مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر(*)

تعليق على حكم محكمة الاستئناف في الدعوى رقم ٤٣٦/ ٢٠٠٣ مدني بتاريخ ١٣/ ١٠/ ٢٠٠٣

الدكتور/ صالح ناصر العتيبي
قسم القانون الخاص
كلية الحقوق - جامعة الكويت

ملخص:

تتحمل الأجهزة الأمنية مسؤولية حفظ الأمن ومنع ارتكاب الجرائم والحيلولة دون وقوع الأضرار بالأرواح والممتلكات، ولكن غالباً ما يترتب على المظاهرات والتجمهر تضرر الأفراد وممتلكاتهم، ويصعب معها حصولهم على التعويض إما لعدم معرفة المسؤول وإما لعدم مقدرته المالية.

وإذا كان الأمن يختل في منطقة المظاهرات والتجمهر بما يفرضه ذلك من أولويات معينة تتبعها الأجهزة الأمنية عند تصديها لتلك الأعمال، أهمها إعادة الأمن إلى منطقة الأحداث، فإن ذلك يفرض مسألة غاية في الأهمية، هي مدى مسؤوليتها عن تعويض الأضرار التي تلحق بالأفراد والممتلكات.

وقد تطرقت محكمة الاستئناف لتلك المسألة في حكمها محل التعليق الذي يتعلق فيما يعرف بأحداث خيطان التي جرت يومي ٣٠ و٣١ أكتوبر ١٩٩٩، حيث تظاهر آلاف الأشخاص، وقاموا بأعمال التخريب والتدمير العمدي لكل ما أمامهم. وقد ميزت المحكمة في حكمها المذكور بين المسؤولية المدنية للأجهزة الأمنية في الظروف العادية ومسؤوليتها في الظروف غير العادية كالمظاهرات والتجمهر لما يترتب على الأخيرة من اختلال الأمن في منطقة الحدث.

(*) أجيز البحث بتاريخ ١٣/ ١٠/ ٢٠١٠م.

مقدمة:

لا تزال المسؤولية القانونية من الموضوعات بالغة الأهمية في حياة أفراد المجتمع؛ فالمسؤولية صفة ملازمة للنشاط الإنساني، فما وجد نشاط لأفراد المجتمع ظهرت المسؤولية القانونية لتفرض نفسها بوصفها صمام أمان، ينظم حركة المجتمع ويبعد عنه الفوضى والنزاعات.

ولعل أهم أنواع المسؤولية القانونية تلك التي لا تفترض وجود ارتباط أو علاقة قانونية سابقة على نشوئها بين أطرافها: من وقع عليه الضرر ومن يتحمل مسؤوليته، ونعني بذلك المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية التقصيرية، وترجع أهمية هاتين المسؤوليتين إلى اتساع نطاق تطبيقهما؛ فالمسؤولية الجزائية تطبق على جميع شرائح المجتمع، ولا يستثنى من ذلك إلا غير المميز والجهات والهيئات العامة، ومنها الأجهزة الأمنية. أما المسؤولية المدنية التقصيرية فهي أوسع نطاقاً؛ حيث تطبق على جميع شرائح المجتمع دون استثناء، ومن ثم فهي في الكويت تطبق على الجميع حتى غير المميز والهيئات والجهات العامة، ويشمل ذلك الأجهزة الأمنية. وإذا كان المشرع قد تكفل بتنظيم المسؤولية الجزائية بصورة أكثر وضوحاً وجلاء مما هو الحال في المسؤولية المدنية فذلك يرجع إلى أن الجزاء فيها يتضمن معنى الإيلام؛ لأن المضرور هو المجتمع ككل، لذلك حصر الأفعال التي يعاقب عليها والعقوبة المقررة لكل فعل، ولهذا فالمبدأ في قانون الجزاء أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص؛ أي أن المسؤولية الجزائية لا توجد إلا عند ارتكاب فعل نص القانون على تجريمه وعلى عقوبة مرتكبه.

أما في المسؤولية المدنية التقصيرية فالأفعال التي تؤدي إليها غير محصورة في القانون، وإنما تحدد إعمالاً لضوابط مرنة، أهمها المبدأ القائل: إن كل من أحدث بخطئه ضرراً بغيره يلتزم بتعويضه.

ولا يوجد تلازم بين الفعل الذي يرتب المسؤوليتين الجزائية والمدنية بسبب اختلاف نطاق كل منهما؛ فقد توجد إحداهما على أثر فعل معين ولا توجد الأخرى، وقد توجد المسؤوليتان معاً عند حدوث فعل آخر واحد.

ولكن إذا ترتب على فعل واحد المسؤوليتان معاً، فنظراً إلى أن المسؤولية الجزائية تمثل اعتداء على حق المجتمع، فإنها تعتبر أقوى من المسؤولية المدنية التي هي حق للفرد، وتؤثر فيها من بعض النواحي، وما يهمنا في هذا البحث هو ما يتعلق بحجية الحكم الجزائي؛ ذلك أنه إذا فصلت المحكمة الجزائية في الدعوى الجزائية، فإن القاضي المدني يرتبط بالحكم الجزائي بالنسبة إلى الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم وكان فصله فيها ضرورياً، فإذا حكمت المحكمة الجزائية بالإدانة على أساس وقوع الفعل من المجرم، لا يجوز للمحكمة المدنية أن تبحث في هذا الفعل إذا ما كان قد وقع منه أم لم يقع، بل تلتزم بما انتهت إليه المحكمة الجزائية. وكذلك إذا حكمت المحكمة الجزائية بالبراءة على أساس أنه لم يثبت وقوع الفعل من المتهم فلا يجوز للمحكمة المدنية أن تبحث في أمر وقوع هذا الفعل.

وعلى العكس، إذا صدر الحكم المدني أولاً وأصبح نهائياً، ثم أقيمت الدعوى الجزائية فإن الحكم المدني يكون واجب النفاذ، ولكنه لا يؤثر في سلطة المحكمة الجزائية التي تبقى حرة في اتخاذ قرارها دون التقيد بالحكم المدني.

إن تسليط الضوء على هذه العلاقة بين المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية فرضه البحث؛ فغالباً ما يصاحب التظاهرات والتجمهر أفعال تتصف بالعنف، وتشكل جرائم يعاقب عليها قانون الجزاء، وفي الوقت نفسه يترتب على هذه الأفعال إلحاق ضرر بالأفراد سواء كانت أضراراً جسدية أم مادية وحتى أضراراً معنوية أو أدبية.

وإذا كان يقع على عاتق الأجهزة الأمنية مسؤولية حفظ الأمن ومنع وقوع الجرائم والحيلولة دون حصول الأضرار بالأرواح والممتلكات فإنه كثيراً ما يترتب على المظاهرات والتجمهر وقوع أضرار قد ترجع إلى كثرة أعداد المتظاهرين أو إلى عدم كفاءة الأجهزة الأمنية واستعدادها، أو بسبب طريقة عملها في التصدي لها، أو لهذه الأسباب مجتمعة أو لغيرها من الأسباب.

وقد أتيح للقضاء الكويتي أن يبحث في تلك الأسباب ليقرر مدى مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن أفعال المظاهرات والتجمهر

التي ترتب عليها وقوع أضرار بممتلكات بعض الأفراد في قضية شكلت قضية رأي عام؛ بسبب كثرة أعداد المتظاهرين وانتمائهم لأكبر الجاليات في الكويت، وتركز إقامة معظمهم في منطقة معينة من مناطق الكويت هي منطقة خيطان، وقد استمرت تلك التظاهرات والتجمهر ليومين متتاليين، وصاحبها أعمال عنف ونهب وإتلاف عمدي وإحراق للممتلكات العامة والخاصة نتيجة فقدان الأمن في منطقة الأحداث. وقد نص الحكم الصادر في تلك القضية بتاريخ ١٣/١٠/ ٢٠٠٣ عن محكمة الاستئناف في الاستئناف رقم ٢٠٠٣/٤٣٦مدني، على عدم مسؤولية الأجهزة الأمنية التي تعاملت مع تلك الأحداث – وزارة الداخلية والحرس الوطني– عن تعويض الأضرار التي لحقت بالسوق المركزي المملوك لأحد الأفراد، وأن المسؤولية تقع فقط على من تم تعرفه من المتظاهرين ممن قام بسرقة بعض محتويات هذا السوق المركزي وإتلافها، وصدر بشأنه حكم جزائي بمسؤوليته في حدود ما أدين بسرقته أو أتلفه بناء على الحكم الجزائي.

وقد استند المستأنف – وهو مالك السوق المركزي في صحيفة استئنافه– إلى أنه جرى تعويض جميع من تضرر في منطقة الأحداث باستثنائه.

وعلى الرغم من أن مطالبة المستأنف تنحصر في طلب التعويض عن الأضرار المادية التي لحقت بممتلكاته، فإن التعليق على الحكم يثير العديد من المسائل، منها مدى مساءلة الأجهزة الأمنية – وهي أشخاص معنوية عامة– عن تعويض الأضرار التي لا تقع بفعلها غير المشروع وإنما بسبب عدم قيامها بمنع الجرائم التي وقعت نتيجة أحداث الشغب التي تصاحب – عادة – المظاهرات والتجمهر. وهل يعد ذلك خطأ من جانبها؛ ذلك أن الامتناع يصلح أن يكون مصدراً للمسؤولية المدنية؟.

ومن جانب آخر أثار المستأنف مسألة رفض الأجهزة الأمنية طلبه في أن يقوم هو وأقرباؤه بحماية سوقه المركزي أو حتى نقل ما يحتويه من بضائع إلى خارج منطقة المظاهرات، فهل يعدُّ ذلك خطأ من الأجهزة الأمنية أو القائمين عليها، يؤدي إلى قيام مسؤوليتها المدنية ومن ثم إلزامها تعويض الأضرار التي تكبدها.

كما يثير التعليق على الحكم بيان الأساس القانوني في تعويض الدولة لأغلب من تعرضت ممتلكاتهم للضرر وعدم تعويض المستأنف على الرغم من أن الأضرار وقعت نتيجة جرائم صاحبت المظاهرات والتجمهر ولم يتم ضبط سوى اثنين من الفاعلين.

ويتميز هذا الحكم بأنه يتعلق بمظاهرات وتجمهر نادراً ما تقع بالصورة التي وقعت فيها بسبب كثرة أعداد المشاركين وكبر حجم الأضرار التي لحقت بالممتلكات التي قدرت بملايين الدنانير. وكذلك أبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما أنه يسلط الضوء على مسألة غاية في الأهمية أردنا أن نوضحها، وهي أن المسؤولية القانونية أساس النظام القانوني في الدولة الحديثة، فالسلطة التي لا تسأل عن أعمالها تعني أنها سلطة طاغية ودكتاتورية، فيجب على كل شخص – طبيعياً كان أو معنوياً – أن يقدر نتائج أعماله ويكون مسؤولاً عنها، وأنه إذا تعذر مساءلة الأجهزة الأمنية في نطاق المسؤولية الجزائية لأسباب فنية أو قانونية فليس أقل من أن تتم مساءلتها مدنياً بتعويض الأضرار التي تقع نتيجة قيامها بعملها، فما ذنب المضرورين من أن يتحملوا وحدهم نتائج عملها حتى ولو لم ينسب إليها خطأ، فالقانون يعرف أنواعاً من المسؤولية لا يتطلب فيها وجود خطأ كما هو الحال في التعويض عن إصابات العمل وضمان الدولة في حالة عدم معرفة المسؤول أو مباشر الضرر الواقع على النفس، بما يستوجب الدية، خصوصاً أنه يصعب في كثير من الأحيان تعرف أو ضبط من تسبب بوقوع الأضرار في أثناء المظاهرات والتجمهر، بل إنه حتى لو عرف المسؤول، في الحالات التي يتم فيها القبض عليه، فهو غالباً ما يكون غير ميسور؛ أي معسراً، فأغلب مرتكبي الجرائم التي تصاحب المظاهرات والتجمهر يعانون مشكلات اقتصادية أو اجتماعية.

ومن كل ما سبق سنتناول هذا الموضوع من خلال المباحث التالية:

مبحث تمهيدي: المقصود بالمظاهرات والتجمهر وتطبيق ذلك على وقائع الدعوى.

المبحث الأول: الأساس القانوني الذي استند إليه الحكم لنفي مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر في أحداث خيطان.

المبحث الثاني: الاتجاه الحديث في تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر استناداً إلى نظرية المخاطر.

مبحث تمهيدي
المقصود بالمظاهرات والتجمهر وتطبيق ذلك على وقائع الدعوى

لتحديد المدلول اللغوي للمظاهرات نجد أنه قد جاء في مختار الصحاح أن المظاهرة هي المعاونة، والتظاهر هي التعاون، واستظهر به يعني استعان به(١). والتجمهر من الجمهور؛ أي الناس جلهم(٢).

أما بيان المقصود بالمظاهرات والتجمهر في الاصطلاح القانوني فإن الأمر يقتضي البحث في التشريعات الكويتية، وعلى وجه الخصوص قانون الجزاء والقوانين المكملة له باعتبار أن مضمون تلك الكلمات يدل على العنف واستخدام القوة، ولأن المسؤولية الجزائية تقيد المسؤولية المدنية.

وإذا أمعنا النظر في المظاهرات نجد أنها ترتبط بحريتين أساسيتين، هما: حرية التعبير، وحرية الاجتماع؛ فمنذ أن كان الفرد حراً في أن يكون له آراء يختارها بنفسه، وأن يعبر عنها، يكون من المنطق أن يمنح علاوة على ذلك إمكانية جعلها علنية بأي شكل كان مادام التعبير عنها لايعكّر صفو النظام العام، ولهذا نص الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٧٩٢ على أن الحرية المعطاة للمواطنين بالتجمع يجب أن تعتبر حقاً طبيعياً ومدنياً، شريطة أن يكون ذلك بهدوء ومن دون سلاح ووفقاً للقوانين(٣).

ومن جانبه نص دستور الكويت في المادة ٣٦ على أن: "حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون".

---

(١) انظر: مختار الصحاح للشيخ الإمام محمد بن أبي بكر الرازي، تحقيق وشرح وضبط سعيد محمود عقيل، دار الجيل، بيروت، طبعة ٢٠٠٢، ص٤١٩.

(٢) انظر: مختار الصحاح، المرجع السابق، ص١٣٠.

(٣) جاك روبير، التظاهر في الشارع، مجلة القانون العام، السنة ٢٠٠٦، العدد ٤، ترجمة محمد عرب، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ص٨٣٥.

في حين نصت المادة ٤٤ منه على الآتي: " للأفراد حق الاجتماع دون حاجة لإذن أو إخطار سابق، ولا يجوز لأحد من قوات الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة.

والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، على أن تكون أغراض الاجتماع ووسائله سلمية ولا تنافي الآداب".

ولقد جاء في المذكرة التفسيرية للدستور تعليقاً على المادة ٤٤ ما نصه: "تحفظ هذه المادة لاجتماعات الناس الخاصة حريتها، فلا يجوز للقانون- ولا للحكومة من باب أولى – أن توجب الحصول على إذن بهذه الاجتماعات أو إخطار أي جهة عنها مقدماً، كما لا يجوز لقوات الأمن إقحام نفسها على تلك الاجتماعات، ولكن هذا لا يمنع الأفراد أنفسهم من الاستعانة برجال الشرطة، وفقاً للإجراءات المقررة، لكفالة النظام أو ما إلى ذلك من أساليب، أما الاجتماعات العامة – سواء في صورتها المعتادة في مكان معين لذلك، أم أخذت صورة مواكب تسير في الطريق العام، أم تجمعات يتلاقى فيها الناس في ميدان عام مثلاً، فهذه – على اختلاف صورها السابقة – لا تكون إلا وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، وبشرط أن تكون أغراض الاجتماع أو الموكب أو التجمع ووسائله سلمية ولا تنافي الآداب. وتحديد المعنى الدقيق للاجتماع العام والمعيار الذي يفرق بينه وبين الاجتماع الخاص، أمر يبينه بالتفصيل اللازم القانون الذي يصدر بهذا الخصوص.

ولا يخفى كذلك أن ضمانات الاجتماع الخاص التي نصت عليها هذه المادة لا تعني السماح باستغلال هذه الحرية لارتكاب جريمة أو تآمر يحظره القانون، فهذه الحالة يضع لها القانون الجزائي وقانون الإجراءات الجزائية الأحكام اللازمة لضمان أمن الدولة وسلامة الناس بما تتضمنه هذه الأحكام من عقوبات وإجراءات وقائية تحول دون ارتكاب الجريمة وتتعقب مرتكبها ولو كان شخصاً واحداً معتصماً بمسكنه، وليس اجتماعاً خاصاً في هذا المسكن".

وبذلك نجد أن دستور الكويت قد وضع لحرية الاجتماع إطاراً قانونياً مستهدفاً بذلك حماية المجتمع خشية أن تؤدي هذه الممارسة إلى تآمر أو جرائم تمس النظام العام. ولهذه الغاية صدر القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات، وبموجب هذه القانون جرم المشرع ووضع عقوبة لكل من اشترك أو عقد أو نظم أو دعا أو أعلن أو أذاع أو نشر أنباء بشأن اجتماع عام أو موكب أو مظاهرة أو تجمع قبل الحصول على ترخيص بذلك.

وإذا كان المشرع في هذا القانون قد وضع تعريفاً للاجتماع[١] واستبعد بعض أنواع الاجتماعات من تطبيق أحكامه فإنه لم يعرف المواكب ولا المظاهرات ولا التجمعات إلا أنه قد وحد بينها في بعض الأحكام[٢] وطبق عليها العقوبات ذاتها.

---

(١) تنص المادة الأولى من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات على ما يلي: "يعتبر اجتماعاً عاماً في تطبيق أحكام هذه القانون كل اجتماع يحضره أو يستطيع حضوره عشرون شخصاً على الأقل للكلام أو لمناقشة موضوع أو موضوعات عامة أو أمور أو مطالبات تتعلق بفئات معينة".

(٢) ومن أهم هذه الأحكام ما قضت به المادة ٤ من أنه "لا يجوز عقد اجتماع عام أو تنظيمه إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من المحافظ الذي سيعقد الاجتماع في دائرة اختصاصه ويمنع ويفض كل اجتماع عام عقد دون ترخيص، ويحظر الدعوة إلى أي اجتماع عام أو الإعلان عنه أو نشر أو إذاعة أنباء بشأنه قبل الحصول على هذا الترخيص".
ولكن بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١ صدر حكم من المحكمة الدستورية قضى بعدم دستورية المادتين (١) و(٤) من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات وبعض مواد القانون الأخرى فيما تضمنته من أحكام متعلقة بالاجتماع العام ودون أن يستطيل ذلك الإبطال لما تعلق منها بالمواكب والمظاهرات والتجمعات بسبب خروجها عن نطاق الطعن بعدم الدستورية الذي صدر به هذا الحكم.
انظر: حكم المحكمة الدستورية جلسة ٢٠٠٦/٥/١ دعوى رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ دستوري، مجموعة الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية، المجلد الخامس، الجزء الأول، خلال الفترة من أغسطس ٢٠٠٥ حتى ديسمبر ٢٠٠٨، إصدار المكتب الفني للمحكمة الدستورية، ص٨١.

ويشير بعض الفقه[١] إلى أن كل تظاهر في الشارع هو مسيرة تخالف الاستعمال الطبيعي للطريق العام، ولا تتفق مع ممارسة أية حرية عامة. وإن أية تظاهرة لا تشبه أخرى فلكل منها أسبابها الخاصة، وأسلوبها الذي يميزها عن غيرها، وغالباً ما يتظاهر الناس حين لايسير شيء ما بشكل مرضٍ، وبها تعلن فئة ما أنها موجودة فقط، وأنها غير سعيدة.

ويذهب رأي في الفقه[٢] إلى أن حشد جمع من الناس ثابتين في مكان ما يسمى تجمعاً، وإذا تحركت هذه الجموع للسير في الشوارع والميادين سميت مواكب، وإن كانت الرغبة أو الغرض من التجمع أو الموكب معلنة بصورة ما وصاحبتها بعض الهتافات سميت مظاهرات.

في حين ذهب رأي آخر[٣] إلى أن المظاهرات هي احتشاد مجموعة من الأشخاص في مكان معين للإعراب عن شعورهم سواء بالتأييد أو بالتنديد، حيال بعض الأوضاع أو الإجراءات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، وتتميز بأن التعبير عن الحالة تكون بأعمال مادية علنية سواء بالبغض أم الفرح أم الحزن أم الاستهجان.

وقد استثنى المشرع الكويتي من تطبيق أحكام هذا القانون التجمعات المطابقة لعادات البلاد، والتي لا تخالف النظام العام أو الآداب العامة بحسب ما نصت عليه المادة ١٢ من القانون ذاته، والتي حظرت اشتراك غير المواطنين في المواكب والمظاهرات والتجمعات حتى ولو كانت مرخصة.

وبينت المادة ١٤ من القانون ذاته أن لرجال الشرطة حضور المواكب أو المظاهرة أو التجمع العام والسير فيها، ولهم أن يختاروا المكان الملائم

---

(١) جاك روبير، التظاهر في الشارع، المرجع السابق، ص٨٣٩.

(٢) إبراهيم الغماز، قانون الجزاء الخاص، إصدار كلية الشرطة، دولة الكويت، سنة ١٩٨٥، ص٢١.

(٣) محمد حسن محمود، مكافحة الاضطرابات، مجلة الأمن العام، العدد ٤٦، القاهرة، ص١٥٧.

لوجودهم، ويحق لهم تعديل خط سيرها أو تحويله إذا تبين لهم أن من شأنه الإخلال بالأمن أو النظام العام أو تعطيل حركة المرور، كما يجوز لهم فضها إذا كان من شأن استمرارها الإخلال بالأمن أو النظام العام، أو إذا وقعت فيها جريمة أو حدث فيها ما يخالف الآداب.

ومن ناحية أخرى جرم المشرع نوعاً آخر من التجمعات التي تتصف بطبيعتها بأنها غير مشروعة وأطلق عليها جريمة التجمهر[١] التي أوردها في القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ الخاص بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، فنص في الفقرة الأولى من المادة ٣٤ على ما يلي:" كل من اشترك في تجمهر عام، مؤلف من خمسة أشخاص على الأقل، الغرض منه ارتكاب الجرائم أو الإخلال بالأمن العام وبقي متجمهراً بعد صدور أمر رجال السلطة العامة بالانصراف، يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سنة واحدة وبغرامة لا تجاوز مائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين".

ومن هذا النص يتبين أن الركن المادي في جريمة التجمهر يتحقق عندما تتوافر ثلاثة شروط[٢]:

الأول: أن يكون هناك تجمع من خمسة أشخاص على الأقل بمكان عام، ولكن ليس كل تجمع لعدد من الأشخاص في مكان عام يعدُّ جريمة تجمهر مهما وقع فيه من ضجيج أو ضوضاء، بل لا بد حتى يشكل جريمة التجمهر أن يتوافر الشرط الثاني: وهو أن يكون الغرض منه ارتكاب جرائم أو إخلالاً بالأمن العام، ولا يشترط تحقق هذا الغرض غير المشروع الذي استهدفه المتجمهرون.

---

(١) يرى جاك روبير أن طبيعة التجمهر مختلفة كلية عن المظاهرة؛ لأن لمفهومها دلالة محقرة، وهو يحاط بهالة من اللاشرعية والعنف، والقانون يرى فيه ظاهرة مريبة ومبهمة وخطيرة وتنتشر حوله قرينة الرغبة في تعكير النظام العام، والتسبب في حوادث وإثارة الفوضى، وبما أن التجمع مريب بطبيعته قد منع صراحة، وإذا وجد فإنه يمكن أن يفرق بالقوة، بعد إنذار المتجمهرين. المرجع السابق، ص٨٣٨.

(٢) إبراهيم الغماز، المرجع السابق، ص٤٤ وما بعدها.

وإذا كانت بعض التجمعات أو الاجتماعات العامة تتطلب ترخيصاً مسبقاً كي يسبغ على إقامتها المشروعية على نحو ما تقدم، فإن التجمهر لا يطلق فقط على التجمع غير المشروع أصلاً، الذي لا يصححه إذن أو ترخيص وإنما ينسحب أيضاً على الاجتماع أو التجمع المرخص به متى انحرف عن الغرض المشروع إلى غرض آخر غير مشروع إذا ما توافرت فيه أركان جريمة التجمهر.

ووفقاً للشرط الثاني يكون التجمع غير مشروع في صورتين: الصورة الأولى، إذا كان تجمعاً الغرض منه ارتكاب جريمة، والجريمة هنا تشمل أي جريمة في قانون الجزاء أو في القوانين المكملة له. وقد يكون الغرض من ارتكاب الجريمة مصاحباً للتجمع منذ بدايته، وقد يكون طارئاً بعد تكوينه ولكن يجب أن يكون هذا الغرض عاماً لدى جميع المتجمهرين. ولا يشترط أن يكون الشخص من مكوني التجمهر وإنما يكفي أن يكون منضماً إليه بعد تكوينه، عالماً بالغرض منه. وقد يكون التجمع بريئاً في بداية تكوينه ثم يطرأ عليه ما يجعله تجمهراً معاقباً عليه عندما تتجه نية المشتركين فيه إلى تحقيق الغرض الإجرامي الذي يهدفون إليه.

ويعتبر كل مشترك في التجمهر فاعلاً أصلياً في هذه الجريمة سواء اتجهت نيته إلى تحقيق غرض غير مشروع من وراء هذا التجمهر أم اقتصر دوره على مجرد العلم بهذا الغرض ولم يبتعد عنه.

أما الصورة الثانية فهي: إذا كان الغرض من التجمهر الإخلال بالأمن العام، فلم يبين المشرع الصفات التي يعرف فيها متى يكون التجمع مخلاً بالأمن العام ومتى لا يكون كذلك، بل ترك تقدير ذلك للأجهزة الأمنية المكلفة حفظ النظام العام والأمن العام، ويكون تقدير هذا الخطر تحت رقابة محكمة الموضوع، ولا شك أن حمل بعض المتجمهرين لأسلحة ظاهرة للعيان أو مخفية وسواء كانت أسلحة نارية أم عصياً وما شابهما يعدُّ تهديداً للأمن العام.

والشرط الثالث للركن المادي لجريمة التجمهر هو عدم امتثال المتجمهرين لأوامر الأجهزة الأمنية واستمرارهم في التجمهر. بحيث يعفى من العقاب من يمتثل للأوامر ويترك التجمهر، ويعاقب كل من يرفض ذلك.

ويعتبر الأمر بالتفريق شرطاً مفترضاً لوقوع جريمة التجمهر في أي صورة لها أي سواء كان الغرض منه ارتكاب الجرائم أم الإخلال بالأمن العام، لا فرق في ذلك. ويجب توافر الشروط الثلاثة مجتمعة حتى يتحقق الركن المادي لجريمة التجمهر(١).

وبذلك يكون المشرع الكويتي قد جرم أفعال المظاهرات غير المشروعة والتجمهر كونهما يشكلان خطراً على أمن المجتمع؛ ذلك أن الجرائم تنقسم إلى قسمين من حيث ما تؤدي إليه من خطر أو ضرر؛ فهي إما تؤدي إلى خطر أو ضرر مؤكد وإما إلى خطر أو ضرر محتمل.

وفي النوع الثاني الذي تندرج تحته جرائم التجمهر والمظاهرات غير المشروعة لا يتطلب القانون عند تجريمه للسلوك وقوع ضرر بالفعل، بل يكتفي بأن يكون من شأنه أن يؤدي إليه، وهذا هو الخطر الذي يدور حوله محور التجريم لاستباق الخطر ومنعه من الوقوع. وهذا النوع من الجرائم يطلق عليه مصطلح جرائم التعريض للخطر، وذلك خلافاً للجرائم التقليدية التي تؤدي إلى المساس بحقوق عامة أو خاصة.

وإذا كان عادة ما يصاحب المظاهرات والتجمهر شغب(٢) فإن قانون الجزاء لم يذكر الشغب كجريمة قائمة بذاتها وإنما قد يكون مكوناً لجرائم أخرى كجرائم الضرب والسب والنهب والإتلاف العمدي والحريق العمد وغيرها من الجرائم التي تتصف بالعنف، لذلك نجد من يعرف الشغب بأنه سلوك جانح وخارج عن

---

(١) يوجد تعريف فقهي للتجمهر بأنه احتشاد عدد من الناس في مكان ما، والأصل فيه أنه يقع بغير تدبير سابق، ويتسم تفكير المتجمهرين وسلوكهم بالطابع الفردي، فلا تجمعهم رابطة مشتركة ولا توجد بينهم إرادة موحدة. وقد أورد هذا التعريف مبارك فالح العازمي في رسالته للحصول على درجة الدكتوراه من أكاديمية الشرطة في مصر، سنة ٢٠٠٩، ص١٩٣، وعنوان الرسالة: إدارة الأزمات الأمنية والكوارث في دولة الكويت – دراسة مقارنة مع جمهورية مصر العربية.

(٢) الشغب في المعنى اللغوي يقصد به تهييج الشر وفعله، انظر ذلك في مختار الصحاح، المرجع السابق، ص٣٥٥.

المألوف والأعراف، ويحدث أثراً سلبياً، ويوقع بفاعله تحت طائلة قانون العقوبات، بحسب التكييف القانوني للفعل المجرم سواء أكان تجمهراً أم تظاهرة غير مشروعة أم غيرها من الجرائم. وذهب رأي ثان إلى أن الشغب احتشاد عدد من الناس سواء في صورة تجمهر أم تظاهر أم إضراب أم اعتصام أم أية صورة أخرى، وتحت تأثير الانفعال، يختل توازن الجموع ويطيش صوابهم، ويفقدون احترامهم للنظام العام والقانون، فيندفعون إلى ارتكاب أعمال العنف والاعتداء وجرائم التدمير والتخريب. كما ذهب رأي ثالث إلى أنه:" سلوك غير قانوني مادي أو بدني، موجه من مجموعة من الأشخاص ضد مصالح وممتلكات وأرواح المواطنين في المجتمع؛ مما يهدد الأمن والاستقرار والنظام في المجتمع"(١).

وإذا طبقنا ما سبق على القضية التي صدر فيها حكم محكمة الاستئناف محل التعليق، نجد أنها بدأت بمشاجرة بين اثنين من العمال في سوق مركزي مملوك للمستأنف في منطقة خيطان، وتطورت إلى أعمال شغب وتجمهر وتظاهر آلاف الناس في شوارع المنطقة، واستمر ذلك يومي ٣٠ و٣١ أكتوبر ١٩٩٩. وقد كان الحدث كبيراً نال اهتمام المسؤولين في الدولة والمجتمع ككل واهتمت بنشر تفاصيله الصحافة، ونشرت صور عديدة توضح حجم الدمار الذي حل بالممتلكات العامة والخاصة بفعل التدمير العمدي والحرائق التي تم إشعالها عمداً في تلك الممتلكات(٢).

---

(١) وردت هذه التعاريف في رسالة مبارك فالح العازمي، المرجع السابق، ص١٩٢.

(٢) ومن ذلك ما أوردته جريدة القبس، العدد رقم ٩٤٧٢ بتاريخ ١٩٩١/١٠/٣١، فجاء في صفحتها الأولى الخبر التالي:"تحولت القطعة ٤ في خيطان ليل أمس إلى ساحة شغب وفوضى؛ ما اضطر الأجهزة الأمنية المختلفة للتدخل بقوة وعزل المنطقة للسيطرة على الوضع.
وكان الشغب بدأ حوالي الساعة السابعة والنصف عندما حصل شجار بين مقيم مصري وآخر بنغالي يعمل في سوبر ماركت، بسبب خلاف بسيط من أجل طبق من الخزف، وسرعان ما تطور الخلاف عندما احتجز البائع الزبون داخل المحل، فانتصر أقارب الزبون ومعارفه له، وحاولوا تخليصه من الداخل بأن عمدوا إلى مهاجمة المحل =

= والسعي لإخراج المحتجز من داخله. وقد حضر رجل أمن إلى المكان محاولاً إنهاء الخلاف من دون جدوى، واستنجد بدورية من أمن المنطقة حضرت على الفور، ولكنها جوبهت بهجوم عليها.

وحضر أيضاً إلى المكان مدير أمن المحافظة مع قوة من المنطقة، وحاولوا تفريق الجمع الذي كان يكبر، لكنهم ووجهوا بالتصدي لهم من قبل المتجمهرين الذين هاجموا سيارات رجال الأمن، وأصابوا ثماني منها بأضرار جسيمة... وطلب تدخل قوات مكافحة الشغب في وزارة الداخلية التي حضرت تؤازرها دوريات من قوات النجدة من شتى مديريات الأمن، وأحاطت بالمنطقة وعزلت القطعة ٤ في خيطان، ودخلت قوات خاصة لتتبع المشاغبين وإلقاء القبض على المتسببين في الحادث.

أما جريدة السياسة فكتبت في عددها رقم ١١١٠٨ بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣١ في الصفحة الأولى ما يلي:" تحولت منطقة خيطان مساء أمس إلى ما يشبه ساحة قتال بين رجال الأمن من جهة وعمال من الجنسية المصرية من جهة أخرى إثر خلاف وقع بين أحد أصحاب المحلات من المواطنين وعامل مصري؛ ما أدى إلى نشوب عراك بالأيدي تطور إلى مشاجرة شاملة وقع خلالها الكثير من الجرحى، وأصيبت ممتلكات بأضرار جسيمة.

وفي الحال استدعيت قوات الأمن إلى المكان وألقت القبض على الاثنين، الهندي والمصري، وقبل أن تتحرك لنقلهما إلى المخفر هاجم أصدقاء المصري رجال الشرطة واعتدوا عليهم وعلى الهندي بالضرب، وخلصوا زميلهم من الاعتقال؛ حيث أصيب العامل الهندي بإصابات بليغة نقل على أثرها إلى المستشفى.

ولكن الأمور لم تتوقف عند هذا الحد وامتدت الفوضى وأعمال التخريب إلى أماكن أخرى من منطقة خيطان بعدما كانت محصورة في القطعة ٤؛ ما استدعى طلب المزيد من قوات الأمن والقوات الخاصة للسيطرة على الموقف، ولكن المشاغبين هاجموا هذه القوات فحطموا سبع سيارات للشرطة وأحرقوا عدداً من السيارات المدنية، وفي الحال حضرت إلى موقع الحادث قوات من الحرس الوطني وأخذت في مطاردة المشاغبين مستخدمين القنابل المسيلة للدموع ومطلقين رصاصاً في الهواء في محاولة لتفريق الحشود وبأقل قدر من الخسائر.

وقال مسؤول في الإطفاء: إن رجال الإطفاء لم يتمكنوا من دخول المنطقة رغم نشوب حرائق عدة خصوصاً بعد منتصف الليل. وحتى ساعة متأخرة من ليل أمس لم يتمكن رجال الأمن والقوات الخاصة من السيطرة على الموقف إلا أنه تم اعتقال بعض المتسببين بالأحداث وأن الخسائر المادية جسيمة خصوصاً في المحال التجارية والأملاك الخاصة".

وفي جريدة الأنباء كان العنوان الرئيسي بعددها رقم ٨٤٢٧ بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣١

وقد ورد في حكم أول درجة وقائع الحدث من خلال ملف الدعوى الجزائية فجاء فيه ما يلي:".... يفيد ضم الجناية وبمطالعتها تبين أنه من بين ما أسند للمتهم الأول سرقة صندوقي صابون من السوق المركزي، وأن المتهم الرابع عشر كان يقوم بتجربة ميزان بداخل السوق وفتح الكرتونة الخاصة بالميزان لتجربته، ولم يرق ذلك للمتهم الخامس عشر (عامل السوق المركزي) فتشاجرا وترتب على ذلك إتلاف بعض الأغراض بالسوق المركزي، غير محدد قيمتها، وأن المسند للمتهمين الرابع عشر والخامس عشر إتلاف عمدي بالسوق

= ما يلي:" عشرات الجرحى والسيارات المحترقة والمحطمة في ظاهرة لم تشهد لها الكويت مثيلاً، الشغب حول ليل خيطان نهاراً واستمر حتى الفجر.... وقدر شهود عيان الذين نزلوا إلى الشوارع في خيطان بنحو عشرة آلاف شخص".

وفي اليوم التالي تابعت الصحف الحدث فكتبت جريدة القبس في عددها رقم ٩٤٧٣ بتاريخ ١٩٩٩/١١/١:".... وحتى الخامسة من مساء أمس كانت أصوات الرصاص مسموعة في منطقة خيطان، خصوصاً في القطعة ٤ والساحات القريبة منها وسط انتشار كبير لقوات الأمن من وزارة الداخلية والحرس الوطني والجيش بمشاركة المروحيات والخيالة والدفاع المدني والقوات الخاصة. وتركت المواجهات بين رجال الأمن والمقيمين الغاضبين، العشرات من الجرحى بين الطرفين وخسائر مادية بملايين الدنانير، وتحولت منطقة خيطان – خاصة القطعة ٤ – إلى ما يشبه ساحة الحرب بسبب الدخان المنبعث من بعض البيوت والسيارات المحترقة والعبوات الفارغة للغاز المسيل للدموع التي استخدمتها الشرطة عندما بدأت باقتحام بعض الأحياء واعتقال عدد غير قليل من المشتبه بهم، وقد تعرضت معظم المحلات والدكاكين والمطاعم إلى دمار كبير.... وقدرت المصادر الأمنية عدد السيارات المحترقة والمتضررة بـ٥٠ سيارة...".

وفي جريدة السياسة في العدد رقم ١١١٠٩ بتاريخ ١٩٩٩/١١/١ كتب الخبر التالي" أعمال الشغب تواصلت عصر أمس بعد ليلة دامية شهدتها منطقة خيطان الجنوبي تم خلالها إحراق عشرات السيارات وتكسير واجهات المحال التجارية ونهبها حيث تدخلت قوات الأمن والإطفاء والإسعاف وسيطرت على الموقف في ما استحضرت رافعات ضخمة وجرافات وسيارات نقل كبيرة لإزالة الآثار التي خلفتها أحداث الشغب....."

المركزي، وأنه عقب تشاجر المتهمين الرابع عشر والخامس عشر خرج رواد السوق منه، فقام العاملون به بإغلاقه على المتهم الرابع عشر، وانتشر الخبر بمعرفة من غادر السوق، فتجمع حوالي مائتي شخص أمام السوق للمطالبة بإخراج المتهم الرابع عشر منه، وإبان ذلك حضر صاحب السوق (المدعي) وطلب من المتجمعين مغادرة المكان والهدوء واصطحب شخصين منهم داخل السوق محل المشكلة، وتم استدعاء الدورية، فحضرت ٤ دوريات، وتم اصطحاب المتهمين الرابع عشر والخامس عشر بسيارة دورية فثار المتجمهرون وألقوا الحجارة على أفراد الدورية ثم حدثت تجمعات كثيرة من الأشخاص، كل تجمع يربو على ألف شخص، ولم يتفرقوا رغم أمر الشرطة لهم بذلك، وقاموا بسرقة محتويات السوق المركزي وإتلافه وإشعال النار في السيارات والباصات..... وقد استمر الوضع حتى تمكنت الشرطة من السيطرة عليه....."(١).

مما تقدم نجد أن ما حدث في منطقة خيطان في ذلك الوقت يشكل مظاهرات غير مشروعة ومعاقباً عليها بموجب القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ في شأن الاجتماعات العامة والتجمعات؛ فهي تجمع كبير من غير المواطنين تنقل في شوارع منطقة خيطان وميادينها احتجاجاً على ما حصل للعامل الذي ينتمي إلى جنسيتهم.

ومن جهة أخرى تشكل تلك الأحداث جريمة التجمهر، فالتجمع كان يتضمن وجود أعداد كبيرة من الناس في مكان عام، ورفض المشاركون فيه الامتثال لرجال الأمن بالتفرق، وكان مخلاً بالأمن العام، ويؤكد ذلك وقوع العديد من الجرائم عمداً والإصابات التي وقعت للمتجمهرين ولرجال الأمن وللغير. وكذلك جرائم السرقة والإتلاف، وهو ما أدى بالأجهزة الأمنية إلى إغلاق المنطقة وتطويقها وفرض حالة منع التجول.

---

(١) حكم ابتدائي صادر عن المحكمة الكلية في القضية رقم ٢٠٠١/٢٩٧ مدني تجاري حكومة ٨ بالجلسة المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٣/١/٢٥، حكم غير منشور.

وما تقدم كان في نطاق قانون الجزاء؛ حيث قدم اثنان من المتسببين في الأحداث إلى المحكمة الجزائية، وصدر ضدهما الأحكام، كل بحسب مسؤوليته، وما يعنينا في هذا البحث هو مدى حق المضرورين في الحصول على التعويض اللازم لجبر الأضرار التي لحقت بهم أو بممتلكاتهم، ولما كانت أغلب الأضرار في الممتلكات قد وقعت خلال الفوضى وانفلات الأمن الذي صاحب الأحداث فإنه يصعب ضبط جميع الأشخاص الذين قاموا بإتلاف أو سرقة أو حرق تلك الممتلكات بسبب حالة المواجهات التي جرت بين المشاركين في المظاهرات والتجمهر، وما فرضه ذلك من خطورة الوضع من الناحية الأمنية وإغلاق المنطقة من قبل قوات الأمن حتى على رجال الإطفاء والإسعاف وفرض حالة منع التجول فيها لخطورة الوضع الأمني؛ مما أدى إلى ابتعاد أصحاب تلك الممتلكات قسراً عن ممتلكاتهم، فالوضع كان يستوجب إعادة الأمن إلى المنطقة بالدرجة الأولى(١).

فهل تؤدي محاولة الأجهزة الأمنية عند فرض سيطرتها على المنطقة التي تقع فيها المظاهرات والتجمهر وقيامها بالإجراءات اللازمة في التعامل مع تلك الأحداث إلى قيام مسؤوليتها عن تعويض الأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات بسبب ذلك. هذا ما سنبينه في المبحثين التاليين من خلال التعليق على الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف المذكور المتعلق فيما بات يعرف بأحداث خيطان.

(١) في بيان طريقة تعامل الأجهزة الأمنية مع مظاهرات خيطان والتعقيب على ذلك من الناحية الأمنية، راجع رسالة فالح مبارك العازمي، المرجع السابق، ص١٩٤ وما بعدها.

المبحث الأول
الأساس القانوني الذي استند إليه الحكم لنفي مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر في أحداث خيطان

ذكرنا في المبحث التمهيدي وقائع الدعوى من خلال الحكم الابتدائي الصادر في القضية رقم ٢٠٠١/٢٩٧ مدني تجاري كلي حكومة، وما ذكرناه في الهامش من تغطية الصحف لهذا الحدث. وفي هذا المبحث سنبين من خلال ما ورد في حكم محكمة الاستئناف رقم ٢٠٠٣/٤٣٦ مدني/٣، الصادر في هذه الدعوى بتاريخ ٢٠٠٣/١٠/١٣، الأساس القانوني الذي استند إليه الحكم في نفي مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر، التي صاحبت أحداث خيطان. ولكن قبل ذلك نبين أن مسؤولية الدولة لا تثار عن الأضرار التي تقع، وهي في حالة حرب حتى ولو ارتبط ذلك بوجود مظاهرات وتجمهر باعتبار أن ذلك من أعمال السيادة التي لا ينظرها القضاء، ومن ثم تخرج عن نطاق بحثنا. ونذكر في هذا الشأن حكماً لمحكمة التمييز قضت فيه بما يلي:"...إن الحرب وما يصاحبها من أعمال حربية هي من صحيح أعمال السيادة، إذ من المتفق عليه أن للدولة كل الحق في المحافظة على بقائها. فإذا تعرض وجودها للخطر لحدوث حرب على أرضها بما يترتب عليه إخلال بأمنها ونظامها والسير المنتظم لمرافقها كان لها أن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة استناداً إلى فكرة الدفاع الشرعي التي تتيح لها استخدام كافة السبل في مقاومة العدو بما فيها القوة المسلحة...."(١).

(١) حكم محكمة التمييز رقم ٢ لسنة ١٩٩٣، جلسة ١٩٩٥/٢/٢٠، ورد ضمن موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي قررتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً، الطبعة الأولى، إصدار الفتوى والتشريع، الكويت سنة ١٩٩٩، ص٣٣.

وبناء عليه يكون تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: استناد الحكم إلى عدم توافر الخطأ لنفي مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر في أحداث خيطان.

المطلب الثاني: رأينا فيما توصلت إليه محكمة الاستئناف من عدم مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر في أحداث خيطان.

المطلب الأول
استناد الحكم إلى عدم توافر الخطأ لنفي مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر في أحداث خيطان

جاء في حكم محكمة الاستئناف رقم ٤٣٦ / ٢٠٠٣ مدني / ٣ أن المستأنف – وهو مالك لسوق مركزي في منطقة خيطان – قد أقام دعواه أمام محكمة أول درجة ضد الشخص الذي تشاجر مع العامل داخل السوق وآخر ساانده متهماً إياهما بسرقة وإتلاف محتويات السوق وضد وزارة الداخلية عن عدم أدائها لواجبها في حماية الأفراد وممتلكاتهم وتركها منطقة خيطان دون حماية وقت أحداث الشغب؛ مما ترتب عليه تعرض السوق المركزي المملوك له للسلب والنهب والإتلاف؛ مما تقوم معه مسؤوليتها عن تلك الأضرار. كما ادعى ضد الحرس الوطني الذي وجدت قواته في منطقة أحداث الشغب ومنعته هو وأقاربه من دخول المنطقة لحماية السوق من السرقة والنهب والإتلاف؛ مما ترتب عليه تعرض السوق للأضرار التي يطالب بالتعويض عنها. وأخيراً ضد وزارة المالية باعتبار أنه لم يعوض عن الأضرار التي تعرض لها نتيجة تلك الأحداث أسوة بباقي المتضررين الذين تم تعويضهم عن الأضرار التي تكبدوها نتيجة الأحداث ذاتها.

وكانت محكمة أول درجة قد قضت في حكمها رقم ٢٠٠١/٢٩٧ مدني/٨ بإلزام الشخصين المدعى عليهما؛ الأول بدفع تعويض قدره ثلاثمائة دينار والثاني بمبلغ خمسمائة دينار، لثبوت خطأ كل منهما بموجب الحكم الجزائي؛ الأول لسرقته بضاعة معينة من السوق، والثاني لإتلافه بضاعة أخرى محددة عندما تشاجر مع عامل السوق في بداية الأحداث.

ورفضت المحكمة ذاتها إلزام وزارة الداخلية والحرس الوطني بالتعويض؛ لأن ما وقع من إتلاف ونهب وسلب للسوق المركزي المملوك للمدعي إنما كان بسبب تجمهر آلاف المتظاهرين وزيادة أعمال العنف والشغب، وليس بسبب تهاون رجال الشرطة أو الحرس الوطني. وإذا انتفت مسؤوليتهما عما لحق بالمدعي من أضرار انتفت معه مسؤولية وزارة المالية.

وقد أيدت محكمة الاستئناف في حكمها المذكور حكم محكمة أول درجة في ماقضت به، وأنه قد أصاب صحيح القانون والواقع. وأضافت دعماً له ورداً على ما أثاره المستأنف في صحيفة استئنافه من دفاع متمثل في توافر الخطأ من جانب وزارة الداخلية والحرس الوطني لعدم توافر العدد الكافي من قوات الأمن في الوقت المناسب في مكان الحادث لدرء الخطر ولحماية الممتلكات والأفراد بأنه في غير محله؛ ذلك أن مجرد عدم وجود قوات من رجال الأمن بمكان الحادث وقت حصوله لا يكفي بذاته في الظروف الاستثنائية لتوافر ركن الخطأ في حق وزارة الداخلية، إذ لم يثبت بالأوراق أن ثمة امتناعاً أو تقصيراً من جانب القائمين على مرفق الأمن أو أن من كان موجوداً منهم في مكان الحادث قد امتنع عن القيام بواجبه في منع الغوغاء من إتلاف محل المستأنف أو سلبه ونهبه؛ إذ الثابت – كما قرر المستأنف بالأوراق – أنه عند بداية التجمهر يوم ١٩٩٩/١٠/٣٠ كان هناك عدد كاف من دوريات الشرطة في مكان الحادث عند محل المستأنف ومنعوا الغوغاء من دخوله وتم إلقاء القبض على أحدهم واقتياده إلى المخفر، وأنه في اليوم الثاني وبعد أن تفجر الوضع وتجمع آلاف المتظاهرين في تلك المنطقة حول سوق المستأنف وقيامهم بإتلاف كل ما أمامهم من سيارات ومحالّ تجارية ومرافق عامة جعل من أولويات رجال

الأمن من شرطة وحرس وطني العمل على استتباب الأمن والمحافظة على المواطنين والمقيمين وممتلكاتهم، وذلك بمحاصرة المنطقة وعدم السماح بالدخول أو الخروج منها وتفريق المتظاهرين لعدم اتساع رقعة الأحداث، وبذلك فإن قيام قوات الحرس الوطني من منع دخول المستأنف وأقاربه إلى منطقة الأحداث- إن صح قول المستأنف في ذلك- لا يعدُّ خطأ من جانبها؛ ذلك أنه فضلاً عن أن منع دخول المواطنين إلى داخل المنطقة في وقت ثورة الغوغاء يرجع إلى تقدير قوات الأمن لتلك الظروف الاستثنائية التي واكبت الأحداث، وإن منعها لمالك السوق وذويه من دخول المنطقة إنما كان لدرء مفسدة، وهي تعرض حياة مالك السوق وأقاربه لخطر أكبر من منفعة يسعى لتحقيقها تتمثل في حمايته لمحله التجاري من السلب والنهب؛ إذ لو لم تمنعه قوات الأمن من دخول المنطقة لكان قد خسر حياته وحياة أقاربه بالإضافة إلى ما خسر من أموال نتيجة لسلب المحل.

ويتبين لنا من خلال استعراض وقائع الحكم وفق ما تقدم أن الدائرة المدنية الثالثة في محكمة الاستئناف، وهي من دوائر القضاء العادي، قد طبقت قواعد المسؤولية التقصيرية ومبادئها وفقاً لأحكام القانون المدني الذي يحكمه نصوص تشريعية محددة، وبموجبها يكون أساس المسؤولية عن الفعل الشخصي هو الخطأ الواجب الإثبات من المدعي، فالمادة ١/٢٢٧ من القانون المدني الكويتي تنص على ما يلي:" كل من أحدث بفعله الخاطئ ضرراً بغيره يلتزم بتعويضه، سواء أكان في إحداثه الضرر مباشراً أو متسبباً".

ومن هذا النص يتبين تطلب الخطأ في الفعل غير المشروع حتى يمكن مساءلة من قام به شخصياً، سواء كان شخصاً طبيعياً أم كان شخصاً معنوياً عاماً أم خاصاً لا فرق في ذلك.

فإذا مارس الشخص نشاطاً ما وترتب عليه وقوع ضرر للغير، ووصف نشاطه بأنه خاطئ كان مسؤولاً عن تعويض الضرر، وفي المقابل إذا وصف هذا النشاط بأنه نشاط غير خاطئ فإنه لا يكون مسؤولاً عن تعويض الضرر الذي لحق بالغير من جراء نشاطه.

فالشخص يلزم بالتعويض؛ لأنه قد ارتكب خطأ. وإلزام من لا يرتكب خطأ بالتعويض يعتبر من ضروب معاقبة البريء. فالمسؤولية المدنية تقنين لواجب خلقي بعدم الإضرار بالغير دون وجه حق. ويضاف إلى الأساس الخلقي للخطأ أن اشتراطه ذو أهمية في الوقاية من الحوادث، حيث يحرص كل شخص على أن يكون يقظاً في سلوكه(١).

ومع ذلك فإن تعرف الخطأ والكشف عنه ليس بالأمر السهل، فبحسب ما ورد في المذكرة الإيضاحية للقانون المدني عند تعليقها على المادة ١/٢٢٧ فإن المشرع لم يشأ أن يحدد المقصود بالخطأ كركن لقيام المسؤولية، تاركاً أمره لاجتهاد الفكر القانوني؛ وذلك بغية أن يضفي عليه ما ينبغي له من مرونة وانطلاق(٢).

وهو ما حدا ببعض الفقه(٣) إلى تأييد ذلك باعتبار أن تعريف الخطأ يجب أن يترك لاجتهاد الفقه والقضاء بسبب كثرة الحالات التي تثار فيها فكرة الخطأ وتنوعها الشديد؛ الأمر الذي يستدعي معه توافر قدر من الحرية في تحديد مفهوم الفكرة حتى يتاح للمشتغلين بتطبيق القانون الملاءمة بينه وبين الظروف المتغيرة.

وتذهب محكمة التمييز في الكويت في بيان المقصود بالخطأ بأنه:" الخطأ الموجب للمسؤولية عن العمل غير المشروع وعلى مقتضى نص المادة ٢٢٧ من القانون المدني يتحقق بالانحراف عن السلوك المألوف، وما يلتزم به

(١) حسام الدين الأهواني، النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المصادر غير الإرادية، مصر سنة ١٩٩٧، ص٩٠.

(٢) المذكرة الإيضاحية للقانون المدني، الطبعة الثالثة، إصدار الفتوى والتشريع، سنة ١٩٩٩، ص٢١٧.

(٣) منصور مصطفى منصور، المصادر غير الإرادية للالتزام، مذكرات على الآلة الكاتبة لطلبة كلية الحقوق بجامعة الكويت، للعام الدراسي ١٩٨٠-١٩٨١، ص١٦.

الشخص العادي من اليقظة والتبصر حتى لا يضر بالغير في مثل الظروف المحيطة بالمنسوب إليه الخطأ"[١].

ومما لاشك فيه أن الظروف التي وقعت فيها أحداث خيطان وحجمها من حيث ارتفاع قيمة الأضرار وتنوعها وكثرة عدد المشاركين فيها وانتسابهم لجنسية واحدة غير جنسية الدولة التي وقعت فيها بما يفرضه ذلك من بعد سياسي، والدور الذي قامت به الأجهزة الأمنية في مواجهتها وغير ذلك من الاعتبارات – أدت إلى وقوع الأضرار في ظروف لم تحدث فيما مضى ووصفتها المحكمة بأنها ظروف استثنائية.

ونبادر إلى القول: إن وصف المحكمة لتلك الظروف بأنها استثنائية لا يقصد به أنها ستطبق مبادئ القانون الإداري أو أحكاماً خاصة غير تلك التي تنظم المسؤولية عن الفعل الضار في القانون المدني. بل بالعكس فقط طبقت المحكمة مواد القانون المدني على الأجهزة الأمنية تماماً كما هو الحال بالنسبة لأشخاص القانون الخاص، أما استخدامها لمصطلح "الظروف الاستثنائية" فقد كان للحكم على مسلك الأجهزة الأمنية بأنه لا يعدُّ سلوكاً خاطئاً بسبب تلك الظروف. وللوصول إلى النتيجة التي انتهى إليها الحكم ينبغي أن نحلل فكرة الخطأ. ويذهب أغلب الشراح إلى أن الخطأ يتكون من عنصرين أو ركنين: مادي ومعنوي؛ ويقصد بالركن المادي الفعل الذي أحدث الضرر سواء كان إيجابياً أم سلبياً. أما الركن المعنوي فهو نسبة الخطأ إلى الشخص الذي يراد مساءلته.

وإذا نظرنا إلى الركن المادي للخطأ نجد أنه يمثل الفعل غير المشروع الذي أحدث الضرر، وهذا قد يكون إيجابياً وقد يكون سلبياً[٢].

ولكن الأكثر انتشاراً ووقوعاً على أرض الواقع هو الفعل الإيجابي، لذا كان الخطأ الإيجابي محل اهتمام الفقه والقضاء، فهو النوع الظاهر من الخطأ.

---

(١) طعن بالتمييز رقم ٨٧/٢٩ تجاري جلسة ١٩٨٧/٦/٣، منشور في مجلة القضاء والقانون، السنة ١٥، العدد الثاني، قاعدة رقم٤، ص٣١.

(٢) منصور مصطفى منصور، المرجع السابق، ص١٧.

أما النوع الثاني – وهو الخطأ السلبي– فهو قليل الوقوع، على أساس أن هذا الخطأ أمر داخلي لايظهر في العالم الخارجي، ولا تدركه الأبصار، ومن ثم يصعب إثباته وإثبات النتائج المترتبة عليه(١).

ولتوضيح الفرق بين الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي نسوق المثال التالي: لو أن شخصاً قاد سيارته بسرعة تجاوز السرعة المقررة قانوناً فيصدم شخصاً نتيجة عبوره من المكان المخصص لعبور المشاة فيقع مصاباً على الأرض، ويتركه صاحب السيارة ويهرب، فإذا بشخص يمر بسيارته فيرى المصاب ويمتنع عن إنقاذه أو حتى طلب الإسعاف له، ويسير بجواره ماضياً في طريقه فيتوفى المصاب، في حين لو أنه قدم يد المساعدة له لأنقذ حياته دون أن يصيبه هو ضرر، فيأتي القانون ليواجه هذا السلوك الإنساني من قائدي السيارتين؛ الأول من صدر منه الخطأ الإيجابي، والثاني الممتنع عن المساعدة؛ أي من نسب إليه الفعل السلبي. فيجرم قائد السيارة الأولى؛ أي صاحب الخطأ الإيجابي ويقيم له مسؤولية جنائية ومدنية، في حين يقف متحيراً أمام من لم يقدم المساعدة؛ أي الممتنع على الرغم من أن سلوكه مناف لقواعد الدين والأخلاق. كما يصعب اعتبار الفعل السلبي خطأ عند إعمال معيار الشخص المعتاد، الذي يقاس به مدى توافر الخطأ في حالة عدم وجود واجب سابق مفروض بموجب القانون.

فإذا كان معيار الشخص المعتاد يجد مجاله الخصب عند تعرف الخطأ الإيجابي فإنه في نطاق الكشف عن الخطأ السلبي ينحسر وتتقلص فاعليته إلى حد ما(٢).

ولتوضيح ذلك نبين أن معيار الشخص المعتاد يفترض وجود التزام عام مفروض على الكافة بمراعاة التبصر وعدم الإهمال في السلوك حتى لا يسبب

---

(١) أيمن سعد سليم، الامتناع مصدر للمسؤولية المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٣، ص٧.

(٢) ونقصد بذلك الامتناع البسيط أو المجرد، وهو الذي لا يرتبط بعمل إيجابي.

ضرراً للغير؛ وأن الإخلال بهذا الالتزام يوجب المسؤولية. ويقاس هذا السلوك بسلوك الشخص العادي أو المعتاد، فيعدُّ خطأ كل انحراف عن هذا السلوك. والاعتداد بمسلك الشخص العادي أو المعتاد يعني أن المقياس أو المعيار ليس ذاتياً أو شخصياً، وإنما هو معيار مجرد أو موضوعي(١).

ومن السهل تطبيق معيار الشخص المعتاد على صور الخطأ الإيجابي كما في المثال السابق الخاص بقائد السيارة، أما ما يتعلق بالخطأ السلبي أو الامتناع فقد كان محل خلاف فقهي دار حول متى يعتبر الامتناع مصدراً للمسؤولية المدنية. فذهب جانب من الفقه إلى أن الامتناع – كمصدر للمسؤولية المدنية – يكون فقط عند عدم القيام بالتزام منصوص عليه في نص قانوني(٢).

أما إذا لم يوجد التزام قانوني محدد بالقيام بالعمل الذي امتنع عنه الشخص فإن هذا الامتناع لا ينطوي على خطأ، وبذلك لا يلتزم الممتنع بتعويض الضرر الذي يقع للغير بسبب امتناعه، ومن ثم لا مجال لإعمال معيار الشخص المعتاد في نطاق الخطأ السلبي. وهذا رأي أنصار المذهب الفردي ويستندون في رأيهم هذا إلى أن اعتبار الامتناع مصدراً للمسؤولية المدنية بوجه عام دون نص محدد فيه اعتداء على حرية الإنسان في أن يظل ساكناً بعيداً عن ممارسة أي نشاط هو غير ملزم قانوناً به حتى لا يتعرض إلى أي خطأ يصيب نفسه أو ماله أو يصيب الغير، ومن ثم يتحمل نتائجه، فالفرد – كقاعدة عامة – له مطلق الحرية في أن يمتنع عن القيام بأي فعل، ومن ثم لا تقوم مسؤوليته المدنية عن هذا الامتناع إلا استثناء من هذه القاعدة، والاستثناء لا يتقرر إلا بوجود نص في القانون يلزم الممتنع القيام بالعمل(٣).

---

(١) في تفصيل ذلك انظر: منصور مصطفى منصور، المرجع السابق، ص١٨.

(٢) في عرض هذا الرأي انظر: حسام الأهواني، المرجع السابق، ص١٠٩، أيمن سعد سليم، المرجع السابق، ص٣٥.

(٣) القضاء الفرنسي يميل إلى هذا الرأي وإن كان توسع فيه، ففي حكم شهير له جاء فيه:" الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية المنصوص عليه في المادة ١٣٨٢، ١٣٨٣ من القانون المدني الفرنسي، يمكن أن يقع بواسطة فعل إيجابي ويمكن أن يقع لمجرد الامتناع، =

أما الجانب الآخر من الفقه فيرى أن الامتناع مثله مثل الفعل الإيجابي يمكن أن يكون مصدراً للمسؤولية المدنية بوجه عام حتى وإن لم يوجد التزام محدد بنص في القانون. فلا فرق بين الخطأ الايجابي والخطأ السلبي في هذا الشأن، فالمقياس في الحالتين يتم بالرجوع إلى موقف الشخص المعتاد. ولكن من الناحية الواقعية فإن معيار الشخص المعتاد يجعل من الصعب توافر الخطأ في حالات الامتناع، فالشخص المعتاد يميل إلى قدر من الحياد والامتناع عن عمل أو بذل جهد لا فائدة له من ورائه. ومما يؤكد ذلك أن عدم توافر الخطأ في العديد من حالات الامتناع يرجع إلى توافق الامتناع مع سلوك الشخص المعتاد، بالإضافة إلى أن الامتناع هو حالة من السكون أو العدم، فهو سلوك داخلي للإنسان لا يظهر إلى العالم الخارجي، ومن ثم لا يشكل أي تغيير في العالم المادي الملموس، ومن ثم يترتب عليه صعوبة إثبات علاقة السببية بينه وبين الضرر(١).

= حتى ولو لم يكن بسوء نية أو بقصد الإضرار، فالمسؤولية تقع على عاتق الممتنع عن القيام بالتزام قانوني أو لائحي أو اتفاقي، وحتى إذا كانت تفرضه واجبات المهنة، وهذا يعني أن المؤرخ يقع عليه واجب تقديم المعلومات التاريخية بطريقة موضوعية".
civ. 27 Fevr. 1951 arret Branly,D1951,329,note Desbois,J.C.P 1951.11.6193, note, Carbonnier.D. 1951, Chron,119.

(١) وفي تأييد هذا الرأي يقول عبدالمنعم فرج الصدة: " هناك حالات يكون الامتناع فيها موجباً للمسؤولية رغم عدم وجود التزام قانوني محدد، وذلك حين يكون الامتناع إخلالاً بواجب عام يقضي باتخاذ مايلزم بحماية الغير في ظروف معينة. فمثلاً يجب على مصلحة السكك الحديدية أن تتخذ ما يلزم لتنبيه الجمهور إلى الخطر عند اجتيازها الممرات السطحية التي تعبر خطوطها الحديدية، ويجب على مصلحة التنظيم عندما تحفر حفرة في الطريق أثناء القيام بعمل يقضي ذلك أن تضع بجانبها إشارة تنبه المارة إلى وجودها، بل إن هذا الواجب العام قد تفرضه تقاليد مهنة معينة. فالطبيب الذي يجد في الطريق شخصاً أصيب في حادث أصبح في حاجة إلى إنقاذ سريع يجب عليه أن يبادر إلى إنقاذه، فإن امتنع الطبيب عن ذلك كان مخطئاً وتحققت مسؤوليته".
انظر: ذلك في مؤلفه مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٢، ص٤٩٤.
وانظر أيضاً: أيمن سعد سليم، المرجع السابق، ص٣٤.

ففي كثير من الأحيان يكون سبب الضرر فعلاً آخر غير الامتناع؛ فمثلاً لو أن شخصاً رأى مجموعة من الأشخاص يهاجمون شخصاً ويقتلونه دون أن يتدخل لإنقاذه، فيتبادر إلى الذهن في هذه الحالة أن سبب الضرر هو الفعل الإيجابي الصادر عن القتلة وليس امتناع ذلك الشخص عن إنقاذه.

ومثال آخر لو أن شخصاً رأى أحد الأشخاص يغرق أمامه فيمتنع عن مساعدته فيكون سبب الضرر هو فعل الغريق الذي قد يكون ألقى بنفسه في الماء، أو بسبب رعونته وعدم احترازه الذي أدى إلى سقوطه في الماء على الرغم من إرادته، ويصعب اعتبار الامتناع سبباً للغرق خصوصاً أن هذين المثالين لا يوجد حولهما نص يلزم الشخص الممتنع مساعدة المتضرر.

ونخرج من الرأيين السابقين بنتيجة مفادها أن الواقع العملي يعوق قيام المسؤولية المدنية على أساس الخطأ السلبي؛ أي الامتناع عن أداء الفعل إذا لم يوجد التزام قانوني يلزم الممتنع القيام بالعمل إما لعدم تصور وقوعه وإما لندرته، فالنتيجة واحدة، وهي عدم توافر التطبيقات العملية للمسؤولية المدنية نتيجة الخطأ السلبي في حالة عدم وجود التزام مفروض بموجب نص في القانون. ولأن الخطأ السلبي أو أخطاء الامتناع كثيراً ما توجد في نطاق عمل الشرطة[١]، فإن الحكم محل التعليق يكون فرصة مناسبة لتطبيق ما سبق ذكره. وفي هذا الحكم نجد أن المحكمة قد تطرقت لمسلك الأجهزة الأمنية، وتوصلت إلى نفي وقوع خطأ من جانبها دون أن تفصح عن المعيار الذي استخدمته، فلم تبين أن سلوك رجال الأمن يتفق مع سلوك الشخص المعتاد لنفي الخطأ من جانبهم. فكل ما أفصحت عنه في الحكم لنفي مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تحمل عبء تعويض الضرر هو أن الأضرار التي لحقت بالمدعي كانت بسبب تجمهر آلاف المتظاهرين وزيادة أعمال العنف والشغب، وليس بسبب تهاون رجال الشرطة أو الحرس الوطني. كما قضت المحكمة بأنه لم يثبت ثمة امتناع

(١) سامي سلهب، محاضرات في القانون الإداري لطلبة كلية الحقوق في الجامعة اللبنانية، بدون ناشر، بيروت ٢٠٠٩، ص٢٣٥.

أو تقصير من جانب القائمين على مرفق الأمن أو أن من كان موجوداً منهم في مكان الحادث قد امتنع عن القيام بواجبه في منع الغوغاء من إتلاف محل المدعي وسرقة محتوياته.

ولاشك أن المحكمة في ما ذكرته تؤكد وجود واجب على رجال الأمن الموجودين في موقع الأحداث، وهذا الواجب يتمثل في أنه يقع عليهم التزام قانوني بمنع المتظاهرين، الذين وصفتهم بالغوغاء، من ارتكاب الجرائم المتمثلة في إتلاف المحل ومحتوياته وكذلك منع سرقتها، وأن وقوع تلك الجرائم بالفعل وما ترتب عليها من حصول أضرار للمدعي لم يكن بسببهم.

بل إن السبب في ذلك – بحسب رأي المحكمة – يتمثل في تفجر الوضع الأمني وتجمع آلاف المتظاهرين في المنطقة التي يوجد فيها السوق المركزي المملوك للمدعي؛ الأمر الذي ترتب عليه أن تحول واجب رجال الأمن من حماية ممتلكات المدعي إلى واجب أهم وأولى منه، وهو العمل على استتباب الأمن والمحافظة على أرواح المواطنين والمقيمين وممتلكاتهم، وهو ما يستلزم قيامهم بمحاصرة المنطقة وعدم السماح بالدخول أو الخروج منها، وتفريق المتظاهرين لعدم اتساع رقعة الأحداث.

ودللت المحكمة على عدم وجود خطأ من جانب قوات الأمن بأنها في بداية الأحداث عندما كانت الظروف الأمنية عادية وفقاً للأحوال المعتادة كانت قوات الأمن تقوم بواجبها حيث تصدت لمن أثار الشغب في السوق المركزي ووجود عدد كافٍ من دوريات الشرطة عند السوق المركزي، واستطاعوا منع الغوغاء من دخوله، وقاموا بإلقاء القبض على أحدهم واقتياده إلى المخفر، وكل ذلك ينفي أن يكون هناك خطأ من جانبهم، كما تقول المحكمة.

ولكن عندما تغيرت الظروف الأمنية، وهي ظروف خارجة عن رجال الشرطة في اليوم الثاني بتفجر الوضع وتجمع آلاف المتظاهرين في تلك المنطقة وقيامهم بإتلاف كل ما أمامهم من سيارات ومحال تجارية ومرافق عامة فإن ذلك أدى إلى أن امتناع رجال الأمن عن حماية السوق المركزي للمستأنف لم يكن تقاعساً منهم أو تهاوناً في أداء واجبهم؛ بحيث يوصف بأنه خطأ من

جانبهم، وإنما كان بسبب ظهور واجب آخر، له الأولوية في عملهم وهو إعادة الأمن إلى المنطقة وحماية أرواح وممتلكات جميع المواطنين والمقيمين في منطقة المظاهرات والتجمهر، وليس فقط حماية أموال المستأنف، المتمثلة في السوق المركزي.

ويبدو لنا أن المحكمة قد أعملت، دون أن تذكره في الحكم، معيار الشخص المعتاد؛ حيث أخذت في الاعتبار الظروف الخارجية المتمثلة في تغير الظروف الأمنية من الحالة العادية إلى الاستثنائية التي وصفتها "بالظروف الاستثنائية"، فواجب رجل الأمن في الظروف الأمنية العادية هو العمل على منع وقوع الجرائم التي يراها أمامه مباشرة، وهذا ما قام به رجال الأمن عندما تصدوا للمتظاهرين في بداية الأحداث. أما في الظروف الأمنية الاستثنائية فإن المسلك المعتاد لرجال الأمن يصبح فرض الأمن في المنطقة وإعادته إلى حالته العادية حتى ولو ترتب على ذلك وقوع جرائم أمامهم ترتب عليها ضرر للغير، فالاعتبارات الأمنية المتمثلة في حفظ أمن المنطقة ومن ثم الدولة ككل تطغى على ما عداها. فأمن البلاد لايتجزأ واختلال الأمن في منطقة معينة منها يؤثر سلباً على أمن الدولة ككل وعلى نشاطاتها واستمرار الحياة الطبيعية فيها. فكل شيء سيتأثر حتى على المستوى الدولي، ناهيك عن الوضع الاقتصادي لو حصل خلل أمني في جزء من الدولة.

أما ما يتعلق بقيام قوات الحرس الوطني بمنع دخول مالك السوق المركزي هو وأقاربه إلى منطقة الأحداث فإن المحكمة قد رأت أيضاً أن ذلك لا يشكل خطأ في جانبهم يتحملون معه مسؤولية التعويض عن الأضرار التي حصلت في السوق المركزي للمدعي، مع اختلاف طبيعة الخطأ المنسوب إليهم في هذه الحالة، فهو – إن صح – يعدُّ خطأ إيجابياً وليس سلبياً؛ لأن الفعل المنسوب إليهم هو منع المدعي وأقاربه بالقوة من أن يدخل إلى منطقة الأحداث. فهو نشاط خارجي محسوس وظاهر للعالم الخارجي، وهو كخطأ إيجابي سهل الإثبات ولم ينكره دفاع الحرس الوطني في الدعوى، بل إن المحكمة قد أيدت قيام قوات الحرس الوطني بهذا الفعل الإيجابي ولم تعتبره خطأ بل هو واجب

عليهم في تلك الظروف الأمنية الاستثنائية؛ لأن المنع في هذه الحالة له أسبابه المعتبرة قانوناً، التي لا يعدُّ معها خطأ، وهي أسباب ذكرتها المحكمة في الحكم منها: أن المنع كان لدرء مفسدة أكبر، وهي تعرض حياة مالك السوق وأقاربه لخطر أكبر من الخطر الذي كان يسعى إلى تجنبه والمتمثل في حماية محله التجاري من السلب والنهب والإتلاف، فلو لم تمنعه قوات الحرس الوطني من الدخول إلى منطقة الأحداث لكان – كما تقول المحكمة – قد خسر حياته وحياة أقاربه بالإضافة إلى ما خسره من أموال موجودة في السوق المركزي المملوك له.

المطلب الثاني
رأينا فيما توصلت إليه محكمة الاستئناف من عدم مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر في أحداث خيطان

من خلال ما أوردناه في المطلب السابق نجد أن محكمة الاستئناف في حكمها المذكور انتهت إلى عدم وجود خطأ ينسب إلى الأجهزة الأمنية ومن ثم تنتفي مسؤوليتها عن تعويض الأضرار التي لحقت بالسوق المركزي للمدعي، وفي تقديرنا، أن ذلك يرجع إلى أن الأصل العام في المسؤولية المدنية عن الفعل الشخصي هو قيامها على خطأ واجب الإثبات من قبل من يدعي وجوده، وهو صاحب السوق المركزي الذي لم يتمكن من إثبات وجود خطأ من جانب الأجهزة الأمنية أدى إلى وقوع الأضرار التي يطالبهم بالتعويض عنها.

فالمحكمة لم يثبت لديها وجود خطأ في مسلك رجال الشرطة المتمثل في عدم منعهم وقوع الجرائم التي ترتب عليها وقوع تلك الأضرار، ولا في مسلك قوات الحرس الوطني عندما منعت المدعي وأقاربه من الدخول إلى منطقة الأحداث لحماية ممتلكاته المتمثلة بالسوق المركزي. وإنما تبين للمحكمة أن تلك الأضرار إنما وقعت نتيجة لارتكاب المتظاهرين والمتجمهرين لجرائم الإتلاف العمدي والسرقة والحريق.

وهذا الأمر يؤيد ما تطرقنا إليه في المطلب السابق من أنه ليس من السهل إثبات الخطأ السلبي، وهو الامتناع عن أداء الفعل باعتبار أن ذلك من المسائل الداخلية والنفسية التي يصعب التحقق منها وإثباتها إذا ما استخدمنا معيار الشخص المعتاد، ولكن الوضع يختلف عندما يوجد واجب قانوني سابق يلزم الممتنع القيام بالفعل الذي امتنع عنه، فإذا ما حصل الامتناع في هذه الحالة وترتب عليه ضرر فإنه يؤدي إلى سهولة إثبات خطأ الممتنع، ومن ثم مسؤوليته عن تعويض الضرر.

وفي هذا الشأن يقول بعض الفقه:" يؤدي تحديد مضمون الواجب بواسطة المشرع إلى حرمان القاضي من سلطة التقدير عندما يثبت أن الشخص قد خالف الواجب، كما حدده المشرع فيجب في هذه الحالة اعتباره مخطئاً، في حين أنه لو ترك الأمر للواجب العام بالتبصر وعدم الإهمال فربما قدر القاضي وفقاً لمعيار الشخص العادي أنه ليس مخطئاً"(١). وبمعنى آخر إن المشرع إذا نص على واجب محدد وحصل إخلال بهذا الواجب فلا يجوز في هذه الحالة قياس السلوك على مدى مخالفته للواجب العام بمراعاة عدم الإضرار بالغير وفقاً لمعيار الشخص المعتاد للوصول إلى إثبات خطأ من امتنع عن القيام بالفعل.

ونرى أن رجال الشرطة يقع عليهم واجب محدد بنص القانون هو واجبهم في منع وقوع الجرائم وضبط مرتكبيها عند وقوعها وفقاً لما تقرره مواد

---

(١) منصور مصطفى منصور، المرجع السابق، ص٢٠؛ حيث يضرب مثالاً لتوضيح ذلك فيقول:" إذا افترضنا أن الفعل المراد معرفة، ما إذا كان خطأ أو لا هو السير بالسيارة بسرعة، وحيث يكون التساؤل هل السرعة التي كان يسير بها أكثر مما ينبغي أم لا، فإذا كانت هناك قاعدة تقضي بأنه لا يجوز أن تزيد السرعة على ٦٠ كيلومتراً في الساعة تعين على القاضي أن يعتبر كل من ثبت تجاوزه هذا الحد مخطئاً، في حين لو فرض أن المشرع لم يعرض للحد الأقصى للسرعة، وترك الأمر للقاضي ليقدر الخطأ وفقاً لمسلك الشخص العادي لكان من المحتمل أن يرى القاضي في ظروف معينة أن السير بسرعة سبعين كيلومتراً لا خطأ فيه".

القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٨ بشأن نظام قوة الشرطة، فالمادة الثانية منه تنص على ما يلي:" الشرطة قوة نظامية مسلحة تابعة لوزارة الداخلية تقوم على حفظ الأمن والنظام داخل البلاد وحماية الأرواح والأعراض والأموال، وتنفيذ ما تفرضه القوانين واللوائح". في حين نصت المادة العاشرة منه على ما يلي: "تتولى قوة الشرطة اتخاذ التدابير اللازمة لمنع ارتكاب الجرائم وضبط ما يقع منها....." أما المادة ١٢ من القانون ذاته فتقرر الآتي: "تنظم اللائحة التنفيذية السلطات التي يكون لها إصدار الأمر بإطلاق النار وطريقة تنفيذه، ولا يجوز بحال أن تستعمل قوة الشرطة السلاح الناري إلا في الأحوال الآتية: أولاً: ..... ثانياً: ..... ثالثاً: ..... رابعاً: ..... خامساً: لفض تجمهر أو تظاهر إذا حدث ذلك من سبعة أشخاص فأكثر، وكان الغرض منه ارتكاب جريمة أو من شأنه تعريض الأمن العام للخطر، وذلك إذا لم يذعن المتجمهرون للتفريق بعد إنذارهم ومحاولة تفريقهم بالطرق الأخرى الممكنة".

وواضح من نصوص القانون تلك وجود التزام قانوني محدد على رجال قوة الشرطة في منع ارتكاب الجرائم، خصوصاً في حالة احتمال وقوعها من قبل المتظاهرين والمتجمهرين بل إن التظاهر غير المشروع وكذلك التجمهر يشكلان جريمة يعاقب عليها القانون، ومن ثم يجب عليهم منع وقوعها أو استمرارها. وفي سبيل ذلك أعطتهم سلطة استخدام السلاح الناري لغرض تفريقهم والحيلولة دون وصولهم إلى مبتغاهم المتمثل في ارتكاب جرائم أو تعريض الأمن العام للخطر(١).

(١) على الرغم من أن جريمة التجمهر تتحقق عند تجمع خمسة أشخاص على الأقل كما ينص على ذلك قانون الجزاء على نحو ما مر بنا في المبحث التمهيدي، ومن ثم يحق لرجال الشرطة تفريقهم إذا توافرت باقي شروط الجريمة، إلا أن المادة ١٢ من قانون الشرطة المذكورة أعلاه لم تعط الحق لرجال الشرطة في استخدام السلاح الناري لتفريقهم إلا إذا زاد عددهم على سبعة أشخاص، وفي ذلك تشدد في استخدام السلاح الناري لخطورته.

ولكن هذا الواجب لرجال الأمن لا يعني أنهم مسؤولون مدنياً قبل المضرورين عن كل جريمة تقع، فذلك يتعارض مع اعتبار الالتزام القانوني الذي يعتبر الإخلال به خطأ في نطاق المسؤولية التقصيرية التزاماً ببذل عناية في كل الأحوال وليس التزاماً بتحقيق نتيجة(١). وبناء على ذلك فرجال الأمن مسؤولون كلما كان بإمكانهم وفي مقدورهم منع وقوع الجريمة بالطرق والوسائل المتوفرة لديهم، وعلى وجه الخصوص عندما يكونون موجودين في موقع الجريمة ولا يحاولون منع مرتكبها من المضي فيها أو حتى القبض على الرغم من قدرتهم على ذلك، ففي هذه الأحوال يكونون مسؤولين عن تعويض المضرور لمخالفتهم واجبهم في منع وقوع الجرائم وضبط مرتكبيها، والمنصوص عليه في القانون.

وفي هذا الشأن ذهبت محكمة استئناف القاهرة في حكم لها حيث قضت بما يلي: "إن الخطأ يصدق مدلوله على الفعل الإيجابي كما يصدق على الفعل السلبي؛ بمعنى أن الخطأ إما أن يكون عن عمد وإما بامتناع عن عمل. ومن صور الخطأ بالامتناع أن يكون الممتنع منتمياً إلى طائفة أو مهنة أو حرفة توجب عليه القيام بالعمل الذي امتنع عنه. فالخفير من رجال الحفظ، وعمله الأول الحفاظ على الأمن العام، والعمل على استتباب السكينة وصيانة الأرواح والأموال وله في سبيل الاضطلاع بمهام وظيفته هذه أن يتخذ من الوسائل ما يكفل تحقيق تلك الأغراض، ولا تكون ثمة مسؤولية عليه. إذاً هو، في سبيل القيام بهذه الواجبات، قد أصاب واحداً أو أكثر من جموع المتجمهرين في سبيل إرهاب وتشتيت الباقين والحيلولة دون ما وقع من جرائم. وإن قعود الخفيرين عن منع تعدي الأهالي على القتيل وعدم استعمالهما سلاحهما ولو لمجرد الإرهاب، يعتبر إهمالاً جسيماً يرقى إلى مرتبة الخطأ العمد، وحكمه كحكمه عند تقدير المسؤولية؛ لأن سلوكهما غير المألوف كان له أبلغ الأثر في وقوع التعدي، حيث حفز الجناة، وفتح أمامهم المجال لمقارفة جريمتهم على النحو الذي تمت به، مما يعتبر

(١) عبدالرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ٢٠٠٤، ص٦٤٤.

انحرافاً شديداً عن أداء واجبات وظيفتهما، وعن السلوك المألوف لأمثالهما، وكان له شأن غير يسير في تعاقب الأحداث ووقوع الضرر"(١).

وإذا عدنا إلى الحكم محل التعليق نجد أن محكمة الاستئناف قد أكدت وجود التزام أو واجب على عاتق رجال الأمن، هو منع ارتكاب الجرائم وضبط مرتكبها سواء وقعت الجريمة أم لم تقع عندما ذكرت أن دوريات الشرطة كانت موجودة بأعداد كافية عند السوق المركزي المذكور، وقامت بواجبها المفروض عليها عند بداية التجمهر في أول يوم للأحداث؛ حيث استطاعت منع من وصفتهم بالغوغاء من دخول السوق المركزي المذكور، كما قامت بإلقاء القبض على أحدهم واقتياده إلى المخفر، وكان ذلك في الظروف الأمنية العادية قبل أن يتفجر الوضع في اليوم الثاني للأحداث. وبمفهوم المخالفة نجد أنه لولا لم يقم رجال الأمن بواجبهم لقامت مسؤولية وزارة الداخلية عن تعويض الأضرار التي لحقت بالسوق المركزي المذكور بسبب مخالفتها لواجبها في منع وقوع الجرائم. ونخلص من ذلك إلى وجود واجب قانوني قبل رجال الأمن يعدُّ الإخلال به خطأ يوجب مسؤوليتهم على النحو المتقدم، ومن السهل إثبات الخطأ في هذه الحالة باعتباره إخلالاً بالتزام محدد بنص في القانون.

ومع ذلك فإنه يغلب على هذه الالتزامات المحددة أن تكون مقررة بالنظر إلى الأحوال العادية فقط. أما إذا طرأت ظروف غير عادية؛ أي استثنائية، فإن

---

(١) حكم محكمة استئناف القاهرة بتاريخ ٢٤ مارس ١٩٦٤ مشار إليه في مؤلف سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، في الفعل الضار والمسؤولية المدنية، الأحكام العامة، الطبعة الخامسة، دار الكتب القانونية، مصر ١٩٨٨، ص٢٧٧، وإذا كانت المحكمة في هذا الحكم قد تطرقت في بداية حكمها إلى أن خطأ الخفير يتمثل في مخالفته للواجب الملقى على عاتقه باعتباره من رجال الأمن إذا امتنع عن منع الجريمة، في حين أنها في نهاية الحكم أشارت إلى أنه انحرف عن السلوك المألوف لأمثاله؛ أي أنها حكمت بوجود الخطأ باستخدام معيار الشخص المعتاد، فإننا نرى أن ذلك لا يعدُّ تناقضاً في حكمها باستخدام معيارين لقياس الخطأ، ولذلك سنرى في الفقرات التالية كيف يمكن أن يحصل ذلك.

هذه الظروف يمكن أن تؤثر على مدى هذه الالتزامات زيادة أو نقصاً، وحينئذ يتحدد مدى الواجب بالرجوع إلى معيار الشخص المعتاد(١).

ويفهم من ذلك أن تحول الظروف الأمنية من الحالة العادية إلى الحالة غير العادية أو الاستثنائية لا يمنع من قيام مسؤولية الجهاز الأمني، ولكن مقياس الخطأ في هذه الحالة يصبح وفقاً لمعيار الشخص المعتاد وليس مجرد مخالفة الواجب المنصوص عليه قانوناً، وهذا بالضبط ما قامت به محكمة الاستئناف في الحكم المذكور فعندما تغيرت الظروف الأمنية في اليوم التالي للمظاهرات والتجمهر من الحالة العادية إلى الحالة الاستثنائية لم تقف عند حد اعتبار مجرد مخالفة الجهاز الأمني لواجبه في منع الجريمة يشكل خطأ يوجب مسؤوليته المدنية وإنما أعملت معيار الشخص المعتاد، فقامت بقياس سلوك الجهاز الأمني على سلوك شخص من نفس مستواه وفئته، وفي ظل الظروف الخارجية المتغيرة، وهي ظروف استثنائية تمثلت، كما وصفتها المحكمة، بتفجر الوضع وتجمع آلاف المتظاهرين حول السوق المركزي المذكور، وقيامهم بإتلاف كل ما

(١) سليمان مرقس، المرجع السابق، ص١٨٩؛ حيث يقول:" ففي جميع الأحوال يسهل ضبط الخطأ باعتباره إخلالاً بالتزام محدد قانوناً. غير أنه يغلب في هذه الالتزامات المحددة أن تكون مقررة بالنظر إلى الأحوال العادية، فإذا طرأت ظروف غير عادية فإن هذه الظروف يمكن أن تؤثر على مدى هذه الالتزامات زيادة أو نقصاً. وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض في دائرتها الجنائية بتاريخ أول مارس ١٩٤٣ بأن السرعة التي تحدثت عنها لائحة السيارات هي السرعة التي يجب عدم تجاوزها في الظروف العادية، أما إذا اقتضت الحال سرعة أقل فمراعاة مقتضيات هذه الحالة تكون هي الواجبة، وحينئذ يتعين مدى الواجب بالرجوع إلى معيار الرجل المعتاد". وفي هذا المعنى أيضاً عبدالمنعم فرج الصدة، المرجع السابق، ص٤٨٩ حيث يقول:" بالنسبة إلى الالتزامات القانونية المحددة قد لا تكون مراعاة الشخص العادي لمدى الالتزام الوارد في النص كافية لنفي الخطأ عنه. فمن هذه الالتزامات ما يراعي الشارع في تحديد مداه الظروف العادية، فإذا طرأت ظروف غير عادية وجب عليه أن يقف بهذه الالتزامات عند المدى الذي يتلاءم مع هذه الظروف".

أمامهم من سيارات ومحالّ تجارية ومرافق عامة، وهذا الوضع الجديد جعل السلوك الواجب والمعتاد من رجال الأمن في مثل هذه الأحوال ليس منع ارتكاب جرائم في السوق المركزي للمدعي وإنما – كما قالت المحكمة – العمل على استتباب الأمن والمحافظة على الأرواح والممتلكات العامة والخاصة، وذلك بمحاصرة المنطقة وعدم السماح بالدخول أو الخروج منها وتفريق المتظاهرين لعدم اتساع رقعة الأحداث. فالخطأ الذي يقع في ظروف عادية، يختلف عن ذلك الخطأ الذي يقع في ظروف استثنائية كحالة المظاهرات والتجمهر التي قد يصاحبها أعمال شغب وقلاقل تخرج عن الحد المعقول، ومرجع ذلك أن إمكانية الإشراف والرقابة على مرفق الأمن في هذه الظروف الاستثنائية تختلف عنها في الظروف العادية؛ ذلك أنه يتعذر على رجال الأمن مراعاة القواعد التي يلزم أن تراعى في الظروف العادية، ولهذا يجب أن يقاس الخطأ تبعاً للظروف الاستثنائية وباستخدام معيار الشخص المعتاد(١).

والأمر ذاته بالنسبة لموقف قوات الحرس الوطني مع اختلاف في طبيعة فعلها؛ فما قامت به يعدُّ فعلاً إيجابياً تمثل في إغلاق المنطقة التي جرت فيها المظاهرات والتجمهر، ومنعت مالك السوق المركزي وأقرباءه من دخول المنطقة، ولم تلتفت للمبررات التي ساقها من أنه يهدف إلى حماية سوقه المركزي أو نقل بضاعته إلى خارج المنطقة. فالسلوك المعتاد والواجب على قوات الحرس الوطني في مثل هذه الظروف الاستثنائية هو – بالدرجة الأولى – حماية الأرواح، وبعد ذلك حماية الممتلكات سواء كانت عامة أم خاصة، وهو ما قامت به قوات الحرس الوطني ووافقتها المحكمة على ذلك حينما وصفت سلوكها بأنه لا يعدُّ خطأ من جانبها بل هو واجب عليها. وأضافت أنها لو لم تفعل ذلك لتعرضت حياة مالك السوق وحياة أقربائه للخطر، ولترتب على ذلك أيضاً خسارة أمواله المتمثلة في

(١) قدري عبدالفتاح الشهاوي، ضوابط مسؤولية وزارة الداخلية عن أعمال تابعيها، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر، ص ٥٣٤.

السوق المركزي الذي كان يسعى لحمايته. وهو أمر غير مستبعد حصوله في تلك الظروف الاستثنائية، فتقدير خطورة الوضع الأمني يرجع إلى قوات الأمن الموجودة في مكان الحدث. لذلك فنحن نتفق مع المحكمة حينما ذكرت أن منع دخول المواطنين إلى داخل المنطقة في وقت ثورة الغوغاء يرجع إلى تقدير قوات الأمن(١)، خصوصاً أن مالك السوق المركزي هو المتسبب في وقوع تلك الأحداث، فاحتمال تعرضه للخطر وارد بشكل كبير بل إن ممتلكاته كانت هدفاً مباشراً للمتظاهرين بحسب ما أوردته الصحف المحلية، حينما ذكرت أنه جرى إتلاف السوق المركزي عمداً من قبل المتظاهرين الغاضبين كما أحرقت سيارته التي كانت متوقفة بجانب السوق.

ولا تنفرد محكمة الاستئناف في حكمها المذكور بما انتهت إليه، فالقضاء في كل من فرنسا ومصر لا يتساهل في اعتبار عمل الإدارة خطأ في الظروف الاستثنائية. فحكم مثلاً، بوجوب التفرقة في مسؤولية الدولة بين ما يصدر من السلطة العامة من أوامر وتصرفات، وهي تعمل في ظروف عادية، تتاح لها فيها الفرصة الكافية للفحص والتبصر والرؤية وبين ما تضطر إلى اتخاذه من قرارات وإجراءات عاجلة تمليها ظروف ملحّة غير عادية، لا تمهل للتدبر ولا تحتمل التردد كالحرب والفتنة والوباء والكوارث. ففي الحالة الأولى تقوم مسؤوليتها، إذا وضح أن ثمة خطأ من جانبها، وترتب عليه إحداث ضرر للغير. أما في الحالة الثانية، فالأمر مختلف، إذ يقدر الخطأ بمقدار مغاير، وبالمثل تقدر المسؤولية،

(١) وفي ذلك قضت محكمة النقض المصرية:" تنظيم قوات الأمن وتوزيعها وتحديد عددها هو من المسائل التي تنأى عن رقابة المحاكم، فلا تقوم مسؤولية الحكومة عن تعويض الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب الاضطرابات والقلاقل إلا إذا ثبت أن القائمين على شؤون الأمن قد امتنعوا عن القيام بواجبهم أو قصروا في أداء هذه الواجبات تقصيراً يمكن وصفه في تلك الظروف بأنه خطأ". حكم منشور في مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، التقنين المدني في ضوء القضاء والفقه، الجزء الأول في الالتزامات، الطبعة الثانية، ص٥٦٠.

فما يعدُّ خطأ في الأوقات العادية قد يكون سلوكاً مباحاً في الحالات الاستثنائية(١).

وأخيراً، فإننا وإن كنا نؤيد المحكمة فيما ذهبت إليه من عدم وجود خطأ ينسب للأجهزة الأمنية، وهي وزارة الداخلية والحرس الوطني في تلك القضية فإن ذلك لا يعني تأييدنا لعدم مسؤولية وزارة الداخلية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر، وإن كان ذلك لا يجد أساسه في الخطأ بحسب ما ثبت لنا في هذا المبحث، ولذلك سنرى في المبحث التالي أنه قد تتحمل وزارة الداخلية التعويض في هذه الحالة حتى ولو لم ينسب إليها خطأ، وهو ما يفسر لنا تعويض المتضررين الآخرين خلاف مالك السوق المركزي. فما الأساس القانوني لذلك؟ هذا ما سنتطرق له في المبحث الثاني.

---

(١) انظر في ذلك: أحمد سعيد الزقرد في بحثه عن تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٢١، العدد ٣، سبتمبر ١٩٩٧، ص١٩٢؛ حيث يذكر أن القضاء في مصر أو في فرنسا يتردد في إسناد الخطأ إلى الإدارة، أو اعتبار عمل الإدارة خطأ في الظروف الاستثنائية، للتدليل على صعوبة إثبات خطأ الإدارة في حوادث الإرهاب وهي استثنائية بطبيعتها، ومن ثم لا تسأل الإدارة إلا إذا ارتكبت خطأ جسيماً يرقى إلى مرتبة التعسف المتعمد المصطحب بسوء القصد.
ثم يقول: "وبذا يبقى المضرور من حوادث الإرهاب، عارياً عن الحماية؛ لأنه يصعب عليه إثبات التعسف المتعمد من جانب الإدارة أو إثبات سوء قصدها".
ويشير في ذلك إلى أحكام صادرة عن مجلس الدولة الفرنسي وعن القضاء الإداري المصري، وهي:
C.E. 11 mai 1984- Saalta et chemet-vincent.
C.E.19 Oct 1972- sieur. Perruche,Leb.p.555.
محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ ١٥/٦/١٩٥٠ – س٤ – ص٩٠٤.
ويضيف أن ذلك يبرر في أن الخشية من المسؤولية قد تقف عائقاً أمام السلطة العامة عن القيام بمهمتها الأسمى في إقرار الأمن والمحافظة على كيان المجتمع وسلامة البلاد، انظر لاحقاً: المبحث الثاني، المطلب الأول؛ حيث نبين اختلاف مفهوم الإرهاب عن كل من التجمهر والمظاهرة.

المبحث الثاني
الاتجاه الحديث في تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر استناداً إلى نظرية المخاطر

إذا كانت الأنظمة القانونية المصطبغة بالنزعة اللاتينية، ومنها قوانين فرنسا ومصر والكويت، تتضمن مبدأ عاماً يقرر المسؤولية المدنية استناداً إلى الخطأ؛ مما يجعل هذه المسؤولية هي الأساس، ولكن إلى جانب هذه المسؤولية الخطئية، يوجد أيضاً مجال للمسؤولية التي لا تستند إلى الخطأ، وإن لم ينتظمها مبدأ واحد، كالمسؤولية الخطئية، وتشمل العديد من الحالات المتفرقة التي تقرر فيها المسؤولية المدنية بنصوص قانونية خاصة.

وبناء على ذلك لا يعدُّ الخطأ الأساس المطلق والوحيد للمسؤولية المدنية في تلك الأنظمة. فالخطأ فيها يمثل مجالاً فقط من مجالات المسؤولية، قد يكون المجال الأكبر ولكنه ليس الأوحد(١).

وإذا كان القانون الفرنسي يعدُّ مصدراً تاريخياً للقانونين المصري والكويتي، فذلك يعني وجود تقارب في الحكم فيما بينها في حالة تأسيس المسؤولية على الخطأ، لنفي أو إثبات مسؤولية الأجهزة الأمنية عن الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر، ومن ثمَّ لا تعدُّ الأجهزة الأمنية مسؤولة عن تعويض هذه الأضرار، على النحو الذي ذكرناه في المبحث الأول، وذلك في نطاق تطبيق أحكام القانون المدني.

ويثار التساؤل عما يتعلق بقيام تلك المسؤولية على أساس آخر غير الخطأ، الذي يتطلب فيه وجود نص قانوني خاص لتقريره. فظهر في هذا الشأن اتجاه حديث يقرر مسؤولية الأجهزة الأمنية على أساس المخاطر، وسنبين ذلك من خلال مطلبين:

---

(١) إبراهيم أبو الليل، المسؤولية المدنية بين التقييد والإطلاق، دار النهضة العربية، ص٤٠.

المطلب الأول: الاتجاه الحديث يقرر مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر على أساس المخاطر.

المطلب الثاني: موقف القانون الكويتي من تقرير مسؤولية الأجهزة الأمنية عن الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر على أساس المخاطر.

المطلب الأول
الاتجاه الحديث يقرر مسؤولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر على أساس المخاطر

فيما مضى ساد اعتقاد في فرنسا بأن الدولة وسائر الأشخاص المعنوية العامة باعتبارها صاحبة سيادة لا يصح أن تسأل عن أعمالها ولو سببت هذه الأعمال ضرراً للغير؛ لأن المسؤولية تتنافى مع السيادة.

واستمرت فكرة عدم مسؤولية الدولة وأجهزتها إلى ما بعد قيام الثورة الفرنسية، وفي بداية القرن التاسع عشر قوى الشعور بحقوق الأفراد وبضرورة حمايتها من تعسف موظفي الأجهزة الحكومية، فصدرت بعض قوانين متفرقة تقضي بتعويض الأفراد عما يصيبهم من أضرار بسبب نشاط الأجهزة الحكومية في حالات معينة كنزع الملكية للمنفعة العامة والأضرار الناشئة عن الأشغال العامة وغيرها. وقد مهدت هذه التشريعات قبول فكرة مسؤولية الدولة وأجهزتها عن الأضرار التي تسببها للأفراد.

وأخيراً، خطت المحاكم في فرنسا خطوتها الحاسمة في اعتبار الدولة وأجهزتها من الممكن أن ترتكب خطأ شخصياً، وأن تسأل عنه بصرف النظر عن أي خطأ لشخص طبيعي يمثله أو يتبعه، ودون حاجة إلى أن يدخل معه في الدعوى أي شخص طبيعي[1]، وإذا كان الشخص في نطاق علاقات

(١) سليمان مرقس، المرجع السابق، ص٤٣١.

القانون المدني يسأل عن أي خطأ يرتكبه ولو كان بسيطاً ما دام وصف بأنه خطأ، إلا أنه في نطاق العلاقات التي ينظمها القانون الإداري فالأمر يختلف حيث لا تسأل الأشخاص المعنوية العامة عن أي خطأ[١]. وتبدو أهمية هذه المسألة في فرنسا من حيث إن مجلس الدولة هو صاحب الولاية العامة في جميع المنازعات الإدارية، فدخل في اختصاصه النظر في مسؤولية أجهزة الدولة مسؤولية تقصيرية. ومن ثم أخذت قواعد هذه المسؤولية تتحور بالتدريج عندما تغير ميدان تطبيقها من نطاق القانون المدني الخاص إلى نطاق القانون الإداري العام[٢].

وفي بادئ الأمر كان مجلس الدولة الفرنسي يضيق من مسؤولية أجهزة الدولة عندما كان يتطلب خطأ على قدر معين من الجسامة لمساءلتها، فلا تسأل إلا إذا كان الخطأ جسيماً. وبعد ذلك توسع في هذه المسؤولية بأن جعل الخطأ البسيط يكفي لقيامها دون التعرض إلى تصنيف الخطأ، فأي خطأ يكفي لقيام المسؤولية تجاه المضرور، كما هو الحال في القانون المدني. وفي إطار العلاقة بين الجهة الحكومية وموظفيها فقد ميز في هذا الشأن بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي[٣]. فيتحمل الأول الموظف بينما ينسب الثاني إلى الجهاز

---

(١) سامي سلهب، المرجع السابق، ص٢٣٦.

(٢) عبدالرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص٦٧١.

(٣) لما كانت فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي قد نشأت في نطاق القانون الإداري، وتحكمه القواعد التي تنظم العلاقة بين جهة الإدارة والموظف التابع لها، فإن تحديد معيار للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يكون بالرجوع إلى ما يقرره هذا القانون الذي هو قانون قضائي النشأة. وفي ذلك قضت محكمة التمييز الكويتية:" من المقرر أن التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي إنما تتحدد تبعاً لما يستخلصه القاضي من ظروف كل حالة وملابساتها، مستهدياً في ذلك بعديد من المعايير، منها نية الموظف ومبلغ الخطأ من الجسامة والدافع إلى ارتكابه، فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته، فكلما قصد النكاية أو الإضرار أو تغيا منفعته الذاتية كان خطؤه شخصياً ويتحمل نتائجه وكذلك كلما كان الخطأ جسيماً؛ أي متى كان عمل الموظف الضار مشوباً بسوء النية أو كان =

الحكومي. ومع ذلك فقد استثنى بعض الحالات المحدودة التي اشترط فيها وجود خطأ جسيم لقيام مسؤولية أجهزة الدولة، ويتحقق ذلك في المرافق التي تعمل في ظروف صعبة أو المرافق التي تحظى بحماية خاصة. وفيما يتعلق بالمرافق التي تعمل في ظروف صعبة فهي مرفق الشرطة والمرافق الطبية[١]، ولكننا سنقتصر على بيان الوضع بالنسبة لمرفق الشرطة لارتباطه ببحثنا.

المسؤولية المدنية لجهاز الشرطة في فرنسا[٢]:

ميز مجلس الدولة الفرنسي بين أعمال الشرطة المادية والأعمال القانونية. وفيما يتعلق بالأعمال القانونية اكتفى بالخطأ البسيط ولم يتطلب درجة معينة من الخطأ. أما فيما يتعلق بالأعمال المادية وهي التي يثار بشأنها المسؤولية التقصيرية كما في حالة حفظ النظام وتنظيم المرور، فقد رأى أنه يلحقها صعوبات خاصة تستوجب توفر خطأ جسيم لقيام المسؤولية، وعدم تطلب هذه الدرجة من الخطأ قد يتسبب في عرقلة عمل رجال الشرطة خشية تحمل المسؤولية. فكلما كانت أعباء المرفق جسيمة ووسائله قليلة في مواجهة هذه الأعباء لزم توافر درجة كبيرة من الخطأ تتناسب مع هذه الأعباء. فمهمة جهاز الشرطة شاقة ودقيقة وحساسة؛ فليس مسموحاً للشرطة أن تستخدم القوة المفرطة في حفظ الأمن وإنما وفقاً لضوابط وحدود قد ترد في التعليمات الإدارية أو في نصوص القوانين[٣]. كما أنه قد تثار مسؤوليتها السياسية أمام

= بالغاً حد الجسامة، وإلا كان العمل الضار مصلحياً يسأل عنه ذات المرفق". طعن بالتمييز رقم ٢٦٢/٩٠ تجاري، جلسة ١٧/٢/١٩٩٢، مجموعة القواعد التي قررتها محكمة التمييز، القسم الثالث، المجلد الثالث، يوليو ١٩٩٩، ص٨٤٦، قاعدة رقم ٣٩.

(١) سامي سلهب، المرجع السابق، ص٢٣٧.

(٢) في تفصيل ذلك انظر: سامي سلهب، المرجع السابق، ص٢٣٨ وما بعدها؛ قدري عبدالفتاح الشهاوي، مرجع سابق.

(٣) وفي الكويت راجع نص المادة ١٢ من القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٨ بشأن نظام قوة الشرطة، حيث منعت قوات الشرطة من استعمال السلاح الناري إلا في خمس حالات ذكرتها على سبيل الحصر، وقد أشرنا لهذه المادة في المبحث الأول، المطلب الثاني.

البرلمان وحتى مسؤوليتها الدولية أمام المجتمع الدولي إذا تجاوزت حدودها من كونها جهازاً لحفظ الأمن إلى جهاز قمع للناس.

لذلك يجب أن تقدر الأخطاء المنسوبة إلى جهاز الشرطة بحذر. فلا تسأل إلا عن خطأ على درجة كبيرة من الجسامة وليس مجرد أي خطأ، ويرجع تشدد مجلس الدولة الفرنسي في ذلك إلى أسباب تاريخية؛ فلم تقرر مسؤولية جهاز الشرطة في فرنسا إلا في تاريخ متأخر(١).

ويشير بعض الفقه(٢) إلى أن القضاء الإداري في فرنسا عندما تشدد في بعض أحكامه واشترط وجود خطأ جسيم لقيام مسؤولية جهاز الشرطة، فقد بدا له أن هذا الشرط صارم بالنسبة لضحايا أسلحة الشرطة الفتاكة؛ مما أدى إلى التخفيف من حدة هذا الشرط، فقضى في بعض أحكامه أن السلطة العامة تصبح مسؤولة حتى عند عدم وجود خطأ إذا استعمل أفراد الشرطة أسلحة وآلات فيها مخاطر استثنائية للأشخاص والممتلكات.

وفيما بعد ميز القضاء الإداري الفرنسي بين الأشخاص الذين يستهدفهم مرفق الشرطة وبين الأشخاص الآخرين.

ففيما يتعلق بالأشخاص الذين يستهدفهم مرفق الشرطة، لا تكون السلطة العامة مسؤولة إلا إذا ارتكبت خطأ جسيماً(٣)، مثل شرطي يطلق النار على أحد المشتبه بهم كان يحاول الهرب.

---

(١) C.E.10 fevr. 1905, Tomaso Grecco.G.A. No 15.

(٢) مارسو لونج وبروسيرفيل وغي بريبان وبيار دلفولفيه وبرونو جينفوا في مؤلفهم القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ترجمة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى ٢٠٠٩، ص٤٢٣.

(٣) ونشير في هذا الشأن إلى حكم محكمة استئناف القاهرة بتاريخ ١٩٦٤/٣/٢٤، سابق الإشارة إليه، حيث ورد فيه عدم وجود أية مسؤولية على رجل الأمن إذا أصاب واحداً أو أكثر من جموع المتجمهرين في سبيل إرهاب وتشتيت الباقين والحيلولة دون وقوع الجرائم.

أما بالنسبة للأشخاص الآخرين؛ أي الذين لم يستهدفهم مرفق الشرطة، فإنهم يستحقون التعويض استناداً إلى نظرية المخاطر، ولو لم ترتكب الشرطة أي خطأ.

ومع تطور القانون الإداري الذي واكب تطور نشاط مرفق الشرطة، أصدر المشرع الفرنسي قانون بتاريخ ١٦/٤/١٩١٤، المعدل بالقانون الصادر بتاريخ ٧ يناير ١٩٨٣، المتعلق بتوزيع الصلاحيات بين البلديات والمحافظات والمناطق والدولة، حيث نصت المادة ٩٢ من القانون الأخير على ما يلي:" الدولة مسؤولة مدنياً عن الأضرار الناجمة عن الجرائم المرتكبة بالقوة السافرة أو بالعنف من قبل التجمعات المسلحة أو غير المسلحة ضد الأفراد أو الأموال. وبإمكانها الرجوع على البلدية عندما تكون مسؤولية هذه البلدية قائمة".

وهكذا نجد أن هذا النص التشريعي يقرر مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن التجمع والتجمهر استناداً إلى فكرة المخاطر، وما على المضرور سوى أن يوجه مطالبته إلى الدولة وليس عليه إثبات خطأ الشرطة عند تصديها للتجمع والتجمهر، ولا تستطيع الدولة إعفاء نفسها بإثبات أنها لم ترتكب خطأ أو أن تتذرع بخطأ مرتكبي الجرائم في أثناء التجمع أو التجمهر.

وقيام مسؤولية الدولة في هذه الحالة يتطلب توافر ثلاثة شروط على النحو التالي[١]:

(١) في تفصيل ذلك يراجع: جورج فودال وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى ٢٠٠١، ص٥٥٨؛ أحمد سعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، القسمان الأول والثاني، مرجع سابق؛ حيث يعرض للتمييز بين قانون ٧ يناير ١٩٨٣ المتعلق بالتعويض عن الأضرار التي تقع بسبب التجمع أو التجمهر، وبين قانون ٩ سبتمبر ١٩٨٦ لتعويض الأضرار التي تخلفها حوادث الإرهاب، الذي أنشئ بموجبه صندوق خاص لهذا الغرض، ويشير في البحث إلى عدم وجود مقابل لهذين القانونين في كل من مصر والكويت.

الشرط الأول:

لابد من أن تكون الأضرار المطلوب التعويض عنها ناجمة عن أفعال صادرة من "تجمهر" أو " تجمع" attroupement ou rassemblement.

ويتحقق هذا الشرط سواء كان الضرر ناجماً عن تصرف شاذ للتجمهر أم التجمع بكامله أو لقسم منه انفصل عنه لهذه الغاية.

أما إذا كان الضرر واقعاً بفعل أفراد تصرفوا بشكل منفرد وبمعزل عن بعضهم البعض فلا يتحقق هذا الشرط؛ فالفعل الضار يجب أن يكون ذا طابع جماعي. ولم يحدد القانون المذكور مفهوم التجمع أو التجمهر بشكل دقيق حيث قام القضاء بتحديده؛ إذ اعتبر أن التجمع أو التجمهر في تطبيق أحكام هذا القانون يكون متحققاً عندما يوجد بشكل مخطط له أو عرضي في مكان عام أو خاص، أشخاص متجمعون متشبعون بالروح نفسها، ومؤلفون من عدد من شأنه أن يخفي شخصية كل فرد منهم وراء شخصية المجموعة ككل التي تسعى لتحقيق أهداف هذا التجمع بشكل موضوعي(١).

ومن ثم لا يتحقق هذا الشرط إذا كانت الأضرار قد حصلت بفعل أفراد منعزلين يتحرك كل منهم باسمه الشخصي وليس باعتباره عضواً في تجمع أو تجمهر(٢).

ولا عبرة للغاية أو الهدف من التجمهر أو التجمع لتحقق هذا الشرط؛ فقد يكون هادفاً إلى ثورة أو شغب وإخلال بالنظام العام، وقد يكون مسلحاً أو غير مسلح، وقد تكون غايته سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو مهنية أو عبارة عن استعراض فلكلوري أو طواف ديني، كما لا يشترط أن يكون التجمع أو التجمهر في الطريق العام، فمن الجائز أن يكون في أماكن منعزلة(٣).

---

(١) T.C.22 juin 1985, recuei L Lebon,p.406.
T.C.9 mai 1989, Dr.adm 1989, Comm No 420.
C.A.Aix-en-provence,12 novembre 1984,Gaz pal.1985,1,p.158.

(٢) Cass.civ. 10 janvier 1933,Gaz.pal.1933,1,p,561.

(٣) T.C. 16 novembre 1946. Recueil Lebon.p.793
Cass.civ.le aout 1939 Ville de Marseille,s.1947,1,p21

ولا عبرة للتجمع مشروعاً كان أو غير مشروع، أي سواء كان مرخصاً له من الجهات المختصة أم غير مرخص له[١].

ولكن يخرج عن مفهوم التجمع أو التجمهر في تطبيق هذا الشرط المجموعات والمنظمات الإرهابية التي تقوم باعتداءات مسلحة وباستخدام المتفجرات أحياناً، فما يميز التجمهر هو الطابع الشعبي والعلني ولا يتوافر ذلك في المجموعات والمنظمات الإرهابية[٢].

فالعمل الإرهابي يتم إعداده وتحضيره بسرية أو تكتم شديد بغرض توفير عنصر المفاجأة لإحداث أكبر قدر من الأضرار الجسمانية، والمالية وصولاً إلى الهدف الأبعد للجاني، وهو الإخلال بالنظام في المجتمع وترويع الآمنين[٣].

الشرط الثاني:

يجب أن يكون أفراد التجمع أو التجمهر قد ارتكبوا أعمال عنف تشكل جرائم جنح أو جنايات. ومن ثم، لا يتحقق هذا الشرط إذا كانت الأضرار قد وقعت نتيجة حالة الازدحام أو التدافع من قبل المتجمعين أو المتجمهرين، الذي لا يدل على وقوع جريمة معينة[٤].

---

(١) C.A.Riom,13 Decembre 1928, Nikifenko:S 1929,2,2p.46.

(٢) T.C.4 novembre 1985. Recueil Lebon, p.407
C.E. sect. 29. Avril 1987, Recueil Lebon,p.152.

(٣) أحمد السعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، القسم الأول، المرجع السابق، ص٢٠٦، ويرى أنه وإن كان قانون ٧ يناير ١٩٨٣ لم يوضع أصلاً لمواجهة الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، يظل مع ذلك صالحاً للتطبيق عما ينشأ من أضرار نتيجة جرائم العنف التي ترتكبها مجموعات إرهابية تعلن عن نفسها أو أهدافها في صورة تجمهر أو تجمعات مسلحة أو غير مسلحة، المرجع ذاته، ص٢١٠.

(٤) T.C.12 juin 1961, Dme Jean,Recueil Lebon,P.867

الشرط الثالث:

يجب أن تكون الأضرار ناجمة عن طريق استخدام العنف أو القوة السافرة؛ أي الملحوظة ودون الأخذ بعين الاعتبار موقف قوات الشرطة. فلا يهم لتحقيق هذا الشرط أن تكون قوات الشرطة غائبة أو غير كافية(١).

كما لا يهم أن تقع الأضرار بفعل أفراد التجمع أو التجمهر أنفسهم أو تقع بفعل صادر عن قوات الأمن المشتبكة معهم.

ومع ذلك فقد ذهب القضاء الفرنسي في بعض أحكامه إلى رأي مخالف عندما يتعلق الأمر بالأضرار التي تقع بفعل صادر عن قوات الأمن، حيث تطلب وجود خطأ جسيم من جانب قوات الأمن(٢).

فإذا توافرت الشروط الثلاثة قامت مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار التي ترتبت على التجمع أو التجمهر، وأساس هذه المسؤولية هو المخاطر الاجتماعية؛ لأن عبء التعويض عن الضرر يقع على المجتمع كله، المتمثل بالسلطة العامة. فنظام التعويض في هذه الحالة يهيمن عليه مبدأ التضامن الاجتماعي. وبما أن هذه المسؤولية تؤسس على الخطر الاجتماعي، فإنه ليس على المضرور إثبات خطأ الشرطة أو تحديد شخصية مرتكب الجرائم التي وقعت الأضرار نتيجة لها. فهذا النظام من المسؤولية يفرض التعويض عن الضرر بغض النظر عمن قام به مادامت شروطه قد توافرت. فالدولة تكون مسؤولة حتى لو أثبتت عدم ارتكاب قوات الأمن لأي خطأ أو أدلت بمسؤولية الأفراد الذين ارتكبوا تلك الجرائم، ويمكن لها بعد ذلك أن ترجع على من ارتكب الجرائم أو من اشترك فيها على أساس الخطأ الذي نتج من الضرر.

أما إذا كان المضرور من الأشخاص المشتركين في التجمع أو التجمهر أو كان من المتسببين فيه فقد اعتبر القضاء الفرنسي في بعض أحكامه أنهم

---

(١) Cass,civ. 3 Janv 1951, cied, assurances generales accident,J.C.P.G. 1951,II 6229.

(٢) C.E.8 juillet 1960, petit, Recueil Lebon P.462
C.E.5 Octobre 1960,Rigollet,Recueil Lebon,P.515.

لا يستفيدون من أحكام القانون الخاص بمسؤولية الدولة عن أضرار التجمع أو التجمهر ومن ثم يكون تعويضهم وفقاً للقواعد العامة للمسؤولية[١]. ولكن بعد أن اعتبرت محكمة حل الخلافات الفرنسية أن النظام الخاص بالمسؤولية المقررة بموجب القانون المذكور يطبق أيضاً على أفراد التجمع والتجمهر كما يطبق على الغير – عاد مجلس الدولة الفرنسي وأخذ برأيها[٢].

المطلب الثاني
موقف القانون الكويتي من تقرير مسؤولية الأجهزة الأمنية عن الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر على أساس المخاطر

لم يأخذ القانون الكويتي بما انتهى إليه الوضع في فرنسا من تطبيق قواعد القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري بقضايا التعويض عن الأعمال المادية الصادرة عن أجهزة الدولة ومنها أجهزة الأمن، وإنما سار على خطأ القانون المصري الذي أصبحت فيه قضايا التعويض عن أعمال السلطة العامة موزعة توزيعاً إجبارياً بين القضاء العادي والقضاء الإداري؛ بحيث يختص أولهما وحده بدعاوى التعويض التي تنشأ عن الأعمال المادية، فيما يختص الثاني وحده بدعاوى التعويض عن القرارات الإدارية؛ وذلك سواء كانت الدعوى موجهة في الحالتين إلى جهة الإدارة ذاتها أم إلى الموظف الذي باشر العمل المطلوب عنه التعويض، وترتب على ذلك أن قواعد المسؤولية المدنية التقصيرية التي تطبق عليهم واحدة لا تختلف[٣].

---

(١) C.E.8 juillet 1960, Recueil Lebon,P.463.

(٢) C.E 24 fe,vrier 1968, Epoux lemarchand et autres, Recueil Lebon,p.134.

(٣) عبدالرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص٦٦٩؛ سليمان مرقس، المرجع السابق، ص٤٣٨. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت الطبعة الأولى، سنة ١٩٩٨؛ ص٤٤٩. =

وكثيراً ما طبقت المحاكم المصرية على الأشخاص المعنوية العامة أحكام القانون المدني المتعلقة بالمسؤولية عن الفعل الشخصي مقررة أنه لا فرق بين الأفراد والمصالح العامة في وجوب احترام القوانين وعدم تعدي حدودها. فإذا تعدت مصلحة من مصالح الحكومة حدود القانون كانت مسؤولة عن تعويض الضرر الذي ينتج من اعتدائها(١).

= وانظر في هذا الشأن: بحثنا بعنوان "تكامل القانونين المدني والإداري في تطلب الخطأ لقيام المسؤولية المدنية للموظف العام ومدى اعتبار ذلك ضمانة وظيفية"، منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة ٢٨، سبتمبر ٢٠٠٤، ص ١٠٩ وما بعدها، حيث ذكرنا فيه أن اختصام المضرور للموظف العام الذي صدر عنه الفعل الضار إلى جانب الجهة الحكومية التي يتبعها الموظف يترتب عليه تطبيق نوعين من القواعد القانونية؛ النوع الأول: قواعد المسؤولية المدنية كما ينص عليها القانون المدني لتنظيم العلاقة بين المضرور والمسؤول، سواء كان الموظف أم الجهة الحكومية، لا فرق في ذلك وإن كانت مطالبته تجاه الموظف العام تنحصر في وجوب إثبات خطئه. أما مطالبة المضرور للجهة الحكومية فتتسع لتشمل جميع حالات المسؤولية كما ينص عليها القانون المدني سواء استندت إلى الخطأ أم لم تستند إليه ويختص القضاء العادي بهذا النزاع.

أما النوع الثاني لقواعد المسؤولية فهي المقررة وفق أحكام القانون الإداري وتحكم العلاقة بين الجهة الحكومية والموظف العام، من حيث مدى جواز رجوع الجهة الحكومية على موظفها بما أدته للمضرور، وتختص الدائرة الإدارية بالنزاع في هذه الحالة، ولم تأخذ بفكرة الخطأ كما هي في القانون المدني حيث يكون أي خطأ موجباً للمسؤولية وإنما جعلت للخطأ سمة مبتكرة تتمثل في التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وبمقتضاها لا يتحمل الموظف العام عبء تعويض المضرور إلا إذا ثبت خطؤه الشخصي، في حين تتحمل الجهة الحكومية تعويض الأضرار المترتبة على الخطأ المرفقي على الرغم من أن الخطأ في الحالتين ناشئ عن فعل مادي صادر عن الموظف، وفي ذلك ضمانة وظيفية للموظف العام. فالجهة الحكومية لن ترجع عليه بما تؤديه للمضرور إلا إذا ثبت الخطأ الشخصي في جانبه. فكل خطأ ينسب للموظف العام يعد خطأ مرفقياً إلى أن يثبت أنه خطأ شخصي.

(١) سليمان مرقس، المرجع السابق، ص٤٣٥؛ حيث يشير إلى العديد من الأحكام في هذا الشأن.

ولذلك اختص القضاء العادي في الكويت، الدائرة المدنية، بقضايا التعويض التي ترفع من المضرورين ضد الأجهزة الأمنية عن الأضرار الناتجة من المظاهرات والتجمهر، وطبق عليها أحكام القانون المدني. وقد رأينا في المبحث الأول أن الدائرة الثالثة بمحكمة الاستئناف ومن قبلها الدائرة الثامنة بالمحكمة الكلية – وهما من دوائر القضاء العادي – قد اشترطتا لمساءلة كل من وزارة الداخلية والحرس الوطني عن تعويض الأضرار التي لحقت بالمدعي من جراء المظاهرات والتجمهر، التي عرفت بأحداث خيطان، أن يثبت المدعي الخطأ في جانبهما عندما تصديا للمتظاهرين والمتجمهرين، وهو ما لم يتم في تلك الدعوى بحسب ما انتهت إليه المحكمتان في حكميهما المذكورين، ورفضتا تأسيس هذه المسؤولية على أساس آخر غير الخطأ لعدم وجود نص قانوني يقضي بذلك، فقواعد القانون المدني تأبى تأسيس المسؤولية التقصيرية على أساس آخر غير نص تشريعي يقررها[1].

---

(١) يرى سليمان مرقس في المرجع السابق، ص٤٤٦، أن وجود نص في قانون العاملين المدنيين المصري (م٧٨) قضى بألا يسأل العامل مدنياً إلا عن الخطأ الشخصي، يعني أن هذا النص واجب التطبيق في كلا القضاءين العادي والإداري، ومن ثم أصبح القضاء العادي ملزماً تطبيقه في قضايا التعويض التي ترفع ضد الموظفين العموميين، وأن ذلك يقضي على ازدواج المبادئ التي تحكم هذه المسؤولية وعلى اختلافها.

ونؤيد هذا الرأي ونضيف إليه أنه لم يعد بإمكان المضرور أن يطالب الموظف الذي صدر عنه الفعل الضار إلا إذا أثبت الخطأ الشخصي وليس أي خطأ. أما مطالبته تجاه الجهة الحكومية فتكون عن أي خطأ ينسب إليها.

وينطبق ذلك على الوضع في الكويت لوجود نص مماثل في الفقرة الأخيرة من المادة ٢٧ من قانون الخدمة المدنية رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ التي نصت على ما يلي:" ولا يسأل الموظف مدنياً إلا عن خطئه الشخصي " وقد أضيفت هذه الفقرة بموجب القانون رقم ٢ لسنة ١٩٨٩.

ولعل وجود هذا النص التشريعي في كل من مصر والكويت هو الذي أدى بالقضاء العادي في البلدين إلى التطرق للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي فيما يتعلق بمسؤولية الموظف العام، فلولا وجود النص المذكور لما رأينا تلك التفرقة في =

وتأكيداً لذلك فقد أقرت محكمة الاستئناف في حكمها محل التعليق ما ذهبت إليه محكمة أول درجة في حكمها الذي استند إلى أحكام صادرة عن محكمة النقض المصرية ذكرتها في حكمها المذكور، منها: أنه لا تقوم مسؤولية الحكومة عن تعويض الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب الاضطرابات والقلاقل إلا إذا ثبت أن القائمين على شؤون الأمن قد امتنعوا عن القيام بواجباتهم أو قصروا في إدارتها تقصيراً يمكن وصفه في الظروف التي وقع فيها الحادث بأنه

= أحكامهما ولكان الخطأ واحداً التزاماً بنصوص القانون المدني. فهو ليس كالقضاء الإداري الذي يطبق تلك التفرقة دون وجود نص تشريعي يقررها، حيث يطبقها الأخير فقط في النزاع بين الموظف وجهة عمله لاختصاصه بهذا النزاع. أما في فرنسا فتطبق التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي حتى ولو كان ذلك في إطار نزاع بين المضرور وجهة العمل لما له من ولاية عامة في هذا الشأن.

ومع ذلك فإن التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يقتصر تطبيقها في الكويت على الموظفين المدنيين، أما العسكريون فلا يشملهم ذلك، فما زال في وسع المضرور مطالبتهم بالتعويض عن الأضرار التي تقع نتيجة أي خطأ منهم دون التقيد بوصفه خطأ شخصياً لعدم وجود نص في كل من قانون الشرطة رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٨، وقانون الجيش رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٧ يستوجب وجود خطأ شخصي من العسكري لمساءلته، وقانون الخدمة المدنية رقم ١٥ لسنة ١٩٧٩ لا ينطبق عليهم بحسب نص المادة الأولى منه. ونرى وجوب تدخل المشرع للنص على ذلك باعتبار أن القضاء المدني المختص بمنازعات التعويض وفق أحكام المسؤولية التقصيرية يلتزم بتطبيق النصوص القانونية، والقانون المدني لا يتضمن نصاً يميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وحتى لا يخشى القادة العسكريون عند ممارستهم لأعمالهم من تحمل المسؤولية عن تعويض الأضرار مادام يكفي أي خطأ ينسب إليهم، خصوصاً إذا كان ذلك عند قيامهم بعملهم في التصدي للمظاهرات والتجمهر، فالقضاء العادي لن يتشدد ويطلب الخطأ الشخصي لعدم وجود نص يقرر ذلك. صحيح أن المدعي في أحداث خيطان لم يختصم في دعواه أياً من القادة العسكريين لكن لا يوجد ما يمنعه من ذلك، ومن المتصور حصوله في دعاوى أخرى إما بقصد التشفي والانتقام منهم، وإما لإمكانية أن يحكم القضاء عليهم في مقابل صعوبة أن يحكم على الجهاز الأمني. إن اشتراط الخطأ الشخصي يعد ضمانة للموظف العام وفقاً للمعايير التي تطلبها القضاء في هذا النوع من الخطأ، منها تطلب سوء نية الموظف أو أن يكون الخطأ جسيماً على نحو ما مر بنا.

خطأ[1]. وأنه لا تقوم مسؤولية الحكومة عن تعويض الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب الاضطرابات والقلاقل إلا إذا ثبت أن القائمين على شؤون الأمن امتنعوا عن القيام بواجبهم أو قصروا في أداء هذه الواجبات تقصيراً يمكن وصفه في تلك الظروف الاستثنائية بأنه خطأ[2]. وبأن مجرد عدم وجود قوات من رجال الأمن بمكان الحادث وقت حصوله لا يكفي بذاته في الظروف الاستثنائية لتوافر ركن الخطأ في حق وزارة الداخلية[3].

---

(١) نقض مصري بتاريخ ١٩٦٨/٣/٢١، م نقض م، ٥٧٦/١٩. حكم منشور في مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، المرجع السابق، ص٥٦٠.

(٢) نقض مصري بتاريخ ١٩٦٦/٣/١٠، م نقض م، ١٧-٥٣٦. حكم منشور في مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، المرجع السابق، ص٥٦٠.

(٣) نقض مصري بتاريخ ١٩٦٦/٣/١٠، م نقض م، ١٧-٥٣٦، سابق الإشارة إليه، وتكملة الحكم على النحو التالي: "وبأن مجرد عدم وجود قوات رجال الأمن بمكان الحادث وقت حصوله لا يكفي بذاته في الظروف الاستثنائية التي لابست حوادث ٢٦ من يناير لسنة ١٩٥٢ لتوافر ركن الخطأ في حق وزارة الداخلية (الطاعنة)، فإذا كانت قد دفعت بأنه كان من المتعذر على قوات الشرطة بسبب الثورة المفاجئة التي انفجرت في هذا اليوم في أماكن متفرقة وفي وقت واحد منع حوادث الإتلاف التي حدثت ومن بينها حادث حريق عمارة المطعون ضدهم، فقد كان على الحكم المطعون فيه أن يثبت لقيام المسؤولية عن عدم وجود قوات من رجال الأمن في مكان الحادث وقت حصوله يرجع إلى امتناع أو تقصير من جانب القائمين على شؤون مرفق الأمن أو يثبت أن من كان موجوداً من هؤلاء قريباً من مكان الحادث قد امتنع عن القيام بواجبه في منع الغوغاء من إشعال الحريق في عمارة المطعون ضدهم، فإذا خلا الحكم من التدليل على ذلك فإنه يكون مشوباً بالقصور".
ويلاحظ على هذا الحكم أن محكمة النقض قد نقضت حكم محكمة الاستئناف الذي قرر مسؤولية وزارة الداخلية على الرغم من أنه يتوافق مع حكم سابق لمحكمة النقض المصرية جاء فيه:" متى كان المطعون فيه قد اعتبر عدم وجود أحد من رجال الشرطة في المنطقة التي وقع فيها الحادث وفي الظروف غير العادية التي حدث فيها سواء كان ذلك راجعاً إلى عدم صدور أوامر إليهم بالوجود في هذه المنطقة أو إلى مخالفتهم لما صدر لهم من أوامر، اعتبر ذلك خطأ من جانب الحكومة يستوجب مسؤوليتها فإنه لا يكون مخطئاً في استخلاص توافر ركن الخطأ ". حكم منشور في مجموعة محمد كمال عبدالعزيز، المرجع السابق، ص٥٥٨.

وإذا كان مالك السوق المركزي قد أثار في صحيفة استئنافه انطباق المادة (٢٥) من الدستور على الدعوى للوصول إلى تعويضه عن الأضرار التي وقعت في السوق المركزي مستنداً إلى أنه قد جرى تعويض جميع المتضررين من تلك الأحداث باستثنائه، وعلى أساس أن أحداث خيطان هي من قبيل الكوارث والمحن العامة التي ذكرتها المادة (٢٥) المذكورة، وأن الدولة ملتزمة بتعويض جميع المتضررين في هذه الحالة[١].

ولكن محكمة الاستئناف تكفلت بالرد على هذه الحجة حينما ذكرت في حكمها المذكور:" ولا وجه لما يثيره المستأنف بشأن المادة (٢٥) من الدستور؛ ذلك أن ما قررته هذه المادة فضلاً عن أنه ليس إلا إرساء لمبدأ وجود تضامن مع جميع أفراد المجتمع في تحمل ما قد ينجم عن الكوارث والمحن العامة من أعباء على الأمة وتوجيه المشرع بأن يراعي ذلك التضامن، وهو يضع القواعد المنظمة لمواجهة هذه الأعباء، كما لو اضطر إلى فرض ضرائب أو رسوم لمواجهة هذه الأعباء، وليس مؤداه تقرير مسؤولية الدولة عن أي ضرر يحدث من جراء هذه المحن والكوارث، وعليه، فإن ما حدث ليس من قبيل الكوارث والمحن العامة بل هو حادث عادي شارك فيه أحد تابعي المستأنف باندلاع شرارته الأولى".

ويؤيد البعض[٢] هذا الاتجاه باعتبار أن المادة (٢٥) من الدستور الكويتي لا تصلح في حد ذاتها أساساً لمطالبة الأفراد للدولة بتعويضهم عن الأضرار من جراء الحروب والاضطرابات الأمنية، ويعزى ذلك إلى خلاف مفهوم التعويض الوارد بها تماماً عن مفهوم التعويض الوارد في القانون المدني؛ إذ لم يقرر

(١) تنص المادة ٢٥ من دستور دولة الكويت على ما يلي:" تكفل الدولة تضامن المجتمع في تحمل الأعباء الناجمة عن الكوارث والمحن العامة، وتعويض المصابين بأضرار الحرب أو بسبب تأدية واجباتهم العسكرية".

(٢) فايز عبدالله الكندري، المسؤولية المدنية للدولة عن تعويض أضرار مخلفات الحرب في ضوء أحكام القضاء الكويتي، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة ٢٨، ديسمبر ٢٠٠٤، ص١١٠.

الدستور، بمقتضى المادة المذكورة، على عاتق الدولة التزاماً مباشراً بجبر تلك الأضرار وفق مفهوم التعويض كما ينص عليه القانون المدني، بل يقرر التزامها بكفالة تضامن المجتمع الكويتي تجاه هؤلاء الأفراد المتضررين فحسب، وهو الأمر الذي لا يستوجب التزامها دفع تعويض كامل عن جميع الأضرار، بل في حدود إمكاناتها وقدراتها فقط ووفقاً لتشريعات خاصة تصدرها في هذا الخصوص.

ونحن نرى أنه وإن كان القضاء العادي في نطاق المسؤولية التقصيرية للدولة وأجهزتها يطبق ما ينص عليه القانون، وإن كانت نصوص القانون المدني تقعد عن تعويض المضرورين نتيجة أعمال الشغب التي تصاحب المظاهرات والتجمهر إذا لم ينسب خطأ للمسؤول، وأن تقرير المسؤولية دون خطأ يستوجب وجود نص تشريعي يقررها فإننا قد وجدنا أن المشرع الكويتي لم يغفل ذلك؛ حيث أورد في المادة (٢٣) من القانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٨ بشأن نظام قوة الشرطة ما يلي:" يكون تعويض الأشخاص عن الأضرار التي تصيب أشخاصهم أو أملاكهم بسبب تدابير الأمن الاستثنائية وفق الأحكام التي يصدر بها قرار من الوزير، بشرط الاحتفاظ بحق الأشخاص في الطعن في القرارات الصادرة بتعويضهم أمام القضاء"(١). والمقصود بالوزير في هذا النص هو وزير الداخلية.

(١) لم نجد مقابلاً لهذا النص في قانون هيئة الشرطة المصري الصادر بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ وقراراته التنفيذية، طباعة الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، الطبعة السابعة، سنة ١٩٩٩؛ ومن ثم لا تقوم مسؤولية وزارة الداخلية في مصر على أساس المخاطر لعدم وجود نص يقررها. وما يؤكد ذلك ما ذكره قدري عبدالفتاح الشهاوي في مؤلفه، سابق الإشارة إليه، بعد أن تحدث عن مسؤولية وزارة الداخلية في فرنسا على أساس المخاطر فقال:" قصارى القول أن النصوص المدنية التي تناولها التشريع المدني والتي تطبق يومياً على الأفراد في علاقاتهم الخاصة تطبقها المحاكم المصرية باطراد على مسؤولية الدولة والأشخاص الإدارية الأخرى، وأن مسؤولية وزارة الداخلية في مصر عن أعمالها المادية قوامها الخطأ أو التقصير، =

وهكذا نجد أن المشرع الكويتي في النص المذكور يقرر تعويض المضرورين عن الأضرار الجسدية والمادية التي تلحق بهم من جراء تدابير الأمن الاستثنائية، ولم يشترط وجود خطأ ينسب لقوات الأمن عند قيامها بتلك التدابير الأمنية التي وصفها النص بأنها استثنائية، ولا شك أن التدابير التي اتخذتها قوات الأمن عند تصديها للمظاهرات والتجمهر التي صاحبت أحداث خيطان تعد استثنائية؛ حيث فرضت طوقاً أمنياً على منطقة الأحداث ومنعت الدخول إليها والخروج منها، وكذلك وجود مشاركة لقوات من الجيش والحرس الوطني، فهذه التدابير الأمنية الاستثنائية وجدت لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تميزت فيها أحداث خيطان من حيث كثرة عدد المشاركين فيها وانتماؤهم لجنسية معينة تتركز إقامتها في منطقة الأحداث وبأعداد كبيرة، واستمرار المظاهرات والتجمهر ليومين متتاليين، وما جرى خلالها من أعمال شغب وإتلاف وسلب وحرق متعمد للممتلكات العامة والخاصة على نطاق واسع، وما يؤكد ذلك أن محكمة الاستئناف قد وصفت في حكمها المذكور الظروف التي جرت فيها أحداث خيطان بأنها ظروف استثنائية.

والتعويض وفق المادة (٢٣) المذكورة لا يجد سنده في الخطأ ثابتاً أو مفترضاً وإنما في نظرية المخاطر أو تحمل التبعة. وأساس المسؤولية في هذه الحالة هو فكرة " الغنم بالغرم"، وبمقتضاها يتحمل عبء تعويض الأضرار من باشر النشاط الذي سبب الضرر؛ لأن العدل والعدالة الاجتماعية تستوجب ذلك خصوصاً إذا كان نشاطاً غير عادي.

فكما أن الشخص الذي يباشر النشاط يستفيد من جراء نشاطه فعليه في المقابل أن يتحمل بالمغارم الناجمة عن هذا النشاط؛ لأنه استفاد من تبعات هذا

= ومرجع ذلك كما سبق الإشارة، أن التقنين المدني لا يعرف إلا نظرية المسؤولية التقصيرية وحدها فحيث لا خطأ لا مسؤولية. غاية ما هنالك أن هذا الخطأ يصح أن يكون مفروضاً في بعض الأحوال فلا يكلف طالب التعويض بإثباته، والأصل أن من يطالب وزارة الداخلية بالتعويض أو أحد رجالها يلتزم بإثبات وقوع الخطأ من جانبهما، فإذا لم يثبت الخطأ انتفت المسؤولية".

النشاط، لأن الضرر ناجم بالضرورة عن نشاطه وإن لم يكن خاطئاً. ولأن العدالة تأبى أن يجني شخص المغانم ويتحمل آخر- وهو المضرور- المغارم دونما ذنب جناه[١].

وهذا يعني أنه يجب على المجتمع أن يتحمل مخاطر نشاط مرفق الشرطة إذا ما أصاب بعض الأفراد بأضرار؛ لأن هذا النشاط الذي يقوم به جهاز الشرطة يكون لصالح المجتمع كله، فاستتباب الأمن في الدولة يستفيد منه جميع أفراد المجتمع حتى البعيدون منهم عن مكان التدابير الأمنية، ومن ثم ينصرف كل أفراد المجتمع إلى أعمالهم وهم مطمئنون إلى عدم وجود أخطار تهددهم، ولهذا يجب ألا يتحمل غرم نشاط الشرطة أفراد قلائل من المجتمع وإنما يجب أن تتوزع أعباؤه على الجميع تأسيساً على مبدأ المساواة بين الأفراد في التكاليف العامة[٢].

---

(١) راجع في هذا الشأن بدر جاسم اليعقوب، المسؤولية عن استعمال الأشياء الخطرة في القانون الكويتي، الطبعة الثانية ٢٠٠٢/٢٠٠٣الكويت، حيث يقول في ص١٣١: "إن نظرية تحمل التبعة تجد سندها في فكرة العدالة الاجتماعية ومؤدى هذه الفكرة أن من يفيد من شيء، يجب عليه أن يتحمل ما يحدث من أضرار للآخرين، ومن ثم يقوم التزامه بالتعويض قبلهم، فإذا وقع ضرر، دون أن يتسبب أحد بخطئه في حدوثه، فمن يجب عدالة أن يتحمل هذا الضرر؟ المضرور الذي لم يكن له أي دخل في وقوعه، أم الشخص الذي كان بعمله سبباً فيه، وفي هذا المعنى يقول بعض أنصارها: في الماضي كانت الأضرار تبقى على عاتق المضرور، إذا لم يكن سبب الحادث خطأ الغير، وإذا ترتب على الحادث استياء الشعور العام، وتقدم أحد الأفراد أو الدولة لإعطاء مساعدة معينة للمضرور، كان ذلك بدافع الإحسان، وليس بدافع الحق والعدالة، فإذا وقع الحادث نفسه اليوم، فلا ينظر المضرور ولا الرأي العام إلى التعويض بالنظرة السابقة نفسها، فالشعور السائد اليوم هو أن الحادث يتطلب تكريس الحق، وأن العدالة تتطلب التعويض"؛ وانظر أيضاً: محمد نصر الدين منصور، ضمان تعويض المضرورين بين قواعد المسؤولية الفردية واعتبارات التضامن الاجتماعي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠١، ص٧ وما بعدها.

(٢) سامي سلهب، المرجع السابق، ص٤٦٥؛ قدري عبدالفتاح الشهاوي، المرجع السابق، ص٥٥٧.

ويتحقق ذلك بصورة واضحة إذا كان نشاط قوات الشرطة يتصف بأنه غير عادي، أي استثنائي، ولهذا تطلبت المادة (٢٣) المذكورة لإمكان التعويض بموجبها أن يكون الضرر نتيجة تدابير أمنية استثنائية وليست عادية كالنشاط اليومي لقوات الشرطة في تعقب المجرمين ومنع ارتكاب الجرائم وتنظيم حركة المرور وغيرها.

ومما يلاحظ على نص المادة (٢٣) المذكورة أنها ربطت التعويض بصدور قرار من وزير الداخلية يبين فيه أحكام هذا التعويض. ونرى أنه لابد من أن يتضمن هذا القرار ضوابط استحقاق التعويض، وعلى وجه الخصوص تحديد المقصود بالتدابير الأمنية الاستثنائية، فالنص المذكور لم يبينها تاركاً ذلك للقرار بالإضافة إلى وجوب تضمنه لإجراءات صرف التعويض وغيرها من الأحكام. ولكننا لم نعثر على هذا القرار حتى نقف على ضوابط وشروط استحقاق التعويض بموجبه[١].

ولا شك أن وجود مثل هذا القرار سيفسر لنا السند القانوني الذي على أساسه صرفت تعويضات لجميع المتضررين من أحداث تظاهرات خيطان ماعدا المدعي، مالك السوق المركزي، بحسب ما أورده في صحيفة دعواه، ولم ينف ذلك من قبل دفاع الحكومة، وإن كان يستفاد من اختصامه لوزير المالية أن تلك التعويضات صرفت من قبل وزارة المالية خلافاً لما تقرره المادة (٢٣) المذكورة من أن وزير الداخلية هو المختص بإصدار القرار الخاص بالتعويض وفقاً لهذه المادة.

ويزداد الأمر غموضاً أنه لا محكمة الاستئناف ولا محكمة أول درجة قد تطرقت لهذه المسألة أو الرد عليها.

---

(١) وذلك من خلال البحث في دليل التشريعات الصادرة في دولة الكويت خلال خمسين عاماً منذ عام ١٩٥٤ حتى نهاية عام ٢٠٠٤، الصادر عن الفتوى والتشريع، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٥.

ونرى أنه كان يجب على المحكمة أن تبحث هذه المسألة مادام المدعي أثارها في دعواه أمامها، وإن تسمع رد دفاع وزارة الداخلية ووزارة المالية على هذا الموضوع لبيان الأساس القانوني الذي على أساسه صرفت التعويضات لجميع المتضررين من تلك الأحداث باستثناء المستأنف مالك السوق المركزي، فقد يكون هناك قرار تنظيمي صادر بهذا الشأن وفقاً لما تطلبته المادة (٢٣) من قانون الشرطة المذكورة، ومن الجائز، في حالة وجوده، أنه لا يتضمن تعويض المتسبب في فرض تدابير الأمن الاستثنائية، ومن ثم لا يستحق مالك السوق المركزي المدعي والمستأنف في تلك القضية تعويضاً، ولكن شيئاً من ذلك لم يحصل.

أما إذا لم يكن هناك قرار صادر عن وزير الداخلية تطبيقاً لحكم المادة (٢٣) من قانون الشرطة، وهو يعدُّ من قبيل اللوائح التنفيذية، فقد ذهب رأي في الفقه[١] إلى أن المسؤولية في هذه الحالة هي مجرد مسؤولية سياسية على الوزير؛ ذلك أن مصدر التزامه بإصدار القرار المذكور يكمن في نص القانون الصادر عن مجلس الأمة، الذي يتضمن أمراً ملزماً واجب الاتباع فإن امتنع عن إصداره أو تأخر في ذلك، فإن ذلك يعتبر مجرد امتناع عن تنفيذ أوامر البرلمان، ومحاولة لشل سلطته في التشريع، ولكنه لا يعتبر عملاً غير مشروع يمكن الطعن فيه بدعوى تجاوز السلطة أمام القضاء الإداري وإنما المسؤولية التي تثار في هذه الحالة هي مجرد مسؤولية سياسية.

وذهب رأي آخر [٢] إلى أن القضاء الإداري يستطيع أن يحكم بالتعويض على تأخر الإدارة المبالغ فيه في تنفيذ القانون باعتباره خطأ مرفقياً يمكن أن يرتب مسؤولية الوزير إذا ترتب عليه ضرر.

---

(١) في عرض هذا الرأي انظر: عادل الطبطبائي، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الثانية، سنة ١٩٩٤، ص٥٧٥، حيث يصفه بأنه الرأي الغالب، وإن كان يرى أنه لا يوجد تناقض في تقرير مسؤولية جهة الإدارة عن رفضها إصدار اللوائح التنفيذية أو تأخرها في ذلك عن الوقت المعقول، ومن ثم فهي مسؤولية مزدوجة سياسية وقانونية.

(٢) Auby: L,obligation gouernment d'assurer L'execution des Lois, J.C.P,1953-1-1080.

وقد أيد مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه هذا الاتجاه سواء حدد المشرع للإدارة وقتاً معيناً لإصدار اللائحة التنفيذية أم لم يحدد هذا الوقت. ففي الحالة الأخيرة، كان يرى أن تأخر الإدارة عن إصدار اللائحة التنفيذية وقتاً طويلاً تتجاوز فيه الوقت المعقول، يعتبر خطأ يرتب مسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار الناتجة منه(١).

كما أن مجلس الدولة الفرنسي قرر قاعدة مهمة في هذا الشأن مفادها أن عدم صدور اللائحة لا يؤثر على نفاذ القانون ما دام هذا النفاذ ممكناً من الناحية الفنية والشرعية. فعدم صدور اللائحة لا يوقف في هذه الحالة نفاذ القانون(٢).

ونعتقد أن التعويضات التي صرفت للمتضررين من أحداث خيطان استندت إلى هذه القاعدة التي قررها مجلس الدولة الفرنسي، فلا نرى صعوبة فنية أو شرعية تحول دون صرف مبالغ مالية للمتضررين وفقاً للمبادئ العامة في التعويض، التي تقتضي أن يكون التعويض جابراً للضرر، وهو أمر كان سيمر بهدوء لو لم يستبعد تعويض مالك السوق المركزي، ومن ثم لجوءه إلى القضاء للمطالبة بالتعويض بعدما رأى تعويض جميع المتضررين من تلك الأحداث دون أن يشمله ذلك ودون أن يجد سبباً مقنعاً لاستبعاده.

---

(١) Jean Rivero: Droit administratife, 2ed, Dalloz,1983,P71.

(٢) راجع في هذا الشأن: عثمان عبدالملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الثانية، مؤسسة دار الكتب، الكويت، ٢٠٠٣، ص٣٨٠.

الخاتمة

جرم قانون الجزاء كلاً من التجمهر والمظاهرات غير المشروعة لما فيهما من خطورة على الأمن بسبب ما يصاحبهما –عادة– من شغب وأعمال عنف تؤدي في كثير من الأحيان إلى وقوع العديد من الجرائم العمدية، كالضرب والسرقة والنهب والإتلاف والحريق، على نطاق واسع؛ مما يترتب عليه وقوع أضرار بالممتلكات العامة والخاصة.

وإذا كان تعويض المضرور بسببها يستوجب ضبط مرتكب تلك الجرائم، فإنه يتعذر – في كثير من الأحيان – تعرفه بسبب الظروف الأمنية الاستثنائية التي تصاحب التجمهر والمظاهرات. فاعتبارات إعادة فرض الأمن وإعادة الهدوء إلى منطقة الأحداث تقتضي أولويات معينة قد لا تحرص معها الأجهزة الأمنية على منع أو تعقب كل من تسبب بوقوع تلك الأضرار. ويثير ذلك مدى مسؤوليتها عن تعويض المضرورين بسبب خطئها السلبي المتمثل في عدم قيامها بواجبها في فرض الأمن ومنع وقوع الجرائم التي ترتب عليها أضرار أو ضبط مرتكبيها، ناهيك عن أن المظاهرات غير المشروعة والتجمهر هي بذاتها تعدُّ جرائم على نحو ما ثبت لنا في هذا البحث.

وقد تبين لنا من خلال التعليق على الحكم خصوصية النظام القضائي الكويتي من حيث إنه لم يأخذ بالنظام القضائي المزدوج وإنما بنظام القضاء الواحد، وإن كان يشمل دائرة إدارية تختص بدعاوى التعويض التي ترفع ضد الجهات الحكومية فيما يتعلق ببعض قراراتها الإدارية ومنازعات عقودها الإدارية، إلا أنه بصدد أعمالها المادية فإن الاختصاص ينعقد للقضاء العادي وليس للدائرة الإدارية لما له من ولاية عامة شاملة جميع المنازعات إلا ما استثني منها بنص خاص، وقانون إنشاء الدائرة الإدارية لم ينص على اختصاصها بتلك الدعاوى.

وبناء عليه، اختص القضاء العادي بنظر الدعاوى التي ترفع على الأجهزة الأمنية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تحصل نتيجة المظاهرات والتجمهر

سواء بفعلها أو بفعل المتظاهرين والمتجمهرين. وقد ترتب على هذا الوضع نتيجة مهمة ظهرت لنا من خلال التعليق على الحكم، وهي أن المحكمة طبقت قواعد المسؤولية التقصيرية على الدعوى كما ينص عليها القانون المدني الذي لا يفرق في هذا الشأن بين الأشخاص عند تقرير من يتحمل المسؤولية؛ فكل من ارتكب خطأ يلتزم بتعويضه، ويتقرر هذا المبدأ حتى ولو كان المسؤول هو الأجهزة الأمنية؛ فقواعد المسؤولية في القانون المدني تتقيد بنصوص القانون.

أما لو كانت هذه الدعاوى من اختصاص دوائر القضاء الإداري فذلك يعني أن لهذا القضاء أن يفصل في هذه المنازعات وفقاً لقواعد المسؤولية الإدارية، التي لا تتقيد بنصوص في القانون، ويفترض أنها تتميز بمبادئها المختلفة عن قواعد المسؤولية المدنية، سواء بالتيسير على الإدارة من خلال تشديد الشروط اللازمة لتقرير مسؤوليتها، كاشتراط الخطأ الجسيم في بعض الحالات، أم بالتيسير على الأفراد بتوسيع حالات المسؤولية وعدم اشتراط وقوع خطأ من جانب الإدارة في بعض الحالات الأخرى لتقرير مسؤوليتها عن الأضرار الناتجة من نشاطها تأسيساً على فكرة المخاطر أو تحمل التبعة، وهذا ما عليه الوضع في فرنسا حيث تأخذ بنظام القضاء المزدوج. ولكنها لم تكتف بذلك بل أصدرت تشريعاً خاصاً لتعويض المتضررين دون حاجة لإثبات الخطأ في حالة وقوع أضرار نتيجة تجمع أو تجمهر وفق شروط معينة تطرقنا لها في البحث.

إن تأسيس مسؤولية الأجهزة الأمنية على أساس المخاطر لتعويض الأضرار الناتجة عند تعاملها مع المظاهرات والتجمهر يمثل اتجاهاً حديثاً، ويعود ذلك إلى أن الأجهزة الأمنية في تصديها للمتظاهرين والمتجمهرين لا تملك كل الوسائل المتاحة لها في تفريقهم وإعادة الأمن إلى منطقة الأحداث بسرعة حيث تتدخل العديد من الاعتبارات في عملها، كالحرص على عدم إثارة الرأي العام الداخلي أو الخارجي، والعمل على امتصاص غضب المتظاهرين أو المتجمهرين، وليس قمعهم بالقوة؛ مما قد يتفاقم معه الوضع الأمني إلى ما لا يحمد عقباه.

ولأن العدالة تأبى أن يتحمل المضرورون وحدهم تبعات إعادة فرض الأمن في منطقة المظاهرات والتجمهر، الذي استفاد منه جميع أفراد المجتمع، فإنه

يكون من المناسب تقرير تعويض لهم دون حاجة لبحث مسلك رجال الأمن عند تصديهم للمظاهرات والتجمهر، ونضيف إلى ذلك أن عدم تعويض المتضررين قد يؤدي بهم إلى رفع دعاوى، ولاشك أن مناقشة القضاء لمسلك رجال الأمن عند تصديهم للمظاهرات والتجمهر للوصول إلى إثبات الخطأ من جانبهم قد يؤدي إلى كشف تفصيلات أمنية للبلاد يكون من المناسب الاحتفاظ بها لدى الأجهزة الأمنية وعدم كشفها، كما أن تقدير صحة التدابير الأمنية لمواجهة المظاهرات والتجمهر يرجع إلى قوات الأمن الموجودة في مكان الحدث، وهو ما أكدته محكمة الاستئناف في حكمها المذكور.

كما تكشف لنا من خلال التعليق على هذا الحكم أن المشرع الكويتي قد قرر منذ أكثر من أربعين عاماً هذا الاتجاه الحديث عندما ألزم وزارة الداخلية تعويض الأضرار بسبب تدابير الأمن الاستثنائية دون حاجة إلى إثبات خطأ من جانبها وفقاً لما قررته المادة (٢٣) من القانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٨، بشأن نظام قوة الشرطة، التي أوجبت على وزير الداخلية إصدار قرار يتضمن أحكام هذا التعويض. ولكن المحكمة لم تطبق ذلك لعدم إثارته أمامها، وقد يكون ذلك راجعاً لعدم صدور مثل هذا القرار.

ولا شك أن وجود مثل هذا القرار سيؤدي إلى بيان ضوابط استحقاق التعويض، وعلى وجه الخصوص المقصود بالتدابير الأمنية الاستثنائية، التي نرى أنه لابد أن تشمل تلك التي تتخذ لمواجهة المظاهرات والتجمهر، وهو ما يعني شموله لأحداث خيطان.

كما أنه سيبين الإجراءات التي يلزم اتباعها للحصول على التعويض دون حاجة للجوء إلى القضاء، ولا يوجد ما يمنع من أن يتضمن هذا القرار الأحكام التي استقرت في القانون الفرنسي سواء من خلال تشريعها المتعلق بالتعويض عن الأضرار الناتجة من التجمع والتجمهر أو بتطبيقات القضاء لهذا التشريع. وإن كان من الجائز حرمان المتسبب في وقوع المظاهرة أو التجمهر من التعويض، وهو ما يعني الوصول إلى النتيجة ذاتها التي انتهت إليها الدعوى من تعويض جميع المتضررين في أحداث خيطان باستثناء المستأنف مالك السوق

المركزي، ولكن ذلك سيكون وفق سند من القانون، ومن ثم يغلق الباب أمام أي تبريرات أو تفسيرات لا تستند إلى حكم القانون.

ولا شك أن هناك حاجة ماسة لوجود مثل هذا القرار في الكويت باعتبار أن التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأعمال المادية للدولة من اختصاص القضاء العادي حيث لا تتضمن نصوص القانون المدني، التي يطبقها القضاء في هذا الشأن ما يقرر تعويض المضرورين عن الأفعال الناجمة عن المظاهرات والتجمهر في حالة عدم وجود خطأ ينسب لمن يراد مساءلته، ولن يتسنى له إقامة مسؤولية الأجهزة الأمنية أو الدولة على أساس نظرية المخاطر بسبب تقيده بتطبيق النصوص القانونية. أما لو كان ذلك من اختصاص القضاء الإداري لكان في استطاعته تحميل مسؤولية تعويض تلك الأضرار للأجهزة الأمنية، لأنه غير مقيد بالنصوص القانونية. فقد رأينا أن القضاء الإداري الفرنسي قد أقام مسؤولية وزارة الداخلية عن تعويض الأضرار الناجمة عن استخدام الشرطة للأسلحة النارية على أساس المخاطر دون وجود نص يقررها.

ومن ثم يأتي القرار الذي أشارت إليه المادة (٢٣) من قانون الشرطة رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٨ المذكور ليسد هذا القصور في النظام القانوني الكويتي فيما يتعلق بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمهر.

قائمة المراجع

أولاً – في القانون المدني:

١ – **إبراهيم الدسوقي أبو الليل:** المسؤولية المدنية بين التقييد والإطلاق، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.

٢ – **أحمد السعيد الزقرد:** تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب (من قسمين)، القسم الأول، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٢١، العدد٣، سبتمبر ١٩٩٧، ص١٣٩ وما بعدها. القسم الثاني، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة ٢١، العدد٤، ديسمبر ١٩٩٧، ص١٣ وما بعدها.

٣ – **أيمن سعد سليم:** الامتناع مصدر للمسؤولية المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٣.

٤ – **بدر جاسم اليعقوب:** المسؤولية عن استعمال الأشياء الخطرة في القانون الكويتي، الطبعة الثانية ٢٠٠٢/ ٢٠٠٣، الكويت.

٥ – **حسام الدين كامل الأهواني:** النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، مصادر الالتزام، المجلد الثاني المصادر غير الإرادية، القاهرة، ١٩٩٧.

٦ – **سليمان مرقس:** الوافي في شرح القانون المدني، في الفعل الضار والمسؤولية المدنية، الأحكام العامة، الطبعة الخامسة، دار الكتب القانونية، مصر، ١٩٨٨.

٧ – **عبدالرزاق أحمد السنهوري:** الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول: نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ٢٠٠٤.

٨ – **فايز عبدالله الكندري:** المسؤولية المدنية للدولة عن تعويض أضرار مخلفات الحرب في ضوء أحكام القضاء الكويتي، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، السنة ٢٨، ديسمبر ٢٠٠٤.

٩ – **قدري عبدالفتاح الشهاوي**: ضوابط مسؤولية وزارة الداخلية عن أعمال تابعيها، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر.

١٠ – **محمد نصر الدين منصور**: ضمان تعويض المضرورين بين قواعد المسؤولية الفردية واعتبارات التضامن الاجتماعي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.

١١ – **منصور مصطفى منصور**: المصادر غير الإرادية للالتزام، مذكرات على الآلة الكاتبة لطلبة كلية الحقوق بجامعة الكويت، العام الدراسي ١٩٨٠/١٩٨١.

ثانياً – في القانون الدستوري والإداري والجزائي:

١ – **إبراهيم الغماز**: قانون الجزاء الخاص٢، إصدار كلية الشرطة، دولة الكويت، سنة ١٩٨٥.

٢ – **سامي سلهب**: محاضرات في القانون الإداري لطلبة كلية الحقوق في الجامعة اللبنانية، بيروت، ٢٠٠٩.

٣ – **عادل الطبطبائي**: النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الثانية، سنة ١٩٩٤.

٤ – **عثمان عبدالملك الصالح**: النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الطبعة الثانية، مؤسسة دار الكتب، الكويت، سنة ٢٠٠٣.

٥ – **محمود سامي جمال الدين**: القضاء الإداري في دولة الكويت، بدون ناشر، الطبعة الأولى، سنة ١٩٩٨.

ثالثاً – في القانون الفرنسي:

١ – **جاك روبير**: التظاهر في الشارع، مجلة القانون العام، السنة ٢٠٠٦، العدد٤، ترجمة محمد عرب، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان.

٢ – **مارسو لونج وبروسيرفيل وغي بريبان وبيار دلفولفيه وبرونو جينفوا**: القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ترجمة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩.

٣ – **جورج فودال وبيار دلفولفيه:** القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠٠١.

٤ – Auby: L'obligation gouvernement d'assurer L'execution des Lois' J.C.P, 1953-1-1080.

رابعاً – مراجع أخرى:

١ – **مبارك فالح العازمي:** إدارة الأزمات الأمنية والكوارث في دولة الكويت دراسة مقارنة مع جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه من أكاديمية الشرطة في مصر، سنة ٢٠٠٩.

٢ – **محمد بن أبي بكر الرازي:** مختار الصحاح، تحقيق وشرح وضبط سعيد محمود عقيل، دار الجيل، بيروت، طبعة ٢٠٠٢.

٣ – **محمد حسين محمود:** مكافحة الاضطرابات، مجلة الأمن العام، العدد ٤٦، القاهرة.

٤ – **جريدة الأنباء،** العدد رقم ٨٤٢٧ بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣١.

٥ – **جريدة السياسة،** العدد رقم ١١١٠٨ بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣١، والعدد رقم ١١١٠٩ بتاريخ ١٩٩٩/١١/١.

٦ – **جريدة القبس،** العدد ٩٤٧٢ بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣١، والعدد رقم ٩٤٧٣ بتاريخ ١٩٩٩/١١/١.