتاج كل منهم إلى الاخر ويعتمدون في ما بينهم اعتمادا تبادليا بذلك هم في مجموعهم يشكلون قوة متماسكة في مواجهة الاخطار.

ومن ثم فان التزام الدولة بتعويض ضحايا الارهابات والعمليات الحربية هو التزام اجتماعي اساسه الانصاف والتكافل الاجتماعي ويدفع التعويض بالقدر الذي تسمح به موارد الدولة ، فهو نوع من انواع المساعدة الانسانية والاجتماعية ينطوي على معنى الخير والاحسان نحو ضحايا هذه الاعمال .[٣٤]واستكمالاً لهذه الوظيفة

الاجتماعية وحتى يتسنى للدولة تقديم هذه المساعدات عليها ان تنشئ صندوقاً عاماً لتعويض هؤلاء الضحايا وان فعلت الدولة فلا تفعله على اساس قانوني ، بل هو بمقتضى التزام اجتماعي لمواجهة اخطار الجرائم الارهابية. (٣٥)

و مبدأ التضامن الاجتماعي ،لا يقتصر هذا نوع معين من الضرر و إنما يغطي كل ما يمكن أن يواجها الأفراد من مصاعب لا قبل لهم بدفعها كالأوبئة و الكوارث الطبيعية . وعندما تتحمل الدولة التعويض فهي تفعل ذلك بموجب التزام اجتماعي و ليس بموجب مسؤولية قانونية . ويبني على هذا الأساس ما يلي :

- إن إصلاح الضرر ليس حقا و إنما هو مساعدة من الدولة لمن هو في حاجة إليها و بمفهوم المخالفة لا تمنح لمن تكون ظروفه المادية جيدة و لا تحدث له الجريمة اضطرابا في ظروف المعيشة .
- لا تتقرر المساعدة بمجرد وقع الجريمة أو الضرر كما هو الحال في قواعد المسؤولية التقليدية،و إنما يقرر منحها بناء على ظروف المتضرر.
- كون التعويض هنا مجرد مساعدة اجتماعية لا ينعقد الاختصاص بنظر تقريره إلى القضاء ،وإنما إلى اللجان الإدارية الناظرة في طلبات المساعدات الاجتماعية .
- أن هذا النوع من التعويض ذو طبيعة احتياطية .

ولبلوغ هذا التضامن الاجتماعي لابد تركيز ان الهدف في الاساس هي تحرير الانسان من الحاجة وتوفير الوسائل التي يمكن من خلالها بلوغ هذا الهدف وبالجمع مابين الهدف والوسيلة نصل الى التضمان الاجتماعي ، فالهدف هي حماية الفئات التي قد تواجه مخاطر تهدد حياتهم وظروفهم المعيشية الاقتصادية أو تزيد في أعبائها فيأتي هذا النظام كمعوض لتلك الاخطار أو الخسائر الناجمة بسبب تلك المخاطر.(٣٦) وبتعبير أخر يمكن ان يتجاوز فكرة (الضمان الاجتماعي) بمعناه الفني ليعبر عن التضامن بين ابناء الجماعة واحدة في سعيهم للقضاء على حاجة وتحرير الفرد من الفاقه والعوض ، وبالتالي فأن ضمان ابناء الجماعة الواحدة في امنهم الاقتصادي والاجتماعي قد يدل ويترتب لمصطلح الأمن الجماعي حيث تجتمع كل تلك المصطلحات لأجل غرض تتجلى في فكرة التضامن ما بين افراد الجماعة الواحدة لتغلب على المخاطر التي تواجهه .ويتمتع الضمان الاجتماعي بوجه عام بخصائص عدة فهو نظام قانوني لأنه يتقرر بقانون يصدر على السلطة التشريعية في الدولة ، كما أنه نظام الزامي تفرضه الدولة على المضمونين والممولين دون اختيار منه. وسبب في ذلك ان الضمان الاجتماعي يهدف الى اضفاء الحماية على اشخاص وطوائف تقتضي مصلحة المجتمع حمايتهم .(٣٧)

والضمان الاجتماعي من جهة أخرى يرتبط بأن النظام العام بأعتبار ان ضمان الاجتماعي يهدف الى تحقيق العدالة والامان الاجتماعيين ، ذلك كله جعل من الضمان الاجتماعي من قبيل القواعد الامرة واصبح بذلك

جزء من النظام العام الذي يتكون من مجموعة من القواعد التي تهدف حماية مصالح المجتمع الاساسية التي يتحتم على الافراد الانصياع لها وعدم الخروج عليها.[٣٨]

وقد تعرضت هذا المبدأ للنقد ، لانه اساسا يبقى واجبا أخلاقيا أكثر منه قانونيا فهو لا يصلح أن يكون أساس لإلزام الدولة بالتعويض عن الاعمال الحربية والإرهابية إلا إذا تحول إلى التزام قانوني ، وهذا ما حدث بالفعل في كثير من الدول ومنها العراق بموجب القانون (٢٠). وعلى الرغم من أن الاساس الاجتماعي قد اخذ به بعض التشريعات كأساس لمسؤولية الدولة لتعويض ضحايا الإرهاب كالقانون الانكليزي وقانون ولاية كاليفورنيا وقانون ولاية نيويورك وقانون نيوزلندا، الا ان الاخذ بهذا الاساس يوحي إلى الرأي العام بأن التعويض الذي تدفعه الدولة إلى المضرور من جرائم الإرهاب ينطوي على معنى الاحسان وليس واجباً على عاتق الدولة.

ومن ابرز التشريعات التي اخذت بهذا المعنى ونصت صراحة على ان التزام الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب يأتي على أساس المنحة للمجني عليه ، استعمل قانون ولاية كاليفورنيا كلمة المساعدة بدلاً من كلمة التعويض ، والنتيجة الثانية تتركز حول تلك التشريعات التي تبنى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الجرائم الإرهابية على الأساس الاجتماعي جعل الاختصاص في النظر في طلبات التعويض مناطا بالجهات الإدارية، اسوة بالمساعدات الاجتماعية التي تقدمها الدولة إلى بعض فئات المجتمع.

ونرى بأن مسؤولية الدولة عن تعويض الاضرار الناجمة عن الاعمال الارهابية ، اذ يدخل هذا التعويض في صميم وظيفة الدولة الاجتماعية ،وعلى الاخيرة – الدولة - التكفل بمن هم في حاجة إلى مساعدة أيا ما كان مصدر الضرر على أن يكون ذلك بالقدر الممكن و وفق شروط أو ضوابط تحددها القوانين ، مما فتح الطريق الى اساس اخر للمسؤولية .

ثالثا- مسئولية الادارة القائمة على القانون

أن التطور التشريعي المعاصر قد أفرز نوعا جديدا من مسؤولية الادارة لاتستند الى الخطأ كما لاتستند الى المخاطر وانما تم تأسيسها على القانون مباشرة.فالادارة اذا كانت قادرة ،وفقا للقواعد المعمول بها ،ان تنفي عن نفسها الخطأ أو تثبت عدم وجود علاقة سببية بين نشاطها والاضرار الواقعة فأنها غير قادرة على استبعاد مسؤوليتها اذا كان مصدرها المباشر هو القانون .

فعلى سبيل المثال ان المشرع قد ينص على تعويض المتضررين من الكوارث الطبيعية التي تقع في البلد ،ففي مثل هذه الحالة لاتستطيع الادارة أن تنفي قيام مسؤوليتهاعن مثل هذه الاضرار على أساس عدم وجود خطأ من جانبها أو عدم وجود علاقة سببية بين أنشطتها واعمالها وبين المخاطرالتي نشأت بفعل هذه الكوارث. وكذلك في الاحوال التي ينص فيها المشرع على تعويض الضرر الذي يتكبده المواطن عند انقاذ مال للدولة من

خطر يتهدده،فالادارة التي أنقذ المضرور مالها يجب ان تعوضه لا على اساس الخطأ او المخاطر وانما على أساس القانون الذي أنشأ مثل هذا النوع من المسؤولية . [٣١]

وهذا ما نعتقده بالنسبة لمسؤولية الدولة بتعويض الاضرار الناجمة عن الاعمال الارهابية في العراق ، بل انه يصلح ان يكون اساس لتعويض الاضرار الناجمة عن جميع الاعمال التي اورد القانون رقم (٢٠) ذكرها ، اي الاعمال الحربية والارهابية والاخطاء العسكرية على حد سواء.

الخاتمة

شكل موضوع تعويض المتضررين من الاعمال الارهابية – من حيث الاساس – والعمليات الحربية والاخطاء العسكرية الناجمة عنها ، موضوعا هاما شغل الباحثين ، لسببين الاول ان هذه الظاهرة باتت اليوم ظاهرة عالمية ، وممكن ان تتعرض اية دولة في العالم مهما كانت منيعة امنيا الى هجمات ارهابية ، ومهما كانت قوية التسليح والتقنية الى اخطاء واضرار تنجم عن اعمالها الحربية ، والثاني ان المضرور – باعتباره الطرف الضعيف في مواجهة الادارة – بات بحاجة الى التعويض الذي يرفع عنه الغبن ، ولم يعد بالامكان – لتحقيق ذلك – من الركون الى الاسس التقليدية لمسؤولية الادارية، لاشتراط تلك الاسس الى صلة تربط بين الفعل الضار والضرر.

ولما كان الحال كذلك فقد حاولت الدول ايجاد حلول لرأب هذ الصدع ، وتعويض المتضررين من الارهاب والعمليات الحربية والاخطاء العسكرية ،ومن بين تلك الدول العراق ، اذ حاول المشرع ايجاد الحلول التي تكفل تعويض المتضررين من جراء هذه الاعمال، فحدد الاضرار التي يجب التعويض عنها وانشأ هيئة (اللجنة المركزية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الحربية) ،تنظر في طلبات التعويض وتحدد مستحقيه على وفق الاسس التي تضعها وزارة المالية، وعلى خلاف المشرع في العديد من الدول فقد جاء قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والاعمال الارهابية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ العراقي واضعا قواعد تكفل مساعدة المتضررين من الجرائم التي تقع على الاموال وعلى الاشخاص على حد سواء.

وقد حاولنا الخوض في هذه الدراسة في اسس المسؤولية الادارية لمعرفة ايها ينطبق على التزام الدولة بالتعويض وفقا للقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩، وقد خلصنا الى ان أساس مسئولية الادارة في العراق لم يبق محصورا في نطاق فكرة الخطأ ،انما أصبح من الممكن مساءلة الادارة على أساس المخاطر أو على أساس القانون مباشرة ،مخالفا بذلك التشريع المقارن الذي يقيم المسؤولية الادارية على الخطأ – باعتباره المبدأ العام – مع امكان اقامتها على اساس المخاطر على سبيل الاستثناء.

الهوامش والمصادر

١- اما لغة فالإرهاب مصدر ارهب ، ومادته رهب الذي مصدره رهبا ، وهو الازعاج والاخافة ، وترهب ، يرهب ، رهبة ، ورهباً ، ورهبا ، خاف او مع تحرز واضطراب ، راجع د. حسين عقيل أبو غزالة:الحركات الأصولية والإرهاب في الشرق الأوسط ، إشكالية العلاقة ، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، عمان ، ط١ ،٢٠٠٢ ،ص٢٥ نقلاً من قاموس المحيط وتاج العروس ، مادة "رهب" . وابن منظور لسان العرب – المجلد الأول – دار بيروت للطباعة والنشر ، ١٩٩٥ ، ص ١٣٤٧ ، ١٣٤٨

٢- في كتابهم " الإرهاب السياسي - Political terrorism" ذكر كل من " شميد Shmid-" و " جوكمان Jongman-" تعاريف مختلفة للإرهاب وقد أخذوها من خلال استطلاع رأي أغلب الباحثين المتخصصين في الميدان. ومن خلال تجميع هذه التعاريف قام الباحثين بعزل العناصر المتكررة وترتيبها حسب نسب ظهورها في ١٠٩ تعريفا وقد كانت نسبة تكرار كل عنصر في التعريف على الشكل التالي: العنف، القوة المادية ٨٣,٣%

العنصر السياسي ٦٥% ، الخوف الرهبة المؤكدة ٥١% ، التهديد ٤٧% ، التأثيرات النفسية ٤١,٥% ، الاختلاف بين الضحية والهدف ٣٧,٥% ، له هدف معين ، مخطط، منظم ٣٧,٥% ، أسلوب قتال، استراتيجية، تكتيك ٣٠,٥% .

٣- ومن امثلة هذا الاتجاه المشرع الفرنسي الذي نص في المادة ٤٢١-١ من قانون العقوبات على تحديد مدلول معين للإرهاب ، ثم انتقى بعض الجرائم التي رأى أنها تندرج في مدلول الإرهاب وخصها بأحكام إجرائية معينة. وقد ذهب المشرع المصري إلى اتجاه مقارب لاتجاه المشرع الفرنسي ، فهو وضع تعريفاً للإرهاب ، ثم أعاد النص على تجريم بعض الأفعال التي كانت مجرمة فعلاً ؛ غير أن المشرع المصري خالف اتجاه نظيره الفرنسي في أنه قد أضاف إلى هذه الأفعال أفعالاً جديدة لم يكن ينص عليها. د. احمد محمد أبو مصطفى –الإرهاب ومواجهته جنائيا – دراسة مقارنة في ضوء المادة ١٧٩ من الدستور/ منشأة المعارف –الاسكندرية -٢٠٠٧- ص ٤٥-٤٦

٤- وقد تبنى المشرع الألماني الوجهة الثانية ، إذ لم يفرد تعريفاً معيناً للإرهاب ؛ وإنما جرم تكوين جماعة يكون أحد أغراضها ارتكاب أفعال محددة على سبيل الحصر أو الانضمام إلى عضويتها أو تدعيمها. راجع د. مازن ليلو راضي / الإرهاب والمقاومة في القانون والشريعة الإسلامية – من منشورات الانترنت - www.minshawi.com

٥- ونشير اخيرا الى التكييف القانون للإرهابى، اذ تنازعت التكييف القانونى للإرهاب ثلاثة أوصاف قانونية؛ الأول يعبر عن وجهة نظر المشرع الوطنى ويعتبر الإرهاب جريمة جنائية قائمة بذاتها . والثانى يعبر عن وجهة نظر المجتمع الدولى ويعتبر الإرهاب جريمة دولية . والثالث يعبر عن قرار

سياسي داخل المجتمع الدولي ، ويعتبر الإرهاب نزاعا مسلحا يواجه بالحرب .ويخضع الوصف الأول للإرهاب للشرعية الدستورية التي تحكم القانون الوطني . بخلاف الوصفين الثاني والثالث فيخضعان للشرعية الدولية المتمثلة في أحكام القانون الدولي.

٦- اختلف الفقه في تعريف الارهاب بين من نظر اليه باعتباره جريمة دولية اساسها مخالفة القانون الدولي فعرفه بالقول " كل اعتداء على الارواح والممتلكات العامة او الخاصة بالمخالفة لاحكام القانون الدولي بمصادره المختلفة " ويعد الفعل ارهابا دوليا وبالتالي جريمة دولية سواء قام بها فرد او جماعة او دولة، كما يشمل ايضا اعمال التفرقة العنصرية التي تباشرها بعض الدول". راجع د. عبد العزيز محمد سرحان :حول تعريف الارهاب الدولي وتحديد مضمونه ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد التاسع والعشرون ، ١٩٧٣ ،ص ١٧٣-١٧٤

٧- لمزيد من التفاصيل حول ساحة الحرب راجع الموسوعة العربية على شبكة المعلومات العالمية - ar.wikipedia.org

٨- للمزيد من التفاصيل راجع أسامة ابراهيم على التايه - مسؤولية الطبيب الجنائية في الشريعة الاسلامية- دار البيارق للطباعة والنشر والتوزيع – الاردن – عمان – الطبعة الاولى ١٩٩٩ ، ص٢٠ وما بعده.

٩- اسامة ابراهيم علي التايه ، المصدر السابق ص٢٣.

١٠-د. سليمان مرقص ، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية ، القسم الاول ، الاحكام العامة، طبعة ثانية، مطبعة الجيلاوي، بلا مكان نشر، ص١

١١-سيد وفا – مسؤولية الإدارة عن اخطاء موظفيها – دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، سنة ٢٠٠٥ ، ص٧.

١٢-د. محسن خليل ، القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٨ ، ص٦٥٩ .

١٣-من حيث الاصل قد تكون المسؤولية جنائية او مدنية، وفي الاولى يكون مرتكب الفعل الضار مسؤولاً قبل الدولة عن الحق العام بأعتبارها ممثلة للمجتمع، ويكون جزاءه، عقوبة توقع عليه باسم المجتمع، زجراً له وردعاً لغيره' فالتعويض في المسؤولية الجنائية ينطوي على معنى العقوبة،أما في حالة المسؤولية المدنية فيكون المسؤول ملزما بتعويض الضرر الناجم عن الاخلال بالتزام مقرر في ذمته، وقد يكون مصدر هذا الالتزام عقدا يرتبط به المضرور فتكون مسؤولية عقدية، وقد يكون مصدر هذا الالتزام قانوناً ، وعندئذ تكون المسؤولية عن الفعل الضاراو المسؤولية غير العقدية ، فيكون شخصاً او مشروعاً ما، ملزما بتحمل الضرر الناشئ عن فعله أو فعل اشخاص أو أشياء يسأل عنهم. وهذه بدورها تنطوى على نوعين من المسئولية: المسئولية عن القرارات الإدارية، الفردية منها واللائحية، والمسئولية عن الأعمال المادية. وعلى عكس مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية سواء فى فرنسا أم فى مصر، والسلطة القضائية على

الأقل في مصر، فان القاعدة السائدة والمستقرة وهي عدم مسؤولية الدولة عن أعمال هاتين السلطتين، اما بخصوص مسؤوليتها عن أعمال السلطة التنفيذية فالقاعدة المستقرة هي مسؤولية الدولة عن هذه الأعمال. د. ابراهيم طه الفياض، مسؤولية الإدارة عن أعمال الموظفين في العراق مع الاشارة للقانون المصري الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص٣

١٤-د. ماجد راغب حلو، القضاء الإداري، دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٨٢- ص ٤٤٧.

١٥-تأكيدا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بهذا المبدأ في الحكم الصادر عام ١٩١٩ تحت عنوان (Regnault Desroziers) الذي تتلخص وقائعه بأن جمعت السلطات العسكرية كمية من المفرقعات في قلعة بضواحي باريس، ثم انفجرت هذه المواد وأحدثت أضرار بالغة بمنازل الأفراد المجاورة لهذه القلعة، مما دعا الدولة إلى تعويض الأفراد عن الأضرار التي لحقتهم من جراء ذلك، ولقد قرر مجلس الدولة في هذا الحكم إن هذه العمليات ((قد تضمنت بالنسبة للأفراد مخاطر تجاوز في حدودها تلك التي يفرضها الجوار عادة، ولذلك فان هذه المخاطر من شأنها تقرير مسؤولية الإدارة، إذا ما ترتب عليها الضرر بغض النظر عن وقوع خطأ من الإدارة)) - د. ماجد راغب حلو، المصدر السابق، ص ٤٨٦ وما بعده.

١٦- أمثال الفقيه الكبير لافريير Laferrier الفقيه ميشو Mishu

١٧-الا انه وبصدور التقنين الفرنسي الحديث لسنة ١٨٠٤ تحقق تطور جوهري في مجال المسؤولية بصورة عامة، من ذلك لم تكن المسؤولية الإدارية بمعزل عن هذا التطور، فقد اقر مجلس الدولة الفرنسي مبدأ مسؤولية الإدارة كنظرية جديدة في مجال القانون العام والتي عدت فيما بعد الحجر الأساس للقانون الإداري، فأن نظرية المسؤولية الادارية عن اعمالها هي نظرية قضائية، عمل القضاء الاداري في فرنسا على تقرير قواعدها واصولها كما عمل على تطويرها وفقاً لمقتضيات العمل الاداري في الدولة. د.يحيى الدين القياسي - القانون الاداري العام - منشورات الحلبي الحقوقية - الطبعة الاولى -٢٠٠٧ - ص١٩٧ ومابعدها

١٨-د. ماجد راغب حلو، المصدر السابق، ص ٤٨٤.

١٩- ونضيف ان من بين الانتقادات الاخرى قولهم إن نظام المسؤولية الشخصية للجاني يكفي لحماية المتضرر ،بالإضافة إلى ما تقدمه نظم التأمينات من تعويض نقدي:

٢٠-د.الدين الجيلالي بوزيد - إصلاح الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية و قواعد المسؤولية الإدارية – من منشورات الانترنت – www. etudiantdz.com

٢١- ويرد على ذلك ثم أن الدولة تقبض من المواطن ضريبة ،فتدفع له على أساس مبدأ الغنم بالغرم. راجع د. أحمد عبد اللطيف الفقي، المصدر السابق، ص٧١.

٢٢- د. أحمد عبد اللطيف الفقي، المصدر نفسه، ص٧٠.

٢٣-د.الدين الجيلالي بوزيد – المصدر السابق

٢٤- المادة ١ من القانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والاعمال الارهابية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩

٢٥- د. أحمد السعيد الزقرد ، المصدر السابق ، ص٦٩.

٢٦- حكم لمحكمة النقض المصرية بتاريخ ١٥/ مارس/ ١٩٥٦- اشار إليه د. فتحي عبد الرحيم عبد الله ، المصدر السابق ، ٨٩ – ٩٠ .

٢٧- د. فتحي عبد الرحيم عبد الله ، المصدر اعلاه ، ص٩٦.

٢٨- ونشير الى ان مسألة محاسبة الدولة على أساس الخطأ الجسيم يصطدم بمعوقات كثيرة حيث يصعب إثبات الخطأ من جانب الإدارة لاسيما ان كان هذا الخطأ جسيما فان الصعوبة تزداد أكثر. فلا يمكن تصور نسبة الخطأ في حالة الحوادث الإرهابية إلى الدولة وبالتالي تخويل المضرور رفع دعوى التعويض عن الأضرار الناشئة عن الجرائم الإرهابية إلا في بعض الحالات النادرة ، كحالة إطلاق النار عشوائياً مما يؤدي إلى إصابة آخرين ، أو انعدام الأعداد والتنظيم لأفراد الشرطة أنفسهم وحتى عن نقص أو تخلف وسائل التنظيم والمواجهة إذا أدى ذلك إلى تفاقم الأضرار. لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع ينظر د.يحيى الدين القياسي ، المصدر السابق، ص٢٠٤ومابعدها.

٢٩- د.الدين الجيلالي بوزيد – المصدر السابق

٣٠- الطماوي – الوجيز في القضاء الاداري - مطبعة عين شمس ،١٩٨٢–ص٢٠٦ ومابعدها

٣١- د. رياض عبد عيسى الزهيري – دعوى مسؤولية الدولة عن اعمالها الضارة – الجزء الثالث – من منشورات الانترنت – www.iraqja.org

٣٢- انظر هذه الاحكام لدى الطماوي –المصدر السابق-ص٤٣٨.

٣٣- محمد خورشيد توفيق – مسؤولية الادارة عن تعويض ضحايا جرائم الارهاب – دراسة تحجليلية مقارنة – رسالة ماجستير – كلية القانون / جامعة صلاح الدين – ٢٠٠٨ – ص٧٧

٣٤- القاضي حسين عبداللطيف حمدان ، الضمان الاجتماعي، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الاولى ،٢٠٠٧ ، ص٣٧ .

٣٥- محمد خورشيد توفيق – المصدر السابق – ص٨٤

٣٦- وتجدر الاشارة ان عبارات التضامن الاجتماعي والامن الجماعي ترجمة غير دقيقة لعبارة securite social الفرنسية او ماهو بمعناها في اللغات الاخرى والتي تعني في العربية (الامن الاجتماعي او الامان الاجتماعي)

٣٧- د.الدين الجيلالي بوزيد – المصدر السابق

٣٨- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، المصدر السابق ، ص٣٣ .

٣٩- د. رياض عبد عيسى الزهيري – المصدر السابق