مظاهر تطور مسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية(*)

الدكتور/ بدر محمد عادل محمد(**)
أستاذ القانون العام المساعد
كلية الحقوق - جامعة البحرين

ملخص:

نتناول في هذه الدراسة موضوع مظاهر تطور مسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية من واقع التشريع العام الذي ينظم قواعد المسؤولية لهذا التاج، وهو قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، لما لهذا القانون من فضل في تقرير مسؤولية التاج بعد أن كان المبدأ العام هو عدم مسؤولية (التاج) – الدولة –، تطبيقاً لقاعدتين؛ الأولى: "إن الملك لا يرتكب الخطأ"، أما الثانية فهي تؤكد أنه "لا يمكن مقاضاة الملك في محاكمة الخاصة".

لذا اقتضت هذه الدراسة أن نقوم بتعريف التاج الإنجليزي، وبيان الفرق بينه وبين السلطات العامة، موضحين الامتيازات التي كان يتمتع بها قبل تطبيق قانون سنة ١٩٤٧ وما تبقى منها بعد صدوره، ثم بيان الوضع القانوني لمسؤوليته التقصيرية والعقدية – أي بصورتيها – قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، ومن ثم الوضع القانوني لمسؤوليته التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية – بصورتيها – بعد صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ لكل منهما، ومدى تطبيق هذا القانون والإجراءات المتبعة فيه، وأخيراً الاستثناءات الواردة عليه.

(*) أجيز البحث بتاريخ ١٤/١٢/٢٠١٠م.
(**) dr.bader.fatlaw@gmail.com

كما توصلنا إلى بعض التوصيات التي ينبغي على المشرع والقضاء والفقه الإنجليزي التدخل حيالها سواء بإعادة الصياغة أو بالتعديل، أو بتفسيرها بما يتلاءم والقواعد العامة للمسؤولية التقصيرية والعقدية بالشكل المعمول به في النظم القانونية اللاتينية.

مقدمة:

من المعلوم أن الإدارة بصدد مباشرتها لنشاطها الإداري تصدر نوعين من **الأعمال، الأولى**: أعمال قانونية، وهي بدورها تنقسم إلى قسمين: ١ – أعمال صادرة عن جانب واحد، تتمثل في القرارات الإدارية تنظيمية كانت أو فردية، ٢ – أعمال صادرة عن جانبين، تتمثل في العقود، أما **النوع الثاني** من الأعمال فهي الأعمال المادية.

ولعل مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها سواء كان صادراً عنها من الناحية القانونية أم الناحية المادية؛ فهي من المبادئ المسلم بها في الفقه والقضاء في الوقت الحاضر، وأصبحت مسؤولية الإدارة تحكمها القواعد العامة في القانون المدني والإداري، وفيما يخص القواعد الأولى التي تقوم على فكرة خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما أضحى بالإمكان التعويض عن الأخطاء التي ترتكبها الإدارة، وتسبب ضرراً سواء لموظفيها أو الغير أو المتعاملين معها، ولم يكن التعويض مقصوراً على هذه القواعد فحسب بل أضحى الحكم على الإدارة دون خطأ منها على أساس القواعد الثانية – القانون الإداري – التي أنشأها مجلس الدولة الفرنسي، وليس لها علاقة بفكرة الخطأ، حيث تقرر التعويض على أساس التصرف المشروع من جانب الإدارة، استناداً لفكرة تحمل المخاطر من قبل الإدارة في حالة ما يكون تطبيق قواعد المسؤولية القائمة على أساس الخطأ مجحفاً بالمتعاملين معها، ومتناقضاً بصورة صريحة مع قواعد العدالة، كأن يكون من الصعب على المتعاملين معها إثبات خطئها أو كنوع من إقامة التوازن بين المزايا المترتبة على عملها والأضرار الناجمة عنه.

وإذا كان الأمر كذلك في النظم اللاتينية التي يتزعمها القانون الفرنسي، فإن الأمر على خلاف ذلك في النظم الأنجلو سكسونية أو الأنجلو أمريكية، التي

يتزعمها القانون الإنجليزي؛ حيث كان المبدأ السائد هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها سواء كانت تقصيرية Tortious أم عقدية Contractual، وهناك قاعدتان أساسيتان، كانتا حتى سنة ١٩٤٨ تحكمان مسؤولية التاج؛ **الأولى** قاعدة قانونية جوهرية The rule of substantive law فحواها أن الملك لا يرتكب الخطأ The King could do no wrong، **أما القاعدة الثانية**، فهي قاعدة إجرائية The procedural rule مشتقة من المبادئ الإقطاعية feudal principles، وتقضي بأنه لا يمكن مقاضاة الملك في محاكمة الخاصة The King could not be sued in his own courts، وبقيت هاتان القاعدتان حتى القرن العشرين؛ أي قبل سنة ١٩٤٨؛ إذ لم يكن من الممكن مقاضاة التاج لا بخصوص الأخطاء التي أجيزت بشكل صريح ولا بخصوص الأخطاء مثل الإهمال الذي ارتكبه موظفو التاج في أداء أعمالهم، وإن كانت حصانة التاج قد قلت حدتها قبل سنة ١٩٤٨ عن طريق استعداد التاج لدفع تعويض عن الموظف التابع له إذا كان مسؤولاً بشكل مباشر عن عمل خطأ، وذلك حتى صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ The Crown Proceeding Act؛ حيث أخذ لأول مرة بمسؤولية الدولة عن أعمالها التقصيرية والتعاقدية Contractual and Tortious liability، وهذا ليس بشكل مطلق بل يرد عليه بعض الاستثناءات(١).

(١) See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and administrative law, thirth enth edition, 2002, p 758-759.
See Alex carroll: Constitutional and administrative law, second edition, 2001, p 231.
– راجع أيضاً في هذا: د. بدر محمد عادل، مؤلفه: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في مملكة البحرين – دراسة مقارنة – الناشر دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، توزيع مؤسسة الأيام لنشر والتوزيع مملكة البحرين، سنة ٢٠١٠، ص٥٣.
– راجع فيمن أشار إلى هاتين القاعدتين مع الفارق في الصياغة د. محمد علي الخلايلة، بحثه بعنوان "تطور القانون الإداري في اتجاه النموذج الفرنسي"، مجلة الحقوق – جامعة البحرين – المجلد الثاني، العدد الأول، يناير ٢٠٠٥، ص٢٥٦.

ولما كان ذلك وكان محل بحثنا ينصب على مظاهر تطور مسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية دون مسؤولية السلطات العامة في النظام الإنجليزي، باعتبار أن التاج كحكومة مركزية هو جزء من السلطات العامة في النظام الإنجليزي فهناك فارق بين التاج كحكومة مركزية والسلطات العامة الأخرى كالحكومة المحلية، كما أن الأخيرة قد أخضعها القضاء لقواعد المسؤولية منذ بداية القرن الثامن عشر، وتتحمل تلك المسؤولية هذه الهيئات المحلية وليس التاج كحكومة مركزية، فضلاً عن أنها ليس لها امتيازات التاج التي كانت تشملها الحصانة قبل سنة ١٩٤٧، وعليه، فإننا سنحاول إلقاء نظرة على تطور أحكام المسؤولية للتاج كمؤسسة أو كحكومة فقط، باعتباره يستمد سلطته القانونية من الامتياز وليس القانون البرلماني كالسلطات العامة الأخرى في النظام الإنجليزي؛ حتى لا نتجاوز الحد المسموح به لنطاق البحث وبالدرجة التي تبين كيفية تطور هذه المسؤولية، من دون التعمق في أحكامهما بالتفصيل، وسنبين مفهوم التاج الإنجليزي وامتيازاته، الذي يعد أساس التطور، ونميز بينه وبين السلطات العامة في النظام الإنجليزي ونظهر الفارق بينهما، ومن ثم نوضح الوضع القانوني لمسؤولية التاج التقصيرية والعقدية قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، ويعقب ذلك، الوضع القانوني لمسؤولية التاج التقصيرية والعقدية بعد صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، وفي الختام نتناول الاستثناءات الواردة على هذا القانون، وذلك على النحو التالي:

١ – منهجية البحث:

اعتمد هذا البحث في موضوعه على منهج البحث العلمي الحديث من حيث نظام الرصد، واستقراء النصوص القانونية وتحليلها وفقاً للخطة الموضوعة.

٢ – أهمية البحث:

ترجع أهمية البحث – **بصورة عامة** – إلى سد النقص في المكتبة القانونية العربية فيما يخص قواعد المسؤولية المطبقة على الإدارة في الدول التي تأخذ بالنظام الأنجلو سكسوني أو الأنجلو أمريكي باعتبار أن أغلب قواعد

مسؤولية الإدارة المطبقة في تلك الدول هي قواعد مأخوذة عن النظام اللاتيني، **وبصورة خاصة** تعرف ما أصاب الفكر القانوني الإنجليزي من تطور في قواعد أحكام المسؤولية التقصيرية والعقدية بعد أن كان سائداً لعقود طويلة لا يأخذ بمسؤولية الإدارة عن أعمالها التقصيرية والعقدية كما هو معروف، وأخيراً مدى نطاق هذه المسؤولية المستحدثة والاستثناءات الواردة عليها، وأثرها على تطور قواعد القانون الإداري الإنجليزي.

٣ – خطة البحث :

قمنا بتقسيم هذا البحث إلى أربعة مباحث أساسية، هي :

المبحث الأول : تعريف التاج الإنجليزي والتمييز بينه وبين السلطات العامة.

المبحث الثاني : الوضع القانوني لمسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧.

المبحث الثالث : الوضع القانوني لمسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية بعد صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧.

المبحث الرابع : مدى تطبيق قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ وإجراءاته.

المبحث الخامس : الاستثناءات الواردة على قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧.

المبحث الأول
تعريف التاج الإنجليزي والتمييز بينه وبين السلطات العامة

لإيضاح مظاهر تطور مسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية كان لزاماً علينا أن نعرف التاج ونبين الفرق بينه وبين السلطات العامة في النظام الإنجليزي، وذلك يتطلب أن نقسمه إلى مطلبين؛ المطلب الأول: مفهوم التاج الإنجليزي، والمطلب الثاني: التمييز بينه بين السلطات العامة في النظام الإنجليزي.

المطلب الأول
تعريف التاج الإنجليزي

إن تعرف التاج الإنجليزي عن قرب يقتضي أن نبين مفهوم التاج من ناحية، والامتيازات التي يتمتع بها من ناحية أخرى، وذلك وفق الفرعين التاليين:

الفرع الأول
مفهوم التاج

يعتبر التاج الإنجليزي ينبوع العدالة، وأباً لبلاده، ولجميع أبناء شعبه، وهو الجد الأعلى أو السلف لكل الأنواع الجديدة من الدعاوى التي يقيمها النائب العام بصفته ممثلاً للتاج في مسائل معينة تتعلق بالمصلحة العامة Public interest، والتاج هو صاحب السيادة، وهو – كأب لأبناء شعبه – مسؤول عن الإشراف على شؤونهم جميعاً بمن فيهم الأطفال والحمقى والمجاديب وأعمال البر والإحسان(٢).

(٢) انظر إلى كل من:
– د. عمر الشوبكي، رقابة القضاء على قرارات الإدارة العامة في إنجلترا مع المقارنة بالنظام الأردني، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٨٨، ص ٦٨.
See De Smith, S. A: Judicial Review of administrative Action, 4th Edition, 1980, p 25.

والتاج Crown كشيء هو قطعة لباس الرأس بجواهرها، ولكنها رمز السلطات الحكومية التي كانت من قبل تستخدم من جانب لابس التاج، وبعد الملكية الدستورية Constitutional Monarchy لإنجلترا أصبح دور الملكة وممثليها في دول الكومنولث تقريباً شكلياً فقط، ولفظ التاج يعني الاسم للفرع التنفيذي، ولكن لا يقصد به الفرع التشريعي للحكومة، فالسلطة التنفيذية تمارس فعلاً بوساطة رئيس الوزراء وتابعي الوزراء الذين يراقبون عمل الموظفين المدنيين في مختلف مصالح الحكومة، وهذا هو الهيكل التنفيذي للتاج بشكل دقيق، وعموماً يوصف بالحكومة أو الإدارة أو السلطة التنفيذية(٣)، ولكن فقهاء القانون يستخدمون عادة لفظ التاج(٤).

ويرى الفقيه الإنجليزي ألكس Alex أن كلاً من الملك والتاج يستخدم بشكل متكرر ومتبادل، وهذا يؤدي إلى ارتباك حيث لكل من المصطلحين معانً مختلفة، فعندما يشار إلى الملك، فإن هذا يفهم عادة بأنه الشخص الجالس على العرش من خلال المراسم الرسمية للتتويج، أما في الوقت الحاضر فهو رئيس الدولة الشرفي، ومفهوم التاج ليس محدوداً أو شخصياً، ويستخدم بوجه عام

(٣) ويرى البروفسور (جارنر) أن هناك ثلاث عبارات تستعمل للدلالة على الجهات ذات الاختصاص الإداري في النظام الإنجليزي، وهذه العبارات هي الحكومة Government والسلطة التنفيذية Executive والإدارة Administration، وتعني الحكومة أحياناً مجلس الوزراء، ولكنها غالباً ما تتسع لتعني الدوائر المركزية كافة التي يتم تعيين رؤسائها من قبل رئيس الوزراء، والذين هم وزراء بالفعل على الرغم من عدم حضورهم جلسات مجلس الوزراء. وهو الأمر الذي حدا بالدكتور عمر الشوبكي القول "إن الحكومة والإدارة وجهان لعملة واحدة هي السلطة التنفيذية، ولا يمكن قبول هذه العملة بوجه واحد دون الوجه الآخر". راجع رسالته السابقة، مرجع سابق، ص١٧– ٢٠.

(٤) انظر د. خالد بن محمد بن عبدالله العطية، المسؤولية التقصيرية للسلطات العامة في القانون الإنجليزي – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٥، ص٢٨.

لوصف مجموع الهيئات وقطاعات الحكومة المركزية دون اللامركزية، يرأسها رئيس الوزراء ومجلس الوزراء، الذي من خلاله تدار الشؤون المحلية والدولية للأمة(٥).

ويرى الفقيه الفرنسي دينيس ليفي Denis levy أن اصطلاح التاج The Crown هو أقرب الاصطلاحات تعبيراً عن فكرة الدولة L' Etat في فرنسا، وذلك على أساس أن التاج يشمل الملك La couronne أو صاحب السلطة La Sauverain والمال العام Le tresor Public، وصاحب السلطة والسيادة هو رئيس السلطة التنفيذية، وهو الذي يباشر الإدارة المركزية، وعلى هذا يكون المقصود بعدم مسؤولية التاج في إنجلترا عدم مسؤولية الإدارة(٦).

ويرى أحد الفقهاء العرب – وهو الدكتور يحيى الجمل – بحق أن عبارة التاج لا تعني شخص الملك أو الحكومة، وإنما تعني مفهوماً قانونياً معيناً ينصرف إلى أولئك الذين يؤدون أعمالهم باسم الملك، وهم الوزراء وموظفو

---

(٥) انظر المرجع السابق – See Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 231.

(٦) انظر د. خالد بن محمد بن عبدالله، المرجع السابق، ص ٢٨. وعلى الرغم من هذا يرى كل من البروفسور Sandra وGillian أنه ليس هناك تعريف شامل للدولة في بريطانيا؛ فمصطلحات مثل التاج وموظفي التاج والسلطات العامة كانت تستخدم بطرائق مختلفة لسد هذه الثغرات القانونية، ولكنها لا توضح بشكل أو بآخر مفهوم الدولة وحدودها، وقد كانت المحاكم الإنجليزية مجبرة على تناول حدود الدولة بدقة أكبر وبشكل واضح من أجل تطبيق قانون المجتمع الاقتصادي الأوروبي EEC في ١٩٨٦، وبذلك كان من الإلزام تحديد وتعريف حدود عمل الدولة، وكان من المهم في ذلك من سيدير الدولة؛ فتقرر أنه إما أن تدار بصورة مباشرة من قبل عضو في الحكومة المركزية سواء كان هذا العضو هو السلطة التنفيذية أم السلطة التشريعية أم السلطة القضائية وإما أن تدار عن طريق سلطة عامة مستقلة أخرى تحت مسؤولية الدولة، وهي السلطات المحلية (انظر في هذا كل من Sander Fredman and Gillian S. Morris: The State as Employer, Mansell, London and new york, p. 4.

الحكومة المركزية، وعلى ذلك فإن كثيراً من تصرفات الإدارة المركزية تعتبر تصرفات للتاج(٧).

وعليه، فإن التاج يعبر عن الحكومة المركزية من ناحية والوزارات المختلفة الأخرى، وهي تستمد سلطتها القانونية من التاج نفسه، وليس من القانون الصادر عن البرلمان كالحكومة اللامركزية؛ أي الإدارة المحلية Local Government، لذا فإن الأخيرة ليست جزءاً من التاج بل هي وحدات مستقلة عنها، وليس لها امتيازات التاج ولا تعتبر وكيلاً عن التاج – ليست خادمة للتاج – ما لم تكن تحت رقابة الوزير أو بنص القانون صراحة أنها وكيل عن التاج – خادمة للتاج(٨)– وهذا هو المقصود بمسؤولية التاج؛ أي مسؤولية الحكومة المركزية، وليس مسؤولية شخص الملكة أو الملك الجالس على العرش أو السلطات المحلية الأخرى باعتبار أن الأخيرة قد أخضعها القضاء لقواعد المسؤولية التقصيرية منذ بداية القرن الثامن عشر، وتتحملها هي، وليس التاج كحكومة مركزية، والسبب في ذلك أن السلطات المحلية مستقلة – قانوناً – عن التاج، ولذا لم تكن تتمتع بحصاناته

(٧) وتصرفات الحكومة المركزية (التاج) كانت تشملها الحصانة القضائية قبل عام ١٩٤٧، ولكن الوضع تغير جذرياً بعد صدور قانون ١٩٤٧، الذي بدأ تنفيذه ابتداءً من ١٩٤٨. انظر د. يحيى الجمل، بحث بعنوان "ملامح تطور القانون الإنجليزي"، منشور بمجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، إبريل ١٩٧٠، ص١١٧.

(٨) ويرى الدكتور عمر الشوبكي في تعليقه على التفرقة التي أثارها السير إيفور جننجز Ivor Jennings Sir بين الحكومة المركزية والجهات الإدارية الأخرى في النظام الإنجليزي بقوله "كما أن ما جاء به السير إيفور جننجز يصلح للتفرقة بين الحالات التي يستعمل فيها أمر الامتثال لإلزام الإدارة على القيام بواجباتها المحددة قانوناً وتلك التي لا يستعمل فيها هذا الأمر، فأمر الامتثال لا يستعمل لإجبار الوزراء على القيام بواجباتهم المستمدة من امتياز التاج بموجب أحكام الشريعة العامة بل تستعمله محاكم القانون لإلزام الوزراء القيام بواجباتهم التي تنص عليها القوانين المدونة حصراً، وذلك بصفة أي منهم وزيراً، وليس بصفته خادماً للتاج. أما بالنسبة للسلطات المحلية، فإن الأوامر الامتيازية – بما فيها أمر الامتثال – تستعمل في مواجهتها بصورة مطلقة.....". المرجع السابق، ص ١٩.

ضد المسؤولية التقصيرية التي كانت تبنى على القاعدتين السابق الإشارة إليهما "أن التاج لا يخطئ The king does no wrong" وأنه «لا يجوز محاكمته» أمام محاكمة على اعتبار أن التاج هو منبع العدالة وأن القضاة هم قضاته(٩).

الفرع الثاني
امتيازات التاج

إن مصطلح الامتياز الملكي The Royal Prerogative أو امتياز التاج The Crown Prerogative ينطبق على تلك السلطات والحصانات القديمة، التي كان يمارسها أو يؤثر عليها الملك شخصياً، ويعتقد أنها خاصية طبيعية للأهمية الدستورية والسياسية للملك(١٠).

وفي أواخر القرن التاسع عشر وصف دايسي Dicey الامتياز بقوله: "يبدو الامتياز من الناحية التاريخية ... ما هو إلا بقية السلطة النسبية والتعسفية التي تركت في وقت من الأوقات بشكل قانوني في أيدي التاج..... ومنذ وقت الفتح النورمندي وحتى ثورة عام ١٦٨٨ امتلك التاج في الواقع العديد من خواص السيادة، وإن الامتياز هو اسم للجزء المتبقي من السلطات الأصلية للتاج .... وكل عمل لا تستطيع الحكومة التنفيذية القيام به عن طريق سلطة البرلمان – قانون البرلمان – يكون باستطاعتها القيام به بمقتضى الامتياز"(١١).

---

(٩) انظر في إشارة إلى هذا المراجع السابقة لكل من:
See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and administrative law, p 758-759.
See Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 231.
وأيضاً د. خالد بن محمد العطية، رسالته السابقة، ص ٢٨٨.

(١٠) انظر المرجع السابق See Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 214.

(١١) وهذا ما قاله السيد دايسي: The prerogative appears to historically and as a matter of fact nothing else than the residue of discretionary or arbitrary =

وفي الماضي، كان هناك تعريف آخر لامتياز التاج يرد بصورة متكررة، أبان عنه القاضي والقانوني الإنجليزي البارز السيد وليم بلاك ستون BlackStone بقوله: "إن كلمات الامتياز تفهم منها عادة الأهمية الخاصة التي يتمتع بها الملك على كل الأشخاص الآخرين، وهم المواطنون دون الملك، وكان هذا التفسير العادي والطبيعي للقانون العام تجاه كل ما يتمتع به من كرامة ملكية ..... وبالتالي تعني كلمة امتياز تلك الحقوق والقدرات التي يتمتع بها الملك وحده دون الآخرين، ولا تطلق على تلك الحقوق والقدرات التي يتمتع بها بصفة مشتركة مع أي واحد من مواطنيه، باعتبار أنه لو كان امتياز التاج من الممكن أن يتمتع به الملك ويستعمله بالاشتراك مع المواطنين فلن يكون امتيازاً بعد ذلك"(١٢)؛ أي لم يكن اسمه امتيازاً.

ويرى الفقيه الإنجليزي هود فيلبس Hood Phillips أن امتيازات التاج تنحصر في تلك السلطات التي يستمدها صاحب السيادة من الشريعة العامة

= authority which any given time is legally left in the Hands of the Crown ..... from the time of the Norman Conquest down to the Revolution of 1688, the Crown possessed in reality many of the attributes of sovereignty the prerogative is the name of the remaining portion of the Crown's original authority ..... Every act which the executive government can lawfully do without the authority of an act of parliament is done in virtue of the prerogative".
See Dicey, A.V.: The law of the Constitution, London - Macmillan Education, 10th edition 1957, p. 425.

(١٢) وهذا نص ما قاله السيد/ وليم بلاك ستون: by the word prerogative we usually understand that special pre-eminence, which the king hath, over and above all other persons, and out of the ordinary course of common law, in right of his regal dignity .... It can only be applied to those rights and capacities which the king enjoys alone, in contradiction to other and not to those which he enjoys in common with any of his subjects, for id once any prerogative of the Crown could be held in common with the subject, it would cease to be a prerogative any longer ".
- See Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 214. انظر المرجع السابق

الإنجليزية بخلاف تلك التي تستمد من القانون المدون؛ فهي – إذن – بتعبير آخر سلطات التاج المستمدة من الشريعة العامة(١٣).

لذا، فإن الامتياز الملكي أو التاج جزء من القانون العام، ويمثل تلك السلطات التي كانت على مدار قرون اعترفت بها المحاكم بأنها تنسب أو تنبعث من الملك، والامتياز يكون متوافراً من دون أي سلطة برلمانية أو تصديق برلماني، واستخدام كل الامتيازات الأساسية ينظمها الآن العرف الدستوري؛ فالقاعدة أن امتياز تعيين رئيس الوزراء يجب ممارسته لمصلحة الشخص الذي يقود الأغلبية في مجلس العموم، وتلك الامتيازات الأخرى، التي لا يزال الملك يمتلكها بشكل شخصي – على سبيل المثال حل البرلمان – وينبغي ممارستها بناءً على نصيحته أو نصيحتها on his/her advice، والامتيازات الأخرى كامتياز الشؤون الخارجية وحفظ سلام المملكة تمارسه الحكومة (التاج) بالنيابة عن الملك، كما تأكد بالفعل أن الامتياز على الرغم من أصوله القديمة يظل مصدراً مهماً للسلطة الحكومية، ويمتد إلى إدارة الشؤون الخارجية (شاملة عقد المعاهدات The making of treaties وإعلان الحرب والسلام declaring war and peace) وسلطة الرعاية The power of Patronage، وقيادة القوات المسلحة Command of the armed forces، وعقد البرلمان وحله Summoning and dissolving of parliament ومنح الموافقة الملكية على التشريع giving the Royal Assent to legislation، وامتياز الرحمة The prerogative of mercy، ومن دون هذه الامتيازات ستكون سلطات الحكومة غير قادرة على العمل بفاعلية(١٤).

ولم يتبق الآن في إنجلترا الحديثة من هذه الامتيازات – التاج – الحكومية إلا بعضها في المجال التنفيذي والتشريعي والقضائي للحكومة، التي لم تكن

(١٣) انظر في هذه الإشارة د. عمر الشوبكي، رسالة السابقة، ص ٦٨.

(١٤) انظر المرجع السابق _ See Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 214.

تخضع لرقابة القضاء سواء بالإلغاء أو التعويض عن الأفعال غير المشروعة التي تسببها للموظفين أو للغير؛ أي لم يكن من الممكن مقاضاة التاج عن فعل سبب ضرراً ناتجاً من استخدام التاج لهذه الامتيازات باعتبار أن التشريع لا يلزم التاج ما لم ينص القانون على ذلك بكلمات صريحة؛ حيث إن القاعدة –كما يقول اللورد ديبلوك Lord diplock في إنشاء القوانين–: "إن التاج الذي يتجسد اليوم في الحكومة هو أيضاً طرف في كل تشريع، ليس ملزماً بالقانون الذي يفرض التزامات أو قيوداً على الأشخاص، أو بخصوص الممتلكات ما لم ينص القانون على هذا بصورة صريحة أو بتضمن الضرورة "(١٥).

بيد أن المحاكم الإسكتلندية في قضية Dumbarton District Council قضت بخلاف ما جاء في حديث اللورد ديبلوك السابق الإشارة إليه، وذلك بقولها: "إن التاج ينبغي عليه أن يكون ملزماً بالتشريع ما عدا لو أن هذا الإلزام يكون بالغ الضرر ومؤثراً على حقوق التاج أو امتيازاته أو حصاناته أو المصالح الحالية "(١٦)، وهذا الحكم لم يدم طويلاً؛ إذ تم إلغاؤه من قبل مجلس اللوردات في حكم لها لاحقاً، وعلى الرغم من نقض هذا الحكم فإن ما جاء فيه كان يتفق ومضمون التعليق الذي أبان عنه البروفيسور هود فيلبس Hood Phillips عندما قال: "إن التاج ملزم القوانين، هي مسألة تفسير، ولكن يوجد افتراض لمصلحة امتياز الحصانة. والقاعدة العامة خاضعة للانتقاد، وقد كان من المقترح أن الافتراض ينبغي أن يبطله التشريع حتى أن التاج سيكون ملزماً القانون ما لم يعلق بصراحة أنه غير ملزم أو أن السياسة تتطلب إعفاء التاج في حالة معينة "(١٧). وعليه استمر هذا الوضع الشاذ في تفسير مدى تقرير المسؤولية

---

(١٥) See lord diplock, BBC v Johns [1965] Compoir National Thechnique Agricole, 32.

(١٦) See Lord Advocate v Dumbarton Council [1990] Ac 580.

(١٧) وهذا هو نص ما قاله البروفيسور هودفيلبس: Hood Phillips said " The Question of whether the Crown id bound by statutes us a matter of interpretation, but there is a presumption in favour of the prerogative of =

من عدمه حتى صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، الذي أقر مسؤولية التاج التقصيرية والعقدية، وذلك كحكومة مركزية وليس ممثلاً في شخص الملك أو الجالس على العرش عن الأعمال الناتجة عنه بما فيها هذه الامتيازات مع بعض الاستثناءات على النحو الذي سنبينه في المبحث الخامس، وعليه سنتناول الامتيازات الرئيسة المتبقية على النحو التالي:

أ – الامتيازات التنفيذية Executive Prerogative، وهي تنقسم إلى:

١ – الرعاية Patronage:

إن الترقية إلى معظم المناصب المهمة في الكنيسة والدولة، التي تشمل التعيينات الوزارية والقضائية وتلك التعيينات في القوات المسلحة تتم باسم الملك، ومنها منح رتب النبلاء، ووفقاً للعرف، يحدث هذا الآن بناءً على نصيحة رئيس الوزراء أو الوزراء الآخرين. على سبيل المثال، قاضي القضاة في حالة مناصب قضائية معينة، وبعض الأوسمة تظل في إطار المنح الشخصية للملك بناءً على أمر Garter وأمر Thistle وأمر Merit وأمر Victoria الملكي.

٢ – قيادة القوات المسلحة ونشرها Command and deployment of the armed forces:

إن الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وعلى الرغم من أن بعض الأمور المتعلقة بالقوات المسلحة ينظمها القانون – على سبيل المثال النظام العسكري – فإن سلطة القرارات المتعلقة باستخدام هذه القوات ونشرها لا تزال مستمدة من الامتياز، وليس من قانون البرلمان، والامتياز هو أيضاً متعلق بالجلب والتسليح العسكري، ومن ثم، فإن تسليح القوات البريطانية من عدمه بالنووي هو أمر يرجع لحكومة جلالتها في ممارسة امتيازها، ولا يتم ذلك

= immunity. The general rule is subject to criticism. It has been suggested that the presumption should be reversed by legislation so that the Crown would be bound by statute by unlessit was expressly declared not to be bound, or public policy required that exemption of the Crown in a particular case "
- See O. Hood Phillips & Jackson: Constitutional and administrative law, London sweet & Maxwell, Eighth Edition, 2001, p 266.

بموجب التشريع البرلماني، لذا فإن هذه القرارات ستكون ذات طبيعة سياسية وأمنية حساسة ولا تكون عرضة لمجال المراجعة القضائية Judicial review[١٨]، وهذا ما قضى به مجلس اللوردات في قضية مدير النيابات العامة Director of public prosecution من أن "طبيعة وتسليح وتوجيه قوات الدفاع عن الدولة هي أمور يقرها التاج، وهي في إطار سلطته القضائية باعتباره السلطة التنفيذية للدولة..... ولو أن وسائل تسليح قوات الدفاع وطبيعة تلك القوات تكون وفقاً لقرار وزراء جلالتها في الوقت الحاضر كما نعرف ... فإنه ليس في إطار سلطة محكمة ما محاولة طرح الموضوع، وسيكون من الأفضل للدولة أن ذلك التسليح أو تلك الطبيعة ينبغي أن تكون مختلفة"[١٩].

٣ – حفظ سلامة الملكة Keeping the Queen's peace:

اعترفت محكمة الاستئناف في قضية وزير الداخلية Home Secretary بوجود امتياز تنفيذي لاتخاذ كل الخطوات المعقولة لحفظ سلامة الملكة، وكان وزير الداخلية في القضية مخولاً باستخدام هذا الامتياز سواء أجازه القانون أم لم يجزه، وذلك لإمداد قوات الشرطة بغاز Cs والرصاص البلاستيكي، وهذا الامتياز هو أيضاً مصدر السلطة التي يمارسها ضباط الشرطة لعمل كل ما هو ضروري بشكل معقول لمنع خرق السلام[٢٠].

٤ – الدفاع عن المملكة وسلطات الطوارئ Defence of the realm and emergency powers:

قرر مجلس اللوردات في قضية Burmah oil على لسان اللورد ريد Reid أن الامتياز "بالتأكيد يغطي عمل كل تلك الأشياء في حالة طارئة، التي تكون

---

(١٨) انظر المرجع السابق - See Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 220-221.

(١٩) See Chandler v Director of public prosecutions [1964] Law Report Appeal Cases 763.

(٢٠) See R v Home Secretary, ex parte Northumbria policy Authority. by Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 220.

ضرورية لإدارة الحرب"[٢١]. وفي معظم الحروب أو الطوارئ الحديثة، قد سلحت الدولة نفسها بنظام شامل من السلطات القانونية الخاصة، وعلى سبيل المثال قانون الدفاع عن المملكة لعام ١٩١٤ Defence of the Real Act، وقانون (دفاع) قوات الطوارئ لعام ١٩٣٩ Emergency Powers (Defence) Act، وقوانين منع الإرهاب للأعوام ١٩٧٤-١٩٩٦ Prevention of Terrorism Act، وكنتيجة لذلك، فإن اللجوء إلى امتيازات الطوارئ كانت محدودة في غياب استخدامها، وهو الأمر الذي أثار الشك حول المحتوى الدقيق للسلطات الباقية للتاج في هذا السياق[٢٢].

٥ - إدارة الشؤون الخارجية وشؤون المستعمرات The Conduct of foreign and colonial affairs:

إن معظم ما تقوم به الحكومة في تنفيذ السياسة الخارجية البريطانية أو للحفاظ على المصالح البريطانية في الخارج يتلقى شرعيته من الامتياز، وعلى وجه الخصوص الامتياز في الشؤون الخارجية، ويشمل: إعلان الحرب والسلام declaring war and peace، وعقد المعاهدات Making treaties، والاعتراف بالدولة والحكومة الأجنبية recognition of foreign states and government، وإرسال الممثلين الدبلوماسيين واستقبالهم sending and receiving diplomatic representatives، وضم الإقليم وفصله annexation and cessation of territory.

والأعمال التي تتم ضد مواطنين أجانب أو ممتلكاتهم خارج المملكة المتحدة تنفيذاً للسياسة الخارجية البريطانية تعرف باسم قوانين الدولة Act of State؛ أي قوانين السيادة، وهي تكون غير متعلقة بالعدالة non-justiciable؛ بمعنى أن الطرف المتضرر منها لن يمنح التعويض عنها في المحاكم الإنجليزية،

(٢١) See Burmah Oil v Lord Adrocate [1954] AC 75.

(٢٢) انظر المرجع السابق Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 221.

وقانون الدولة هو – جوهرياً – ممارسات لسلطة سائدة، ومن ثم لا يمكن أن تطعن فيه أو تتحكم فيه أو تتدخل فيه المحاكم، لذا فهو دفاع تام للتاج في دعاوى المسؤولية التقصيرية الناشئة من تنفيذ قوات التاج أو موظفي السياسة الخارجية(٢٣).

٦ – إدارة الخدمة المدنية وتنظيمها Management and regulation of the civil service:

الأمور المتعلقة بأجور الموظفين المدنيين وظروف خدمتهم تتم وفقاً لإرادة التاج بموجب امتيازاته، ويكون لديه امتياز فصلهم متى يشاء؛ أي بناء على رغبته ومن دون التعرض لأي مسؤولية في القانون العام – على سبيل المثال – عن خرق العقد، وإن كان التاج ملزماً قوانين خاصة، تقرر مسؤوليته، مثل قانون حقوق العمل لعام ١٩٩٦ فيكون مسؤولاً عن الفصل الظالم.

وهذا الامتياز كان موضع خلاف في القرار الذي اتخذه رئيس الوزراء Thatcher بالإنكار على الموظفين في مركز اتصالات الحكومة Cheltenharn (GCHQ) الحق في أن يكونوا أعضاءً في النقابات التجارية أو الجمعيات المهنية، وفي هذه الحالة تصرف رئيس الوزراء بموجب أمر داخل مجلس الوزراء (أمر الخدمة المدنية في المجلس ١٩٨٢) لم يصدر بموجب أي سلطة قانونية – من دون قانون برلماني – بل من خلال ممارسة الامتياز، وبهذا يتضح أن التاج يحتفظ بسلطات معينة أساسية لوضع القانون(٢٤).

---

(٢٣) انظر المرجع السابق Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 221.
– وانظر حول المزيد في أعمال السيادة كلاً من المراجع:
– د. عمر الشوبكي، رسالته السابقة، ص ٨٩ وما بعدها.
– د. بدر محمد عادل، مؤلفه: الرقابة القضائية، المرجع السابق، ص ٢٢٣ وما بعدها.

(٢٤) انظر المرجع السابق Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 222.
وانظر حول الموضوع نفسه القضية - See council of Civil service Unions v Minister for Civil service [1985] Ac 374.

ب – الامتيازات التشريعية Legislative prerogative، وتنقسم إلى :

١ – طلب عقد البرلمان وتأجيله وحله Summoning, proroguing and dissolving Parliament:

من الناحية التاريخية، دعا الملوك لعقد البرلمان، وقاموا بحله متى رأوا أنه مناسب، وكان تصميم تشارلز الأول على الحكم من دون البرلمان واستيائه بسبب الانتقادات حول ذلك أحد الأسباب الرئيسة للحرب الأهلية في القرن السابع عشر، وقرب نهاية فترة Stuart كان قانون اجتماع البرلمان لعام ١٦٩٤ The Meeting of Parliament Act الذي ينص على أن البرلمان ينبغي عقده – على الأقل – مرة واحدة كل ثلاث سنوات، والوضع الحالي هو أن الملك يحل البرلمان بناءً على نصيحة رئيس الوزراء، والإعلان الذي يحدث الحل يحدد أيضاً تاريخ اجتماع البرلمان الجديد.

وامتياز التأجيل يمارس أيضاً بناءً على نصيحة رئيس الوزراء ليستخدم لإنهاء كل جلسة برلمانية، وعادة ما يستمر التأجيل لمدة أيام قليلة فقط، من يوم الخميس في نهاية نوفمبر حتى افتتاح الجلسة الجديدة في الثلاثاء أو الأربعاء الذي يليه(٢٥).

٢ – الموافقة الملكية The Royal Assent:

إن الموافقة الملكية بموجب قانون اللجنة لعام ١٥٤١ أجاز منح المفوضين المعينين لذلك الغرض موافقة ملكية؛ أي إجازة للملك الموافقة على القوانين التي تقدم له كنصيحة من رئيس الوزراء. وهذا هو العمل المعتاد، والموافقة الملكية منحها في النهاية الملك شخصياً في عام ١٨٥٤، ورفضتها الملكة آن Queen Anne في عام ١٧٠٧ – وثيقة الميلشيات الإسكتلندية – وفي عام ١٩١٣ فكر جورج الخامس، وأخذ النصيحة حول الأولوية الدستورية لرفض الموافقة على

(٢٥) انظر المرجع السابق Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 222-223.

وثيقة حكم الديار الإيرلندية ١٩١٢، ولكن – في النهاية – سلم بأنه كان ملزماً العمل؛ أي الموافقة كما نصيحة رئيس الوزراء، والإشعار بأن الموافقة قد منحت على مشروعات القوانين، ويقدمها المتحدث إلى المجلس(٢٦).

ج – الامتيازات القضائية Judicial prerogative، وتنقسم إلى:

١ – إقامة العدالة The administration of justice:

على الرغم من أن العدالة لا تزال تقدم باسم الملكة فقد كان من المقبول منذ فترة طويلة أن الملك ربما لم يعد يشارك شخصياً في ممارسة السلطة القضائية، ومن المقبول أيضاً – بوجه عام – أن الملك لم يبق له أي امتياز لإنشاء محاكم جديدة خاصة إذا كانت تلك المحاكم متضمنة تطبيق القواعد القانونية.

وقد كان من المقترح أن يمتد الامتياز إلى خلق أو إنشاء المحاكم أو المحاكم الخاصة Tribunal المتعلقة بشكل خاص بتفسير القوانين الناشئة من القانون العام أو الامتياز، وهذا واضح في قضية لجنة التعويضات والإصابات الجنائية "حيث افترضت محكمة الاستئناف أن اللجنة التي لم تتأسس بموجب أي قانون كان يجب أن يتم إنشاؤها بموجب سلطة تنبعث من الامتياز الملكي"(٢٧).

٢ – امتياز الرحمة The prerogative of mercy:

امتياز الرحمة سلطة يمارسها وزير الداخلية، وتمتد إلى منح عفو كامل أو مشروط وإلى تأجيل الأحكام أو الإعفاء منها، والعفو يزيل كل تلك الآلام والجزاءات والعقوبات painš penalties and punishments التي نتجت من الإدانة، ومع هذا لا يبطل الإدانة نفسها، ويمكن إلغاؤها فقط بوساطة

(٢٦) See The Royal Assent Act 1967.

(٢٧) See R v Criminal Injuries Compensation Commission, ex part Lain [1967] 2 Law Reports Queen Bench Division, 864.

المحكمة[٢٨]، والعفو المشروط يتضمن عادة الاستبدال إلى صورة أقل من العقاب، وعلى سبيل المثال السجن مدى الحياة بدلاً من عقوبة الموت، والتأجيل أو الإعفاء يحدث بتقليل كل الحكم أو جزء منه، ولكن مرة أخرى لا يسقط الإدانة الأصلية[٢٩].

٣ – حماية المصلحة العامة protecting the public interest:

في أي وقت يتصرف التاج من خلال النائب العام Attorney-General، ويبدأ الإجراءات القانونية لمنع الأشياء غير القانونية التي يمكن أن تضر بالمصلحة العامة، وربما تستخدم السلطة – على سبيل المثال – لبدء الإجراءات ضد كيان عام، يعتقد أنه يسيء استخدام سلطاته، والمواطن ربما يبدأ الإجراءات المدنية بخصوص سوء الاستخدام إذا ما كان لديه مصلحة كافية أو مكانة قانونية. على سبيل المثال، إذا كانت مصالح الفرد تتأثر – بصفة خاصة وضارة – بسبب سوء الاستخدام المزعوم[٣٠]، وكان للتاج مصلحة لهذا الغرض، وربما يرفض التاج منح المساعدة لفرد خاص على أساس أنه كان له مصلحة في الموضوع أكثر من أي فرد آخر من العامة[٣١].

بتكرار هذه الصورة سيصبح النائب العام مشتركاً في هذه الإجراءات بناء على طلب فرد يفتقر إلى مصلحة كافية لبدء الإجراءات باسمه، وعملياً يبدأ الفرد المعني القضية ولكن موافقة النائب العام واستخدام اسمه في الإجراءات تزيل أي مشكلة للمصلحة أو المكانة[٣٢]. والامتياز يمكن النائب العام أيضاً من عدم

---

(٢٨) See R v Foster [1985] QB 115.

(٢٩) انظر المرجع السابق, Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 223-224.

(٣٠) See Gouriet v Union Office Workers [1978] Ac 435.

(٣١) Alex carroll: Constitutional and administrative law, p 224.

(٣٢) See Attorney - General, ex relater Mc whirter v IBA [1973] QB 629.

مواصلة الإجراءات الإيهامية – غير الصحيحة – عن طريق طلب nolle prosequi – عدم الرغبة في المقاضاة to be unwilling to prosecute[٣٣].

كما تعني المصلحة العامة كحصانة أن التاج يملك امتيازاً في مجال قواعد الإثبات يستطيع بمقتضاه أن يحجب أية مستندات عن المحاكم، فلا يقدمها لها؛ نظراً لما لتلك المستندات من سرية خاصة أو تأثير على أمن الدولة أو مصلحتها العامة[٣٤]، وهذا ما سنوضحه في المبحث الرابع في حينه.

---

(٣٣) ومن الملاحظ أن الامتيازات القابلة للمراجعة Judicial Review أو الرقابة عليها من قبل القضاء الإنجليزي أو بحسب ما هو واضح من قضاء محاكم القانون هي:
أ – رفض جواز السفر The refusal of the a passport كما هو واضح في قضية R v Secretary of State for Foreign and Commomwealth Affairs, ex parte Everett [1989] QB 811.
ب – تنظيم الخدمة المدنية وإدارتها The regulation and management of the civil service كما هو واضح في قضية Council for civil Service Unions v Minister for the civil service [1985] AC 374.

(٣٤) ج – إصدار إذن لتسجيل المكالمات التليفونية The issuing of warrants to "tap" telephones مشار إليه في قضية R v Home Secretary, ex parte Ruddock [1989] 1 WLR 1482.
د – سلطة القانون العام المتبقية لوزير الداخلية في مجال الهجرة شاملة سلطة طرد الأجانب بموجب الامتياز The Home Secretary's residual common law power in the sphere of immigration مشار إليه في قضية R v Home Secretary, ex parte Beedassee [1989] COD 525.
هـ – سلطة عمل دفع لتعويض الإصابات الجنائية The power to make ex gratia payment for criminal injuries Compensation مشار إليه في قضية R v Criminal Injuries Compensation Board, ex parte Lain [1967] 2 QB 864.
و – امتياز الرحمة The prerogative of mercy كما هو واضح في قضية R v Home Secretary, ex part Bentley [1993] All England Report, 442.
ي – استبعاد أفراد من القوات المسلحة: Exclusions of members from the rmed forces، حيث يحدث هذا بشكل أساسي لمصالح الحفاظ على النظام الجيد وليس لأسباب الأمن الوطني. انظر في هذه القضية R v Minister of Defence, ex part Smith [1996] All ER 257.

المطلب الثاني
التمييز بين التاج والسلطات العامة في النظام الإنجليزي

إذا كان التاج الإنجليزي يعني الحكومة المركزية والوزارات المختلفة دون غيرها، التي تستمد اختصاصاتها من امتيازات التاج وليس القانون البرلماني، فإن السلطات العامة في النظام الإنجليزي يختلف مفهومها عن السلطات العامة في النظام اللاتيني، وهي تنقسم إلى:

١ – الإدارة المركزية وتشمل:
أ – الوزارات المختلفة.
ب – الإدارة المركزية غير الوزارات.

٢ – الإدارة المحلية، Local Government، وهي بدورها تضم إدارات إقليمية لممارسة أعمال السلطة المحلية، كما تضم بعض المؤسسات التي يناط بها إدارة أموال خاصة.

ويلاحظ أن الإدارة المحلية والمؤسسات العامة، كهيئة الإذاعة البريطانية، وهيئة البريد، وهيئة الفحم، وهيئة السكك الحديدية ليست جزءاً من التاج، بل هي وحدات مستقلة عنه، وليس لها حق استخدام امتيازات التاج، أو أعمال السيادة، أو حجب المستندات، وغير ذلك من الامتيازات الممنوحة للتاج[٣٥].

وتحظى الوحدات المحلية في إنجلترا باستقلال في مواجهة الحكومة المركزية، فعلى الرغم من سلطات الإشراف التي يعهد بها القانون إلى الحكومة المركزية في علاقتها بالوحدات المحلية، فإن التقاليد جرت على عدم تدخل الحكومة في أمور المحليات إلا في أضيق نطاق[٣٦].

---

(٣٥) انظر في هذا د. خالد بن محمد العطية، رسالته السابقة، ص ٢٣.

(٣٦) انظر في هذا د. محمد محمد بدران، مؤلفه: الحكم المحلي في المملكة المتحدة – دراسة مقارنة – الناشر دار النهضة العربية، سنة ١٩٩١، ص ٣٧ وما بعدها.

والسلطات المحلية local Authorities هي هيئة منتخبة تمارس وظائف مفوضة إليها من الحكومة المركزية Central Government داخل منطقة جغرافية محددة، وهي خاضعة لقانون الحكومة المحلية لسنة ١٩٧٢ The Local Government Act الذي عدل بقانون سنة ١٩٨٥، وقسم إنجلترا وويلز – باستبعاد لندن الكبرى – إلى ثلاثة وخمسين إقليماً وثلاثمئة وستين مقاطعة، وهذه الوحدات المحلية تستمد سلطتها من القانون فقط دون امتيازات التاج، وكل ذلك يعني أن تصرفاتها وقراراتها قد تعلنها المحاكم باطلة لو أنها تجاوزت سلطتها القانونية(٣٧)، وذلك بعكس التاج – الحكومة المركزية – الذي يستمد سلطته القانونية من الامتياز، حيث كان من غير الممكن تقرير بطلان تصرفاته وقراراته بوساطة القضاء حتى صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ على النحو السابق إيضاحه. فضلاً عن ذلك، فإن تعيين موظفي الحكومة المحلية يتم بصورة مباشرة من قبل المجلس المحلي، وهم مسؤولون أمامه وليس أمام التاج كحكومة مركزية، كما أنهم – أي موظفي الحكومة المحلية – يتقاضون مرتباتهم من قبلها وليس من موازنة الدولة التي يتقاضى منها موظفو الحكومة المركزية(٣٨).

ولما كان ذلك، فإن قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ قصر تحمل التاج المسؤولية التقصيرية والعقدية على موظفيه المحددين في القسم ٢(٦) ممن يكونون: (أ) قد عينوا بصورة مباشرة أو غير مباشرة من قبل التاج be appointed directly or indirectly by the Crown. (ب) ممن يدفع لهم التاج بخصوص واجباتهم كموظفين له بصورة كاملة من النقد المدمج be paid in respect of this duties as an officer of Crown at the material time wholly out the Consolidated fund – أي من الأموال التي يوفرها البرلمان

(٣٧) انظر المرجع السابق - Sander Fredman and Gillian S. Morris: The State as Employer, Mansell, London and new york, p. 29-30.

(٣٨) See De Smith: Constitutional and administrative law, harry street and Rodney Brazier, 4th edition, p 394.

أو النقد الذي تصدق عليه وزارة المالية(٣٩)، ومعنى هذا أن المشرع الإنجليزي أراد بوضع هذين الشرطين، وهما (التعيين وتقاضي المرتب من التاج)، إبعاد المسؤولية عن الأفعال غير المشروعة الصادرة عن موظفين لم يقم التاج بتعيينهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فضلاً عن عدم دفع التاج رواتبهم من موازنته الخاصة، ومن ثم يستثني قانون إجراءات التاج أغلب موظفي الهيئات الأخرى غير التابعين له مثل السلطات المحلية باعتبار أن موظفيها لا يتوافر فيهم الشرطان السابقان، وكل ذلك ما لم تشتمل قوانين هذه الهيئات على نص خاص يقرر المسؤولية، وهذا ما صدق على مرفق الشرطة، وهو أحد المرافق المحلية التي كان لا يشمل أفعال موظفيها غير المشروعة مسؤولية التاج عنها، وذلك حتى صدور قانون الشرطة لسنة ١٩٦٤ The Police Act، الذي قرر المسؤولية عن هؤلاء الموظفين الذين يعملون بمرافق الشرطة؛ حيث أمكن بموجب هذا القانون مقاضاة رئيس الشرطة عن أعمال من هم تحت إمرته ورقابته، وما يقضي للمضرور من تعويض تتحمله خزانة الشرطة(٤٠).

وعلى الرغم من صدور قانون الشرطة لسنة ١٩٦٤ الذي حل مشكلة من المشكلات التي أوجدها قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ بشأن شروط تطبيق قواعد مسؤولية التاج التقصيرية والعقدية عن الفعل غير المشروع الصادر عن موظفيه فإن ذلك لم يكن حلاً بشكل كلي؛ إذ مازال القضاء متردداً في تقرير مسؤولية التاج من عدمه باعتبار أنه يجب على القاضي عند نظر النزاع تحليل وتشخيص الفعل غير المشروع والمنسوب صدوره إلى موظفي التاج كحكومة مركزية عن غيرهم من الموظفين غير التابعين للتاج، وهو أمر غاية في الصعوبة والغرابة حتى يتمكن من تطبيق أحكام المسؤولية التقصيرية والعقدية على التاج، التي جاء بها قانون سنة ١٩٤٧.

---

(٣٩) انظر المرجع السابق - See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and administrative law, p 756.

(٤٠) See H.W.R. wade: Constitutional and administrative law, 3rd edition, p. 285.

المبحث الثاني
الوضع القانوني لمسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧

إن الوضع القانوني لمسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية قبل صدور قانون إجراءات التاج لعام ١٩٤٧ يتطلب بيان مسؤولية التاج التقصيرية Tort Liability من جهة ومسؤولية التاج العقدية Contract Liability من جهة أخرى، وذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول
وضع مسؤولية التاج التقصيرية

منذ قرون عديدة كان مقبولاً أن الملك (بصفته أو بصفتها الشخصية) محصن تماماً من الإجراءات المدنية والجنائية، وهذا البعد من القاعدة تم التعبير عنه بقاعدتين أساسيتين، كانتا حتى سنة ١٩٤٧ تحكمان مسؤولية التاج؛ **الأولى**: هي قاعدة قانونية جوهرية The rule of substantive law تنص على أن الملك لا يرتكب الخطأ The King could do no wrong، **أما القاعدة الثانية**: هي قاعدة إجرائية The procedural rule مشتقة من المبادئ الإقطاعية، feudal principles، وتقضي بأنه لا يمكن مقاضاة الملك في محاكمه الخاصة The King could not be sued in his own courts، واستمرت هاتان القاعدتان حتى منتصف القرن العشرين؛ أي قبل سنة ١٩٤٨، ولسوء الحظ كان الفرق مع هذا بين الملك (بصفته أو بصفتها الشخصية والعامة) والتاج – بمعنى بين الملك والتاج كحكومة مركزية – غير واضح؛ فلم يبين البرلمان ولا محاكم القانون العديد من الحصانات والامتيازات التي وضعت في الأصل لحماية كرامة شخص الملك ومكانته التي أصبحت مرتبطة بالتاج كمؤسسة، وكان هذا يعني أن تعاملات القانون الخاص العادي للتاج مع موظفيه – على سبيل المثال في المسؤولية التقصيرية والعقدية – لم تكن تنظمها الإجراءات والقواعد المطبقة

بوجه عام، بل كانت خاضعة لمجموعة من المبادئ، غير واضحة بصورة كبيرة للخصم الخاص؛ أي لأشخاص القانون الخاص(٤١).

والقول إن الملك لا يرتكب خطأ لم يكن يعني فقط أن الملك لا يمكن جعله مسؤولاً عن طريق دعوى، بل أيضاً أنه لا يمكن إلصاق الخطأ بالملك، ولكن لا يمكن القول إنه أجاز لشخص آخر ارتكاب الخطأ، وهذا يستبعد مقولة تحمل أفعال تابعيه أو مستخدميه qui facit per alium facit pre se؛ إذ إن التاج هو صاحب العمل، كما أنه لا يوجد مفهوم للدولة في القانون الإنجليزي، وقطاعات الحكومة هي مجرد مجموعة من موظفي التاج، لذلك لن يستطيع المواطن المطالبة بإصلاح – تعويض – من الموارد المالية العامة عن الأخطاء التي ارتكبها التاج(٤٢).

فالمفهوم الذي كان سائداً آنذاك هو اتحاد الدولة في شخص الملك؛ إذ لم يكن ينظر إليها باعتبارها قائمة بذاتها بل هي في نظر القانون ليست إلا للملك وتابعيه، والقول بمساءلة الدولة وموظفيها عن الأضرار التي تسببها أفعال هؤلاء غير المشروعة في أثناء أدائهم لما عهد إليهم من أعمال ليس في حقيقته إلا مساءلة للتاج عن أخطائه الشخصية، وذلك ما لا يسمح به ولا تقرره تلك القاعدة الراسخة في القانون الإنجليزي آنذاك(٤٣)؛ إذ لم يكن من الممكن مقاضاة التاج لا بخصوص الأخطاء التي أجيزت بشكل صريح ولا بخصوص الأخطاء مثل الإهمال الذي ارتكبه موظفو التاج في أداء أعمالهم(٤٤)، وتطبيقاً لذلك، فقد قضي بعدم مسؤولية التاج عن أخطاء موظفيه التي تقع منهم في أثناء تأديتهم لما عهد

---

(٤١) انظر المرجع السابق - See Alex Carroll: Constitutional and Administrative law, p230.

(٤٢) انظر المرجع السابق - See O. Hood Phillips & Jackson: constitutional and administrative law, p 736.

(٤٣) انظر في ذلك د. خالد بن محمد العطية، رسالته السابقة، ص ٧١.

(٤٤) انظر نفس المرجع - See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and Administrative law, p 758.

إليهم من أعمال، وجاء في حيثيات الحكم على لسان اللورد Per lord Thankerton: «من المقرر أنه بالنسبة للخطأ الشخصي للملك فإنه لا يجوز مقاضاته بالنسبة لما يسببه ذلك الخطأ من أضرار هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، لا يمكن استعمال "ملتمس الحقوق" أو أي إجراء آخر في هذا الصدد، فإن كان الأمر كذلك فهل يمكن مقاضاته عن الأضرار التي قد يسببها الفعل غير المشروع الواقع من تابعيه – موظفي الدولة – في أثناء قيامهم بما استخدموا من أجله؟ واستطرد الحكم قائلاً: إذا كان من الممكن مساءلة المتبوع أو الخادم عن أفعال تابعيه أو مستخدميه بناءً على قاعدة تحمل التبعية فإن هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها على الذات الملكية؛ إذ إنه لا يمكن أن ينسب إلى الملك خطأ ما، ومن ثم، فإن القانون لا يعرف في ذلك الصدد أي علاج لما حدث من ضرر، ومن دون أدنى شك لن تقع أي دعوى مسؤولية تقصيرية ضد التاج بخصوص عمل خاطئ قام به موظفوه في أداء واجباتهم"(٤٥).

ولكن كان موظفو التاج مسؤولين بصفة شخصية عن أعمالهم الخاصة، ولا يعترف القانون الإنجليزي بأي مبدأ عام سواء بالضرورة التنفيذية أو بدفاع الأوامر العليا، ومن ثم لم يكن متاحاً أمام موظف التاج أن يتجنب النتائج القانونية لعمل غير قانوني بالدفاع بأن الفعل كان لحماية مصلحة مالية ملحة أو طاعة الأوامر من أعلى، ولذلك، فإن حصانة التاج لم ترتبط بموظفيه، ولكن ربما مع هذا تقدم إرضاء للمدعي المتضرر بالحصول على حكم ضد مرؤوسين حتى وزير التاج(٤٦).

---

(٤٥) See viscount Canterbury v Attorney - General 1842 1phillps 306, 12 LJ Ch 281.
* وما يجدر الإشارة إليه أنه لم يكن التاج ملزماً قوانين البرلمان Act of Parliament، وهذه كانت الفجوة الواضحة في القاعدة القانونية The rule of Law التي قد تم التقليل من حدتها عن طريق عمل التاج بالخضوع طواعية لاختصاص المحاكم، وفي دعاوى الملكية property والعقد contract كان يتم عمل إجراء يسمى "عريضة الحق petition of right"، وفي دعاوى المسؤولية التقصيرية tort Liability.

(٤٦) انظر نفس المرجع السابق - See Alex Carroll: Constitutional and Administrative law, p 330-331.

وللتخفيف والتغلب على الظلم الواضح الذي تحدثه هذه الحصانة كان التاج مستعداً لدفع تعويض عن الموظف التابع له؛ إذ كان مسؤولاً بشكل مباشر عن عمل خاطئ، وذلك قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧[٤٧] عن طريق وقوف التاج وراء الموظف الذي يزعم أنه قد ارتكب خطأ في مسار وظيفته، وكان يعني أنه لو وجد مسؤول أو مسؤولة سيدفع التاج التعويض للمدعي، أما إذا كان هناك ضرر ولم يكن من السهل تعرف مرتكب الفعل، فإن التاج سيرشح موظفاً يعتقد أنه مناسب ليمثل كمدعى عليه، وعادة ما يكون هذا الشخص له مسؤوليات إدارية أو مسؤوليات أخرى متعلقة بنشاط الحكومة المعني، والذي في إطاره تم ارتكاب الفعل المشكو منه، وبعد ذلك ستواصل الدعوى شخصياً في الوقائع التي أثارتها الشكوى، وفي الواقع ستكون المحكمة مهتمة باكتشاف الفعل المضر الذي قد تم ارتكابه والذي كان التاج مسؤولاً عنه، وهل كان من الممكن تطبيق الأدوار العادية للمسؤولية بالنيابة عليه، وإذا كان ممكناً فهل المدعي المرشح من قبل التاج سيكون مسؤولاً عن الأضرار بالفعل؟ وهل سيدفعها التاج ؟[٤٨].

ومع هذا لم يكن هذا الإجراء يقدم حلاً كافياً؛ مما أدى إلى التفكير في إجراء إصلاحات في قواعد مسؤولية التاج بوساطة البرلمان، وهو أمر مطلوب في إنجلترا، حيث قررت المحاكم أنه من الآن فصاعداً لم تعد تنظر في الإجراءات التي كان دور المدعى عليه خيالياً، ومن ثم أصبح تدخل البرلمان محتوماً، وهذا ما عبر عنه القضاء في قضيتين مهمتين، هما:

الأولى: كانت قضية أدامز ضد نايلور Adams v Naylor التي تتلخص في الإصابات التي حدثت لولدين ضلا الطريق في حقل ألغام في زمن الحرب

(٤٧) انظر نفس المرجع - See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and Administrative law, p 758.

(٤٨) انظر نفس المرجع السابق - See Alex Carroll: Constitutional and Administrative law, p232.

بسبب أن هذا الحقل كان من دون سياج كاف وإشارات تحذيرية كافية، وتم ترشيح التاج موظفاً من المهندسين الملكيين ليصبح مدعى عليه، ولم يكن من المؤكد أنه كان المسؤول بصورة شخصية عن الحادث الذي أدى إلى الإصابات، وإن كان الحكم الصادر في القضية أكد أن المسؤولية من هذا النوع من الأضرار قد استثناها قانون الإصابات الشخصية لسنة ١٩٣٩ The personal Injuries إلا أن مجلس اللوردات The House of Lord أكد تحفظات مهمة في ممارسة ترشيح المدعى عليهم؛ إذ لم يكن من الممكن إيجاد متهم حقيقي، وفي ذلك يقول المجلس "والمحاكم التي أمامها قضية مثل هذه القضية عليها التقرير باعتبارها بين الأطراف التي أمامها ولا تتعلق بحقيقة أن التاج يقف وراء المدعى عليهم، ومن أجل أن يمنح المدعون حقوقهم يجب عليهم إظهار أن المدعى عليه نفسه كان يدين بواجب الرعاية للمدعي، وقد فشل في أداء ذلك الواجب"(٤٩).

أما القضية الثانية فكانت ضد روي ستر Royster؛ حيث شعرت محكمة الاستئناف بأنها مضطرة إلى اتباع أقوال مجلس اللوردات، فرفضت فرض المسؤولية عن الإهمال وخرق واجب قانوني على مدير مصنع مدفعية (موظف تابع للتاج) الذي كان المدعي المرشح من قبل محامي وزارة المالية في دعوى أقامها موظف أصيب في العمل إلا أن المدعى عليه لم يكن مدير المصنع عندما وقعت الحادثة، ولم يكن له صلة بالحادث، كما أن قانون المصانع لسنة ١٩٣٧ The Factories Act الذي فرض الواجب الذي نحن بصدده ينطبق على أصحاب العمل فقط، ولم يكن من الممكن أن يفرض أي مسؤولية على المدعى عليه الذي اتضح أنه هو نفسه كان موظفاً للتاج أيضاً، فخلصت المحكمة إلى أنها لم تكن لها سلطة قضائية لتحريك الدعوى ضده؛ حيث إنه لم يكن شاغل المصنع ولا صاحب العمل للمدعي(٥٠).

---

(٤٩) See Adams v Naylor [1946] AC 543.

(٥٠) See Royster v Cavey [1947] 1 KB 204.

المطلب الثاني
وضع مسؤولية التاج العقدية

لم تكن حصانة التاج ضد المقاضاة مباشرة في المحاكم مقصورة على المسؤولية التقصيرية قبل سنة ١٩٤٧ بل امتدت لكل الأبعاد الأخرى للمسؤولية المدنية؛ أي المسؤولية العقدية، وكان الوضع القانوني أن الفرد المتضرر لم يستطع مقاضاة التاج في مسؤوليته عن العقد (العقد المبرم بينه وبين التاج)، ومن أجل المواصلة كان من الضروري للفرد أن يطلب التاج من خلال النائب العام – الموظف القانوني الأعلى للتاج – الإذن لملاحقة حكم في المحاكم، وكان الإجراء الدقيق ينظم عن طريق قانون العرائض لسنة ١٨٦٠ The petition of Right، وعريضة الحق بخصوص أي دعوى تنشأ من العقود التي يمكن أن يكون التاج ملزماً بها، ولكن ليس بخصوص دعوى المسؤولية التقصيرية، وقبل أن تستمع المحكمة إلى عريضة ما، يجب أن يصدق عليها بالكلمات "لندع الحق ينفذ fiat justitia" من التاج بناءً على نصيحة وزير الداخلية الذي يتصرف بناءً على رأي النائب العام، وقد جرت العملية أن يخضع التاج نفسه طواعية للسلطة القضائية للمحاكم، ومن غير المحتمل أن يرفض التاج الإذن، وبهذا كان الإجراء يوفر وسائل فعالة بوجه عام لطلب إصلاح عقد ضد قطاعات الحكومة وهيئاتها، وإن كان من الصعب من الناحية القانونية في حالة نجاح الخصم في دعواه تنفيذ الحكم التوضيحي ضد التاج نتيجة لما يتمتع به من امتيازات، إلا أن الأخير سوف يستجيب – أي ينفذ – بصورة طبيعية(٥١).

وكانت نظرية عريضة الحق تعني أن الملك هو منبع العدالة، وهو يعمل على تنفيذ العدالة بمجرد انتباهه إلى الموضوع، ووقعت عريضة الحق في البداية لاستعادة الأرض التي استولى التاج على ملكيتها أو احتفظ بها بصورة خاطئة، ولاستعادة الملك المنقول مملوك التاج كحكومة مركزية، وكذلك المنقول

(٥١) انظر نفس المرجع السابق - A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and Administrative law, Thirteenth Edition, p 770-771.

الشخصي للملك، وقد طبقت عريضة الحق أيضاً – بشكل كبير – في حالات محددة نتيجة للأضرار التي يكون سببها الاستخدام غير الملائم لملكية التاج باعتباره يقوم بعملية إيجار أراضيه للفلاحين أو المزارعين، وعندما تطور قانون العقد أصبحت عريضة الحق تمنح لخرق العقد للدين أو أضرار التصفية عن العقود التي يبرمها التاج كجهة مشترية مع الغير، وعلى سبيل المثال عقد البضائع الذي يتم بمقتضاه إمداد التاج بالبضائع من الغير(٥٢)، وتطبيقاً لذلك تقرر في قضية Thomas v the Queen أن توماس – وهو مهندس – أقام عريضة الحق للمطالبة بمكافأة ونفقات بخصوص اختراع للمدفعية وفقاً لاتفاق أو عقد بينه وبين وزير الحرب في حكومة التاج(٥٣).

وعلى الرغم من ذلك، كان هناك أربعة قيود واستثناءات على عريضة الحق، سنتطرق إليها بشيء من التفصيل في المبحث الخامس لسريان تطبيقها حتى الآن، وهي على النحو التالي:

١ – بسبب حصانة الامتيازات للتاج عن الفعل الضار – المسؤولية التقصيرية – لم تقع عريضة الحق لضرر خاص؛ بمعنى ضرر غير مرتبط بالاستيلاء الخاطئ على الملكية مثل الإهمال أو التعدي. وبهذا ففي قضية النائب العام – التي أشرنا إليها سابقاً – فشل متحدث سابق في مطالبته بالتعويض من التاج للأضرار التي وقعت للأثاث الخاص به بسبب إهمال موظفين معينين للتاج عن طريق حرق كمية زائدة من السجلات لخزانة الدولة؛ مما تسبب في حريق دمر مجلس البرلمان في سنة ١٩٣٤(٥٤).

٢ – عقود الخدمة مع أفراد القوات المسلحة يحكمها الامتياز، ووضع الموظفين

---

(٥٢) انظر المرجع السابق - See O. Hood Phillips & Jackson: constitutional and administrative law, p 739.

(٥٣) See Thomas v Queen [1875] L.R-10 Q.B. 31.

(٥٤) انظر القضية السابقة - See Viscount Canterbury v. Attorney - General [1843] 1 phillips 306.

المدنيين في بعض الأوجه ليس خالياً من الشك؛ أي التعويض عن الفصل من عدمه؛ إذ إن الخدمة تحت التاج Service Under the Crown هي مثال آخر للوضع الخاص له؛ حيث تقرر – بوجه عام – أن يكون تعيين التاج موظفين لديه كما يشاء – سواء في الخدمة المدنية أو القوات المسلحة – جزءاً من الامتياز(٥٥)، وله – أي التاج – دائماً حرية فصل موظفيه متى شاء للمصلحة العامة؛ أي الفصل هنا برغبة التاج ومشيئته من دون أن يكون للموظف دعوى في مواجهة التاج ما عدا ما تنص عليه بعض القوانين الخاصة(٥٦).

٣ – العقود التي تقيد العمل التنفيذي المستقبلي للتاج، وهذا ما حدث في أثناء الحرب العالمية الأولى؛ حيث تم إغراء السويد – المحايدة – في الحرب بإرسال سفينة إلى ميناء بريطاني بخطاب من المفوضية البريطانية في استوكهولم، يتضمن أنه سيتم إطلاق سراحها لو أوصلت إلى المملكة المتحدة حمولة من البضائع المصدق عليها، وقامت السفينة بهذا، ولكن مع ذلك لم يمنح لها الإذن بالمغادرة(٥٧).

٤ – العقود التي تعتمد على منح مالية من البرلمان؛ بحيث لا يمكن إجبار الحكومة على الالتزام بعقد لم يصوت أو يرصد له البرلمان منحاً مالية لكونها صاحبة سيادة وضد رغبتها الخاصة؛ ففي قضية Churchward's Case التي تتلخص وقائعها بأن المدعي دخل في عقد مع التاج لحمل البريد إلى فرنسا، واشترط العقد بصراحة أن يدفع النقود (المبالغ) التي يصوت عليها البرلمان لهذا الغرض، وفي أثناء تنفيذ العقد صوت البرلمان على عدم الإمداد بمبالغ أخرى لأدائه المتواصل، وتقرر أن هذا جعل العقد غير قابل للتنفيذ(٥٨).

---

(٥٥) See CCSU v Monster for the Civil Service [1985] AC 374.

(٥٦) انظر نفس المرجع - See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and Administrative law, p 774.

(٥٧) انظر المرجع السابق - See O. Hood Phillips & Jackson: constitutional and administrative law, p 739.

(٥٨) See Churchward v. R [1865] L R 1QB 173.

المبحث الثالث
الوضع القانوني لمسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية بعد صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧

نتيجة للصعوبات – سالفة الذكر – كان من الضروري – وبصورة ملحة – تغيير القانون ليسمح بمقاضاة التاج في المسؤولية التقصيرية والعقدية، وفي وقت مبكر؛ أي في سنة ١٩٢٧، أوصت لجنة الحكومة من خلال مسودة مشروع قانون بإصلاح الوضع، ولكن المعارضة من داخل الحكومة منعت هذا الإصلاح، وأخيراً رد البرلمان على ذلك بإصدار قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ The Crown proceeding على أسس جديدة(٥٩). والجدير بالملاحظة في هذا أن الحاجة لم تدع إلى تعديل القانون، إلا بعد الحرب العالمية الثانية بفترة وجيزة عندما ألغي استخدام القاعدتين السابقتين بمناسبة دعاوى التعويض عن المسؤولية التقصيرية، ويعتبر قانون سنة ١٩٤٧ حتى الآن المرجع الرئيس للدعاوى المباشرة ضد الحكومة الملكية فيما يخص مخالفة العقود والمسؤولية التقصيرية عن الأخطاء، ولم يجر تعديل هذا القانون منذ صدوره إلا في أمور ثانوية نسبياً(٦٠).

وكان المقصود بهذا القانون جعل التاج مسؤولاً كما لو كان شخصاً خاصاً – عادياً – عن خرق العقد لأخطاء موظفيه، وعن الأخطاء التي تسببها ملكية التاج الناقصة(٦١). وتبنى القانون الجديد المبدأ الإنجليزي الأمريكي لمعاملة الدولة (التاج) للمقاضاة – قدر الإمكان – بالطريقة نفسها كمواطن عادي بدلاً من استعارة الفكرة الأوروبية لنظام مستقل للقانون الإداري، والهدف هو جعل القانون الدستوري الإنجليزي أقرب – بطريقة ما – إلى مفهوم "القاعدة القانونية The rule of

(٥٩) انظر نفس المرجع - See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and Administrative law, p 757.

(٦٠) See D C M Yardley: Principles of Administrative Law, p149.

(٦١) See John Alder: General principles of Constitutional Administrative Law, p 299.

law" منه إلى ما كان عليه عندما كتب دايسي Dicey[٦٢]. وعلى ذلك أخضعت مسؤولية الدولة التقصيرية والتعاقدية لقضاء محاكم القانون؛ الأمر الذي نرى معه ضرورة بيان وضع مسؤولية التاج التقصيرية والعقدية بعد صدور قانون التاج لسنة ١٩٤٧؛ للوقوف على ما سيحدثه هذا القانون، وكل ذلك في المطلبين التاليين:

المطلب الأول
وضع مسؤولية التاج التقصيرية

سنتعرف في هذا المطلب النصوص القانونية الخاصة بالمسؤولية التقصيرية التي تحكم التاج كحكومة مركزية من قراءتنا لنصوص قانون إجراءات التاج، ومن ثم نبين المسؤولية التقصيرية من واقع محاكم القانون الإنجليزية، ويتضح ذلك في الفرعين التاليين:

الفرع الأول
التعريف بالنصوص القانونية للمسؤولية التقصيرية

أكدت الفقرة الثانية من قانون سنة ١٩٤٧ المسؤولية التقصيرية للتاج أو الحكومة الملكية بالظروف نفسها التي يكون فيها الشخص الخاص مسؤولا؛ أي كما لو كان شخصاً له العمر الكامل والصفة الكاملة، إذ نص القسم (٢) من قانون سنة ١٩٤٧ على إزالة معظم حصانة التاج في المسؤولية التقصيرية وجعله مسؤولاً[٦٣]:

(أ) بالنيابة عن أضرار موظفيه، (ب) بخصوص واجبات القانون العام التي يدين لها صاحب العمل إلى موظفيه، (ج) بخصوص واجبات القانون العام التي يدين بها أصحاب أو شاغلو الملكية.

---

(٦٢) انظر المرجع السابق - See O. Hood Phillips & Jackson: Constitutional and Administrative law, p738-739.

(٦٣) انظر المرجع السابق - see Alex Carroll: Constitutional and Administrative law, p2337.

كما نص القسم ٢(٢) من القانون ذاته على أن التاج يمكن مقاضاته في الضرر للفشل في الالتزام بأي من واجبات قانونية تفرضها القوانين، وتكون ملزمة للتاج، وكذلك مقاضاة الأشخاص الآخرين، وعلى سبيل المثال قانون مسؤولية شاغلي الملكية لسنة ١٩٥٧.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مسؤولية التاج بالنيابة مقصورة على أضرار موظفيه، ويتطلب القسم ٢(٦) من الموظف محل مسؤولية التاج أن يكون التاج عينه بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وأن يدفع له من النقد والأموال التي يوفرها البرلمان أو النقد الذي صدقت عليه وزارة المالية باعتباره موظفاً للتاج، ويستثنى من ذلك الشرطة، وليس هناك مسؤولية بالنيابة عن الموظفين الذين يتصرفون بصفة قضائية أو تنفيذ عملية قضائية(٦٤).

وعليه، فإن قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ وضع المسؤولية المدنية للسلطات العامة وموظفيها بالقواعد المطبقة نفسها على الأشخاص الخاصة private persons، وبذلك فإن مطالبة السلطة العامة public authority يجب أن تقوم على ضرر عادي يتضمن (الإهمال negligence، والأذى nuisance والتعدي على شخص trespass to the person، وخرق الواجب القانوني breach of statutory duty)، أو على حق خاص في دعوى يخلقها التشريع On specific right of action created by statute، ومع ذلك فالأعمال التي تخضع للتعويض لا تشمل كل الأعمال التي تصدر عن الهيئات العامة وتسبب ضرراً للفرد(٦٥).

---

(٦٤) انظر نفس المرجع السابق - See A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and Administrative law, p 759.

– انظر في الإشارة لهذه النصوص بشكل كامل الموقع الإلكتروني:
www.equalityhumanrights.com/.../30_public_authorities_and_partnerships. pdf1

(٦٥) ومن بعض الأعمال الصادرة من التاج كحكومة مركزية – على سبيل المثال لا الحصر – ومازال يحصنها قانون التاج على الرغم من تطبيقه ما يلي:
١ – التاج ليس مسؤولاً عن أعمال موظفه ما لم يكن الموظف قد عينه التاج بشكل مباشر أو غير مباشر، ويدفع له من الموارد المالية للحكومة المركزية (ومصطلح الموظف يشمل كل موظفي وزراء التاج؛ أي الحكومة).
=

الفرع الثاني
أساس المسؤولية التقصيرية من واقع الأحكام الإنجليزية

بادئ ذي بدء، لم يتناول قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ أساساً أو صوراً معينة للمسؤولية التقصيرية التي يمكن التعويل عليها كأساس لمسؤولية التاج الإنجليزي كحكومة مركزية. وكل ما هنالك أن الفقرة الثانية من القانون أكدت مساواة مسؤولية التاج بمسؤولية الأشخاص في القانون الخاص، فضلاً عن تقرير مسؤوليته بالنيابة عن موظفيه والكيانات التي تدين له بواجب الطاعة والرعاية بموجب القوانين، وكل ذلك بشروط معينه تناولناها فيما سبق.

= ٢ – لا يكون التاج في أي ظرف مسؤولاً عن الأخطاء التي يرتكبها الموظفون القضائيون.
٣ – حتى سنة ١٩٨٧ كان الفرد من القوات المسلحة إذا أصيب في الواجب بوساطة فرد آخر من القوات المسلحة أو بينهما في الأرض العسكرية، لا يستطيع مقاضاة التاج لو أن إصابته يمكن دفع تعويض لها بموجب التنظيمات العسكرية، وقانون إجراءات التاج (القوات المسلحة) لسنة١٩٨٧ يلغي هذه القاعدة لكنه يجيز للوزير استعادتها في فترات الحرب أو الطوارئ الوطنية.
٤ – لا يكون التاج ملزماً بقانون البرلمان ما لم يلزم التاج بصورة صريحة أو ضمنية.
٥ – لا يمكن الادعاء على مقاضاة الملكة في صفتها الشخصية.
انظر المرجع السابق See John Alder: General principles of Constitutional Administrative Law p297-298.

* من الملاحظ أنه في إسكتلندا لم يكن موقف الملك بخصوص إجراءات التاج مماثلاً للموقف في القانون الإنجليزي؛ فمحكمة الجلسة أقل استعداداً من المحاكم الإنجليزية لمنح الملك الحصانة من مقاضاته .See J D B Mitchell [1957] PL 304. ومع ذلك تقرر في سنة ١٩٢١ أن التاج لم يكن مسؤولاً بالنيابة عن الأعمال الخاطئة لموظفي التاج .....See MacGregor v Lord Advocate 1921 SC 847 -. وقد حدد القسم (٢) من قانون سنة ١٩٤٧ هذه المسؤولية في إسكتلندا، على الرغم من أن المصطلحات تم تعديلها بأن الأضرار في تطبيق القانون على إسكتلندا تعني "أي عمل خاطئ أو إهمالي أو حذف يثير المسؤولية في التعويض "any wrongful or negligent act or omission giving rise to liability in reparation". - See Crown Proceeding Act 1946, s 43 (b).

وإذا كان ذلك وكانت المسؤولية التقصيرية للسلطات العامة في النظم اللاتينية تقوم على أساس وجود مبادئ عامة، فإن الأمر ليس كذلك في القانون الإنجليزي، حيث تقوم المسؤولية التقصيرية فيه على صياغة خاصة متمثلة في مجموعة من القواعد المحددة تحظر أنواعاً معينة من الأفعال أو الأنشطة، وعلى المتضرر في كل حالة إثبات أن الضرر ناتج من نشاط أو فعل يدخل ضمن هذه القواعد، وعلى سبيل المثال الإهمال، ومن خرق لواجب قانوني، الفشل في أداء الالتزام، والسجن الخاطئ، والتعدي(٦٦)، وكما قال دايسي Dicey –بحق –: "ليس هناك قانون مستقل للمسؤولية الإدارية، ومع ذلك هناك عدد من القواعد الخاصة المميزة لأنواع عديدة من السلطات العامة"(٦٧).

وعليه سنقوم بإبراز أهم أسس المسؤولية التقصيرية للتاج كحكومة مركزية من واقع أحكام المحاكم الإنجليزية باعتبار أن النتائج الكلية لقانون إجراءات التاج كانت تقريب وضع التاج في المسؤولية من وضع السلطات العامة، وذلك على النحو التالي:

أولاً – واجب الرعاية duty of care:

يعتبر واجب الرعاية أحد الأسس والصور التي تقوم عليها المسؤولية التقصيرية أمام المحاكم الإنجليزية، وواجب الرعاية له صور كإهمال الشرطة وحرية تصرفهم والفشل – الخطأ – في ممارسة سلطة قانونية، وخرق واجب قانوني. وحقيقة أن كياناً عاماً قد كان مهملاً في ممارسة وظيفة قانونية لا تعد – في حد ذاتها – كافية لإعطاء سبب لدعوى أي شخص باعتبار أنه يزعم معاناته ضرراً نتيجة لذلك، ولكن مثل هذه الدعاوى تنجح لو أن المدعي يستطيع إظهار أن الكيان يدين له أو لها بواجب الرعاية بخصوص طريقة ممارسة السلطة أو الواجب، وفي ذلك يقول اللورد برون Browne: في تقديري

(٦٦) See O. Hood Phillips & Jackson constitutional and administrative law, eighth edition, 2001, p 734.

(٦٧) See S.A. DE Smith, F.B.A.: Judicial Review Administrative Action, Third Edition, 1973, p 20.

إن الرأي الصحيح من أجل تأسيس سبب للدعوى يأتي من الممارسات الإهمالية للسلطات أو الواجبات، ويجب على المدعي أن يظهر أن الظروف تثير واجب الرعاية في القانون العام(٦٨)، وهذا الواجب للرعاية ينشأ بخصوص:

أ – الطريقة التي مارس بها الكيان حرية التصرف القانونية. على سبيل المثال – ينبغي أخذ طفل في الرعاية أم لا.

ب – الطريقة التي اختار الكيان بها تنفيذ قراره. على سبيل المثال طريقة رعاية الطفل.

ومع ذلك، فإن واجب الرعاية – كصورة للمسؤولية التقصيرية – لا يجوز التعويض عنه إذا تعلق بمسائل سياسية؛ أعمال السيادة، ولا يمكن أن تحكم المحكمة في أمور السياسة، ولا يمكن أن تتوصل إلى حكم بأن القرار كان خارج مجال حرية التصرف القانونية للهيئة الحكومية التابعة للتاج. وعليه، يجب إظهار أن قرار الهيئة كان متعلقاً بالعدالة؛ أي بصدد نشاطها الإداري وليس بصدد نشاطها السياسي وصادرة عنها باعتبارها سلطة سياسية، وهي أمور لا تختص بها المحاكم لطبيعتها السياسية(٦٩).

وقد تصدر سلطة معينة قراراً متعلقاً بالعدالة ومتسماً بالإهمال من قبل السلطة العامة، وعلى الرغم من ذلك لا يمكن إقامة الدعوى ضدها لو شعرت المحكمة أن فرض واجب الرعاية للقانون العام سوف يكون غير متوافق مع رغبات البرلمان أو المصلحة العامة؛ أي أن البرلمان لم يكن يقصد اعتبار الخطأ

---

(٦٨) See pre Lord Browne - Wilkinson, X Minors v Bedfordshire Country Council [1995] 3 WLR 153.

(٦٩) وننوه إلى أن الفرق بين السلطات النسبية المتعلقة بالعدالة وغير المتعلقة بالعدالة يشرحه اللورد Browne - Wilkinson في قضية Bed ford shire، وقد تضمنت القضية دعوى للمسؤولية تتعلق بالطريقة التي استخدمت بها السلطة المحلية سلطاتها لرعاية أطفال بدا أن آباءهم قد أهملوهم على نحو خطر. انظر المرجع السابق - See Alex Carroll: Constitutional and administrative law, p. 240.

في هذه الحالة سبباً وأساساً لقيام المسؤولية التقصيرية، وهذا ما تم التعبير عنه في قضية Clunis التي تتلخص وقائعها في أنه سمح للمدعي بالخروج من مستشفى عقلي لرعاية المدعى عليه، ومن ثم ارتكب هجوم مميت من دون سبب، ونتيجة لذلك تم إدانته بالقتل غير العمد، وقام بالمقاضاة للإهمال وزعم أنه لو قيده المدعى عليه كما ينبغي لكان قد عاد إلى المستشفى، وسيكون غير قادر على ارتكاب الجريمة، وفشلت دعواه، وشعرت محكمة الاستئناف أنه على الرغم من أن قانون الصحة العقلية لسنة ١٩٨٣ – القسم (١١٧) فرض واجباً على سلطات الصحة بتوفير الرعاية – فيما بعد – للأشخاص المضطربين عقلياً الذين خرجوا من المستشفى، فإنه لم يكن أي شيء في القسم يشير إلى أن البرلمان قصد أن أي إخفاقات مزعومة للواجب سبب في إقامة دعوى ضد سلطات الصحة على أساس الإهمال(٧٠).

كما قضت محكمة الاستئناف في قضية Civil Aviation Authority التي تتلخص في أن المدعي قام بالمقاضاة عن المسؤولية التقصيرية بخصوص طائرته التي تحطمت بعد شهر واحد، وبعد أن فحصها المدعى عليها – السلطة العامة – وأعطيت شهادة بجدارة الطيران، قررت المحكمة "أن الوظائف التنظيمية لسلطة الطيران المدني في هذا السياق قد منحها لها البرلمان بشكل أساسي لأغراض الحماية العامة، ومن ثم ليس من الممكن أن يكون من العدل والمعقولية فرض واجب الرعاية على السلطة تجاه الملاك الأفراد"(٧١).

وفيما يتعلق بتنفيذ القرارات بعد ممارسة حرية التصرف القانونية، فإن مجلس اللوردات في قضية Bedfordshirs السابق الإشارة إليها شعر أن المبادئ العامة للإهمال ينبغي أن تطبق لو أن شكوى المدعي تقوم على الإهمال وليس في اتخاذ قرار نسبي للقيام بعمل ما، ولكن في الأسلوب العلمي الذي تم أداء ذلك العمل به – على سبيل المثال إدارة مدرسة – فإن السؤال المطروح

(٧٠) See Clunis v Camden and Islington Heath Authority [1998] QB 578.

(٧١) See Philcox v Civil Avition Authority, by the times, 8 june 1995.

هو: هل كان هناك واجب للرعاية يقع على متخذ القرار – الجهة الإدارية – في تطبيق المبادئ العامة(٧٢)؟ وهل كان بالإمكان التنبؤ بضرر المدعي بصورة معقولة ؟ وهل كانت العلاقة بين المدعي والمدعى عليه قريبة ؟ وهل من العدل والمعقول فرض واجب الرعاية ؟

ومع ذلك كان كل هذا خاضعاً لشرط أن فرض واجب الرعاية لا ينبغي أن يكون "غير متوافق مع أو له ميل الإعاقة للأداء المناسب بواسطة السلطة المحلية لواجباتها القانونية" (٧٣).

وفيما يتعلق بإهمال وحرية تصرف الشرطة Negligence and police discretion، فإن القرارات العملية للاستخدام الأكثر ملاءمة لموارد الشرطة وسلطاتها قد كانت النزعة فيها تقيد حق الفرد في المقاضاة التقصيرية لمصلحة المصلحة العامة، ومن ثم تقرر أن لا تقع دعوى في الإهمال بخصوص الضرر الذي تسبب فيه شخص، ربما ألقي عليه القبض من قبل لو كانت تحقيقات الشرطة تمت بصورة مختلفة وبدقة أكثر(٧٤)، كما لا تلحق مسؤولية القانون العام بالشرطة بخصوص إصابة أو ضرر حدث نتيجة شغب عام(٧٥)، وأسباب السياسة العامة المعنية لهذه الإعفاءات أو الاستثناءات العامة، هي على نحو ما يلي :

أ – فرض واجب الرعاية فيما يتعلق بأداء وظائف الشرطة سيحد من حرية التصرف والخبرة الخاصة بالشرطة فيما يتعلق بالاستخدام الأفضل لهيئة العاملين.

---

(٧٢) See Caparo Industres pls v Dickman [1990] 2 Ac 605.

(٧٣) انظر المرجع السابق - See Alex Carroll: Constitutional and Administrative law, p241.

(٧٤) See Hill v Chief constable of west Yorkshire [1988] 2 All ER 238. and see Osman v Ferguson [1993] 4 All ER 344.

(٧٥) See R v Chief Constable of Sussex. ex part International Traders' Ferry [1997] 3 WLR 132.

ب – هذا الواجب للرعاية سوف يشجع أيضاً عمل الشرطة الدفاعي، وعلى سبيل المثال، ربما تكون الشرطة كارهة لترك المشتبه فيه بوجه عام، وربما يقود ضابط التحقيق إلى شركائه في الجريمة لو أن هذه الطريقة تحمل معها مخاطر التسبب في حدوث ضرر يمكن إقامة الدعوى له؛ أي المشتبه فيه.

ج – إن الاعتراف بواجب الرعاية سوف يضر بفاعلية الشرطة في التعامل مع الجريمة؛ حيث إن ذلك يتطلب مقداراً معيناً من الجهد والوقت يجب أن يخصص للأعداد الهائلة من الإجراءات القانونية حتى تنتج.

كما أن الفشل في ممارسة سلطة قانونية Failure to exercise a statutory Power يعتبر صورة أخرى من واجب الرعاية التي يؤسس عليها المسؤولية التقصيرية أمام قضاء محاكم القانون الإنجليزية؛ إذ إن واحداً من الأسئلة التي شوشت القانون الإنجليزي على مقدار فترة كبيرة هو: هل كانت السلطة مسؤولة عن الإهمال الذي يكون الضرر فيه ناجماً كلياً أو جزئياً عن فشل السلطة في ممارسة سلطتها القانونية؟. على سبيل المثال، الادعاء بأن الضرر قد كان نتيجة عدم تطبيق وليس ارتكاب فعل معين؛ أي الفشل في القيام بعمل كان واجباً على السلطة القيام به، والإجابة عن هذا التساؤل اتضح في قضية Stovin التي تتلخص وقائعها في أن سائق دراجة نارية (المدعي) كان قد أصيب عندما اندفع سائق سيارة (المدعى عليه) من طريق جانبي في طريقه، وتسبب في أضرار للمدعي، ولكن سلطة الطرق السريعة لم تستخدم سلطتها بموجب قانون الطرق السريعة لسنة ١٩٨٠ لعمل أي تحسينات، وكان من المجادل أن جزءاً من اللوم والمسؤولية عن إصابة المدعي تقع على السلطة، وإذ بقرار مجلس اللوردات يقضي بأن مسؤولية القانون العام يمكن أن تنتج من عدم استخدام سلطة ما، ولكن في ظروف محددة جداً فقط، ولتحديد هذه المسؤولية، يجب بيان ما يلي:

(أ) – إن الفشل في التصرف كان غير معقول. (ب) – إن فرض المسؤولية لن يكون مضاداً لسياسة القانون الذي كانت السلطة متضمنة فيه. ويستطرد اللورد pre lord Hoffman حديثه في معرض تسبيبه على تلك الشروط بأن "هناك

كراهية قضائية واضحة لفرض المسؤولية – فيما عدا في تلك الظروف – قائمة على افتراض عندما يعطي البرلمان لسلطة ما حرية التصرف – على سبيل المثال – عندما يعطي الخيار لسلطة ما في اختيار الوقت الذي تتصرف فيه أو كيفية التصرف في الموضوع لا يرجع للمحاكم تحويل ذلك إلى واجب قانوني عن طريق تعريض السلطة لدعوى المسؤولية التقصيرية عن الأشخاص الذين تعرضوا لإصابة ما"، وانتهى المجلس إلى قراره برفض دعوى المدعي بقوله: "إن ملتقى الطرق الذي نحن بصدده لم يكن نقطة سوداء للحوادث، ولم يكن خطراً مثل المواقع الأخرى في المنطقة، فلا يمكن القول إن القرار بعدم وضعه على قمة أولويات السلطة كان يرقى إلى عدم العقلانية – أي التناسب أو الغلو –، ففرض واجب الرعاية في القانون العام في هذه الظروف كان من المحتمل أنه سيؤدي بالسلطة المحلية إلى إنفاق مبالغ متزايدة من المال لتحسين سلامة الطريق على حساب الخدمات العامة الأخرى، وأن سياسة القانون ليس من الممكن أن تسمح للقضاة بالتورط المباشر في موضوعات السياسة بصورة جوهرية، وعلى سبيل المثال كيفية استخدام الموارد المالية العامة للاستخدام الأمثل(٧٦).

والملاحظ على قضاء محاكم القانون أن تقصير السلطات العامة في أداء واجبها القانوني، أو كما يسمى الفشل في ممارسة السلطة القانونية، ليس أساساً في كل الأحوال يعول عليه في تقرير المسؤولية التقصيرية بل يطبق وفقاً لشروط وضوابط معينة باعتبار أن تعميم الخطأ في هذه الأمور يدخل القضاء الإنجليزي في أمور سياسية بحتة لا يجوز التطرق لها.

وفي قضية أخرى، قامت محكمة الاستئناف بتطبيق مبدأ الفشل في ممارسة سلطة في قضية Larner، ولم تكن القضية مختلفة عن قضية Stovin، ونشأت من ادعاء بأن سلطة الطرق السريعة المحلية قد فشلت في استخدام سلطتها بموجب قانون مرور الطريق لسنة ١٩٨٨ القسم (٣٩) لتعزيز سلامة الطرق، واتخاذ تلك الإجراءات التي تبدو ملائمة لمنع الحوادث، وكان رد اللورد

(٧٦) See Stovin v Wise (Norfolk cownty council, third party) [1996] 3 All ER 802.

Woolf في هذه القضية بالقول: " لو أن الطريقة المعقولة الوحيدة التي يمكن للسلطة أن تكون مارست بها حرية التصرف الخاصة بها هي اتخاذ عمل معين ولكنها لم تقم بذلك، لأمكن أن يخلق المسؤولية في القانون العام. ومع هذا كان من الجوهري أن فشل السلطة وقع خارج مجال حرية التصرف الخاصة بها؛ بمعنى أنه كان غير معقول تماماً، وحيث لم يظهر عدم عقلانية هذه الحقائق فلا تثار مسألة المسؤولية(٧٧). وتجدر الإشارة – هنا – إلى أن محكمة الاستئناف كانت ستقرر مسؤولية السلطة المحلية لو أن الفشل يقع داخل حرية تصرفها باعتباره سبباً من أسباب المسؤولية، وهو الفشل في سلطة التصرف لدرجة عدم المعقولية.

وفيما يتعلق بخدمة الإسعاف يبدو الوضع أنه ليس بموجب أي واجب في القانون العام الاستجابة لمكالمات ٩٩٩، ولكن مجرد قبول هذه المكالمة يخلق الدرجة الضرورية، ومن ثم ينشأ واجب الرعاية الذي يمكن إقامة الدعوى عليه بسبب عدم توافر المساعدة، حتى لو كانت الموارد متوافرة (متاحة) كسيارة إسعاف وليس عليها طلبات(٧٨).

ثانياً – خرق واجب قانوني Breach of statutory duty:

إن هذه الصورة من الضرر لها متطلباتها الخاصة، وليس بعداً معيناً من الإهمال أو الضرر؛ لذلك يتطلب من المدعي أن يبين ما يلي :

أ – أن كياناً عاماً أو تعهداً قانونياً – هيئة أو مؤسسة تابعة للتاج كحكومة مركزية أو سلطة مستمدة من التاج – كان تحت واجب قانوني للقيام بعمل معين.

ب – أن واجب التصرف (العمل) لم يتم الوفاء به.

ج – أن الفشل سبب ضرراً للمدعي.

---

(٧٧) See Larner v Solihull Metropolitan Borough council, 20 December 2000 smith Bernal Casetrack.

(٧٨) See Kent v Griffiths [2000] 2 All ER 474.

وليس هناك حاجة لتحديد الإهمال في هذه الصورة كأساس للمسؤولية، فضلاً عن أنه ليس على المدعي إثبات أي إعاقة لحق في القانون العام بل إنها قاعدة قانونية عامة؛ فعندما يفرض واجب وزاري تقع الدعوى لخرقه من دون أي تعد أو إهمال(٧٩)، ولا ينبغي فهم هذا كتأكيد بسيط على أن كل خرق للواجب القانوني يمكن إقامة الدعوى ضده في المسؤولية، ويجب تحديد عوامل أخرى لاقتناع المحكمة، وسيكون لقصد التشريع الذي يحتوي على الواجب أهمية قصوى في هذه الصورة من المسؤولية، وبعض الواجبات مثل الالتزام الذي يقع على وزير التعليم" لتطوير التعليم في إنجلترا وويلز "ربما يعتبر بشكل أساسي أنها بيانات عامة للقصد السياسي، تكون ملائمة للفحص ونقد البرلمان بصورة أكبر من الفرض القضائي، وكما يقول الأستاذ Wede في كتابه: "لقد أصبح البرلمان مؤخراً مغرماً بفرض واجبات ذات طبيعة عامة وغير محددة، ربما تعتبر سياسية وليست واجبات قانونية يمكن أن تفرضها المحكمة "(٨٠).

ومع ذلك، فمن المحتمل أن يكون الالتزام الذي على عاتق السلطة والموجب للمسؤولية التقصيرية مستحيل التطبيق. على سبيل المثال الواجب في قانون الطرق السريعة لسنة ١٩٨٠، القسم (٤١) المتعلق بحفظ الطرق خالية من المياه والجليد، فيكون من الكافي أن السلطة فعلت كل ما في وسعها في ظل الظروف(٨١).

وفي قضية Camden and Islington health Authority وجدت محكمة الاستئناف أن الواجب المفروض على السلطات الصحية لتوفير خدمات الرعاية بعد ذلك للمرضى الذين سمح لهم بالخروج من المستشفيات العقلية لم يكن إلزاماً مطلقاً، ولكنه مطلب لاستخدام أفضل لمحاولات ضمان العلاج في المجتمع، الذي يعد كافياً لاحتياجات مرضى معينين(٨٢).

---

(٧٩) See Per Bovill CJ, Pickering v Jones [1873] L R 8Cp.

(٨٠) See Wede and Forsyth, administrative law, 1973, p 372.

(٨١) See cross v Kirklees Metropolitan Borought Council [1998] 1 All ER 564.

(٨٢) See R v Camden and Islington heath Authority part K [2001] EWCA Civ 240.

وربما تكون هناك واجبات أخرى متضمنة في قواعد قانونية من الممكن تفسيرها كأساس للمسؤولية، ومع ذلك لا يكون المقصود منها إيجاد واجبات يمكن تنفيذها قانوناً، لذا تقرر في قضية Deputy Governor of Parkhurst prison أن قواعد السجن التي وضعت بموجب قانون السجن لسنة ١٩٥٢ – والتي تنظم حكومة السجن وحقوق النزلاء – لا توفر للسجناء أي حقوق قابلة للتنفيذ سواء في القانون العام أو الخاص(٨٣). وحتى لو كان يقصد به أن يكون قابلاً للتنفيذ قانوناً فإن المحكمة يجب أن تكون المحكمة مقتنعة بأن هذا كان يقصد به أن يضمن دعاوى القانون الخاص للمسؤولية التقصيرية، وكذلك إجراءات القانون العام للمراجعة القضائية؛ أي الطعن بإلغاء، والتعويض، وأمر الامتثال، والحكم التوضيحي وغيرها(٨٤).

وقد تقرر في دعوى تقدم بها السيد minuter للمراجعة القضائية، وكان يشكو من تدخل إدارة السجن في مراسلات السجناء في سجن بيتيرهيد صاحب الجلالة، وكانت بينهم وبين المستشارين القانونيين لهم؛ إذ فشلت إدارة السجن في العدول عن سياستها في التدخل في مراسلات السجناء، وادعى السيد minuter بأن تصرف سلطة السجون هذا يتعارض مع حقوقه المنصوص عليها في المادتين (٦، ٨) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وأنه تصرف غير قانوني بموجب المادة(٦) من قانون حقوق الإنسان لسنة ١٩٩٨، وانتهت المحكمة بإعطاء تعهد لإدارة السجون بعدم فتح المراسلات السرية للسجناء، وإلى أن إدارة السجون خرقت واجباً قانونياً عليها، هو المحافظة على سرية مراسلات السجناء(٨٥).

ولو أن القانون الذي يفرض الواجب كأساس للمسؤولية التقصيرية يوفر حلاً آخر لتنفيذه، لربما يفهم أن مقصد البرلمان أن هناك حلولاً أخرى تشمل

---

(٨٣) See R v Deputy Governor of parkurst prison, ex part Hague [1992] 1 AC 58.

(٨٤) See R v ILEA. ex parte Ali, the Times, 21 February 1990.

(٨٥) See the Scottish ministrse v Minuter [2005] by: www.scotcoruts.gov.uk/opinions/2005CSlH25.html.

دعاوى المسؤولية التقصيرية؛ ففي قضية Atkinson فشل المدعى عليهم في واجبهم القانوني في الحفاظ على ضغط معين في مواسير المياه، وكنتيجة لذلك كانت سلطة الإطفاء المحلية غير قادرة على إطفاء حريق في مبنى المدعي، ومع ذلك لم تكن دعوى المسؤولية التقصيرية ناجحة؛ لأن القانون في هذا الشأن (قانون مواد أعمال المياه لسنة ١٨٤٧) نص على أن لخرق الواجبات التي يفرضها يمكن مقاضاة شركة أعمال المياه بفرض غرامة عليها تصل إلى حد أقصى ١٠ جنيهات، وكان هذا يمنع أي حق دعوى في المسؤولية التقصيرية(٨٦)، ومع ذلك لم تكن هذه قاعدة صارمة، وهناك أمثلة للمحاكم تنحرف عن هذا الحل؛ حيث تشعر بأن درجة ونوع الضرر الذي تمت المعاناة منه لم تكن الهيئة التشريعية تفكر فيه عندما تم تضمين أو وضع الحل القانوني، وبهذا فإن الحل القانوني في قانون مواد أعمال المياه، الذي كان ضد المدعي في قضية Atkinson قرر أنه ليس محصوراً تماماً في قضية Read، وفي هذه الحالة فشلت سلطة المياه في الوفاء بواجبها في قانون سنة ١٩٤٧ لتوفير إمداد المياه النظيفة والصحية، وهذا تسبب في انتشار التيفوئيد في منطقة Croydon، وقتل ٣٨ شخصاً وأثر على فئات أخرى(٨٧).

ومن الواضح أن القضاء الإنجليزي يطبق هذه الصورة من المسؤولية التقصيرية بشروط معينة وفي أضيق الحدود دون التوسع فيها كسابقتها مع بعض الاستثناءات عليها خوفاً من التقليل من الأداء الحكومي، بعكس ما هو معمول به في النظم اللاتينية باعتبار أن النظام الأخير قد توسع في مسؤولية الدولة التي بات التعويض فيها بلا خطأ، وهو الأمر الذي يبين أن قواعد المسؤولية في النظام الإنجليزي وإن كان أساسها مختلفاً، فإنها مازالت في طور التكوين، وطرقها مازالت وعرة وغير معبدة، ويجب أن نوضح أنه في كل الأحوال التي يتم فيها تقرير مسؤولية التاج بخصوص الواجبات المتضمنة في القوانين يجب أن تكون منصوصاً عليها بصورة صريحة في مواجهة التاج.

(٨٦) See Atkinson v New Castle eater works Co [1877] 2 Ex D 441.

(٨٧) See Read v Croydon corporation [1938] 4 All ER 631.

ثالثاً – خرق الترامات المجتمع الأوروبي Breach of European Community obligations:

إن قطاعات الحكومة تكون خاضعة أيضاً لالتزامات وضعها عليها قانون المجتمع الأوروبي، ويتم حالياً تطوير مجموعة من القواعد القانونية لتحديد مدى فرض هذه الالتزامات عن طريق دعاوى المسؤولية التقصيرية.

إن المبدأ الأساسي المحدد الآن بثبات هو أن الدولة ربما يتم جعلها مسؤولة في الأضرار عن الأعمال التنفيذية والتشريعية والقضائية في خرق قانون المجتمع(٨٨)، وفقاً لشروط معينة، وهي على النحو التالي:

أ – أن يكون هناك خرق خطير بصورة كافية لقانون المجتمع.

ب – أن القاعدة القانونية التي تم تطبيقها كانت بقصد منح حقوق قانونية للأفراد.

ج – أن يكون هناك صلة سببية بين الخرق والضرر الذي عاناه الأفراد.

والملاحظ في شروط هذه الصورة من المسؤولية التقصيرية أنها تتطلب أن تكون هناك علاقة سببية بين الخطأ والضرر حتى تقع هذه الصورة، وهذا ما يذكرنا بقواعد المسؤولية التقصيرية الموجودة في النظام اللاتيني، بعكس الصور الأخرى التي لم تتطلب هذا الشرط، والسبب في تقديرنا أن هذه الصورة قاعدة عامة موجودة تطبق في أوروبا؛ إذ إن أغلب الدول الأوروبية تطبق قواعد المسؤولية التقصيرية الموجودة في النظام اللاتيني، لذلك كان هذا الشرط موجوداً حتماً.

وسوف تنشأ مسؤولية الدولة عادة بخصوص الالتزامات الفعالة بصورة مباشرة، التي تفرضها تنظيمات المعاهدة أو موادها، بشرط أن يكون الالتزام في كلتا الحالتين مفروضاً بلغة واضحة وغير مشروطة(٨٩).

وقد يكون أساس المسؤولية التقصيرية لخرق التزامات المجتمع الأوروبي تجاه الدولة هو عدم تنفيذ الأمر الرسمي الصادر عن الجماعة الأوروبية، ويعد

---

(٨٨) See Brasserie du Pecheus SA v Germany [1996] 2 WLR 506.

(٨٩) انظر المرجع السابق - See Alex Carroll: constitutional and administrative law, p 247-248.

انقضاء الوقت المسموح به لتنفيذ الأمر الرسمي بوساطة التشريع الوطني سبب في المسؤولية التقصيرية؛ أي الفشل في تنفيذ الأمر. والشروط الضرورية لهذا النوع من المسؤولية هي:

أ – أن يكون هناك خرق خطير بصورة كافية لقانون المجتمع.

ب – أن النتيجة التي يفرضها الأمر الرسمي تستتبع منح الحقوق للأفراد.

ج – إذا أمكن إدراك محتوى تلك الحقوق بسهولة من مواد الأمر الرسمي.

د – وجود صلة سببية بين خرق الالتزام المفروض على الدولة والخسارة التي عاناها الأفراد(٩٠).

وتم تطبيق هذه المبادئ في قضية Dillenkofer، وتتلخص وقائعها في أن الحكومة الألمانية فشلت في تنفيذ أمر رسمي حاولت فرضه على ممول الإجازات الإلزام بضمان أن الموارد المالية كانت متوافرة لتعويض هؤلاء الذين ربما تعاق خطط إجازتهم بسبب إفلاس شركة الإجازات، وكنتيجة لذلك كان المدعون غير قادرين على استرداد التعويض بعد أن عانوا الخسارة وعدم الملاءمة التي يتعلق بهذا الأمر، وفي إشارة إلى المحكمة الألمانية في ظل المادة (٢٣٤) من المجتمع الأوروبي، حكمت محكمة العدل الأوروبية بأن:

أ – الفشل في تنفيذ أمر أوروبي كان خرقاً خطيراً بصورة كافية لقانون المجتمع.

ب – المقصود بالأمر الرسمي هو – بوضوح – أن حقوق الأفراد قابلة للتنفيذ.

ج – محتوى تلك الحقوق كان من الممكن إدراكه بسهولة.

د – هناك صلة سببية واضحة بين فشل الحكومة الألمانية والخسارة التي عاناها المدعون(٩١).

---

(٩٠) انظر المرجع السابق - See Alex Carroll: constitutional and administrative law, p 247-248.

(٩١) See Dillenkofer v Federal Repubic of Germany, [1997] 2 WLR 253.

ويمتد الحق في تقرير المسؤولية التقصيرية لخرق قانون المجتمع إلى الأضرار التعويضية فقط ولا يضمن الحق في المطالبة بالتعويضات العقابية؛ أي التأديبية(٩٢).

وهذه هي بعض صور المسؤولية التقصيرية في النظام الإنجليزي التي أبانت عنها أحكام القضاء، وهي كما بيناها ليس لها قاعدة عامة بل هي قواعد محددة تطبق في أضيق الحدود، ويورد عليها القضاء بعض الاستثناءات التي تحد من فعاليتها وتطورها.

المطلب الثاني
وضع مسؤولية التاج العقدية

كما بينا في المطلب السابق المتعلق بالمسؤولية التقصيرية للتاج الإنجليزي من واقع النصوص القانونية والقضاء، سنحاول في هذا المطلب تعرف النصوص القانونية الخاصة بالمسؤولية العقدية التي تحكم التاج كحكومة مركزية من قراءتنا لنصوص قانون إجراءات التاج، ومن ثم أساس المسؤولية العقدية من واقع محاكم القانون الإنجليزية، وكل ذلك في الفرعين التاليين، وعلى النحو التالي:

الفرع الأول
التعريف بالنصوص القانونية للمسؤولية العقدية

أكد القسم (١) من قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ خضوع التاج للمسؤولية التعاقدية في حالة خرق العقد ضد التاج، ومن ثم ألغي إجراء عريضة الحق القديمة مع بعض الاستثناءات الواردة عليها لمصلحة التاج، وبهذا كان التاج ملزماً خضوع سلطته للمحاكم؛ حيث ينص القسم (١) من القانون دعاوى

(٩٢) See R v Secretary of state for Transport, ex parte Factortame (No. 5), the Times, 28 April 1988.

العقد Action in contract على ما يأتي:"حيث يكون لأي شخص دعوى ضد التاج ..... ولو أن هذا القانون لم يصدر، فإن الدعوى ربما يتم فرضها، بالتوقف على أمر (إذن) جلالتها، بعريضة الحق .... وبعد ذلك بالخضوع لمواد هذا القانون، وربما يتم فرض الدعوى كحق" (٩٣).

ومع هذا لم يكن قصد قانون سنة ١٩٤٧ وضع التاج في الوضع نفسه بخصوص الصفة العقدية مثل وضع الفرد الخاص؛ إذ أن هناك ظروفاً لا تزال تخدم التاج فيما يتعلق بالالتزامات العقدية – أي استثناءات على خضوع التاج للعقد –، وهذه الاستثناءات للسياسة العامة على صفة التاج العقدية قد تناولها بالفعل القانون بموجب إجراءات عريضة الحق القديمة بالنص على " أن الخصوم يمكن أن يقوموا بالمقاضاة في الظروف التي يمكن تقديمها عن طريق عريضة الحق، وهذه الاستثناءات تكون لصالح التاج(٩٤).

وقانون سنة ١٩٤٧ ينطبق فقط على الإجراءات ضد التاج في حق حكومة المملكة المتحدة، وليس في الدعاوى التي ترفع على التاج، والتي تنشأ بخصوص المستعمرات الباقية(٩٥)، أما في إسكتلندا فلا يوجد إجراءات عريضة الحق مطلقاً، حيث كان من الممكن دائماً مقاضاة التاج في محكمة الجلسة في دعاوى العقد أو استرداد الملكية، وعلى ذلك لا ينطبق القسم (١) من قانون إجراءات التاج على إسكتلندا(٩٦).

---

(٩٣) انظر المرجع السابق نفسه - See Alex Carroll: Constitutional and Administrative law, p 233.

(٩٤) انظر المرجع السابق - See Alex Carroll: Constitutional and Administrative law, p 234.

(٩٥) قبل أن تحقق رودسيا Rhodesia الاستقلال القانوني مثل زيمبابوي Zimbabwe ثارت صعوبات فيما يتعلق بإجراءات التاج حول عدم دفع الفائدة لمساهمي مخزون حكومة رودسيا. انظر في ذلك - See Franklin v A-G [1974] QB, 185 Franklin v R [1974] Q B 202.

(٩٦) انظر المرجع السابق - See AW Bradley & K D Ewing: Constitutional and administrative law, p 772.

وأخيراً، على الرغم من تقرير مسؤولية للدولة فمازال هناك الكثير من الاستثناءات التي يتمتع بها التاج في مجال المسؤولية العقدية(٩٧) وهي ما سنوضحها بشيء من التفصيل في المبحث الخامس.

الفرع الثاني
المسؤولية العقدية من واقع الأحكام الإنجليزية

من الصعوبة بمكان أن نجد قاعدة عامة تقوم عليها المسؤولية العقدية في النظام الإنجليزي، والسبب في تقديرنا يعود إلى خلو القانون المنشئ للمسؤولية العقدية منها، وعدم توسع القضاء الإنجليزي في تقرير هذا النوع من المسؤولية حتى لا يقيد امتيازات التاج بشكل كامل ويعوقه عن تنفيذ مهامه، لذلك نجد القضاء الإنجليزي لا يتوسع بشكل كبير في تقرير المسؤولية العقدية مساواة بالمسؤولية التقصيرية؛ فتقرير المسؤولية العقدية في النظام الإنجليزي يكون بالقدر الذي كانت تقصده الهيئة التشريعية، وهذا ما لاحظناه من قراءتنا لأحكام محاكم القانون بصدد كتابتنا لهذا البحث.

وبشكل عام تنطبق القواعد العادية للعقد على التاج، ويحتاج وكيل التاج أن تكون له سلطة ظاهرة لإلزام التاج – أي اختصاص واضح –(٩٨)، والذين

---

(٩٧) وهذه الاستثناءات تتمثل فيما يلي:
أ – لا يمكن تنفيذ أمر محكمة ضد التاج، ولو أن المدعي في الأضرار يعتمد على الدفع التطوعي من التاج.
ب – في دعوى خرق العقد يمكن أن يرد التاج "بالضرورة التنفيذية executive necessity"، وهذا يعني أنه من الممكن له رفض الالتزام؛ بعقد حيث يكون له سلطة أكثر أهمية للقيام بعمل للمصلحة العامة.
– انظر المرجع السابق - See John Alder: General principles of Constitutional Administrative Law, p 297-298.
– انظر المرجع السابق - See D C M Yardley: Principles of Administrative Law,p152-153-154-155-156-156.

(٩٨) حول الصعوبات في تحديد سلطة ظاهرية بالتاج قارن - See Re Selectmove Ltd [1995] 2 All ER 531.

يقومون بعمل عقود بالنيابة عنه بالمسؤولية، باعتبارهم وكلاءه، وهم – وفقاً للقاعدة – ليسوا مسؤولين بصورة شخصية(٩٩)، وليس هناك حاجة إلى سلطة قانونية للتاج – اختصاص قانوني – قبل القيام بعمل العقد، ولكن المدفوعات الواجبة بموجب عقود التاج تأتي من الأموال التي يوفرها البرلمان، وفي حالة عدم إقرار البرلمان هذه النقود، فإنها لا تنفذ في حق المتعاقدين مع التاج، ولا يجوز لهم المطالبة بتنفيذ العقد باعتبارها متوقفة على اعتمادها من البرلمان أو المدفوعات التي يوفرها(١٠٠)، ففي قضية New south Wales تقرر: لو أن عقداً ما ينص بصراحة على أن المدفوعات ستكون متوقفة على تمويل البرلمان، فإن التاج لا يكون مسؤولاً إذا لم يقم البرلمان بالتمويل، ولا يعني ذلك أن المادة السابقة المتعلقة بالموارد المالية بوساطة البرلمان شرط تمهيدي للإلزام بالعقد(١٠١).

وعلاوة على ذلك، توجد قاعدة قانونية ليس من السهل تحديد المدى الدقيق لها تقول: "إن التاج لا يمكن أن يلزم نفسه ليقيد عمله التنفيذي المستقبلي"، وهي استثناء على تطبيق قواعد المسؤولية العقدية، وسنتناولها في المبحث الخامس.

ومن الملاحظ أن قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ وإن أقر مسؤولية التاج الإنجليزي العقدية كحكومة مركزية بعبارات صريحة وعامة وفضفاضة، فإن ذلك لم يمنع القضاء الإنجليزي من تقييد هذه المسؤولية لمصلحة التاج، وهو ما عبرت عنه الأحكام السابقة؛ مما ينم عن أن خوف القضاء من تقرير هذه المسؤولية سيعوق تطور قانون المسؤولية النامي في التطور، وهذا ما يعبر عنه الفقه الإنجليزي في كتاباته. ويجب أن نشير إلى أن هناك عقوداً يبرمها التاج مع الغير ولا تخضع

(٩٩) see also MMacbeath v Haldimand [1786] 1 TR.

(١٠٠) See Church word v R [1865] LR I QB 173.

(١٠١) See New South Wales v Bardolph [1934] 52 CLR 455, 510 (Dixon J) Street, Governmental Liability,1975, PP 84-92.

للمسؤولية العقدية بشكل كامل، وقد تضمنها قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ بل تخضع لبعض القيود أيضاً، ونرى أنه من الأفضل بيانها على النحو التالي:

أولاً – التاج وقانون الوكالة The Crown and the Law of agency:

بموجب القانون العام يكون للتاج سلطة عقدية مطلقة، والرأي أنه يدخل في العقود المرتبطة بالوظائف العادية للحكومة، ولذلك ليس متاحاً للتاج تجنب عقد على أساس أنه كان أبعد من سلطاته، ومع ذلك لو أن قدرته العقدية في أي سياق معين يقيدها القانون، لكان العقد الذي تم خارج تلك الحدود متجاوزاً للسلطات وباطلاً be ultra vires and invalid.

وحيث إن التاج مؤسسة وليس فرداً فلا يمكن أن يدخل في عقد بصفة شخصية، وهذا يتم بوساطة الوزراء أو الموظفين المدنيين بالنيابة عنه، وإلى حد كبير هذه العقود تنظمها قواعد الوكالة في القانون الخاص، وهذا يعني أن الشخص الذي تصرف للتاج ليس مسؤولاً بصفه شخصية عن أداء العقد، وأن التاج باعتباره المدير، ولذا يكون العقد قابلاً للعمل ضده بشرط أن الشخص الذي قام بعمل العقد كان يتصرف في إطار سلطته أو سلطتها الفعلية أو الظاهرية – أي في مجال اختصاصه – والسلطة الفعلية للوكيل هي السلطة التي يمنحها له أو لها المدير – وهو في هذه الحالة الوزير أو موظف كبير آخر له السلطة – والسلطة الظاهرية هي السلطة التي تكون بالقول أو بالفعل للوكيل، ولكن خارج سلطة الأخير(١٠٢).

وترتيباً على ذلك، فإذا كانت سلطة وكيل التاج يقيدها أو يمنعها التشريع، فإن قواعد القانون العام التي تقرر المسؤولية لا تزود الوكيل بهذا الاختصاص المتجاوز لحدود القيود القانونية، ومن ثم فإن أي عقد قد تم إبرامه من قبل الوكيل وهو متجاوز للقيود القانونية سيكون باطلاً وغير قابل للتنفيذ؛ ففي

(١٠٢) انظر المرجع السابق - See Alex carroll: Constitutional and administrative law, pp236-237.

قضية Silva التي تتلخص وقائعها في أن وكيل التاج كان له سلطة الاختصاص لبيع أي بضاعة ما عدا تلك التي تخص التاج المتروكة من دون مطالبة في مخزون الجمارك، وكانت كمية الصلب هذه التي تخص التاج قد تم بيعها من قبل الوكيل إلى المدعي، وعندما لم يتم تسليم الصلب المبيع له – أي المدعي – قام بالمقاضاة لخرق العقد، وتقرر أن العقد كان بوضوح خارج السلطة الممنوحة له – للوكيل – وأنه لا يمكن إعطاء مفهوم للوكالة أنه مخالف لما منع التشريع أي القانون(١٠٣).

وعليه، فالقاعدة في هذا الشق أن التاج مسؤول عن أعمال وكلائه إذا كانوا يعملون في إطار اختصاصهم الممنوح لهم من قبل القانون، أما في حالة تجاوز هؤلاء الوكلاء هذا الاختصاص وتصرفوا خارج هذه الوكالة فلا مسؤولية على التاج بل المسؤولية لخرق العقد تقع على الوكيل دون التاج، والواضح أن هذا الأمر يختلف كثيراً عما هو معمول به في النظم اللاتينية؛ حيث تقع المسؤولية في كل الأحوال، سواء تصرف الموظف في مجال اختصاصه أم لا، وفي حالة التصرف دون اختصاص يكون الفعل فعلاً معدوم الأثر وليس باطلاً؛ أي أنه لا يجوز الطعن عليه بأي مطعن لانعدامه، وهو ما يدل على أن علاقة الموظف بالتاج كحكومة مركزية هي علاقة عقدية تخضع لقانون الوكالة المعروف، وهو ما ليس له محل في النظم اللاتينية؛ إذ إن العلاقة في تلك النظم علاقة تخضع للقوانين واللوائح، وهو ما تبين لنا في مناقشتنا للحالة التالية المتعلقة بالخدمة تحت التاج.

ثانياً – الخدمة تحت التاج Service under the Crown:

إن الخدمة تحت التاج هو نوع آخر من العقود التي يبرمها التاج، حيث تقرر – بوجه عام – أن يكون جزءاً من الامتياز تعيين التاج ما يشاء من موظفيه سواء في الخدمة المدنية أو القوات المسلحة(١٠٤).

(١٠٣) See Attorney - General of Ceylon v Silva [1953] AC 461.

(١٠٤) See CCSU v Minister for the Civil Service [1985] AC 374 and CF Sir William wade [1985] 101 LQR 180.

ويزعم التاج دائماً أن له الحرية في فصل موظفيه متى شاء، أو رأى أن هناك ضرورة في المصلحة العامة، وتبين القضايا أن موظف التاج في تطبيق قواعد القانون العام له حقوق منقوصة في مواجهة التاج لغياب مادة قانونية تقرر ذلك(١٠٥)، باعتبار أنه ليس لموظف التاج حق في الإصلاح – التعويض – عن الفصل الخاطئ، وتطبيقاً لذلك، فشل موظف في إثبات أنه قد كان موظفاً لمدة ثلاث سنوات؛ إذ قال اللورد Herschell في حكمه: " إن العمل كان للمصلحة العامة، فمن الجوهري أن يحدد التاج كما يشاء فيما عدا حالات استثنائية يتم فيها فرض بعض القيود على سلطته – في فصل موظفيه(١٠٦).

ومع ذلك، فإن الموظفين المدنيين الذين تحت إمرة التاج لهم الحق في اتخاذ الإجراءات القانونية فيما يتعلق بخصوص الفصل بموجب تشريعات العمل كقانون حقوق العمل لسنة ١٩٦٦(١٠٧).

ويتبين من هذا أن موظفي التاج ليس لهم الرجوع على التاج في حالة فصلهم، ولو كان هذا الفصل خاطئاً؛ أي دون سند قانوني، ما لم تنص التشريعات الخاصة بالعمل على الحق في التعويض، وهو أمر يثير الدهشة – في نظرنا –؛ لما يعبر عن انتقاص للحقوق الوظيفية للموظف الذي تحت خدمة التاج، وعلى الرغم من تقرير مسؤولية التاج العقدية في ظل قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، فإن الأمر يعود إلى أن التاج لا يزال يتمتع ببعض الامتيازات والحصانات التي كان يتمتع بها من قبل صدور القانون، والتي تناولناها في موضع سابق من هذا البحث.

---

(١٠٥) See Gould v Stuart [1996] Ac 575 and Reilly v R [1934] AC 173.

(١٠٦) See Dunn v R [1896] 1 Q B, G Nettheim [1975] CLJ 253.

(١٠٧) See The Employment Rights Act 1996, s 191.

* ففي تطبيق قواعد القانون العام يفتقر الموظفون المدنيون إلى أي تولٍّ للمناصب، فمن الناحية العلمية قد تمتعوا بدرجة عالية من الأمن، وهذا الأمن اعتمد على التقاليد والعرف وليس على القانون والاتفاقيات الجماعية حول شروط الخدمة التي طبقت =

المبحث الرابع
مدى تطبيق قانون التاج لسنة ١٩٤٧ وإجراءاته

كان لزاماً علينا ونحن بصدد بيان تطور ملامح مسؤولية التاج التقصيرية والعقدية أن نبين مدى تطبيق القانون على قطاعات التاج ككل، وإذا ما كان هناك تفسير خاص لذلك من واقع الفقه والمحاكم، فضلاً عن إجراءات تطبيقه لبيانه بشكل واضح في المطلبين التاليين:

المطلب الأول
مدى تطبيق قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧

أوضحنا فيما سبق أنه بموجب قانون سنة ١٩٤٧ تتم مقاضاة التاج لخرق واجب قانوني breach of statutory duty، ولكن هذا لا يؤثر على الافتراض المتعلق بمدى التزام التاج بقانون البرلمان من عدمه(١٠٨)؛ إذ إن القاعدة العامة هي أن القوانين لا تلزم التاج؛ أي أن حقوق التاج ومصالحه لا يؤثر عليها

= على الموظفين المدنيين، إذ لم تعطهم حقوقاً عقدية، وكان لفترة طويلة ينظر إلى أن الخدمة تحت التاج هي علاقة عقدية بشكل مطلق، ومع ذلك فإن معظم مواد قانون حقوق العمل لسنة ١٩٩٦ تنطبق الآن على الموظفين المدنيين الذين تتم حمايتهم ضد الفصل التعسفي، وتم حمايتهم أيضاً ضد التمييز العنصري والجنسي فيما يتعلق بعملهم.

– انظر في هذا القضايا التالية:

See Rodwell v Thomas [1944] KB 596, CF Riordan v war Office [1959] 3 All ER 552 and See CCU v Minister from Civil Service [1989] AC 474.

See Kodeeswaran v A-G of Ceylon [1970] AC 1111, and See CF Cameron v lord advocate 1952 SC 165.

– انظر المرجع السابق، قانون العمل لسنة ١٩٩٦، القسم ١٩١.

See Sex Discrimination Act 1975, s 85 and see Race Relations Act m S 75 (as amended) Ch 19 A.

(١٠٨) See The Crown Proceeding Act 1947, (s,40(2)(f).

التشريع ما لم يسن القانون ذلك بكلمات صريحة أو بتضمين ضروري تقيد بصورة ملحوظة المسؤولية الحكومية عن خرق واجب قانوني(١٠٩)، ومعنى ذلك أنه على الرغم من تقرير المسؤولية التقصيرية والعقدية بموجب قانون إجراءات التاج فإن ذلك لا يعني أن هذه المسؤولية تطبق بشكل تلقائي في جميع الأفعال التي تنظمها قوانين أخرى، بل يجب على هذه القوانين أن تشير بشكل صريح وتام بمسؤولية التاج كحكومة مركزية عن خرق واجب قانوني.

فعن طريق هذه القاعدة – على سبيل المثال – تكون ملكية التاج في القانون معفاة من الضرائب وكثير من التشريعات البيئية باعتبار أن القانون لم يضمنها، وقد بدأ البرلمان يزيل هذه الحصانة تدريجياً(١١٠)، وفي سنة ١٩٤٧ اتخذت اللجنة القضائية رأياً صارماً حول اختيار التضمين الضروري مقررة أنه "في غياب الكلمات الصريحة يكون التاج ملزماً بالقانون وأن غرض القانون سيفشل تماماً حتى لو لم يكن التاج ملزماً"(١١١)، ومعنى ذلك أن التاج سيكون ملزماً بالقوانين حتى إذا لم يكن هناك كلمات صريحة بذلك، والعلة في ذلك أن القانون سيفشل في التطبيق في حالة عدم تنفيذه على التاج.

وفي سنة ١٩٨٩ في قضية Advocate v Dumnarton Council نظر مجلس اللوردات للمرة الأولى الأساس القانوني لحصانة التاج، وقرر أن "التاج ليس ملزماً بأي مادة قانونية ما لم يكن هناك ما يؤكد بطريقة ما في بنود القانون ذي الصلة أنه قصد هذا التأثير"(١١٢)، ولكي يلزم القانون التاج فمن الكافي إظهار أن القانون لم ينص على ذلك في نقطة مهمة، وليس في كل بنود

(١٠٩) see Street, Government Liability, 1975, ch 6; Hogg, Bennion, Statutory Interpreation, pp 139-45. 1971

(١١٠) See National Health Service and Community Care Act 1990, s 60.

(١١١) See Province of Bombay v Municipal Corpn of Bombay [1947] AC 58 and Madras Electric Supply Co Ltd v Boarland [1955] AC 667.

(١١٢) See Advocate v Dumbarton Council [1990] 2 AC 580-604.

القانون، ويرى كل من Bradley & Ewing أن ما انتهى إليه القضاء في تفسير النصوص القانونية بأنه عمل جيد بالنسبة للقوانين الجديدة – هو أنه بيّن بصورة صريحة مدى تطبيق القوانين على التاج(١١٣).

ومن الملاحظ أن القضاء الإنجليزي يحاول بقدر الإمكان التضييق من تطبيق قواعد المسؤولية على التاج عن طريق اشتراط الكلمات الصريحة تارة، وأن عدم تطبيق المسؤولية على التاج سيضيع الفائدة المرجوة من القانون في نقطة جوهرية تارة أخرى، وهي محاولة منه تأكيد أن التاج لايزال يتمتع ببعض الامتيازات والحصانات، وأنه لم يعد بصدور قانون الإجراءات مسؤولاً عن كل شيء بل إنه مسؤول في أضيق الحدود، وهو ما أبان عنه كل من القسم (٢،١) فقط، إلا أننا لا نعلم من أين يأتي القضاء بهذه الأفكار الشاذة التي أضاف بها إلى القانون إبهاماً وغموضاً، وهو الأمر الذي سيعوق تطوير القانون في المستقبل، وسيؤدي إلى أن يكون وجوده وعدمه واحداً، باعتبار أن قانون إجراءات التاج هو القانون العام الذي يقر ويحكم المسؤولية التقصيرية والعقدية للتاج كحكومة مركزية، وفي ذلك يقول البروفسور Yardley في كتابة مبادئ القانون الإداري تعليقاً على القسم (١) المتعلق بالمسؤولية العقدية "إن المقصود من هذه الفقرة إعطاء حق عام في إقامة الدعوى ضد الحكومة الملكية"(١١٤)، لذا يجب أن يتنبه الفقه والقضاء الإنجليزيان إلى ذلك، وإذا أراد المشرع استثناء بعض التصرفات والأفعال الصادرة عن التاج كان الأجدر عليه أن ينص عليها بقانون إجراءات التاج أو قوانين خاصة باعتبار أنه من المعلوم أن القانون الخاص يقيد العام حتى لا يثير القضاء، ومن ورائه الفقه ومعايير وتفسيرات شديدة الغرابة، لم نرها في النظم القانونية المتمدينة.

---

(١١٣) انظر المرجع السابق - See A W Bradley & K D Ewing: Constitutional and administrative law, pp. 776.

(١١٤) see D C M Yardley: Principles of Administrative law,London Butterworths, 1986 pp 149.

المطلب الثاني
إجراءات تطبيق قانون التاج لسنة ١٩٤٧

يمكن بمقتضى قانون سنة ١٩٤٧ اتخاذ إجراءات ضد التاج في المحاكم الإنجليزية سواء كان ذلك على أساس تقصيري أو عقدي، فمبدئياً تطبق الإجراءات العادية في التقاضي بخصوص تقرير هذه المسؤولية، وتقام الدعوى ضد القطاع الملائم – أي فروع السلطة –، ويكون وزير الخدمة المدنية مسؤولاً عن نشر قائمة بالقطاعات وتحديد المحامين لكل قطاع بالنيابة عنه، وفي القضايا التي لا تغطيها القائمة يكون النائب العام هو المدعى عليه، وتتبع في هذا المقام إجراءات الدعوى العادية، ولكن تنشأ الاختلافات بخصوص الحلول – أي الأوامر الامتيازية والقرارات التي يجوز للمحكمة إصدارها من عدمه تجاه التاج كحكومة مركزية – وهذه الأوامر هي الإنذار القضائي Injunction order، والقيام بواجب قانوني Mandatory order، والأمر التوضيحي Declaratory Judgments، وغيرها(١١٥).

والإنذار القضائي هو حل عادل متوافر في كل فروع القانون الخاص والعام لحماية الشخص ضد الانتهاك غير القانوني، وفي مجال القانون العام يطلب الإنذار القضائي ضد سلطة عامة أو موظف لمنع الأعمال القانونية التي تتهدد بها أو عمل قانوني مثل الإنفاق غير الملائم للموارد المالية، ومن ثم هو أمر من المحكمة في مواجهة المدعى عليه يطالبه القيام بعمل أو الامتناع عن عمل. أما القيام بواجب قانوني، الذي يستخدم لإلزام هيئة أداء واجب قانوني عام أو الوفاء به، فليس بالضرورة أن يستخدم لإلزام محكمة دنيا وجميع السلطات العامة. وأخيراً، فإن الأمر التوضيحي يعد حلاً يستخدم في مجال القانون الخاص بدرجة كبيرة وليس في مجال القانون العام، وهو حكم يعلن

(١١٥) انظر المرجع السابق - See A W Bradley & K D Ewing: Constitutional and administrative law, pp. 777-778.

فقط العلاقة القانونية للأطراف وليس مصحوباً بأي عقوبة تنفيذية، وهو يمنع كلاً من التاج والسلطات العامة من السلوك غير القانوني(١١٦).

وهذه الإنذارات لا تمنح ضد موظف التاج إذا ماكان الأثر سيعطي مساعدة ضد التاج – أي الحكم عليه بشيء – باعتبار أن ذلك لا يمكن الحصول عليه في هذه الإجراءات(١١٧)، مع العلم أن هذا الإنذار يقع في القانون العام ضد موظف التاج والذي يهدد بارتكاب خطأ(١١٨)، ولمدة طويلة بعد صدور قانون سنة ١٩٤٧ كان القسم (٢١) منه يفسر بصورة عامة بطريقة تحرم المحكمة من سلطة منح هذه المساعدات(١١٩)، وعجزت المحكمة عن منح الإنذارات القضائية فيما عدا الإنذارات القضائية المؤقتة، وفي ذلك الوقت لم يسمح القانون الإنجليزي بعمل أمر توضيحي مؤقت(١٢٠).

ومن الواضح أن سلطات المحكمة – بخصوص السلطة التنفيذية – ليست محدودة كما يبدو لنا، فقد تمنح المحكمة مساعدة بالإنذار القضائي باعتباره ضرورياً لحماية الحقوق بموجب قانون المجتمع(١٢١)، ثم يقرر مجلس اللوردات في قضية Home Office مطبقاً الأقسام ٢٣(٢) من قانون سنة ١٩٤٧ أن القيود على مساعدة الإنذار القضائي لا تنطبق على طلبات المراجعة القضائية – أي دعوى الإلغاء – التي ليست "إجراءً ضد التاج" لفرض قانون سنة ١٩٤٧، وقد تقرر أيضاً في القضية المشار إليها Home Office أن القسم ٢١(٢) من

---

(١١٦) انظر حول المزيد عن هذا الأوامر الامتيازية: د. بدر محمد عادل، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في مملكة البحرين، المرجع السابق، ص ٦٠-٦١-٦٢,٢)

(١١٧) انظر المرجع السابق، قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، القسم ٢١(٢).

(١١٨) See Tamaki v Baker [1901] AC 561.

(١١٩) See Merricks v Health Coat - Amory [1955] Ch 567.

(١٢٠) R v LRC, exp Rossminster Ltd [1980] AC 952.

* وحول قضية المساعدة التوضيحية المؤقتة انظر اللجنة القانونية Law com رقم ٢٢٦ (١٩٩٤) ص ٦١- ٦٤، وحول السلطة انظر الآن قواعد الإجراءات المدنية Civil procedure Rules المادة ٥٢ (١) [أ – ب].

(١٢١) R v Transport Secretary, exp Factortame Ltd (No 2) [1991] 1 AC 603.

قانون سنة ١٩٤٧ لا يمنح مساعدة الإنذار القضائي ضد موظفي التاج (يشمل ذلك الوزراء) الذين قد ارتكبوا أو أجازوا بصورة شخصية ضرراً، وينطبق فقط بخصوص الواجبات الواقعة على التاج نفسه(١٢٢).

وفي إسكتلندا يختلف الإجراء المدني عنه في إنجلترا، تقام الدعاوى بخصوص القطاعات البريطانية أو قطاعات المملكة المتحدة (وزارة الدفاع أو الدخل الوطني) ضد النائب العام لإسكتلندا، وهو منصب أنشأه قانون إسكتلندا لسنة ١٩٨٨، وبخصوص قطاعات الإدارة الإسكتلندية المتنقلة تقام الدعاوى ضد السيد اللورد – المحامي –(١٢٣)؛ ففي قضية MCDonald قررت محكمة الجلسة أن ما حدث في قضية Home Office لم ينطبق في إسكتلندا؛ حيث تختلف الخلفية القانونية والإجراءات عنها في إنجلترا، والأقسام ٢١(١) و ٤٢ من قانون سنة ١٩٤٧ يسمح بإصدار أمر توضيحي ولكن ليس ضد التاج والوزراء(١٢٤).

---

(١٢٢) See M v Home Office [1994] 1 AC 377.

* وهناك مواد أخرى في قانون سنة ١٩٤٧ تحافظ على الوضع الخاص للتاج، وهي على النحو التالي:

(أ) – لا يمكن تنفيذ حكم ضد قطاع عن طريق الوسائل العادية لغرض تنفيذ أو مصادرة، ويكون القطاع مطالباً من القانون بدفع المقدار الواجب كأضرار (القسم ٢٥) وتكاليفه.

(ب) – لا يمكن أن يكون هناك أمر لتعويض الملكية، ولكن ربما تعلن المحكمة أن المدعي له الحق ضد التاج. القسم ٢١ (١١).

(ج) – بدلاً من أمر لمصادرة أموال يدين بها التاج لمدين، ربما يدفع الدائن على أمر من المحكمة العليا يوجه الدفع إلى نفسه وليس إلى المدين (القسم ٢٧).

– انظر في الإشارة إلى هذه المواد الأحكام التالية:

See Gairy v A-G of Grenada [2002] 1 AC 167.

See Brooks Associates v Basu [1988] 1 All ER 508.

(١٢٣) see the Crown suits (Scotland) Act 1857 as amended the Scotland Act 1998, sch 8, para 2.

(١٢٤) انظر المرجع السابق - See A W Bradley & K D Ewing: Constitutional and administrative law, pp.778.

وقد تبين مما تقدم أن الأوامر الامتيازية الثلاثة سالفة الذكر – على الرغم من تقرير المسؤولية التقصيرية والعقدية في النظام الإنجليزي بموجب قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧– لا تصدر ضد موظفي التاج كحكومة مركزية إلا في أضيق الحدود مع أنها وسائل القانون العام لا الخاص، وهناك وسيلة أخرى مقررة أيضاً لا تستخدم ضد التاج ووزرائه كأمر المنع Prohibition Order المتعلق بمنع سلطة عامة من اتخاذ قرار متجاوز بالسلطة – عدم الاختصاص – بل يستخدم ضد موظف التاج بصفته الشخصية وليس بصفته كموظف لدى التاج. أما أوامر التعويض والأضرار، فهي – كما بينا – تستخدم ضد التاج في حالة النص الصريح داخل حدود الاختصاص مع بعض الاستثناءات، كما بينا سابقاً.

المبحث الخامس
الاستثناءات الواردة على قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧

أوضحنا فيما سبق أنه منذ قرون طويلة كانت المحاكم الإنجليزية ترى أنه لا يمكن رفع دعوى مباشرة ضد الحكومة الملكية، ومن ثم كانت السلطة التنفيذية الوطنية بكاملها معفاة من المسؤولية المدنية والعقدية، ولم تدع الحاجة إلى تعديل القانون إلا بعد الحرب العالمية الثانية بفترة قصيرة، وكانت ثمرة هذا التعديل إصدار قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ الذي يبقى حتى الآن المرجع الرئيسي للدعاوى المباشرة ضد الحكومة الملكية فيما يخص مخالفة العقود والأضرار المادية، ولم يجر تعديل هذا القانون منذ صدوره إلا في أمور ثانوية نسبياً.

والفقرتان الأولى والثانية من قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ تتناولان على الترتيب المسؤولية التعاقدية والمسؤولية التقصيرية، كما بينا، غير أن هناك بعض الاستثناءات عليهما، وبعضها نص عليها القانون بشكل خاص وصريح وبعضها الأخر يفهم ضمنا، لذا سنتناول في المطالب التالية هذه الاستثناءات من واقع أحكام القضاء الإنجليزي، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول
العقود التي تقيد العمل التنفيذي المستقبلي

تلزم هذه العقود التاج كحكومة مركزية بعدم التصرف طول مدة العقد؛ أي إنها تحد من إرادة التاج في تصرف مدة طويلة الأجل، ومن ثم تجعله ملتزماً بما تعاقد عليه، لذا فإن هذه العقود تقيد عمل الحكومة المستقبلي، إلا أن القضاء الإنجليزي أعطى للتاج إمكانية تجنبها – أي عدم تطبيقها – باعتبار أنها تقيد من حرية التصرف للمصلحة العامة.

وقد طبق هذا الاستثناء في أثناء الحرب العالمية الأولى فى قضية Amphitrite التي تتلخص وقائعها في أن حمولة الغواصة الألمانية تسببت في

غرق الكثير من السفن التجارية البريطانية في البحر، وأدى ذلك إلى نقص حاد في الإمدادات والتموين للمملكة المتحدة، ونتيجة لذلك دأبت الحكومة البريطانية على مصادرة سفن البلاد المحايدة عند دخولها المياه الإقليمية البريطانية، وكانت السويد من ضمن هذه البلاد المحايدة، وقد رغبت شركة السفن البريطانية السويدية في تأمين سفينة بضائعها لها إلى الميناء البريطاني وعودتها بعد تفريغ الشحنة المتفق عليها، فسعى ملاك السفينة إلى الحصول على التأكيد حول هذه النقطة من البعثة البريطانية في استكهولم، وحصلوا على خطاب يحمل هذا التأكيد، ومع ذلك فما أن أفرغت السفينة شحنتها حتى رفضت السلطات منحها إذن المغادرة، فقام ملاك السفينة برفع دعوى ضد الحكومة لمخالفتها للعقد، وتقدموا بالتماس لرد الحق، ولم تسر الدعوى أبعد من الجلسة التمهيدية، حيث قرر القاضي رولان أنه "لم يكن هناك عقد نافذ المفعول؛ إذ إن الخطاب لا يعدو أن يكون وعداً بالإفراج عن السفينة، وقد كان هذا صحيحاً ولم يكن أحد ليلوم القاضي إذا وقف في حكمه عند ذلك" ولكنه واصل قائلاً "إنه لا يجوز للحكومة أن تقيد أفعالها التنفيذية المستقبلية، التي ينبغي تحديدها بالضرورة بالنظر لاحتياجات المجتمع، ولا يمكنها بواسطة عقد أن تقيد حريتها في الأمور التي تمس مصلحة الدولة"(١٢٥).

وقد أيدت هذا الحكم محكمة الاستئناف في قضية Page التي تتلخص وقائعها بأنه في سنة ١٩٦٠ حيث قامت الحكومة بمنح Page عقد إيجار مبنى، ثم قامت بمصادرة المبنى فيما بعد الحرب، ولم يدفع Page قيمة الإيجار خلال فترة المصادرة، ورفعت الحكومة دعوى لاسترداد المتأخرات من الإيجار، وقال المدعى عليه إن هناك بنداً ضمنياً في هذا العقد ينص على التمتع بالمبنى، وأن المصادرة أدت إلى طرده من المبنى، ومن ثم فإن مخالفة هذا البند أدى إلى عدم

(١٢٥) See Rederiaktiebolaget Amphitrite v R [1921] 3 KB 500.

* وقد كان الحكم في قضية السفينة السويدية مدخل نقد من قبل القاضي Dinning إلا أن مجلس اللوردات رفض هذا النقد، وأيدت هذا الحكم المحكمة العليا لجنوب وديسيا سنة ١٩٥٦.

التزامه بدفع الإيجار، ولكن القاضي في الجلسة التمهيدية وفي محكمة الاستئناف قال: " لا يوجد بند تضمنه عقد الإيجار يجعل المصادرة باطلة، وكان السبب الرئيسي وراء هذا القرار هو أنه لا ينبغي أن يسمح لأي بند موجود أو مفهوم من العقد أن يعوق حرية تصرف الحكومة الملكية وقت الحرب، وقال القاضي Devlin: إنه "عندما يعهد إلى الحكومة بسلطة اتخاذ القرار من أجل المصلحة العامة فإن الحكومة لا يمكنها عند إبرامها لعقد خاص أن تقيد سلطتها في حرية اتخاذ القرار"(١٢٦).

وعلى الرغم من أنه يتعين علينا أن نتيقن أنه لا يمكن أن تنجح الدعوى ضد الحكومة الملكية لمخالفة العقد إذا كان ذلك يقيد الأفعال التنفيذية المستقبلية للحكومة، إلا أنه من الواضح الآن أن هذه الاستثناءات لن تسري على أي عقود تجارية، وسيكون تطبيقها مقصوراً فقط على ضرورة السماح للحكومة بحرية التصرف في وقت الحرب(١٢٧).

المطلب الثاني
العقود التي تعتمد على منح مالية مستقبلية من البرلمان

ومن العقود كذلك التي لن يسري عليها القانون إذا خالفتها الحكومة المركزية، العقود التي تعتمد على منح مالية مستقلة من البرلمان، والسبب في هذا الاستثناء أن البرلمان صاحب سيادة ولا يمكن إجباره على التصويت على منح مالية لأي غرض ضد رغبته الخاصة، ولذا فإن الاستثناء لا يشمل العقود التي تم التصويت فيها بمنح مبالغ بالفعل.

وتطبيقاً لذلك، فقد تقرر في قضية Churchward التي أشرنا إليها باختصار سابقاً، والتي تتلخص وقائعها بأن شركة شير شورت تعاقدت مع

(١٢٦) See Commissioners of crown Lands v Page [1960] 2 QB 271, 292. see also cory & son Ltd v City of London [1951] 2 KB 476.

(١٢٧) انظر المرجع السابق Street: Governmental liability, pp 98-99.

القيادة البحرية على الحفاظ على استمرار خدمة البريد بين دوفر وإنجلترا لمدة ١١ سنة في مقابل مبلغ سنوي يوفره البرلمان، وفي العام الرابع ألغت البحرية الاتفاق، ونص قانون الاعتمادات المالية الصادر في العام نفسه على أنه لا يمكن دفع أي جزء من المبلغ المخصص لخدمة الرسائل البريدية للشركة بعد تاريخ محدد، وقامت الشركة برفع دعوى على الحكومة لمخالفتها للعقد إلا أن المحكمة ارتأت أن الدعم المالي من البرلمان كان شرطاً سابقاً على تنفيذ العقد(١٢٨).

المطلب الثالث
تمتع الحكومة بحرية التصرف

النوع الثالث من العقود التي لا يسري عليها القانون هو نوع ذو صلة بالنوع الثاني السابق الإشارة إليه، إذ أن السبب وراء خروجه من نطاق القانون هو ضرورة تمتع الحكومة بالحرية في إعادة النظر والتعديل في المتطلبات الدفاعية من وقت لآخر.

وبالطبع لم يكن الشعب مستعداً لتحمل نظام يسمح للحكومة بطرد أي فرد من القوات المسلحة دون تعويض أو العجز عن دفع رواتب من لا يزالون في الخدمة، والسبب الرئيسي في عدم التعبير عن هذا السبب في القانون هو أن الحكومة دائماً ما تقوم بدفع مكافآت العسكريين الذين يفقدون وظائفهم قبل انتهاء عقود عملهم، وأنها لم تحاول أبداً التقصير في دفع رواتب العاملين لديها.

أما فيما يخص الحكومة وموظفيها فقد سدّ القانون الفراغ الذي أوجده قانون إجراءات التاج؛ فقد تضمن قانون العلاقات العمالية ١٩٧١ بنداً يخص دعاوى الفصل التعسفي للمواطنين، ونص على أن تتولى المحاكم العمالية المتخصصة النظر في هذه الدعاوى، وأن يكون لها السلطة في إعادة الشخص إلى عمله أو تعويضه مالياً، وقد ألغي قانون علاقات العمل والاتحاد التجاري

(١٢٨) انظر القضية السابق الإشارة إليها - See Churchward v. R [1865] L R 1QB 173.

لسنة ١٩٧٤ القانون السابق لسنة ١٩٧١، وتم إعادة صياغة أحكامه، وهكذا أصبح لموظف الحكومة الآن حق في المطالبة في محاكم خاصة بالتعويض في حالة الفصل التعسفي، وحق استئناف الحكم الصادر عن هذه المحاكم، ومع ذلك، فإن الدعاوى التي ترفع ضد الحكومة لاتزال مستثناة من إجراءات التقاضي أمام المحاكم العادية بموجب الفقرة الأولى من قانون إجراءات التاج، فلا يستطيع موظف الحكومة أن يكسب دعواه في محكمة عادية ضد الحكومة لمخالفتها عقد عمله. أما المسؤولية القانونية للحكومة في حالات التقصير، فإنها تكون أقل تعقيداً على الرغم من أن الفقرة الثانية من قانون إجراءات التاج تبدو للوهلة الأولى أكثر تفصيلاً وصعوبة من الفقرة الأولى، ونصها على النحو التالي(١٢٩):

١ – بموجب أحكام هذا القانون، فإن الحكومة سوف تتحمل المسؤولية عن الأضرار التي يتحملها الشخص العادي البالغ العاقل:

أ – فيما يختص بالأضرار التي يتسبب فيها موظفو الحكومة وعمالها.

ب – فيما يختص بمخالفة الواجبات التي يلتزم بها الشخص نحو موظفيه أو عماله بحكم القانون لكونه صاحب العمل.

ج – فيما يختص بأي مخالفة للواجبات التي يفرضها القانون.

ومن ثم يأتي الاستثناء بالقول "على أنه لا يجوز رفع الدعاوى ضد الحكومة الملكية بموجب البند (أ) فيما يختص بأي إهمال من جانب موظفي الحكومة أو عمالها إلا إذا كان هذا التصرف أو الإهمال يؤدي إلى رفع دعوى للتعويض عن التقصير لهذا الموظف أو العامل".

٢ – عندما تكون الحكومة ملزمة بواجبات قانونية تسري على الأشخاص الآخرين فإن الحكومة تغير مسؤوليتها حال فشلها في الالتزام بهذه الواجبات التي يخضع لها الشخص العادي البالغ العاقل.

---

(١٢٩) انظر المرجع السابق, - See D C M Yardley: Principles of administrative law, pp 153-154.

يتبع النص السابق (٤) فقرات لا تشكل بالنسبة إلى الأحكام الأساسية في الفقرتين أي إضافة جوهرية، وتستثني الفقرة الخامسة الحكومة من المسؤوليات القانونية عن الأضرار التي يرتكبها أي شخص في أثناء القيام بمسؤوليات قانونية منوطة به. أما الفقرة السادسة فتوضح أن المسؤولية القانونية عن هذه الأضرار التي تتحملها الحكومة تشمل فقط التصرفات التي قد يقوم بها أي شخص تم تعيينه بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق الحكومة(١٣٠).

المطلب الرابع
الأعمال والقرارات القضائية

إن القسم ٢ (٥) من قانون إجراءات التاج أكد حصانة التاج عن الأعمال التقصيرية بخصوص أي شيء يحدث من جراء عمل هؤلاء الذين يمارسون مسؤوليات ذات طبيعة قضائية أو أي أخطاء تقع منهم، وتكون مرتبطة بتنفيذ العملية القضائية، وعليه، فإن القاضي لو أصدر قراراً بالسجن بعقوبة تحمل الحد الأكبر من الغرامة، لما أمكن فرض مسؤولية تقصيرية عن السجن الخاطئ ضد التاج(١٣١).

وقد تقرر في قضية Anderson أن القضاة في المحاكم العليا – على سبيل المثال محكمة الطعون في قضايا الإدانة، والمحكمة العليا – لا يكونون مسؤولين عن أي شيء يقال أو يحدث في ممارسة وظائفهم القضائية مهما كانت هذه الأعمال أو القرارات حاقدة أو فاسدة أو باطلة حتى لو كان العمل الذي نحن بصدده متجاوزاً للسلطة القضائية، بشرط أن هذا كان خطأ صادقاً؛

(١٣٠) انظر المرجع السابق - See D C M Yardley: Principles of administrative law, pp 154.

(١٣١) انظر المرجع السابق - See Alex Carroll: Constitutional and administrative law, pp.238.

أي غير متعمد[١٣٢]، ومع هذا قد تقع المسؤولية إذا كان الفعل متجاوزاً للسلطة ووقع بسوء نية[١٣٣].

ووضع القضاة يحكمه الآن قانون قضاة الصلح The Justices of the Peace 1977 الأقسام ٥١-٥٧، وهذه الأقسام تنص على أن الحاكم - أي القاضي - لن يكون مسؤولاً عما حدث في إطار السلطة القضائية أو عما حدث خارج السلطة القضائية ما لم يستطع المدعي إثبات سوء النية[١٣٤].

المطلب الخامس
أعمال أفراد القوات المسلحة

بينا - فيما سبق - أن قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ قد أكد حصانة رجال السلطة القضائية والقائمين عليها فيما يتعلق بالأعمال الصادرة منهم والمرتبطة بتنفيذ العملية القضائية ما عدا إذا كان هناك سوء نية في عملهم، كما أن المادتين (٣٨، ٤٠) من القانون ذاته تستثنيان الملك بصفة شخصية من المسؤولية القانونية، فضلاً عن أن الفقرة (١١) من القانون ذاته تستثني السلطة التشريعية من المسؤولية القانونية كذالك[١٣٥].

وعليه لم يكتف قانون إجراءات التاج بهذه الاستثناءات بل أكد في القسم (١٠) من القانون ذاته بنوداً خاصة فيما يتعلق بالمسؤولية القانونية عن الأضرار التي يرتكبها أفراد من القوات المسلحة ضد أفراد آخرين منها، وذلك عندما يتسبب مثل هذا الضرر في إصابة فرد من أفراد الخدمة العسكرية أو وفاته بعد أن يشهد وزير الدفاع أن الفقيد أو المصاب كان في الخدمة في أثناء

(١٣٢) see Anderson v Gorrie [1895] 1 QB 668.

(١٣٣) see Re Mcc [1985] AC 528.

(١٣٤) See The Justices of the Peace 1977, ss 51 - 57.

(١٣٥) انظر المرجع السابق - See D C M Yardley: Principles of administrative law, pp 155.

وقوع الضرر، والمقصود هناك في هذا السياق أن الفقيد أو المصاب ليس له الحق لرفع دعوى ضد الحكومة أو ضد المرتكب الفعلي للضرر بناءً على هذه الشهادة المقدمة من الوزير للمحكمة المنظور أمامها الدعوى، والسبب يعود في ذلك إلى نص (١٠) من القانون ذاته بأن المصاب سيكون من حقه الحصول على شهادة من وزير الدولة لشؤون الصحة والتأمين الاجتماعي تؤهله للحصول على منحة من- تعويض - الحكومة على سبيل الهبة، وعند الالتزام بهذا البند يصبح وجود الحق في رفع دعوى التعويض غير ذي أهمية.

وقد تقرر في قضية adams v war Office، وهي الحالة الوحيدة التي منحت فيها الشهادة الأولى - أي شهادة وزير الدفاع - التي ينص عليها القسم (١٠) ثم سحبت الشهادة الثانية - أي شهادة وزير الدولة لشؤون الصحة والتأمين الاجتماعي - بعد منحها، وبقي المدعي دون أي وسيلة للتعويض؛ فقد قتل أحد جنود الاحتياط في كتيبة إقليمية خلال التدريب على السلاح في ساحة تدريب الجيش في بلفور، وقام والده بصفته وصياً على تركته برفع دعوى ضد وزارة الحربية للإهمال، وطالب بالتعويض المالي لمصلحة التركة ولمصلحته هو وزوجته عن الخسائر المادية التي لحقت بهم لوفاة ولدهم، وتم منح الشهادتين المنصوص عليهما في القسم (١٠)، غير أن وزير الدولة لشؤون الصحة والتأمين الاجتماعي رفض أن يقرر أي منحة للمدعي(١٣٦).

وهذا النوع من الحصانة المقررة للتاج عن الإصابات التي تحدث لأفراد القوات المسلحة، ولا يسمح بالتعويض عنها نوقشت في حكم حديث صار سنة ٢٠٠٣، وذلك بصدد تأكيد مدى تعارض القسم (١٠) مع المادة (٦)١ من قانون حقوق الإنسان لسنة ١٩٩٨، وكان ذلك بمناسبة قضية Matthews v Ministry of Defence، التي تتلخص وقائعها بأن السيد ماثيوس عمل في البحرية الملكية بين عامي ١٩٥٥ و ١٩٦٨ في مجال لتصليح الكهربائيات،

(١٣٦) انظر المرجع السابق - See D C M Yardley: Principles of administrative law, pp 155.

وتعرض لألياف الاسبستوس والغبار التي أدت إلى إصابته بإصابات الإسبست ذات الصلة، وهي تليفات في الصدر، وقد تم تشخيص هذه الإصابات في سنة ١٩٩٩، ومن ثم قام في مارس سنة ٢٠٠١ برفع دعوى أمام المحكمة العليا فأصدرت الأخيرة حكمها في يناير ٢٠٠٢ واعتبرتها مسألة أولية، حيث قال القاضي – كيث جونسون – أن المادة ١٠ انتهكت المادة ٦ (١) قانون حقوق الإنسان، وأصدرت إعلان عدم التوافق، ومع ذلك، ألغت محكمة الاستئناف هذا القرار ورفضت العمل به، فلم يرتض السيد ماثيوز هذا الحكم، فطعن عليه أمام مجلس اللوردات في يناير سنة ٢٠٠٣ مؤكداً أن القسم ١٠ يتنافى مع المادة ٦ (١)، وقد ركز مجلس اللوردات على مسألة حاسمة، وهي إذا كان السيد ماتيوس لديه "الحق المدني" في المطالبة بتعويضات عن الضرر ضد وزارة الدفاع، فإذا كانت الإجابة بنعم، ومن ثم ستكون الخطوة التالية هي تحليل إذا ما كان القسم ١٠ انتهك هذا الحق في المحاكمة العادلة التي تكفلها المادة (٦) ١ لمثل هذه المطالبة، وإذا ما كان يمكن تبرير مثل هذا التعدي، وقد نازع السيد ماثيوز الفريق القانوني عن آثار القسم ٢ والقسم ١٠ من قانون ١٩٤٧ من أنه يجب قراءتهما معاً، باعتبار أن القسم (٢) يعطي[١٣٧] "الحق المدني" لمقاضاة التاج من اللحظة التي لحقت به الإصابة، ولكن القسم ١٠ من قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ يعرقل تفعيل "الحق المدني"، وذلك بمجرد أن وزير الدفاع قد أصدر شهادة تحت القسم ١٠ (١) (ب)، باعتبار أن وزير الدفاع لديه حرية التصرف في إصدار شهادة أو عدم إصدارها، ومن ثم فإن إصدار مثل هذه الشهادة هو شرط إجرائي للمطالبة بالتعويضات عن هذه الأضرار، وهو ما يتعارض مع المادة ٦ (١)، إلا أن مجلس اللوردات رفض هذه المطاعن، وصرح اللورد – بينغهام – أن البرلمان لا ينوي منح أي حق في رفع دعوى موضوعية

(١٣٧) وينص القسم (٢) من القانون ذاته على أن "التاج يمكن مقاضاته في الضرر للفشل في الالتزام بأي من واجبات قانونية تفرضها القوانين، وتكون ملزمة للتاج، وكذلك الأشخاص الآخرين".

- http://www.dca.gov.uk/consult/civilproc/crownclaims.htm.

ضد التاج للمطالبات المستثناة بموجب القسم (١٠) باعتبار أن هذا هو التفسير الصحيح لقانون سنة ١٩٤٧، وأن المواطنين يحق لهم المطالبة بالتعويض بموجب القسم (٢)، ولكن ذلك ليس مقرراً لكل فئات المجتمع، وعليه، فإن مطاعن السيد ماثيوز فاشلة – غير صحيحة – في تجاوز الدور الأول، ومن ثم لا يستحق التعويض المدني، ولا يمكنه الاعتماد على المادة ٦ (١) سالفة البيان للمطالبة بالتعويض(١٣٨).

ويجب أن نوضح أخيراً أن هذه الاستثناءات هي التي أبان عنها قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٦ بشكل صريح وضمني، وليس معنى ذلك أنه ليس هناك استثناءات أخرى بيناها في ثنايا بحثنا تتعلق ببقية الامتياز الملكي، وبعضها الآخر بالشروط التي يجب توافرها في الموظف الذي يتحمل عنه التاج المسؤولية التقصيرية والعقدية.

الخاتمة:

أثارت هذه الدراسة مشكلة مظاهر تطور مسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية التي شهدها القانون الإنجليزي، والتي دفعته إلى تقرير مسؤولية التاج كحكومة مركزية – أي الإدارة المركزية – تجاه الغير عن الأخطاء التي ترتكبها؛ إذ إن الوضع – كما بينا – في مقدمة هذه الدراسة؛ أي قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ يقضي بعدم مسؤولية التاج

(١٣٨) وننوه أنه جاء في حيثيات الحكم على لسان اللورد بينغهام أن من العوامل التي دفعته للوصول إلى هذا الاستنتاج، أنه من الناحية التاريخية، لا يستحق المدعي التعويض المدني بسبب وجود منع مطلقاً تجاه هذا النوع من المطالبات، وهو ما أكده القسم (١٠) من قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧، وأن المحاكم الإنجليزية اعتبرت على الدوام أن القسم (١٠) يستبعد من أي ادعاء، وقد شدد اللورد على أن المادة ٦ (١) لا تنطبق إلا على الحقوق المدنية المعترف بها بموجب القانون المحلي للدول الأعضاء.

- see Matthews v Ministry of Defence [2003] www.publications.parliament.uk/pa/.../dav-1.htm

الإنجليزي عن الأخطاء التقصيرية والعقدية التي تحدثها، وكانت هناك قاعدتان أساسيتان، حتى سنة ١٩٤٨ تحكمان مسؤولية التاج، **الأولى** أن الملك لا يرتكب الخطأ The King could do no wrong، **أما القاعدة الثانية** فهي مشتقة من المبادئ الإقطاعية feudal principles وتقضي بأنه لا يمكن مقاضاة الملك في محاكمه الخاصة The King could not be sued in his own courts وبقيت هاتان القاعدتان حتى القرن العشرين؛ أي قبل سنة ١٩٤٨، ومع صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ أقرت مسؤولية التاج بصورتيها مع بعض الاستثناءات عليها، وهو الأمر الذي أثرنا بيانه للوقوف على حقيقة هذه المسؤولية من واقع القانون وأحكام القضاء الإنجليزي.

لذا قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى خمسة مباحث، تناولنا في المبحث الأول تعريف التاج الإنجليزي والتمييز بينه وبين السلطات العامة، ومن ثم بينا مفهوم التاج الإنجليزي محل المسؤولية التقصيرية والعقدية من واقع أحكام القضاء والفقه الإنجليزيين، والتمييز بينه وبين السلطات العامة الأخرى، للوقوف على حقيقة أمرهما، وانتهينا إلى أن التاج يعني الحكومة المركزية دون الحكومة اللامركزية، فهو يختلف عن السلطات الأخرى، وهي السلطات المحلية، وهو الذي يكون محلاً للمسؤولية في تطبيق أحكام قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ وليس السلطات المحلية الأخرى، باعتبار أن الأخيرة خضعت للمسؤولية مع بداية القرن الثامن عشر، وهي ليست وكيلاً عن التاج، إلا إذا كان القانون ينص على ذلك، وبينا كذلك الامتيازات التي يتمتع بها التاج كحكومة مركزية ضد المسؤولية بصورتيها قبل صدور القانون، وما تبقى من هذه الامتيازات بعد تطبيق القانون عليها.

وفي المبحث الثاني تناولنا الوضع القانوني لمسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ مبينين فيه وضع المسؤولية التقصيرية في المطلب الأول، نطاقها وحدودها ومعالمها والدواعي التي أدت إلى إقرار المسؤولية، وفي المطلب الثاني وضع المسؤولية

العقدية من حيث نطاقها وحدودها ومعالمها، وكل ذلك من واقع أحكام القضاء والفقه الإنجليزي.

وفي المبحث الثالث تناولنا الوضع القانوني لمسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية بعد صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧؛ وذلك للوقوف على حقيقة التطور الذي أحدثه القانون، فبينا في المطلب الأول وضع المسؤولية التقصيرية من حيث المقصود بها وأساس المسؤولية مع إشارة سريعة للاستثناءات عليها كلما اقتضى الأمر ذلك، وقد تبين لنا منها عمومية النصوص التي تقرر المسؤولية التقصيرية، وليس هناك مبدأ عام للمسؤولية، فضلاً عن تفسير القضاء لهذه النصوص بشيء من الضيق في حدود النص والعبارة دون النظر إلى فحوى النص، أما المطلب الثاني فتناولنا فيه وضع المسؤولية العقدية من حيث المقصود بها، وأساسها، وتبين لنا أنه ليس هناك أيضاً قاعدة عامة في تقرير المسؤولية، وخلو القانون المنشأ من قاعدة معينة يؤسس عليها الخطأ العقدي، فضلاً عن عدم توسع القضاء في تقرير الخطأ مع الإشارة إلى بعض الحالات التي يقر بها القضاء الخطأ بشروط معينة.

أما المبحث الرابع فتناولنا فيه مدى تطبيق قانون التاج لسنة ١٩٤٧ وإجراءاته، موضحين في المطلب الأول مدى التزام التاج بتطبيق أحكام القانون، وهناك صياغة معينة للزوم التطبيق من واقع أحكام المحاكم والفقه الإنجليزي، وقد تبين لنا أنه يجب أن يكون الإلزم بكلمات صريحة في القانون حتى تطبق على التاج، وأن يكون مقاصد البرلمان تطبيق القانون بشكل واضح وصريح. أما المطلب الثاني فبينا كيفية تطبيق إجراءات دعوى المسؤولية التقصيرية والعقدية على التاج، والجهة المختصة بتمثيل التاج في هذه الدعاوى.

وأخيراً في المبحث الخامس بينا الاستثناءات الواردة على قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ بجانب ما تناولناه من استثناءات على مدار الدراسة، كل ذلك من واقع أحكام القضاء الإنجليزي؛ إذ تبين لنا أن القانون نص على بعض الاستثناءات بشكل صريح وضمني، ومنها عدم جواز تقيد التاج بعقود مستقبلية، أو تتوقف على منح من البرلمان، فضلاً عن استثناء الملك بصفة

شخصية من تطبيق أحكام القانون، والسلطة القضائية، والسلطة التشريعية، وأخيراً أعمال أفراد القوات المسلحة.

إلا أننا نرى أنه من الضروري بمكان أن نوصي ببعض التوصيات التي يتوجب على المشرع الإنجليزي الأخذ بها إذا ما رأى تعديل قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ حتى تساعد القضاء ومن بعده الفقه على تطوير أحكام المسؤولية التقصيرية والعقدية مسايرة لما هو معمول به في النظم اللاتينية، وهي على النحو التالي:

أولاً: يجب تسمية الأشياء بأسمائها الصحيحة؛ فالتاج يجب أن يعنى به شخص الجالس على العرش بشخصه، والحكومة بصدد نشاطها الإداري تسمى إدارة، حتى يمكن تعرف العضو التنفيذي بشكل صحيح دون غموض ودون خلط اصطلاح التاج بالحكومة.

ثانياً: يجب أن تستمد الإدارة في المملكة المتحدة اختصاصها من السلطة التشريعية الممثلة في – مجلس اللوردات والعموم – وليس من امتيازات شخصية تنسب إلى الملك أو الملكة خلقتها ظروف تاريخية انتهى أمرها.

ثالثاً: يجب توحيد قواعد المسؤولية التقصيرية والعقدية في النظام الإنجليزي المطبقة على هيئاتها العامة دون الشروع بقواعد خاصة تنطبق على الحكومة المركزية، وقواعد أخرى تنطبق على الحكومة اللامركزية؛ أي السلطات المحلية حتى وإن كانت الأخيرة تكونت عن طريق هيئات منتخبة باعتبار أن هذا لا يؤثر من قريب ولا من بعيد على خضوعها لرقابة السلطة المركزية، ولا ينفي عنها كونها أحد التنظيمات اللامركزية الإدارية كما نعلم.

رابعاً: وضع تشريع واضح ومحدد لقواعد المسؤولية التقصيرية والعقدية للتاج الإنجليزي يبين قواعد وأساس المسؤولية عن خطأ الإدارة حتى يستطيع الفقه والقضاء الإنجليزيان تحديد القاعدة العامة التي تقوم عليها فكرة المسؤولية أسوة بقواعد المسؤولية المطبقة في النظام اللاتيني.

خامساً: يتعين على القضاء الإنجليزي في أحكامه والفقه الإنجليزي في كتاباته بيان العناصر الموجبة للمسؤولية التقصيرية والعقدية دون إثارة معايير وأفكار ليس لها سند من القانون والواقع مسايرة للقضاء والفقه اللاتيني.

وأخيراً نرجو أن نكون قد وفقنا في معالجة هذه الدراسة التي تتعلق بمظاهر تطور مسؤولية التاج الإنجليزي التقصيرية والعقدية باعتبار أن هذا النظام لم يكن يقر المسؤولية بصورتيها قبل صدور قانون إجراءات التاج لسنة ١٩٤٧ للوقوف على حقيقة هذا التطور وأبعاده القانونية والإشكالات التي تعتريه.

قائمة المراجع

أولاً – المراجع العربية:

١ – د. بدر محمد عادل، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في مملكة البحرين – دراسة مقارنة – الناشر: دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، توزيع: مؤسسة الأيام للنشر والتوزيع، مملكة البحرين، سنة ٢٠١٠.

٢ – د. خالد بن محمد بن عبدالله العطية، المسؤولية التقصيرية للسلطات العامة في القانون الإنجليزي – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٥.

٣ – د. عمر الشوبكي، رقابة القضاء على قرارات الإدارة العامة في إنجلترا مع المقارنة بالنظام الأردني، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٨٨.

٤ – د. يحيى الجمل، بحث بعنوان "ملامح تطور القانون الإنجليزي"، منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، أبريل ١٩٧٠.

٥ – د. محمد علي الخلايلة، بحث بعنوان "تطور القانون الإداري في اتجاه النموذج الفرنسي"، مجلة الحقوق، جامعة البحرين، المجلد الثاني، العدد الأول، يناير ٢٠٠٥.

٦ – د. محمد محمد بدران، الحكم المحلي في المملكة المتحدة – دراسة مقارنة – الناشر: دار النهضة العربية، سنة ١٩٩١.

ثانياً – المراجع الأجنبية:

(A) books:

1 - A W Bradley and K D Ewing: Constitutional and administrative law, thirth enth edition, 2002.

2 - De Smith, S. A : Judicial Review of administrative Action, 4th Edition. 1980.

3 - Alex carroll: Constitutional and administrative law, second edition. 2001.

4 - Sander Fredman and Gillian S. Morris: The State as Employer, Mansell, London and new york.

5 - See Dicey, A.V.: The law of the Constitution, London - Macmillan Education 10th edition . 1957.

6 - O. Hood Phillips & Jackson : Constitutional and administrative law, London sweet & Maxwell, Eighth Edition. 2001.

7 - De Smith : Constitutional and administrative law, harry street and Rodney Brazier, 4th edition.

8 - H.W.R. wade : Constitutional and administrative law 3rd edition.

9 - S.A. DE Smith, F.B.A.: Judicial Review Administrative Action, Third Edition. 1973.

10 - Street, Governmental Liability, 1975.

11 - Hogg, Bennion, Statutory Interpreation, 1971.

12 - D C M Yardley : Principles of Administrative law, London Butterworths, 1986.

13 - Wede and Forsyth, administrative law. 1973.

(B) Reports & Cases:

1 - Law Report Appeal Cases, Volume 1-2-3-4 [1901] - [1938] - [1946] - [1953] - [1954] - [1955] - [1964] -[1970] - [1978] - [1980]

-[1985] - [1988] - [1989] - [1990]- [1991] - [1992] [1993 - [1994]- [1996] -[2000] - [2002].

2 - All England Reports Volume 1-2- 3- [1988] - [1993] - [1996] - [2002].

3 - Compoir National Thechnique Agricole, [1965].

4 - Law Reports, Volume 1-2-3 [1989] - [1995] - [1996] - [1997].

5 - Law Reports Queen Bench Division volume Volume 1-2-3 [1865] - [1895] -[1973] - [1960] - [1967] -[1974] - [1985] - [1989] - [1998].

6 - Law Reports King Bench volume 1- 2 - 3 [1921] - [1947] - [1951 - [1955] - [1999].

7 - Supreme Court , [1952].

8 - Chancery Appeal, volume 1 [1955].

9 - Weekly Law Reports, Volume 1-2- 3 , [1995]- [1996] - [1997] - [1999].

10 - Philips Law, Volume 1 [1842] - [1843] - [1957].

11 - Commonwealth law Report, [1934].

12 - Law Quarterly Review, [1985].

13 - Times Report, 1786.

(C) Ligislation :

1 - The Royal Assent Act 1967.

2 - The Employment Rights Act 1996.

3 - The Sex Discrimination Act 1975.

4 - The Race Relations Act 1975.

5 - The Crown Proceeding Act 1947.

6 - National Health Service and Community Care Act 1990.

7 - The Crown suits (Scotland) Act 1857.

8 - The Scotland Act 1998.

(D) local news Papers:

1 - The Times, 28 April 1988.

2 - The Times, 21 February 1990.

3 - the times, 8 june 1995.

4 - 20 December 2000 smith Bernal Casetrack.

(E) Sites on the Internet Judgments:

1 - www.publications.parliament.uk/pa../dav-1.htm.

2 - www.equalityhumanrights.com/../30_public_authorities_and_partnerships. Pdf.

3 - http://www.dca.gov.uk/consult/civilproc/crownclaims.htm.

4 - www.scotcoruts.gov.uk/opinions/2005CSlH25.html.

(F) Abbreviations:

1 - AC..... Law Report Appeal Cases

2 - All ER.....All England Reports

3 - Ch.....Chancery Appeal

4 - K.B.....Law Reports King Bench

5 - L.R.....Law Reports

6 - Q.B.....Law Reports Queen Bench Division

7 - W.L.R..... Weekly Law Reports

8 - SC..... Supreme Court

9 - L.R.....Law Quartely Review

10 - T. R.....Times Reports

11 - C.L.R.....Commonwealth law Reports

12 - P.L.....Phillps

13 - C.N.T.A..... Compoir National Thechnique Agricole