

نظرات في آلية جبر الضرر في المسار الليبي للعدالة الانتقالية

أ.د. الكوني علي اعبوده⁽¹⁾

مشروع الدستور الليبي في المادة 181 استعمل عبارة "...وتعويض الأضرار" بحسبانها أحد تدابير العدالة الانتقالية التي تلتزم الدولة بتطبيقها، وهي ذات العبارة تقريبا التي استعملها المجلس الوطني الانتقالي في قانون العدالة الانتقالية رقم 17 لسنة 2012م⁽²⁾، أما القانون رقم 29 لسنة 2013م في شأن العدالة الانتقالية -والذي حل محل القانون السابق- فقد استعمل عبارة أخرى، وهي جبر الضرر⁽³⁾، مما يدفع للتساؤل عن أي العبارتين هي الأكثر مناسبة لمسار العدالة الانتقالية؟

لفظ التعويض هو الكلمة المألوفة في منظومتنا التشريعية قبل انتفاضة فبراير، حيث وضع المشرع في القانون المدني مبدأ: "كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم مرتكبه بالتعويض" (المادة 166)، وفيها يتم التركيز على المضرور -أو الضحية إذا شكل الخطأ جريمة- في علاقته بمرتكب الفعل الضار، فيكون التعويض أثراً للمسؤولية، وليس الحال كذلك فيما يتعلق بمسار العدالة الانتقالية التي لا تربط بالضرورة الحق في التعويض بثبوت الخطأ ومعرفة مرتكبه، مما يجعل عبارة جبر الضرر هي العبارة المناسبة، ولهذا كان المشرع التونسي محققاً عندما عرف العدالة الانتقالية بأنها "مسار متكامل من الآليات والوسائل المعتمدة لفهم ومعالجة ماضي انتهاكات حقوق الإنسان بكشف حقيقتها، ومساءلة ومحاسبة المسؤولين عنها، وجبر ضرر الضحايا، ورد الاعتبار لهم"⁽⁴⁾.

فجبر الضرر هو من غايات العدالة الانتقالية التي تهدف في نهاية المطاف إلى تحقيق المصالحة الوطنية، وجبر ضرر الضحايا، كما يكون من خلال منح تعويض لمن تعرض لانتهاك في حق من حقوق الإنسان المقررة، يمكن أن يكون بمجرد كشف الحقيقة، وتخليد الذكرى، أو تشييد نصب، أو الاعتراف

¹ - أستاذ القانون الخاص بكلية القانون بجامعة طرابلس.

² - أنظر المادة 3 فقرة 6 "تعويض الضحايا والمتضررين"، والمادة 14 "...الحق في الحصول على تعويض مناسب".

³ - المادة الأولى من القانون رقم 29 المذكور اعتبرت من أهداف العدالة الانتقالية "...جبر الضرر والتعويض عن الأخطاء التي تكون الدولة مسؤولة بالتعويض عنها"، وهو ما أكدته المادة الخامسة بند 7، في حين أن المادة السابعة في تعدادها لصلاحيات هيئة تقصي الحقيقة والمصالحة نصت في الفقرة الأخيرة "إصدار القرارات الخاصة بالتعويض المناسب للضحايا".

⁴ - الفصل الأول من القانون الأساسي، العدد 53 لسنة 2013م.

بالذنب والاعتذار عنه .. إلخ، ولهذا كان الاختيار لعنوان آلية جبر الضرر في مسار العدالة الانتقالية في ليبيا؛ فكيف كان تنظيم المشرع لمسألة جبر الضرر؟

لعل أول ما يصادفه الباحث هنا هو تعدد التشريعات ذات العلاقة، حيث لم يقتصر الأمر على قانون العدالة الانتقالية المشار إليه، وهذا يوجب تتبع هذه الممارسة التشريعية في صدد جبر أضرار المضرورين والضحايا، أي رصد عملية جبر الضرر من حيث ما هو كائن (مبحث أول)، قبل التطرق إلى تقويم مسلك المشرع في الخصوص، أو جبر الضرر كما يجب أن يكون (مبحث ثان).

المبحث الأول

جبر الضرر في تشريعات العدالة الانتقالية

تعدد التشريعات المنظمة لمسألة جبر الضرر في المسار الليبي للعدالة الانتقالية يسمح بادئ الرأي بتجسيد أول نظرة في هذا الشأن، وهي غياب الرؤيا أو الاستراتيجية لدى واضعي هذه التشريعات، بما يكفل تطبيق العدالة الانتقالية بعد سقوط نظام القذافي، وما صاحبه أو أعقبه من حرب أهلية لم تنته بعد⁵، وسبق أن رأينا في تقديم هذه الورقة أن المصطلح هو الآخر لحقه تطور، فمن تعويض الضحايا والمضرورين، صار الحديث عن جبر الضرر، ولا يقف الأمر عند هذا الحد، لأن المصالح المرعية يمكن أن تتيح المجال للتأمل، كما أن الوسائل والتدابير الموصوفة لجبر الضرر لم تلتزم بنهج واحد؛ وهكذا فإن عملية تشخيص آلية جبر الضرر في تشريعات العدالة الانتقالية تتطلب أولا التساؤل عن مدى التزام المشرع بالمصالح ذات العلاقة في مجموعها، قبل الانتقال لتحديد الوسائل والتدابير التي اعتمدها المشرع في فقرة ثانية.

⁵ - في مناسبة سابقة، وفي إطار المشاركة في مشروع بحثي ليبي هولندي، وفي ورقة بعنوان (منازعات الملكية العقارية والعدالة الانتقالية في المقاربة الليبية) رأيت أن من سمات هذه المقاربة الطابع غير الجدي، كما تجلّى في إلغاء قانون العدالة الانتقالية الأول قبل أن يطبق، والاستعاضة عنه بقانون صيغ بطريقة فضفاضة بشكل ملحوظ، فضلا عن عدم تشكيل مجلس إدارة الهيئة المستحدثة نظريا، وعدم إصدار اللائحة التنفيذية !!، المشروع المعنون: علاج منازعات الملكية العقارية في ليبيا ما بعد القذافي، في إطار العدالة الانتقالية، إدارة سليمان إبراهيم وجان ميخائيل أوتو، جامعة بنغازي وجامعة ليدن، ص 67-68.

فقرة أولى- المصالح المرعية في تشريعات العدالة الانتقالية:

مراجعة التشريعات المتعلقة بالعدالة الانتقالية التي صدرت منذ 2012م تبين أن المشرع لم يستقر على سياسة تراعي مختلف المصالح الواجبة الاعتبار في شأن معالجة الانتهاكات التي وقعت، سواء خلال فترة حكم القذافي أو بعده؛ ويمكن التمييز بين نوعين من التشريعات: تشريعات راعت مصلحة الضحية أو المضرور، وتشريعات حاولت مراعاة أكثر من مصلحة.

أولاً- التركيز على مصلحة المضرور أو الضحية:

هذه النظرة الأحادية تجسدت أولاً في القانون رقم 17 لسنة 2012م، الذي وإن توسع في أهداف هذا القانون في المادة الثالثة، إلا أنه فيما يتعلق بجبر الضرر ركز على "تعويض الضحايا والمتضررين"، والذين يكون لهم الحق في تعويض مناسب بسبب جرائم النظام السابق، ويكون تعويضاً مادياً ومعنوياً في صورة من الصور المذكورة في المادة 14، أو التي تحدد بقرار من مجلس الوزراء؛ ولهذا كان إنشاء صندوق تعويض الضحايا (المواد 3-14-15)، وهو ذات التوجه الذي نهجه القانون رقم 50 لسنة 2012م بشأن تعويض السجناء السياسيين -أي الذين حُجزت حريتهم بسبب معارضتهم للنظام السابق-، حيث منحوا تعويضاً قدره (8000) دينار عن كل شهر!! (المادة الثانية)، كما تلغى أحكام الإدانة الصادرة في حقهم، واعتبار أثارها لاغية (المادة الثالثة).

وبالتأكيد أن القانون الأخير نص على خصم ما قد يكون صرف لهم في وقت سابق (المادة الثانية)، إلا أن محور اهتمام المشرع كان مصلحة السجناء السياسيين! كما اهتم قرار المؤتمر الوطني العام رقم 59 لسنة 2013م بحصر المفقودين في مذبحه أبو سليم، وتسهيل إجراءات إثبات وفاتهم(!)، وتقديم مقترح "بشأن التعويضات والمزايا التي يستحقها أهلهم وذوهم"⁽⁶⁾.

⁶ - أنظر في شأن التشريعات المذكورة هنا مجموعة القوانين الصادرة عن المجلس الوطني الانتقالي، وزارة العدل، سنة 2014 م، وقد استمر المؤتمر الوطني العام في تجسيد النظرة الأحادية لمصلحة الضحايا حيث أصدر القانون رقم 11 لسنة 2015م بتعديل القانون رقم 31 لسنة 2013 (الجريدة الرسمية، السنة الرابعة، العدد الرابع، ص191) بشأن تقرير بعض الأحكام الخاصة بمذبحه سجن أبو سليم، وبموجبه اعتبرت فترة انقطاع العاملين فترة خدمة مستمرة إلى حين بلوغهم السن القانونية المقررة لترك الخدمة وصرف مرتبات الشهيد -أو معاشه الضماني- وكافة المزايا العائلية أسوة بأقرانهم.

ومن أجل تعويضهم تعويضاً معنوياً خصصت المادة الثانية من القرار مكان المذبحة (سجن أبو سليم) لإقامة مسجد ومكتبة وحديقة باسم شهداء أبي سليم، ونصب تذكاري تنقش عليه أسماء الشهداء، واعتبار تاريخ الجريمة يوم حداد وطني.

ثانياً- تشريعات جمعت بين عدة مصالح:

لعل القانون رقم 29 لسنة 2013م في شأن العدالة الانتقالية هو الذي يجب أن يشار إليه في مقدمة هذا السرد؛ فهذا القانون رغم تجسيده للنهج السابق، وهو التركيز على مصلحة الضحايا والمتضررين وجبر ضررهم (المواد 8/4 و 7 و 25 و 28)، إلا أنه لم يتجاهل المصلحة العامة من خلال تقييده التعويض المالي على الخسارة التي لحقت بالمضرور ودون ما فاتته من كسب (المادة 23)، وكذلك حفزت المادة 30 مرتكبي جرائم الكسب غير المشروع على رد الأموال المكتسبة بطريقة غير مشروعة، مقابل انقضاء الدعوى الجنائية.

وميز القانون رقم 4 لسنة 2013م، والمعدل بالقانون رقم 7 لسنة 2015م⁽⁷⁾، ذوي الإعاقة المستديمة من مصابي حرب التحرير -سواء ممن أصيبوا دفاعاً عن الوطن ونصرة لثورة فبراير، أو كانوا من الضحايا المدنيين نتيجة عدوان قوات النظام- معاملة تمييزية، وهو ما يؤكد أن المشرع يحافظ على نظرته الأحادية في رعاية بعض المصالح.

ويصب القانون رقم 16 لسنة 2015م في نفس الاتجاه، حيث جسد رغبة وإرادة رابطة ملاك العقارات، وألغى بعض القوانين، ومنها القانون رقم 4 لسنة 1978م، والقانون رقم 7 لسنة 1985م بشأن عدم قبول دعاوى التعويض بسبب تطبيق المقولات الثورية (المادة الأولى)، وأعلن في مادته الثانية عن صدور تشريعات لاحقة تعالج الآثار المترتبة على القوانين المذكورة في المادة الأولى، وتأكيد مبدأ حظر استيفاء الحق بالذات⁽⁸⁾.

⁷ - الجريدة الرسمية، السنة الرابعة، العدد الخامس، ص302

⁸ - حول النقاش الذي جرى، والمحاولات التي تمت بشأن مواجهة العلاقة بين المالك الأصلي والمالك الجديد بموجب القانون رقم 4، انظر سليمان إبراهيم وجان ميخائيل أوتو: علاج منازعات الملكية العقارية في ليبيا ما بعد القذافي، دراسة في سياق العدالة الانتقالية، المشروع البحثي المشار إليه في وقت سابق، ص1 وما يليها، خاصة ص38 وما بعدها.

وليس الحال كذلك عندما أصدر المؤتمر الوطني العام القانون رقم 20 لسنة 2015م بتقرير بعض الأحكام بمعالجة الآثار المترتبة على إلغاء القانون رقم 4 لسنة 1978م⁽⁹⁾، والذي قضى أولاً بترجيح (... ملكية العقار إلى ملكية المالك السابق)، وإعادة تسجيله باسمه في التسجيل العقاري (المادة الأولى)، وفي هذا رعاية لمصلحة المضرور.

ولضمان تحقيق ذلك ألزمت المادة المذكورة مصلحة أملاك الدولة باتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة لتمكين المالك السابق من حيازة عقاره، وإذا تعذر الرد وفقاً لما سيأتي فإن المالك السابق يستحق التعويض العادل، وفقاً للضوابط التي يحددها مجلس الوزراء، مع مراعاة قيمة العقار في السوق وقت نفاذ هذا القانون، وقدر ما ضاع عليه مقابل حرمانه منه، وفي حالة سبق حصول المالك على تعويض في وقت سابق، أو ما في حكم ذلك، فيكون له الحق في الفرق.

ولم يقف المشرع عند ذلك، بل أضاف في المادة الرابعة تعويض المالك السابق عن فترة الحرمان من العقار، وفقاً للأسس والضوابط التي يحددها مجلس الوزراء! غير أن المشرع انتبه إلى أن هناك مصلحة أخرى جديرة بالحماية، وهي مصلحة المستفيد (شاغل العقار طبقاً للقانون رقم 4 لسنة 1978م)، فحول من ناحية مجلس الوزراء في تحديد المهلة التي يجب أن تمنح للشاغل لإخلاء العقار (المادة الأولى)، ومن جهة أخرى أورد مجموعة استثناءات على قاعدة رد العقار إلى مالكه الأول، بينها المادة الثانية، وهي:

- 1- اختيار المالك السابق أو ورثته صراحة بعد نفاذ هذا القانون وكتابة الحصول على تعويض نقدي.
- 2- تصرف المالك السابق أو ورثته في العقار للغير تصرفاً ناقلاً للملكية.
- 3- قيام من آل إليه العقار أو شاغله بحسن نية ببناء إنشاءات تجعل رده إلى مالكه مرهقاً، إلا إذا اختار المالك أو الورثة استرداد العقار وتعويض صاحب الإنشاءات.
- 4- انتقال العقار بتأمينات لم يقبل المالك السابق تحملها.
- 5- اتفاق المالك والشاغل على خلاف مبدأ الرد المقرر.
- 6- تخصيص العقار لمصلحة عامة على نحو لا يمكن الاستغناء عنه.

⁹- القرار منشور في الجريدة الرسمية، السنة الثالثة، العدد الأول، ص3

وإذا تقرر الرد فإن شاغل العقار يستحق تعويضاً، شريطة أن يقدم ما يفيد أنه لا يملك سكناً غيره، وأن يبرهن أيضاً على أنه غير قادر مالياً على شراء أو إيجار مسكن (المادة الخامسة).

وإذا تقرر الرد أو التعويض لمن له حق فيه، ونفذ القرار، فإن باب التقاضي يكون موصداً، ولا يجوز رفع دعوى من أي طرف (المادة السادسة).

ورغم هذا التطور النسبي في شأن المصالح المرعية للاهتمام بفئة الشاغلين للعقارات المملكة طبقاً للقانون رقم 4 لسنة 1978م⁽¹⁰⁾، إلا أن المصلحة العامة لازالت غير ذات اعتبار، حيث نص القانون رقم 20 لسنة 2015م بتقرير بعض الأحكام بمعالجة الآثار المترتبة على إلغاء القانون رقم 4 لسنة 1978م على أن "تخصص مبالغ مالية من ميزانية الدولة سنوياً للوفاء بما يستحق من تعويضات تنفيذاً لهذا القانون" (المادة الثامنة)!

ذلك يقودنا للتساؤل عن وسائل وإجراءات جبر الضرر، وهو موضع الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية- وسائل وإجراءات جبر الضرر في تشريعات العدالة الانتقالية:

لم يلتزم المشرع في معالجته لجبر الضرر في تشريعات العدالة الانتقالية بسياسة واحدة، ولهذا كانت وسائل جبر الضرر متنوعة، فمنها ما لا يخضع إلى تقدير (أولاً)، ومنها ما يتطلب ذلك (ثانياً).

أولاً- وسائل مقدرة مسبقاً:

الاطلاع على تشريعات العدالة الانتقالية يبين أن جبر الضرر قد يتم في صورة مبلغ نقدي مقدّر سلفاً، وقد يأخذ صوراً أخرى لم يترك تحديدها للمطبق.

1- التعويض النقدي المقرر:

لعل قانون تعويض سجناء أبي سليم هو المثال الواضح لهذه الوسيلة، فالقانون رقم 50 لسنة 2012م الذي صدر في 2012/06/11م منح السجناء السياسيين -سواء كان مدنياً أو عسكرياً- مبلغ 8000 دينار عن

¹⁰ - فالحصول على تعويض السجناء السياسيين يتمتع صاحبه بمساهمة لجنة خاصة من مهامها "حصر المفقودين في المذبحة، وتسهيل إجراءات إثبات وفاتهم .."، القرار رقم 59 لسنة 2013م، فمحاضر اللجنة تشكل دليلاً كافياً لاستحقاق التعويض والمزايا الأخرى المقررة.

كل شهر قضاه في الاعتقال، ولم يترك للسلطة التنفيذية -مجلس الوزراء- سوى تحديد كيفية صرف هذا التعويض وضوابطه (المادة الثانية).

وهذا التقدير تم جزافيا، وللجميع، دون نظر للسن أو الجنس أو المركز الاجتماعي أو الوظيفي... إلخ، وهو ما قد يثير حفيظة من لم يحالفهم الحظ!، وظلوا بعيدين عن المعارضة التي لم يتهاون معها النظام السابق، خاصة الموظفين منهم، والذين خضعوا لقانون ظالم، وهو القانون رقم 15 لسنة 1981م بشأن المرتبات!!

2- وسائل جبر الضرر المقررة غير النقدية:

هذه الوسائل متعددة، ويمكن إبرازها، وهي تلتقى في أنها مقررة مسبقا، وأنها غير نقدية، فقانون تعويض السجناء السياسيين أضاف وسيلة يمكن اعتبارها تعويضا معنويا، وهي إلغاء أحكام الإدانة وما ترتب عليها من آثار (المادة الثالثة)، مثل حظر تولي الوظائف أو الحرمان من السفر أو فقد الأهلية.

وقرار المؤتمر الوطني العام رقم 59 لسنة 2013م أضاف صورا أخرى، منها: تخصيص مكان المذبحة (سجن أبي سليم) لإقامة مسجد ومكتبة وحديقة باسم شهداء أبي سليم، وكذلك نصب تذكاري تنقش عليه أسماء الشهداء، واعتبار يوم المذبحة يوم حداد وطني (المادة الثانية)، فضلا عن اعتبارها من جرائم الإبادة الجماعية، وإلزام النائب العام بالتحقيق فيها (المادتان الثالثة والرابعة)! وذلك إضافة إلى التحقيق الذي تجريه لجنة خاصة يشكلها وزير الشهداء والمفقودين⁽¹¹⁾.

ولعل ما ميز هذا النوع من الوسائل، إضافة إلى كونها محددة مسبقا من المشرع، أن إجراءات تطبيقها لا تتطلب الجهد والوقت الذي تتطلبه الوسائل التي تخضع للتقدير⁽¹²⁾.

ثانيا- وسائل جبر الضرر الخاضعة للتقدير:

لا شك أن جبر الضرر الذي قبله النظام السابق في حالة القانون رقم 4 لسنة 1978م، وأنشأ لجانا لاستكمال التعويض -كما سماها- هي أول مثال تجدر الإشارة إليه، حيث نصت المادة الأولى من القرار

¹¹ - انظر موسوعة القوانين والقرارات المتعلقة بعمل مصلحة الأملاك العامة والتشريعات ذات العلاقة، 2008م، الجزء الأول، ص 269

¹² - انظر الكوني علي عبيده: منازعات الملكية العقارية والعدالة الانتقالية في المقاربة الليبية، المشروع البحثي السابق، ص 66 وما يليها خاصة ص 68.

رقم 108 لسنة 2006م على أن: "يتم استكمال إجراءات تعويض أصحاب العقارات التي آلت ملكيتها للدولة تنفيذاً لأحكام القانون رقم 4 لسنة 1978م... وفقاً للأسس والضوابط الواردة بهذا القرار"، وبالنظر إلى تاريخية هذا القرار، وسبق دراسته من المشاركين في المشروع البحثي الليبي الهولندي، فلن أتوقف عنده.

والوسائل التي حددتها تشريعات العدالة الانتقالية في المرحلة التي لازالت تمر بها ليبيا منها ما يتعلق بالنقد، ومنها ما يتعلق بغير النقود.

1- التعويض النقدي:

قانون العدالة الانتقالية رقم 17 لسنة 2012م اعتبر أن من حق المضرور الحصول على تعويض مناسب، والذي يمكن أن يكون مادياً ومعنوياً، وهذا التعويض يكون بصورة أو أكثر من الصور التي حددتها المادة 14 مباشرة، أو من خلال التفويض الذي منحه لمجلس الوزراء.

وأول هذه الصور هي ما أطلق عليه المشرع "التعويض المادي"، ورغم أن العبارة قد تفهم على أنها تعني أي تعويض غير معنوي، والذي قد يكون في شكل نقود أو تسليم مال آخر (التعويض العيني)، إلا أن هذا الفهم مردود، لأن العبارة وردت مسبقة بكلمة "دفع"، والدفع مرتبط في عرفنا بالنقود، وعليه فإن قصد المشرع هنا هو أن يستوفي المضرور أو الضحية حقه في التعويض في صورة مبلغ نقدي، ومما يؤكد ذلك أن المشرع نص على إنشاء صندوق تعويض الضحايا، ومن مهامه دفع التعويضات المستحقة طبقاً لهذا القانون (المادة الخامسة عشرة).

ورغم ذلك، فإن التفسير الغائي للنصوص، والجمع بينها يسمح بفهم آخر لعبارة التعويض المادي، بحيث تشمل ليس فقط النقود، وإنما أي وسيلة أخرى تجبر الضرر مادياً، مثل السندات والأسهم ورد المال إلى صاحبه!

وعلى أي حال القانون المذكور صار في ذمة التاريخ اعتباراً من نفاذ قانون العدالة الانتقالية الجديد، وهو القانون رقم 29 لسنة 2013م، والذي أعطى في مادته السابعة للهيئة صلاحية إصدار القرارات الخاصة

بالتعويض المناسب للضحايا بأشكاله المختلفة، وذكر منها "التعويض المادي"، وهي عبارة تتطلب تحديد معناها، لأن التعويض يمكن وفق أحكام القانون المدني أن يكون نقدياً أو عينياً⁽¹³⁾.

ولكن واضعو القانون رقم 29 لسنة 2013م في شأن العدالة الانتقالية في الفصل الرابع المعنون "التعويضات" أزالوا اللبس ربما عندما نصت المادة الثالثة والعشرون على أنه: "...ويكون التعويض بصورة أو أكثر من الصور الآتية: 1- دفع التعويض المالي عن الضرر المادي، عما لحق المضرور من خسارة، دون ما فاتته من كسب، في حالة كان الخطأ الناشئ عنه الضرر وقع بدافع سياسي..."، غير أن وصف المالي لا يوضح تماماً مضمون التعويض، لأن المال لغة "كل ما يملكه الفرد أو تملكه الجماعة من متاع أو عروض تجارة، أو عقار أو نقود، أو حيوان" (معجم المعاني).

وعليه يمكن أن يكون التعويض المالي في صورة نقود أو أي شيء آخر؛ غير أن المادة الخامسة والعشرين المتعلقة بصندوق تعويض الضحايا، والمعني بدفع التعويضات المستحقة، نصت في فقرتها الثانية على أن "يصدر بتنظيم الصندوق لائحة من مجلس الوزراء، على أن تتضمن قواعد تقدير التعويض وطرق دفعه..."، ومن المعلوم أن ما يقدر هو عادة المقابل النقدي للضرر مثلاً، أما الرد -التعويض العيني- فيحدد بذات المال أو مثله! والفقرة الثالثة تؤكد هذا الفهم بقولها: "يجوز أن يبدأ الصندوق في صرف تعويضات مستعجلة"، والصرف في العادة يعنى الدفع النقدي!

ما تقدم يبين كم تحتاج قوانيننا إلى حسن صناعة، حتى لا نترك المعاني في بطن الشاعر كما يقال!!

وعلى أي حال هكذا تعويض يحتاج إلى تقديم طالب من المضرور، وإذا كانت المادة 12 من القانون رقم 17 لسنة 2012م لم تحرم صاحب الشأن من ولوج باب المحكمة، بما يسمح بالقول أن المشرع ترك الخيار بين هيئة تقصي الحقائق والمصالحة ولجانها الفرعية وبين القضاء (المواد 9-12-13)، فإن القانون رقم 29 لسنة 2013م بحسب ظاهر النصوص اختار الطريق الإداري كأصل عام -أي اختصاص هيئة تقصي

¹³ - من المفيد أيضاً مقارنة مسار جبر الضرر في المملكة المغربية، حيث لم تقف هيئة الانصاف والمصالحة في جبر الضرر عند الأضرار الفردية - من خلال رد الاعتبار عن طريق الكشف عن الحقيقة والتعويض المالي والتأهيل النفسي والصحي وإعادة الإدماج الاجتماعي ومتابعة التعليم والتكوين المهني وتسوية الأوضاع القانونية بل وجبر الأضرار الجماعية من خلال الحوار المفتوح مع مختلف الفعاليات والجمعيات المعنية بحقوق الإنسان والوساطة من أجل استفادة المناطق المتضررة من برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لإنصافها ورد الاعتبار إليها، انظر مؤلف أحد أعضاء الهيئة الدكتور أحمد شوقي بنيوب: الأسس النظرية لمذهب جبر الضرر - التجربة المغربية للعدالة الانتقالية، مؤسسة فريديش ايبيرت، 2008، خاصة ص95.

الحقائق والمصالحة- أما المحاكم فيتم استدعاؤها من الهيئة المذكورة، فالمادة العشرون تنص على أن "تصدر قرارات استحقاق التعويض عن الإدارات أو اللجان الخاصة، وتحيل الهيئة قرار التعويض بعد اعتماده إلى لجان تشكل لتقدير التعويض وتحديد نوعه وآلية صرفه. كما يجوز للهيئة الإحالة للمحاكم المدنية أو الجنائية، أو الإحالة إلى لجان التحكيم والمصالحة والعفو".

وهو ما تؤكد المادة الرابعة والعشرون، والتي تنص على أن: "يحدد التعويض بقرار من لجنة يعينها مجلس إدارة الهيئة، برئاسة قاض، تقوم بتقدير التعويض، مكونة من خمسة أعضاء، على أن يتم اعتماد القرار من الهيئة!" ويلاحظ هنا أن الصياغة ليست محكمة!

وقد سبقت الإشارة إلى القانون رقم 50 لسنة 2012م بشأن تعويض السجناء السياسيين، ولم يكتف المشرع بذلك، حيث أصدر المؤتمر الوطني العام القانون رقم 31 لسنة 2013م، والذي سنشير إليه في الفقرة التالية، والذي لم يقف عند السجناء في ذاته، بل اهتم بذويه في حالة موته، من خلال استحقاقهم لمرتباته وكافة المزايا المالية والعينية الأخرى، أسوة بأقاربه الأحياء، والاستمرار في صرف تلك المرتبات إلى حين بلوغ سن التقاعد (المادة الثانية).

وتضيف المادة العاشرة حكماً آخر، يتمثل في تقرير حق ذوي شهداء أبو سليم، فضلاً عن المزايا المقررة بالقانون رقم 31 لسنة 2013م في الحصول على التعويض طبقاً للقواعد العامة، أو تلك التي تقرر مستقبلاً!! ولعل التعويض عن الضرر المعنوي هو المعني بالدرجة الأولى، والخزانة العامة هي الملزمة بما يتطلبه تنفيذ القانون على الصعيد المالي، سواء فيما يتعلق بما ذكر، أو ما سيأتي في الفقرة الموالية (المادة التاسعة).

2- وسائل التعويض عن الضرر المعنوي غير النقدية:

في شأن مواجهة الأضرار المعنوية التي قد تلحق بالضحايا والمضطربين ذهبت عدة تشريعات ذات علاقة بالعدالة الانتقالية إلى إعطاء الجهات المعنية بالتطبيق صلاحية اتخاذ صورة أو أكثر من صور التعويض لجبر الضرر، سواء بالإضافة إلى التعويض المالي أو بدونه، وقانون العدالة الانتقالية رقم 17 لسنة 2012م نص على صورتين، وهما الاعتراف للضحية بما ارتكب في حقها من انتهاكات، وتخليد الذكرى، وأعطى مجلس الوزراء صلاحية إضافة أي صورة أخرى يراها (المادة الرابعة عشرة)، أما

القانون رقم 29 لسنة 2013م فإنه أبقى على تخليد الذكرى، كما تراه الهيئة، وليس مجلس الوزراء، وأضاف نوعاً آخر يتمثل في "العلاج وإعادة التأهيل وتقديم خدمات اجتماعية" (المادة الثالثة والعشرون)، وهو نهج حسن، لأنه يسمح بدعم المصابين والمرضى نتيجة الانتهاكات، وإعادة ادماجهم في المجتمع، وعدم التخلي عنهم هو في حاجة إلى المساعدة؛ كما أنه أبقى على صلاحية تنويع صور التعويض عموماً لمجلس الوزراء، بناء على اقتراح من الهيئة.

ويمكن القول أن القانون رقم 31 لسنة 2013م في شأن تقرير بعض الأحكام الخاصة بمذبحة سجن أبو سليم، والذي ألغى قرار المؤتمر الوطني العام رقم 59 لسنة 2013م بشأن نفس الموضوع (المادة الثانية عشرة) وأضاف إلى التعويض النقدي للسجناء -ولذويه في حالة وفاته- صوراً أخرى، منها ما له انعكاسات مالية، مثل اعتبار فترة الاعتقال بالنسبة للعاملين فترة عمل حكومي إلى حين بلوغهم سن الشيخوخة، ومنها ما هي ذات أثر معنوي: تشكيل لجنة خاصة، من بين أعضائها مندوب عن رابطة شهداء المذبحة، مهمتها التحقيق ورفع الدعوى؛ وتقصي الحقائق في الخصوص، وحصر الشهداء، وإعداد قاعدة بيانات بكيفية حددها؛ وتقديم أي مقترحات إلى السلطات في شأن معالجة آثار المذبحة، والعمل مع الجهات المختصة للتعجيل في تسوية أوضاع أهالي شهداء المذبحة.

ولتيسير مهمة اللجنة ألزم القانون المذكور الجهات الرسمية وغير الرسمية بتقديم كافة البيانات والوثائق والمستندات التي تطلبها اللجنة، وأعطاهم الصفة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لضبطها وحفظها (المواد 5-6-7).

ولضمان عدم التكرار نصت المادة الثامنة على "بقاء سجن أبو سليم ومحيطه شاهداً على جرائم النظام السابق، وأن يلحق به مسجد ومكتبة ومركز ثقافي وجامعة إسلامية وحديقة عامة وساحة تسمى بساحة الشهداء".

والتنظيم السابق لوسائل وإجراءات جبر الضرر في المرحلة الانتقالية جسد تعدداً في التشريعات، وتعدداً في المؤسسات المعنية بالتطبيق، ومنها ما لم ير النور بعد، كهيئة رد المظالم العقارية، لأن المشرع في القانون رقم 29 لسنة 2013م نص على إنشائها بقانون خاص (مادة 28)، وهو لم يصدر! والموجود منها لا يمكنه العمل، لعدم تشكيل مجلس الإدارة، ولعدم إصدار اللائحة التنفيذية، وهذا شأن هيئة تقصي الحقائق والمصالحة (المواد 10-33).

هذا إذا فسرنا المادة السابعة التي تنص على: "تنشأ هيئة..." على أنها تعني إعادة تنظيم الهيئة المنشأة بالقانون رقم 17 لسنة 2012م! كما أن قانون مذبحه أبو سليم رقم 31 لسنة 2013م يستلزم تطبيقه لائحة، تصدر عن مجلس الوزراء، بناء على عرض من وزارة رعاية أسر الشهداء (المادة 11)، وبحسب علمي هي لم تصدر بعد، وذلك يعكس الطابع غير الجدي، وغياب الإرادة الحقيقية في شأن العدالة الانتقالية⁽¹⁴⁾، وهذا يمهّد الطريق لتقويم هذا التنظيم في مختلف جوانبه، أو جبر الضرر كما يجب أن يكون.

المبحث الثاني

المقاربة الليبية في جبر الضرر في الميزان

الإعلان الدستوري أكد الحق في المساواة، وفي عدم التمييز (المادة السادسة)، وصوصن حقوق الإنسان وحرياته (المادة السابعة)، وكفالة حق الملكية الخاصة (المادة الثامنة)، والحق في اللجوء إلى القضاء، والحق في محاكمة عادلة (المادة 31)، أمام قضاء مستقل، والحق في قاض طبيعي (المادتان 32-33)، وهو ما يحتم التساؤل عن مدى استجابة تشريعات العدالة الانتقالية للحق في سبل الانتصاف للضحايا والمضرورين الذي هو جوهر العدالة الانتقالية؟

بادئ الرأي الدولة بعد سقوط نظام القذافي استجابت وهكذا حق، كما رأينا في المبحث الأول، غير أن الإجابة العلمية تتطلب ليس فقط تقويم تلك التشريعات في ضوء المعايير الدولية (فقرة أولى)، وإنما أيضا من خلال مقارنتها بتجارب بعض الدول، وبواقعها على الأرض (فقرة ثانية).

¹⁴ - انظر الكوني على اعبوده: منازعات الملكية العقارية والعدالة الانتقالية في المقاربة الليبية، المشروع البحثي السابق، ص66 وما يليها خاصة ص68.

الفقرة الأولى- المقاربة الليبية في جبر الضرر وتوصيات الجمعية العامة:

الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها العامة في 16-12-2005م⁽¹⁵⁾ اعتمدت المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، وهذه المبادئ، كما تدل على ذلك التسمية، لا تفرض التزامات دولية أو محلية جديدة "بل تحدد آليات وطرائق وإجراءات وأساليب تنفيذ الالتزامات القانونية القائمة" في إطار القانونين المذكورين.

وإذا كانت ليبيا قد صادقت على العديد من اتفاقيات حقوق الإنسان، والإعلان الدستوري نص صراحة على التزام الدولة بالسعي إلى الانضمام للإعلانات والمواثيق الدولية والاقليمية التي تحمي حقوق الإنسان وحرياته، كما "تعمل على إصدار مواثيق جديدة تكرم الإنسان كخليفة الله في الأرض" (المادة السابعة)، فإنها ملزمة بأن تضمن لضحايا الانتهاكات -على الأقل- نفس مستوى الحماية الذي تقتضيه التزاماتها الدولية (المبادئ أولا -2د)؛ فهل حققت ليبيا ذلك فيما يتعلق بجبر الاضرار؟

إذا نظرنا إلى التشريعات المختلفة فيمكن القول أنها ربما جسدت مختلف أشكال جبر الضرر، كما حددتها المبادئ في المبدأ رقم 18: الرد والتعويض وإعادة التأهيل والترضية وضمن عدم التكرار؛ ولكن بتجاوز تلك النظرة العمومية، والتدقيق في المسألة خاصة من خلال القانون رقم 29 لسنة 2013م الذي يعد التشريع الرئيس في خصوص العدالة الانتقالية لعدم اقتضاه على فئة محددة فإن الإجابة تحتاج إلى تمييز، ولهذا يكون من المناسب البدء بأوجه التوافق (أولا) قبل بيان أوجه التباين (ثانيا).

¹⁵ - من ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مادة 2): التعهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد..دون تمييز - وتوفير سبيل فعال للتظلم حتى إذا صدر الانتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفة رسمية وكفالة أن تنتظر هذا التظلم "سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة أو أية سلطة مختصة أخرى .."، وكفالة تنفيذ الأحكام الصادرة... وقبله نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،-الذي اكتسب مع الزمن قوة عرفية، وبالتالي قانونية - في مادته الثامنة "لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها القانون"، ثم تواترت المواثيق الإقليمية على تأكيد ذلك، انظر الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان (المادتان 2 و7)، وبشكل أوسع أنظر تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة حول دعم الحقيقة والعدالة والتعويض وضمن عدم التكرار، وثائق الأمم المتحدة 15، A/69/518n.

أولاً- أوجه التوافق بين المبادئ والتشريعات الليبية ذات الصلة:

كما لاحظنا من المبحث الأول أن الدولة استجابت مبكراً لهذا الحق في الانتصاف، وهذا في ذاته، على الأقل على الصعيد النظري، يشكل خطوة على طريق الوفاء بالالتزام المقابل، ويمكن البرهنة على ذلك من خلال استعراض مضمون ما نصت عليه المبادئ من التاسعة عشرة إلى الثالثة والعشرين:

أ- الرد:

وفقاً للمبدأ التاسع عشر يفترض -متى أمكن ذلك- إعادة الضحية إلى وضعها الأصلي قبل وقوع الانتهاكات، ومضمونه حسب الاقتضاء استرداد الحرية، والتمتع بحقوق الإنسان، واسترداد الهوية والحياة الأسرية والمواطنة، والالتحاق بمكان الإقامة، واسترداد الوظيفة، وإعادة الممتلكات! وهذا التحديد يختلف عن المعنى المألوف الذي ينصرف إلى الصورة الأخيرة، أي رد الممتلكات.

فالقانون رقم 17 لسنة 2012م في تعريفه للعدالة الانتقالية أكد على أنها تهدف إلى معالجة ما حدث خلال حكم القذافي، وما قامت به الدولة من انتهاكات، والعمل على إصلاح ذات البين، ولكنه في تحديده لحق المضرور في التعويض أشار إلى ثلاث صور، هي التعويض المادي، والإقرار بما حدث، وتخليد الذكرى، ثم أحال على تحديد آخر يقوم به مجلس الوزراء، بما يسمح بالقول أن الرد يمكن أن يتناوله ذلك المجلس!

والقانون رقم 29 لسنة 2013م في شأن العدالة الانتقالية سار في نفس الاتجاه، حيث لم يذكر لفظ الرد مباشرة إلا فيما يتعلق بنصه على إنشاء هيئة خاصة لرد المظالم العقارية (المادة 28)، وإن كان قد أشار في المادة الأولى إلى أن الغاية من إجراءات العدالة الانتقالية -التشريعية والقضائية والإدارية- هي "إظهار الحقيقة، ومحاسبة الجناة، وإصلاح المؤسسات، وحفظ الذاكرة الوطنية، وجبر الضرر، والتعويض عن الأخطاء التي تكون الدولة مسؤولة بالتعويض عنها".

ويمكن لمجلس الوزراء في تحديده لصور التعويض الأخرى أن يستلهم مفهوم الرد كما حددته المبادئ المذكورة! ولعل التشريعات الخاصة التي صدرت في شأن مذبحه أبو سليم هي التي تجسد آلية الرد وفقاً للتحديد الأممي، فهي لم تقف عند التعويض النقدي، بل ألغت أحكام الإدانة الصادرة في حق السجناء، وألغت كافة ما ترتب عليها من آثار، وهو ما يسمح باسترداد الهوية والوظيفة؛ ولعل القانون رقم 31 لسنة 2013م

هو الأقرب إلى ما حددته المبادئ، فهو، وفقاً لما سبق عرضه في المبحث الأول، أقر بالانتهاك، وكرس العديد من المزايا المالية وغير المالية للسجين السابق، أو الشهيد في حالة موته، ولصالح أسرته، واعتبر فترة السجن بمثابة فترة عمل، واسترداد الوظيفة.

وفي مجال القانون رقم 4 لسنة 1978م كرس المشرع مبدأ رد العقارات إلى أصحابها الأصليين ما أمكن، إلا إذا اختاروا التعويض النقدي، وفقاً لما سبق عرضه في المبحث الأول، وبناء على ذلك، ورغم التوافق من حيث المبدأ، يحتاج القانون الليبي المنظم للعدالة الانتقالية إلى اختيار صياغة تسمح بتجسيد مفهوم الرد بشكل أفضل.

ب- التعويض:

المبدأ العشرون في تحديده لشكل التعويض الذي ينبغي دفعه أكد على أنه يشمل أي ضرر "يمكن تقييمه اقتصادياً، حسب الاقتضاء، وبما يتناسب مع جسامة الانتهاك وظروف كل حالة"، وعدد صوراً له، وهي:

أ- الضرر البدني أو العقلي.

ب- الفرص الضائعة، بما فيها فرص العمل والتعليم والمنافع الاجتماعية.

ج- الأضرار المادية وخسائر الإيرادات، بما فيها خسائر الإيرادات المحتملة.

د- الضرر المعنوي.

هـ- التكاليف المترتبة على المساعدة القانونية ومساعدة الخبراء والأدوية والخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية".

وقانون العدالة الحالي رقم 29 لسنة 2013م، وإن أقر مبدأ التعويض، وحدد آلية دفعه -صندوق تعويض الضحايا- إلا أنه حصره في التعويض المالي عن الضرر المادي، عما لحق المضرور من خسارة، دون ما فاتته من كسب، وهو ما يكشف عن حجم الهوة مع المبادئ، والتي لا محل لسدها من خلال اللائحة التنفيذية هنا، لوجود القيد التشريعي؛ واكتفى من صور المساعدة بـ"العلاج وإعادة التأهيل وتقديم خدمات اجتماعية" (المادة الثالثة والعشرون).

ج- إعادة التأهيل:

من صور جبر الضرر التي حددتها المبادئ إعادة تأهيل الضحايا، والذي ينبغي أن يشمل "الرعاية الطبية والنفسية، فضلا عن الخدمات القانونية والاجتماعية". ولعل هذه الصورة هي التي كرسها المشرع، سواء في التشريع الرئيس الذي ينظم العدالة الانتقالية، أو في بعض التشريعات الخاصة، فالمادة السابعة أعطت الهيئة صلاحية "إصدار القرارات الخاصة بالتعويض المناسب للضحايا بأشكاله المختلفة... أو العلاج أو إعادة التأهيل وتقديم الخدمات الاجتماعية"، وأكدت المادة الرابعة عشرة في فقرتها الثالثة ذلك.

و(أو) هنا لا تعني حصر التدبير في واحد من الاشكال التي ذكرها النص، ذلك لأن صدر المادة الرابعة عشرة صريح عندما قال: "...ويكون التعويض بصورة أو أكثر من الصور الآتية: ..."، بما فيها ما قد يضيفه مجلس الوزراء، بناء على التفويض التشريعي الممنوح.

د- الترضية:

هذا اللفظ يشمل وفقاً للبند الثاني والعشرين من مبادئ الأمم المتحدة، -كلما أمكن- أياً من الأمور التالية أو كلها:

أ- اتخاذ تدابير فعالة لوقف الانتهاكات المستمرة.

ب- التحقق من الوقائع والكشف الكامل عن الحقيقة، شريطة ألا يسبب ذلك مزيد الأذى أو التهديد لسلامة الضحية أو أقاربه أو لمن تدخل لمساعدته، أو لمنع وقوع المزيد من الانتهاكات.

ج- البحث عن مكان المفقودين وهوية الأطفال وجثث المقتولين.

د- إصدار إعلان رسمي أو قضائي يعيد الكرامة والسمعة وحقوق الضحية ومن تربطه به صلة.

هـ- تقديم اعتذار علني، بما في ذلك الاعتراف بالوقائع وقبول المسؤولية.

و- فرض عقوبات قضائية أو إدارية على المسؤولين عن تلك الانتهاكات.

ز- إحياء ذكرى الضحايا وتكريمهم.

ح- تضمين برامج التدريب والتعليم على كافة المستويات وصفا دقيقا لما وقع من انتهاكات.

وبالنظر إلى أن المطلوب هنا هو الحدود الدنيا فإن ما قرره تشريعات العدالة الانتقالية يشير إلى التوافق مع المبادئ، ذلك لأن:

- مذبة أبو سليم لاقت اهتماما كبيرا منذ عام 2012م، حيث أصدر المجلس الانتقالي القانون رقم 50 لسنة 2012م في شأن تعويض السجناء، ثم أصدر المؤتمر الوطني العام القرار رقم 59 لسنة 2013م بشأن واقعة مذبة أبو سليم، ثم القانون رقم 31 لسنة 2013م بتقرير بعض الأحكام الخاصة بها، والقانون رقم 11 لسنة 2015م في نفس الموضوع، وكلها تؤكد اعتراف الدولة بما حدث، ورغبتها في كشف الحقيقة، والاعتذار، وجبر ضرر الضحايا وأسرهم.

- محاكمة رموز النظام السابق.

- إلغاء بعض القوانين الماسة بحق الملكية، مثل القانون رقم 4 لسنة 1978م، والإقرار بالحق في الرد أو التعويض، وفقا لما سبقت الإشارة إليه في المبحث الأول.

- إنشاء هيئة لتقصي الحقائق والمصالحة منذ 2012م، ولجان خاصة بالتحقيق، مثل لجنة مذبة أبو سليم، مع حفظ حق النيابة العامة في التحقيق، يهدف إلى كشف الحقيقة من أجل ليس فقط متابعة المتورطين إن عرفوا، وإنما من أجل الترضية ثم المصالحة (انظر المادتين الأولى والثانية من القانون رقم 29 لسنة 2013م في شأن العدالة الانتقالية).

غير أن تشريعات العدالة الانتقالية تكشف عن حقيقة أخرى، وهي أنها لا تتوافق مع المبادئ الأهمية في كل متطلباتها.

ثانيا- أوجه عدم التوافق:

ولعل أبرز الشواهد على وجود هوة بين تشريعات العدالة الانتقالية والمبادئ الأساسية والتوجيهية:

أ- التمييز بين الضحايا:

فقراءة سريعة لبعض نصوص القانون رقم 29 لسنة 2013م في شأن العدالة الانتقالية تؤكد ذلك:

- فالمادة الأولى تجسد عدالة المنتصر الذي يفرض قانونه ولصالحه؛ ففقرتها الأولى تخضع جميع الانتهاكات التي حدثت في ظل النظام السابق للتحقيق والمساءلة، وليس الأمر كذلك بالنسبة لما تحقق منها في ظل أحداث فبراير قبل وبعد سقوط النظام "ويشمل مفهوم العدالة الانتقالية في هذا القانون بعض (!) آثار ثورة السابع عشر من فبراير، وهي تحديداً:..." وصياغة المادة الثانية غير العقلانية تؤكد ذلك (...). وتعد التشريعات التي أصدرها النظام السابق تعبيراً عن رغباته، ودون أساس شرعي أو دستوري، من التشريعات الظالمة، وتعتبر لاغية، وغير دستورية منذ صياغتها.."، وهو ما يشكل تناقضاً صارخاً مع أحكام سابقة للدائرة الدستورية!

- إغفال فئات بكاملها، مثل شاغلي العقارات طبقاً للقانون رقم 4 لسنة 1978م، فضلاً عن إغفال الأضرار الجماعية (التهميش المناطقي أو الفئوي، كما هو شأن الموظفين والقانون رقم 15 لسنة 1981م بشأن المرتبات، والذي لم يعدل طيلة عقود، رغم تغير تكاليف الحياة)!

- البند الثامن من المبدأ الخامس يسوى بين الضحية الفرد والجماعة، والمبدأ الحادي عشر يوجب تفسير وتطبيق تلك المبادئ دون تمييز من أي نوع ولأي سبب، وهو ما لا يمكن تحقيقه في ظل السياسة التشريعية المشار إليها.

ب- إغفال بعض أشكال جبر الضرر:

المبدأ العشرون المتعلق بالتعويض نص على أن التعويض يجب أن يشمل كل ضرر يمكن تقييمه اقتصادياً، حسب الاقتضاء، وعدّد صوراً من بينها ما أغفله القانون رقم 29 لسنة 2013م في شأن العدالة الانتقالية، وهي:

- الضرر البدني والعقلي.

- الضرر المعنوي.

- الفرص الضائعة.

- التكاليف المترتبة على المساعدة القانونية أو مساعدة الخبراء وكذلك المساعدة النفسية.

فالمادة الثالثة والعشرون من هذا القانون تعوض عن الضرر المادي وعما لحق المضرور من خسارة دون ما فاتته من كسب! وقد تفادى المشرع ذلك فيما يتعلق بالعقارات التي كانت خاضعة للقانون رقم 4 لسنة 1978م، حيث يعوض المالك وفق قيمة العقار في السوق وقت نفاذ القانون، وقدر ما ضاع عليه مقابل حرمانه منه (المادة الثالثة)!

كما أن مسألة رد الجنسية لمن فقدتها من المعارضين السياسيين لاكتسابه جنسية دولة أخرى لم تنل حظها من الاهتمام، رغم معالجة أوضاع من تحصلوا على الجنسية الليبية اعتباراً من 15-2-2011م (المادة التاسعة والعشرون من القانون رقم 29 لسنة 2013م).

ج- تجاهل المصلحة العامة:

من يقرأ تشريعات العدالة الانتقالية ذات الصلة بجبر الضرر لابد أن يلاحظ أن الدولة هي المصدر الوحيد للتعويض، فموارد الدولة، ومواردها وحدها، هي التي تتكفل بما يتقرر من تعويضات! ومما يزيد من فداحة الحمل تلك النظرة غير الصائبة، والقائمة على أن ليبيا دولة غنية، وبالتالي لا مشكلة في اغتنام الفرصة، والإثراء على حساب الخزينة العامة، طالما أن الكل ينهب!! والمبادئ التوجيهية لم تترك الأمور لمجرد الأهواء، وإنما ربطت جبر الضرر بجسامة الانتهاك وظروف كل حالة، مع أخذ الظروف الفردية بعين الاعتبار حسب الاقتضاء (المبدأ الثامن عشر)، وليس من خلال تقدير جزافي يتم مسبقاً، كما هو الشأن في تعويض السجناء السياسيين (القانون رقم 50 لسنة 2012م)، والرد يرتبط بظرف متى أمكن ذلك، وهذا يمكن أن يفهم بشكل مختلف عما فهمه واضعوا القانون رقم 20 لسنة 2015م بتقرير بعض الأحكام بمعالجة الآثار المترتبة على إلغاء القانون رقم 4 لسنة 1978م، فمصلحة الشاغل طبقاً للقانون رقم 4 قد

تسمو على مصلحة المالك الأصلي، كما فهمت ذلك محكمة حقوق الانسان الأوروبية وفقا لما سيأتي في الفقرة الثانية أدناه.

وربما يمكن الإشارة هنا إلى أن المشرع قد انتبه إلى المصلحة العامة في الحكم الذي أورده في المادة الثلاثين، والمتعلق بتشجيع من أثرى على حساب الخزينة العامة بطريقة غير مشروعة، حيث يترتب على الرد انقضاء الدعوى الجنائية! فهل يختلف الوضع إذا قارنا التنظيم الحالي لجبر الضرر بتجارب أخرى؟

الفقرة الثانية- المقاربة الليبية في جبر الضرر وتجارب أخرى:

سنكتفي بتطبيقين ثانيهما يتعلق باجتهاد محكمة حقوق الانسان الأوروبية، أما الأول فيتعلق بالمقاربة التونسية:

أولا- المقاربة التونسية في جبر الضرر:

في القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013م، الصادر في 24-12-2013م، والمتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها، كرس المشرع آليات هذه العدالة ووسائلها المعتمدة لفهم ومعالجة ماضي انتهاكات حقوق الإنسان، وهي:

- كشف حقيقة ما وقع.
- محاسبة المسؤولين عن تلك الانتهاكات.
- جبر ضرر الضحايا ورد الاعتبار لهم.
- عدم تكرار الانتهاكات.

كل ذلك بما يحقق المصالحة الوطنية، وحفظ الذاكرة الجماعية وتوثيقها، والانتقال من حالة الاستبداد إلى نظام ديمقراطي يساهم في تكريس منظومة حقوق الانسان (الفصل الأول).

فجبر الضرر هو من بين الآليات المعتمدة، وهو لا يواجه الضرر الفردي وحده، لأن من مهام الهيئة - هيئة الحقيقة والكرامة- "وضع برنامج شامل لجبر الضرر الفردي والجماعي (الفصل العاشر)؛ ولكنها ليست طليقة اليدين، لأن المشرع وضع لها الإطار، والمتمثل في:

1- الاقرار بما تعرض له الضحايا من انتهاكات، واتخاذ القرارات والإجراءات المتعلقة بجبر الاضرار الناتجة عنها، مع مراعاة كل ما تم اتخاذه من قرارات وإجراءات إدارية أو قضائية سابقة لفائدة الضحايا.

2- ضبط المعايير اللازمة لتعويض الضحايا.

3- تحديد طرق صرف التعويضات، على أن تراعى في ذلك التقديرات المخصصة للتعويض.

4- اتخاذ إجراءات إحاطة وتعويض وقتية وعاجلة للضحايا (الفصل التاسع والثلاثون).

ولم يترك المشرع تحديد مفهوم الضحية لاجتهاد الهيئة، حيث تكفل الفصل العاشر بذلك: "الضحية هي كل من لحقه ضرر جراء تعرضه لانتهاك على معنى هذا القانون، سواء كان فردا أو جماعة أو شخصا معنويا". وأضاف "وتعد ضحية أفراد الأسرة الذين لحقهم ضرر لقربانهم بالضحية على معنى قواعد القانون العام، وكل شخص حصل له ضرر أثناء تدخله لمساعدة الضحية، أو لمنع تعرضه للانتهاك"، ويلاحظ هنا تأثير المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية، وختم المشرع الفصل بقوله "ويشمل هذا التعريف كل منطقة تعرضت للتهميش أو الاقصاء الممنهج".

وتأثير تلك المبادئ في تأكيد الحق في جبر الضرر للضحية ومسؤولية الدولة عن توفير أشكال الجبر الكافي والفعال، بما يتناسب مع جسامة الانتهاك، ووضعية كل ضحية؛ ولكن لم يفت المشرع أن يفيد ذلك: "على أن يؤخذ بعين الاعتبار الامكانيات المتوفرة لدى الدولة عند التنفيذ".

ثم حدد الفصل الحادي عشر نطاق الحق في الجبر، فهو يقوم على التعويض المادي والمعنوي، ورد الاعتبار، والاعتذار، واسترداد الحقوق، وإعادة التأهيل والإدماج، وجبر الضرر يمكن أن يكون فرديا أو جماعيا، ويأخذ بعين الاعتبار وضعية كبار السن والنساء والأطفال والمعوقين وذوى الاحتياجات الخاصة والمرضى والفئات الهشة.

ويتجلى هذا الاهتمام أساسا وفقا للفصل الثاني عشر في توفير الدولة للعناية الفورية والتعويض دون انتظار صدور القرارات أو الأحكام المتعلقة بجبر الضرر، واستلهم القانون التونسي المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية فيما يتعلق بمصاريف التقاضي، حيث ألزم الدولة بهذه المصاريف في كل قضايا حقوق الإنسان لفائدة الضحايا وفقا لقانون العدالة الانتقالية "وذلك في نطاق القوانين المتعلقة بالإعانة العدلية والإعانة القضائية أمام المحكمة الإدارية" (الفصل الثالث عشر).

والدولة قد تكون ضحية، وذلك فيما يتعلق بحالات الفساد المالي، إذا تعلق الأمر بأموال عمومية أو أموال مؤسسات تساهم الدولة في رأسمالها، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ولهذا تلزم موافقتها في شأن تعهد لجنة التحكيم والمصالحة (الفصل السادس والأربعون). ونص القانون على إنشاء صندوق يسمى "صندوق الكرامة ورد الاعتبار" (الفصل الحادي والأربعون).

وهكذا يظهر أن المشرع التونسي استفاد من المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بآليات جبر الضرر، ولم يحصر اهتمامه في الضرر الفردي، وإنما شملت عنايته أيضا الأضرار الجماعية في ظل قانون واحد، وهيئة واحدة، منحها تسمية تعكس جوهر مهمتها: هيئة الحقيقة والكرامة.

وهو ما يظهر تباين هذه المقاربة مع المقاربة الليبية التي ركزت أساسا على الضرر الفردي، ومن خلال تعدد في التشريعات، وغياب الرؤية، وتجاهل مقتضيات المساواة التي اعتبرها الإعلان الدستوري من ركائز دولة "ليبيا الجديدة"، وهو ما سيتأكد أيضا من استعراض اجتهاد محكمة حقوق الإنسان الأوروبية.

ثانيا- محكمة حقوق الإنسان الأوروبية وحقوق ملكية القبارصة اليونانيين:

الاجتياح التركي لجزيرة قبرص عام 1974م قاد إلى تقسيم الجزيرة إلى دولتين، واحدة في الجنوب، وهي جمهورية قبرص المعترف بها دوليا، والثانية في الشمال، والتي لم تعترف بها سوى تركيا، ويقطنها القبارصة الأتراك المقيمين أصلا أو الوافدين من الشمال أو من تركيا. ولا يخفى على كل ذي بصيرة أن

هكذا وضع ولّد نزاعات حول ملكية عقارات، كانت لقبارصة يونانيين، وصلت إلى محكمة حقوق الانسان الأوربية⁽¹⁶⁾.

ونكتفي هنا بالإشارة إلى حكمها الشهير Demopols⁽¹⁷⁾، فهذا الحكم يعد سابقة مهمة في قضاء المحكمة المذكورة، لأنه لم ينظر إلى المسألة على أنها نزاع بين مدعى عليه، ينسب إليه خرق حق الملكية، ومالك أصلي للعقار موضوع الخرق، وإنما لابد من مراعاة حقوق شاغل العقار الحالي⁽¹⁸⁾.

ويبدو أن هذا التحول في فقه قضاء هذه المحكمة جاء تحت تأثير خطة عنان التي سعت للتوفيق بين حقوق الملكية للقبارصة اليونانيين والحقوق الشخصية للأشخاص الذين يعيشون في مساكنهم أو يستغلون أراضيهم، ومن هؤلاء نازحون قبارصة أتراك من جنوب الجزيرة، فقدوا هم أيضا مساكنهم، ولكن أكثرهم مستوطنون أتراك (رقم 8-10-11-12 من الحكم).

¹⁶ - هذه المحكمة وضعت مجموعة من القواعد:

- 1- إنشاء لجنة الملكية الدائمة. (Immovable property commission property) وهي الجهة التي يجب على المتضررين استدعاءها أولاً.
- 2- أن المبالغ التي قررتها اللجنة على سبيل التعويض تعد مناسبة، بمعنى أنها تمثل جبراً حقيقياً للخروقات المتعلقة بالملكية.
- 3- طرق العلاج التي طبقتها اللجنة تعد واسعة بما فيه الكفاية لمعالجة الشكاوى المقدمة المتعلقة باحترام حق الخصوصية، وفقاً للمادة الثامنة من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، وفي نفس الوقت لحق الملكية طبقاً للمادة الأولى من تلك الاتفاقية، ذلك أن مرور الوقت جعل العلاقة بين المدعين وملكيّاتهم قد تأكلت eroded وأن الشاغلين الحاليين لتلك العقارات ربما يكونون قد اكتسبوا في الواقع مطالب أعظم من الملاك لطلب الحماية وفق المادة 8.
- 4- إذا كان الرد restitution يبقى من المكونات اللازمة لسبل جبر الضرر للعديد من خروقات الملكية، فإن الحكومات تتمتع بسلطة تقديرية لتحديد الأحوال التي يكون الرد فيها مستحيلاً، وأن تقدم آليات بديلة مثل التعويض المالي أو منقالات الملكية exchanges of properties وهو ما يعني أن المحكمة لم تتبن وجهة نظر القبارصة اليونانيين القائمة على أن الحلول البديلة للرد تقتصر على ظروف الاستحالة المادية matriel impossibility . انظر : Rhodri C. Williams and Ayla Gurel, The European Court of human rights and the Cyprus property issue , charting a way forward Prio. Org: 10-5 الساعة

الاربعاء 1-5 الساعة 10: forward Prio. Org

pperties echanges of pro

¹⁷ - .fr doctrine 13/99/13-3-2010, 46113/99 et autres c./TURQUIE, CEDH, Demopoulos et autres الخميس 2-5-2019م الساعة العاشرة.

¹⁸ - 17 p op precite RHOdri C.WiLLams and AYLA GUrel,

ومهما يكن الأمر، فإن هذا الحكم أسس ما انتهى إليه من لزوم مراعاة ليس فقط حق المالك الأصلي بل أيضاً حق الشاغل الحالي للمسكن على المادتين الأولى والثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فالمادة الأولى من البروتوكول الإضافي تنص على أنه "لكل شخص طبيعي أو اعتباري الحق في احترام ممتلكاته..."، أما المادة الثامنة فتتضمن على أنه "1- لكل شخص حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته...؛" فالمادة الأولى تحمي المال محل الملكية، أي كان وجه استعماله، في حين أن المادة الثامنة تحمي حق الفرد في الخصوصية، بصرف النظر عن كونه مالكا للمسكن أو لا⁽¹⁹⁾.

وقد خلصت المحكمة إلى أنه إذا كانت طبيعة الخرق تسمح بالرد فإن على الدولة المدعى عليها أن تقوم بذلك، أما إذا كان ذلك غير ممكن فإن المحكمة تلزم الدولة المتعاقدة بأن تدفع، دون تمييز، عوضاً عن ذلك تعويضاً بقيمة المال، ومبادلة الأراضي يمكن أن تمثل شكلاً مقبولاً للتعويض (رقم 114 و 115 من الحكم).

ثم تطرقت المحكمة لتأثير مرور الوقت على الرد، حيث إن المدة بين تحقق الخرق لحق الملكية والمطالبة بالرد في قضية الحال كانت ما يقارب الخمس وثلاثين سنة، لتري أنها تجاوزت بأن تدفع إلى النحكم، وأن تفقد ملكة التمييز إذا حاولت أن تفرض على الدولة المدعى عليها الالتزام بالقيام بالرد في جميع الأحوال، أو على الأقل في كل الحالات، عدا حالة الاستحالة المادية، كما يطالب المدعون والحكومة المتدخلة، وبالتالي تقرر المحكمة أنه لا يمكنها أن تفرض على دولة الالتزام غير المشروط بطرد وإعادة تسكين عدد كبير مفترض من الرجال والنساء والأطفال، ولو كان ذلك من أجل الدفاع عن حقوق ضحايا خروقات الاتفاقية (البند 114-115-116 من الحكم).

وهكذا فعلت المحكمة الحق في حماية حق الملكية وفقاً للمادة الأولى من الاتفاقية، والحق في الخصوصية وفقاً للمادة الثامنة: فإذا اجتمع الحقان في شخص واحد (تعلق المنازعة بعقار يتخذه المالك الأصلي سكناً له)،

¹⁹ - انظر سليمان ابراهيم وجان ميخائيل أوتو: علاج منازعات الملكية العقارية في ليبيا ما بعد القذافي، دراسة في سياق العدالة الانتقالية، مجموعة أعمال مشروع بحثي لبيبي هولندي، مركز دراسات القانون والمجتمع - جامعة بنغازي ومؤسسة فان فولنهوفين للقانون والحكومة والمجتمع، جامعة ليدن، ص 44

ففي هذه الحالة يكون هو الأولي بالرعاية، أما اذا تعلق الأمر بمجرد ملكية فقط فإن الشاغل الحالي للعقار -والذي يستغله للسكن أو الزراعة- هو الأجدر بالبقاء فيه، ويتحول حق المالك الأصلي إلى تعويض⁽²⁰⁾.

وبالتمعن في هذه الخلاصة، ومحاولة الاستفادة منها في علاج نزاعات الملكية العقارية، يمكن القول أن آلية الرد لا يجب أن تكون هي الوسيلة الوحيدة لمواجهة تلك المشكلة، ولو في نطاق تركة القانون رقم 4 لسنة 1978م⁽²¹⁾، كما أن الرد لا يجب إعماله بشكل ميكانيكي فيما يتعلق بالعقارات المستغلة في أنشطة حرفية أو تجارية أو مهنية، لا سيما إذا كان الملاك الأصليون أشخاصا اعتبارية، وكان الشاغلون لها ممن يمارسون حرفة أو تجارة أو مهنة، وكانت حيازتهم لتلك العقارات شرعية.

الخاتمة

جبر ضرر الضحايا يعد من مقومات العدالة الانتقالية الرئيسية، وكما لاحظنا فإن تشريعات العدالة الانتقالية في ليبيا كرست هذه الآلية، سواء فيما يتعلق بضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الجسدية، مثل الاعتقال التعسفي أو التعذيب أو الاغتصاب، أو بالنسبة لمن تم المساس بملكياتهم العقارية أو المنقولة بفعل التأميم أو الزحف أو الاستيلاء دون تعويض عادل، وهو ما قاد النظام السابق إلى تشكيل لجان استكمال التعويضات عام 2006م في ظل سياسة تلميع صورته الخارجية على الأرجح، ثم تأكد ذلك بعد انتفاضة فبراير، كما تمت دراسة ذلك؛ غير أن دراسة ذلك تكشف عن نقائص، يمكن تركيزها في عدم وجود رؤية واضحة ومحددة وإرادة سياسية حقيقية تهدف إلى تصفية تركة مظالم الماضي وانتهاكات ما بعد 17 فبراير، من أجل تحقيق مصالح وطنية، تحقق السلام والأمن، وتسهم في بناء دولة الحق والقانون المنشودة!

²⁰- وكما قرر Williams and Gürel أن قضاء المحكمة يظهر أن مرور الوقت ليس في جانب القبارصة اليونانيين؛ فالمحكمة منذ 2004م صارت تعتد بالحق في السكن وفقا للمادة 8 من أجل حماية الشاغلين الحاليين أكثر من الملاك السابقين (مرجع سبقت الإشارة إليه ص 19) ولعل أهم الدروس التي تستخلص من قرار Demopoulos كما يقول المؤلفان أن هناك حاجة في شأن النزاع القبرصي إلى البحث عن حل تفاوضي، فرغم مرور عدة عقود من المفاوضات والنزاع، فإن مسألة الملكية لن تحل إذا كان ينظر إليها على أنها معركة يكسبها طرف على حساب الطرف الآخر، وإنما هي مشكلة معقدة يمكن أن تحل بالتصالح! (ص 25).

²¹- انظر سليمان ابراهيم وجان ميخائيل أوتو: مرجع سبقت الإشارة إليه، ص 45 (نخلص من هذا إلى عدم وجاهة اعتماد الرد سبيلا وحيدا لمعالجة ما لحق المالك الأصلي من جراء القانون 4 لسنة 1978م. نعم يصلح الرد علاجا لحالة العقارات من غير المساكن، ولكن في شأن هذه الأخيرة ينبغي تقدير مدى ملاءمة الرد أو التعويض في كل حالة على حدة، والجنوح للتعويض في حال ثبوت تمتع الشاغل بحق السكنى).

ولهذا يكون من المنطقي تسجيل بعض التوصيات من أجل عقلنة مسار العدالة الانتقالية في ليبيا، وهو ما يتطلب:

- 1- توحيد منظومة العدالة الانتقالية، وتوحيد مؤسساتها، بما يحول دون تعدد هذه المؤسسات، وبالتالي الكيل بعدة مكابيل، خلافا لما تقتضيه العدالة، والعدالة الانتقالية ضرب منها!
 - 2- الاسترشاد بالمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية والتجارب القريبة، فلا محل لاختراع العجلة من جديد!
 - 3- اعتماد سياسة لجبر الضرر وفقا لمعايير محددة، وبالنسبة للجميع، بحسبان أن المساواة وعدم التمييز هي من المبادئ الأساسية في دولة القانون.
 - 4- تنويع وسائل الجبر وآليات الصرف، وعدم الاقتصار على موارد الدولة، لأن التركة قد تكون ثقيلة.
 - 5- الحاجة إلى مراعاة ما تم في وقت سابق من قرارات وإجراءات وأحكام ومصالحات في الخصوص، للحيلولة دون الإثراء على حساب المصلحة العامة.
 - 6- عدم خلق مظالم جديدة، وهو ما يتطلب استراتيجية مدروسة، تأخذ بعين الاعتبار مصالح جميع الأطراف، وليس فقط الضحية الأصلي، أي من وقع عليه الانتهاك الجسيم في جسمه أو حياته أو حريته أو ماله وذويه، وإنما أصحاب الحقوق المكتسبة جراء المساس بحق الملكية، كما هو شأن المستفيدين من قوانين التأمين أو الزحف أو القانون رقم 4 لسنة 1978م، بل والمصلحة العامة أيضا، لأن الدولة معنية بكفالة حقوق الأجيال القادمة أيضا.
- ولهذا فإن من المفيد ربط موضوع جبر الضرر بمسألة إعادة الإعمار التي فرضتها ظروف ما بعد 17 فبراير، والحرب الأهلية التي عرفت ليبيا، خاصة بعد سنة 2014م، لأن مساهمة المجتمع الدولي ضرورية، بسبب قلة موارد الدولة، وعدم تناسبها مع تركة نظام القذافي وما تبعه من أحداث لازالت حبلى بالمزيد!! .