مدى تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب
التحول من قانون المسئولية إلى قواعد خاصة

الأستاذ الدكتور / السيد محمد السيد عمران

أستاذ القانون المدني

بكلية الحقوق – جامعة الاسكندرية

مقدمة

لعل التفكير في مسألة تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب يجعلنا نقف مشدودين أمام وضع يصاب فيه شخص نتيجة فعل آتاه آخر، دون أن يتمكن المضرور من الحصول على تعويض كامل وجابر للضرر، إما لصعوبة التعرف على المسئول، وإما لأن الرجوع على المسئول عديم الجدوى لكونه غير ميسور، إذا ما تعرف عليه، أو لكونه ميسوراً ولكن يخشى المضرور من الأنتقام إذا ما رجع على المسئول.

وإذا كانت مسألة الإرهاب قد تناولها الفقه بالدراسة والتحليل في كثير من فروع القانون(١)، بيد أنها لم تنل حظها في نطاق القانون المدني، لا سيما، ما يخص تعويض المضرورين من جراء عمليات الإرهاب، خاصة إذا ما عرفنا أن القواعد العامة في المسئولية المدنية، بل والقواعد الخاصة بالتأمين تعجز عن مواجهة مسألة التعويض عن الأضرار الجسدية والمالية التي تخلفها عمليات الإرهاب.

من هنا تشعبت الآراء بين قائل بإلقاء عبء الإلتزام بالتعويض مباشرة على عاتق الدولة، وآخر بالمناداة بتأمين المخاطر الناتجة عن أفعال الإرهاب.

(١) – ففي القانون الدولي العام درست مسألة الإرهاب بهدف التفرقة بينه وبين أشكال المقاومة الوطنية للإحتلال؛ وفي قانون العقوبات، تم دراسة هذه المسألة بغرض تشديد العقوبة وإجراءات المحاكمة. وفي القانون العام كان هدف الفقه من دراستها هو تحديد مسئولية الدولة بتعويض آثار الحادث الإرهابي؛ فضلاً عن دراسة هذه المسألة في إطار تعويض المضرور لحكم القواعد العامة، وأن كان يجوز، في القانون المدني الكويتي، للمضرور رفع دعوى ضمان أذى النفس على الدولة عن الأضرار الجسدية الناشئة عن الفعل الضار إذا تعذر معرفة المسئول أو الضامن (م ٢٥٦ مدني).

ومن أجل معالجة هذه الظاهرة أصدر المشرع الفرنسي قانون ٩ سبتمبر ١٩٨٦ منشأً بمقتضاه صندوقاً خاصاً Ad – Hoc لتعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، كما أصدر المشرع المصري القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢ مشدداً عقوبة الإرهاب وإجراءات المحاكمة، تاركاً علم الإجتماع القانوني بهدف بيان عوامل الإرهاب ونتائجه وكيفية معالجته والحذر منه.

أي أن المضرور من أفعال الإرهاب يمكن تعويضه طبقاً لنظام صندوق التعويض الخاص في القانون الفرنسي، أو طبقاً للقواعد العامة في المسئولية عن الفعل الضار في القانون المصري، أو بناء على أحكام ضمان أذى النفس في القانون الكويتي.

وهنا نتسائل هل هذه الأنظمة تكفي، وإذا كانت الإجابة بالنفي، فما هو مدى الأستفادة منها؟ وما هو الحل المقترح؟

إن أوضاعاً من هذا القبيل وما تلقيه من ظلال كثيفة تحتاج إلى تبديد، بل أن مراكز قانونية كثيرة ومتشعبة تستلزم المحافظة، تحولنا عن نظام، لم يعد منسجماً مع التطورات الفكرية والاجتماعية التي فرضتها الظروف السياسية والاقتصادية، إلى نظام آخر نأمل من خلاله تحقيق تلك الآمال.

بل لعل مسألة تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، في الوقت الحاضر، هي أهم مشكلات القانون المدني، حقيقة أن هذا القانون يزخر، في الواقع، بالمشكلات في جل أجزائه، بيد أن حدة الخلافات في مشكلاته قد خفت، إن لم تكن قد خمدت، أقترب الأتفاق فيها، سواء من جانب الفقه أم القضاء، على حلول واضحة، على عكس مسألة تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، التي بدأ، وبشدة، الخلاف يستعر في أمهات مسائلها، وأصبح تبعاً لهذا، مجالاً واسعاً للإجتهاد، بهدف حسم النزاع فيها بالوصول إلى حلول مرضية.

ولعل الحلول المرضية تتمثل في تحديد الملتزم بتعويض الضرر، وأساس هذا الإلتزام. وهو ما سنحاول الوصول إليه من خلال أستقرائنا للنظام المنصوص عليه في القانونين الكويتي والمصري مقارنة بالنظام الفرنسي.

أولاً : تعريف الإرهاب

عرّف القانون ٩ سبتمبر ١٩٨٦ الفرنسي في مادته الأولى الإرهاب "بأنه جريمة ترتكب من قبل شخص تنفيذاً لمشروع إجرامي، فردي، أو جماعي، بهدف الإخلال إخلالاً جسيماً بالنظام العام عن طريق إثارة الرعب في المجتمع وترويعه".

كما عرفت المادة ٨٦ من القانون المصري رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢ الخاص بتعديل بعض نصوص قوانين العقوبات، والإجراءات الجنائية، وإنشاء محاكم أمن الدولة، وسرية الحسابات بالبنوك، والأسلحة والذخائر، الإرهاب بأنه "كل إستخدام للقوة، أو الضعف أو التهديد، أو الترويع يلجأ إليه الجاني، تنفيذاً لمشروع إجرامي، فردي، أو جماعي بهدف الإخلال بالنظام العام، أو تعريض سلامة المجتمع، وأمنه للخطر، إذا كان من شأن ذلك إيذاء الأشخاص، أو إلقاء الرعب بينهم، أو تعريض حياتهم، أو حرياتهم، أو أمنهم للخطر، أو الحاق الضرر بالبيئة، أو الاتصالات، أو بالمواصلات، أو بالأموال أو بالمباني ... إلخ".

ومن مقارنة النصين، يتبين لنا أن التعريف الذي جاء على لسان المشرع الفرنسي أكثر دقة وأضيق نطاقاً من التعريف الذي قال به المشرع المصري. فلا يعتبر من أعمال أو جرائم الإرهاب إلا من كان من شأنه الإخلال إخلالاً جسيماً بالنظام العام، وذلك بعكس النص المصري الذي لم يشترط الجسامة مما يفتح للقاضي سلطة تقديرية واسعة في إدخال ما لا يمكن إدخاله في أعمال الإرهاب.

ثانياً : الوضع في القانون الكويتي

عرفنا أن الإرهاب، هو فعل من أفعال العنف المقترن بالرغبة في إحداث الذعر والترويع والإضطراب في المجتمع . هذا الفعل يخول المضرور حق المطالبة بالتعويض المدني وفقاً للقواعد العامة أمام المحاكم الجنائية التي تنظر الدعوى العمومية، أو عن طريق دعوى مستقلة أمام المحاكم المدنية.

بيد أن المضرور كثيراً ما يواجه صعوبة الحصول على تعويض وفقاً لقواعد المسئولية المدنية لتعذر التعرف على مرتكب الفعل الضار (الفعل الإرهابي)، وهنا نتساءل عمن هو المسئول، أي من هو الملتزم بتعويض المضرور، وعلى أي أساس يلتزم؟

لمحاولة الإجابة على هذا التساؤل يحسن بنا أن نعرض لوضع القانون المدني الكويتي من هذه المسألة، حيث تنص المادة ٢٤٨ مدني على أنه: "إذا كان الضرر واقعاً على النفس، فإن التعويض عن الإصابة ذاتها يتحدد طبقاً لقواعد الدية الشرعية، من غير تمييز بين شخص وآخر، وذلك دون إخلال بالتعويض عن العناصر الأخرى للضرر على نحو ما تقرره المادة ٢٤٧ مدني ".

بناء على هذا النص فإن الضرر إذا كان جسمانياً، أي أصاب نفس المضرور، فإن التعويض عن الإصابة ذاتها لا يخضع لتقدير القاضي، وإنما يتحدد طبقاً لقواعد الدية الشرعية.

وغني عن الذكر، أن الدية تعويض أو ضمان نظمه الفقه الإسلامي، وأخذ به المشرع الكويتي، عن الإصابة ذاتها. بيد أنه لا يدخل في الدية التي حددها النص ما يترتب على الإصابة من أضرار أخرى مالية أو أدبية، وإن كان يجوز المطالبة بتعويض الأضرار المالية والأدبية وفقاً لأحكام المسئولية عن العمل غير المشروع (المادة ٢٥٩ مدني).

لكن من الذي يلتزم بضمان أذى النفس الذي نص عليه المشرع الكويتي؟

الأصل، بصدور القانون المدني الحالي، بالمرسوم بقانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٨٠ أصبح الملزم بضمان أذى النفس هو مباشر الضرر، وهو ما صرحت به المادة ٢٥٥ بنصها على أنه :"إذا وقع ضرر على النفس مما يستوجب الدية وفقاً لأحكام الشرع الإسلامي وما يتضمنه جدول الديات المنصوص عليه في المادة ٢٥١ وكان وقوع هذا الضرر بطريق المباشرة. وبإستعمال شيء مما ذكر في المادة ٢٤٣ (وهي المادة الخاصة بحراسة شيء مما يتطلب في حراسته عناية خاصة لمنع وقوع الضرر)، فإن المباشر يلتزم بضمانه، ما لم يكن في إتيانه ملتزماً حدود الدفاع الشرعي".

ومع ذلك، قد يصعب، في كثير من الأحيان، التعرف على مرتكب الفعل الضار وهنا يتعذر على المضرور الحصول على التعويض الجابر للضرر، من أجل ذلك نص المشرع الكويتي في المادة ٢٥٦مدني على أنه :

– "إذا وقع ضرر على النفس مما يستوجب الدية وفقاً لأحكام الشرع الإسلامي، وما يتضمنه جدول الديات المنصوص عليه في المادة ٢٥١، وتعذرت معرفة المسئول عن تعويضه وفقاً لأحكام المسئولية عن العمل غير المشروع أو الملتزم بضمانه وفقاً للمادة السابقة، وجب الضمان على الدولة، وذلك ما لم يثبت أن المصاب أو أحداً من ورثته قدأدى بخطئه إلى عدم معرفة المسئول أو الضامن ...."

وعلى ذلك يكون المشرع الكويتي قد أخذ بنظام ضمان أذى النفس وأثقل به مباشر بصفة أصلية، والدولة بصفة إحتياطية.

هذا ويلاحظ أنه لابد من شروط لكي يتحقق ضمان أذى النفس، سواء كان الملزم بهذا الضمان هو مباشر الفعل الضار، أما كان الملزم به هو الدولة في حالة تعذر معرفة المسئول أو الضامن.

أولاً : ضمان مباشر الضرر:

حيث يقصد بمباشر الضرر، بصفة عامة، من يحدث الضرر مباشرة، أي عن طريق المباشرة وليس عن طريق التسبب فلقد لاحظ فقهاء الشريعة الإسلامية قوة علاقة السببية بين الفعل والنتيجة في

ترتيب أحكام الضمان وشروطه، وعلى هذا الأصل قالوا المباشر ضامن إن لم يتعمد أو يتعدى، لأن المباشرة صفة لعلاقة السببية بين الفعل والنتيجة دون النظر إلى صفة المتضرر مالاً كان أم شخصاً، فمتى ما أوجد الفعل علة التلف كان الفعل مباشرة، والفاعل مباشراً. ومعروف أن العلة هي ما تستند إليها النتيجة (٢).

بيد أنه يلاحظ أن القانون الكويتي لم يأخذ بفكره ضمان مباشر الضرر على إطلاقها كما نظمها الفقه الإسلامي، وإنما قيد من نطاقها بإشتراطه شروط ثلاثة :

(٢) – انظر للمؤلف، تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال عديم التمييز، التحول من قانوني المسئولية إلى قانون التأمين، الدار الجامعية، بيروت ١٩٩٢ – ص ٢٢ وما بعدها.

الشرط الأول:

خاص بمجال هذا الضمان، حيث قصره على الضرر الواقع على النفس، أي أذى النفس، أي الضرر الذي يصيب الشخص في نفسه أو جسمه، كالجروح والكسور وفقد الذاكرة، وبالتالي، لا يشمل الضرر المالي الذي يلحق ذمة المضرور، كما أشترط في أذى النفس الموجب للضمان هو أذى النفس الموجب للدية الشرعية، وهو كل ما يمس حياة الشخص أو سلامة جسده.

والشرط الثاني:

وهو خاص بمصدر هذا الضرر، حيث إستلزم فيه المشرع أن يكون الضرر قد حدث بإستعمال شيء من الأشياء التي تتطلب عناية خاصة لمنع وقوع الضرر منها، وفقاً لنص المادة ٢٤٣ مدني.

والشرط الثالث:

يتعلق بطريقة وقوع الضرر، حيث إشترط المشرع أن يكون حدوث الضرر قد تم بطريق المباشرة وليس عن طريق التسبب، أي لم تشترك مع الشيء أسباب أخرى في إحداث الضرر، وذلك وفق التوضيح السابق بيانه.

ثانياً : ضمان الدولة لأذى النفس :

بعد أن نظم المشرع الكويتي ضمان أذى النفس، أثقل به مباشر هذا الذى إعمالاً لقاعدة مباشرة الضرر في الفقه الإسلامي، ولكي يتم ضمان هذا الأذى في جميع الحالات، حتى "لا يطل دم في الإسلام" أوجب على الدولة ضمان أذى النفس، وذلك في الحالات التي يتعذر فيها معرفة المسئول أو الضامن أو تعويضه، لأحكام المسئولية عن العمل غير المشروع، أو الملتزم بضمانه وفقاً لقاعدة مباشر الضرر.

وعلى ذلك، ولكي تضمن الدولة أذى النفس يتعين أن تثبت المسئولية عن هذا الأذى أو قيام ضمانه وذلك بتوافر الشروط الثلاثة السابقة والخاصة لمباشر الضرر، **ويشترط ثانياً** أن يتعذر معرفة المسئول أو الضامن.

ويلاحظ هنا أنه لا يكفي لقيام ضمان الدولة تعذر حصول المضرور على حقه في التعويض أو الضمان لإي سبب كان، كإعسار المسئول أو الضامن مثلاً، أو إختفائه أو تهربه بعد معرفته ومقضاته، وإنما يتعين أن يكون تعذر حصول المضرور على حقه راجعاً إلى سبب محدد وهو عدم معرفة المسئول أو الضامن.

فضمان الدولة يقوم، فقط، في الحالة التي يظل فيها المسئول أو الضامن الأصلي مجهولاً غير معروف، لأن ضمان الدولة، وفق ما نص عليه المشرع، وهو ضمان إحتياطي، وليس ضماناً أصلياً.

بعد بيان موقف المشرع الكويتي من مسألة تعويض أذى النفس **نتسائل هل يمكن لتلك الأحكام أن تغطي تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، خاصة، في الحالة التي يكون فيها المسئول غير ملىء؟**

أن القدر المتيقن، وفقاً لنص المادة ٢٥٦ مدني كويتي، أن الدولة لا تضمن أذى النفس إلا في الحالة التي لا يعرف فيها المسئول أو الضامن، أما في الحالة التي يكون فيها المسئول غير ملىء فلا تضمن الدولة التعويض عن أذى النفس، لأنه وكما عرضنا، فإن ضمان الدولة هو ضمان إحتياطي فقط. وبالتالي، تظل هناك منطقة مكشوفة، ألا وهي تعويض أذى النفس في الحالة التي يعرف فيها المسئول ويكون الرجوع عليه عديم الجدوى لكونه غير ملىء، بل وأيضاً في الحالة التي يكون فيها المسئول أو الضامن ملىء ولكن يخشى المضرور خطر الإنتقام إذا ما رجع عليه.

فضلاً عن ذلك، فإن التعويض الذي تتحمل به الدولة، لا يعطي سوى الأضرار الجسدية دون غيرها من الأضرار. وإن كان المشرع الكويتي قد سمح بمقتضى المادة ٢٤٨ من القانون المدني، والمادة ٢٥٩ مدني من الرجوع بالتعويض عن المضار الأخرى على من يلتزم به وفقاً لأحكام المسئولية عن العمل غير المشروع.

ثالثاً : الوضع في القانون الفرنسي

يمكن القول أن تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، في فرنسا، قد مر بتطورات كثيرة. بيد أنه يمكن تقسيم هذا التطور إلى مرحلتين: مرحلة ما قبل ٣ يناير ١٩٧٧، ومرحلة ما بعد ٣ يناير ١٩٧٧.

أولاً: مرحلة ما قبل ٣ يناير ١٩٧٧:

في هذه المرحلة اجتهد **الفقه والقضاء** في البحث عمن يلتزم بتعويض الأضرار الناشئة عن أفعال الإرهاب. فذهب رأي إلى القول بإلقاء عبء الإلتزام بتعويض تلك الأضرار على صاحب المنشأة أو

المشروع إذا ما أو المشروع اعتماداً على نص المادة ١٩٥٣ مدني فرنسي[٣]. بيد أن هذا الأتجاه منتقد ولا يمكن الأخذ به.

وذهب البعض الآخر إلى القول بأن الملتزم بتعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الأرهاب هو المؤمن، طبقاً لقواعد التأمين من المخاطر، وذلك إستناداً إلى نص المادة ١٢ من قانون التأمين الفرنسي التي تجيز التأمين على الخسائر أو الأضرار الناشئة عن القوة القاهرة، على إعتبار أن جرائم الإرهاب بمثابة قوة قاهرة.

بيد أن هذا الرأي منتقد أيضاً ولا يمكن الأخذ به، وذلك لعدم وجود تأمين إجباري بخصوص هذه المسالة، مما يجوز للمؤمن، أي شركات التأمين، استبعاد التأمين على الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب.

وأخيراً، ولقصور القواعد العامة في المسئولية المدنية عن الفعل الضار في تغطية الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، حاول الفقه والقضاء إلقاء عبء تعويض تلك الأضرار على عاتق المجتمع متمثلاً في الدولة بناء على التطور الذي حدث في تبرير المسئولية، حيث أمست مسئولية اجتماعية ولم تعد مسئولية فردية فحسب.

وإذا كان الاتجاه الأخير اتجاه محمود، إلا أن الفقه والقضاء قد **أختلفا حول الأساس القانوني** الذي تقوم عليه مسئولية الدولة في تعويض المضرور [٤] **هل هو الخطأ أم المخاطر؟** ويمكن القول بأنه إذا كان المضرور يمكنه رفع دعوى التعويض على المسئول، شريطة التعرف عليه، عن الفعل الإرهابي، على أساس الخطأ، بيد أنه لا يمكنه مطالبة الدولة بالتعويض إلا على أساس الخطأ الجسيم الذي ترتكبه الإدارة، وفق ما إنتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي. وكذلك الحال، يتجه **القضاء الفرنسي** إلى رفض قيام مسئولية الدولة، كأصل عام، على أساس المخاطر، وأن كان يجوز ذلك بصفة إستثنائية، وبشرط أن يكون الضرر الناجم عن أعمال الإدارة وخاصاً.

ثانياً : مرحلة ما بعد ٣ يناير ١٩٧٧:

---

(٣) – انظر المادتان ٧٢٧ مدني مصري و٧٣٣ مدني كويتي.

(٤) – انظر أبو زيد عبد الباقي مصطفى، الإلتزام بضمان أذى النفس، ودور الدولة فيه في ظل القانون المدني الكويتي مجلة المحامي، السنة ٨ ع يوليو ١٩٨٣ رقم ١٣ ص ٢١ وما بعدها. وأنظر محمد نصر رفاعي، الضرر كأساس للمسئولية المدنية في المجتمع المعاصر، دار النهضة العربية ١٩٧٨ رقم ٤٤٣ وما بعده.

أصدر المشرع الفرنسي أبتداء من ٣ يناير ١٩٧٧ عدة تشريعات أمست الدولة بمقتضاها ملزمة بتعويض الأضرار الناتجة عن جرائم العنف، ومنها :

القانون الصادر في ٣ يناير ١٩٧٧ (٥)، والقانون الصادر في ٧ يناير ١٩٨٣ (٦).

ولقد حاول **الفقه والقضاء** تطويع هذه النصوص لتشمل فيما تشمل تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب. بيد أن تلك المحاولة لم تكن صائبة، وذلك لأن مضمون هذه القوانين تدور حول مسئولية الدولة عن تعويض الخسائر، والأضرار الناشئة عن جرائم العنف التي ترتكب بواسطة التجمهر أو التجمعات، وسواء أكانت مسلحة، أو غير مسلحة. وإن كان التعويض عن هذه الجرائم، وفقاً لتلك القوانين، يشمل تعويض الأضرار الجسدية أو المالية (٧)، بينما أعمال الإرهاب يتم الإعداد لها وتنفيذها في سرية تامة حتى تحقق المفاجأة التامة ويترتب عليها الفزع والترويع، مما يخل بأمن المجتمع ونظامه.

حقيقة أن هذه القوانين قد أقرت صراحة إلتزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن جرائم العنف إذا ما توافرت الشروط التي نصت عليها، وأهمها :- أن يتمخض العنف الذي يرتكب عن طريق التجمع أو التجمهر عن جريمة، سواء كانت، هذه الأخيرة، جناية أم جنحة، وسواء كان محلها شخص أم مال. وحقيقة أن هذه القوانين قد جعلت من المسئولية عن تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم العنف مسألة اجتماعية، وتتمثل في تحمل الدولة بالتعويض، بعد أن كانت المسئولية فردية تقوم على الخطأ الشخصي. وحقيقة أن جعل الدولة مسئولة عن التعويض يتفق والإتجاه المعاصر، الذي لا يرى غضاضة في تعدد المدين بالتعويض (المسئول المتسبب في الضرر، والدولة). وحقيقة أن التعويض الذي تتحمل به الدولة يستمد مصدره من نص القانون مباشر، وبالتالي يبتعد عن المشكلات التي تثيرها مسئولية الدولة، لدى فقهاء القانون الإداري، عن تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، وفي نفس الوقت يمثل نوعاً من الضمان إذا ما وسعنا في معنى العنف ليشمل أعمال الفزع والترويع (أي الإرهاب)، أخذاً بما ينادي به البعض من وجوب توحيد أحكام التعويض عن الأضرار الناشئة عن الجرائم عموماً.

---

(٥) – انظر الجريدة الرسمية ٤ يناير ١٩٧٧، دالوز ١٩٧٧ ج ٣ ص ٧٦ وقد أضيفت إليه بعض الأحكام بالقانون الصادر في ٢ فبراير ١٩٨١، دالوز ١٩٨١ ج ٣ ص ٨٥، كما عدل بالقانون الصادر في ٨ يوليو ١٩٨٣، دالوز ١٩٨٣ ص ٣٥١.

(٦) – أنظر الجريدة الرسمية ٩ يناير ١٩٨٣.

(٧) – أنظر المادة ٩٢ من القانون الصادر في ٧ يناير ١٩٨٣.

ومع ذلك يظل هناك فرق بين جرائم العنف، وجرائم الإرهاب للأسباب التي ذكرناها سابقاً، وإن كان يمكن القول أن إصدار المشرع لتلك القوانين يمثل بداية صحيحة. وهي بداية غير موجودة في القانون المصري، كما سنرى.

بيد أنه في تطور آخر أصدر المشرع الفرنسي قانون ٩ سبتمبر ١٩٨٦ [٨] أنشأ بمقتضاه صندوقاً للضمان **Ad – Hoc** يستمد موارده من رسم يضاف إلى عقود التأمين، ويقوم على أساس فكرة الضمان، الاجتماعي، الذي بدأه المشرع الفرنسي من قبل بإلقاءه عبء التعويض على المجتمع في حلات أهمها: تعويض الأضرار الناشئة عن المخاطر النووية بالقانون الصادر عام ١٩٦٨، ولجنة تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم العنف بالقانون الصادر في ٣ يناير ١٩٧٧ ، وإلتزام الدولة، مدنياً، بتعويض الأضرار الناشئة عن جرائم العنف أثناء التجمهر أو التجمع في القانون الصادر في ٧ يناير ١٩٨٣؛ وصندوق تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب بالقانون الصادر في ٩ سبتمبر ١٩٨٦ [٩] وكذلك القانون الصادر في ٢٣ يناير ١٩٩٠ الذي منح المضرور من أفعال الإرهاب الحق في الحصول على المساعدات المالية التي تقدمها الدولة إلى ضحايا الحرب، فضلاً عن المزايا التي تتعلق بالوظائف العمومية والضمان الاجتماعي، والصحة، وجميع المزايا التي تمنح لقدامى المحاربين.

هذا، ويلاحظ أنه إذا كان صندوق التعويض الذي نص عليه قانون ٩ سبتمبر ١٩٨٦ يكفل تعويض الأضرار الجسدية الناتجة عن أفعال الإرهاب، فقط، وله حق الحلول محل المضرور في مواجهة المسئول في حالة التعرف عليه، إلا أن محكمة النقض الفرنسية قد أعتبرت المبالغ التي يدفعها الصندوق للمضرورين هي بمثابة مساعدة تقوم بها الدولة تجسيداً لواجب التضامن، وبالتالي لا تعد تعويضاً بالمعنى الدقيق.

ومع ذلك، يمكن القول أن المشرع الفرنسي، بإصداره قانون ٩ سبتمبر ١٩٨٦ كان موفقاً، رغم ما قد يؤخذ على نصوصه، من حيث مدى التعويض أو نطاقه، ومن حيث الإجراءات الواجب إتخاذها للحصول على التعويض.

رابعاً : الوضع في القانون المصري

---

(٨) – الجريدة الرسمية ٩ سبتمبر ١٩٨٦، ص ٦، ٩، ١٠.

(٩) – أنظر أحمد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، القسم الثاني، مجلة الحقوق، س ٢١، العدد ٤ ديسمبر ١٩٩٧، ص ٢٤، وأنظر له تفصيلاً موسعاً، نفس المرجع من ص ١٣ حتى ٥٢.

لم يملك المشرع المصري، أمام إنتشار ظاهرة الإرهاب وأزديادها في الفترة الأخيرة، الوقوف مكتوف الأيدي، بل كان عليه أن يتحرك لمواجهتها، وهو ما فعله بالفعل عن طريق ما أصدره من نصوص جزائية:

بيد أنه وإن كان يحمد للمشرع المصري تبني هذه المسألة، إلا أنه لم يشأ مسايرة هذا التطور لنهايته، فهو وإن كان قد أصدر القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢ مستحدثاً فيه بعض جرائم الإرهاب، ومشدداً العقوبة وإجراءات التحقيق والمحاكمة على جرائم أخرى، إذا ما أرتكبت بهدف بث الرعب والإخلال بأمن وسلامة المجتمع (المادة الأولى من القانون المذكور)، ومقرراً الإختصاص بنظر هذه الجرائم لمحاكم أمن الدولة، ومانعاً من سقوط الدعوى عن تلك الجرائم بالتقادم، فهو وإن كان قد فعل كل ذلك، إلا أنه لم يوجه إهتمامه شطر تعويض المضرورين مدنياً، بل ترك ذلك لحكم القواعد العامة في المسئولية عن الفعل الضار. ناهيك عما تثيره بعض النصوص من لبس في التفسير : كلفظة "الترويع" في المادة ٨٦ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢، وكالتكرار الذي جاء في المادة ٨٦ مكرراً، والمادة ٨٨ وإن كنا نفضل ترك التعقيب على ذلك لأساتذة القانون الجنائي.

ووفقاً لنص المادة ١١ من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ الخاص بحالة الطوارئ يمتنع قبول الإدعاء المدني أمام محاكم أمن الدولة التي تختص بتطبيق أحكام هذا القانون. فضلاً عن ذلك، فقد جعل المشرع، بمقتضى القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢، أختصاص محاكم أمن الدولة معقوداً بالنسبة لصور التجريم المستحدثة في الباب الثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات المصري (١٠).

ووفقاً للقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ الذي أنشأ محاكم أمن الدولة، لا يجوز قبول الإدعاء بالحق المدني أمام محاكم أمن الدولة بصفة عامة، ولما كانت جرائم الإرهاب ينعقد الأختصاص بشأنها لمحاكم أمن الدولة، لذا لا يجوز الإدعاء بالحق المدني أمام تلك المحاكم عن الأضرار الناتجة عن هذه الجرائم.

---

(١٠) – يلاحظ أن محاكم أمن الدولة قد أنشئت بمقتضى القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠، كما يلاحظ أن هذا القانون الأخير قد نص على أن تختص إحدى محاكم أمن الدولة المنشأة بدائرة محكمة إستئناف القاهرة بنظر هذه الجرائم دون التقيد بقواعد الأختصاص المكاني المنصوص عليه في المادة ٢١٧ من قانون الإجراءات الجنائية، أنظر المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢.

إذاً لا مفر من إلتجاء المضرور إلى المحاكم المدنية للمطالبة بالتعويض، مع ما يصاحب ذلك من صعوبة الإجراءات ، وصعوبة الإثبات، وطول أمد التقاضي، فضلاً عن أن المضرور قد لا يجد من يرفع عليه الدعوى لعدم التعرف على المسئول أو الضامن، أو قد يكون هذا الأخير غير ملىء، وكلها أمور تذهب بحق المضرور إلى اللا نتيجة، بل ويجد نفسه في النهاية في موقف أشد سوءاً عند المطالبة بحقه في التعويض، إذا ما قورن بموقف المضرور من جرائم عادية.

ولعل الحسنة الوحيدة التي أقر بها المشرع المصري في القانون الذي يجرم أفعال الإرهاب، هي عدم سقوط حق المضرور في رفع دعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب بمضي المدة، وفي ذلك حماية للمضرور، وهي حماية لا يوجد ما يماثلها لا في القانون الفرنسي ولا في القانون الكويتي.

تعقيباً على موقف المشرع المصري، من خلال عرضنا السابق، تتضح لنا حقيقة هامة، ألا وهي أن تجريم أفعال الإرهاب عن طريق ما أستحدثه من جرائم إرهابية إنما هدفه حماية أمن المجتمع وسلامته وعدم المساس بالنظام العام. ومع ذلك، يقف هذا النظام عاجزاً عن حماية المضرورين من الجرائم الإرهابية، بل أن وضع هؤلاء المضرورين يزداد سوءاً إذا ما علمنا أن أحكام المسئولية المدنية وإن كانت تصلح لمواجهة الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب.

وهنا نتساءل ألا توجد وسيلة نعالج بها مسألة التعويض من الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، خاصة بعد أن أضحى الإرهاب ظاهرة اجتماعية لابد من مواجهة آثارها؟ أيصلح نظام التأمين الإجباري لمواجهة مسألة التعويض، أم يتعين الأخذ بنظام صندوق التعويض الخاص الذي نص عليه القانون الصادر في ٩ سبتمبر ١٩٨٦؟

أولاً : مدى صلاحية إقتراح نظام التأمين الإجباري لمواجهة مسألة التعويض (١١)

إذا كان التأمين قد أختفى وقتاً طويلاً خلف المسئولية، وأقتصر دوره على تقديم التعويض، بيد أن دوره قد إزداد وضوحاً، وأصبح له تأثيره الفعال على المسئولية، بل أن تأثير الدور الخفي الذي يقوم به التأمين يقود أحياناً إلى تداخل حقيقي للأفكار الأساسية للمسئولية دون ضمان التعويض للمضرورين.

(١١) – أنظر للمؤلف، تعويض الأضرار الناتجة عن أفعال عديم التمييز، مشار إليه ص ٩٨ وما بعدها.

وقد حان الوقت بضرورة الأعتراف للتأمين بإستقلاله وبإمكانية تكليفه بالحضور أمام المحاكم ليضطلع بالمهام التي يكون في مقدوره القيام بها رسمياً، خاصة أن قانون المسئولية لا يقود إلى حل ملموس وكامل لتعويض الأضرار الناتجة عن أفعال الإرهاب، وبالتالي لا مفر من الإلتجاء إلى التأمين.

ومع ذلك، يذهب البعض إلى مناهضة فكرة حلول التأمين محل المسئول حلولاً كاملاً، وإن كنا نقترح ضرورة الإعتراف الكامل بإستقلال التأمين، ولكن أي نوع من هذا التأمين يصلح، أهو التأمين العادي، أم نوع آخر من التأمين؟.

لا يبدو لنا كافياً، من ناحية، حتى نكفل حماية فعالة لمصلحة المضرورين، أن نعتمد على التطور التلقائي للتأمين الإختياري، بل يتعين أن يتدخل المشرع بالنص على جعل التأمين إجبارياً، وتعريف الخطر الذي يضمن بالتأمين.

حقيقة أن التأمين الإجباري كثيراً ما يثير خفايا، سواء من جانب مستخدميه، أو من جانب المؤمنين، بيد أننا نعتقد، رغم ذلك، أنه ضروري، خاصة لبعض الأوساط غير الراغبة في التأمين لسبب أو لآخر، إما لعدم إقتناعهم به، أو لعدم معرفتهم به، ومع إنه ضروري ولا غنى عنه، لأنه يجنبهم التعرض للأخطار التي لم تكن في الحسبان.

من ناحية أخرى، فإن هناك سبباً أخر، نأمل معه أن يصبح التأمين إجبارياً، وهي الحاجة إلى حماية المضرورين، خاصة، المضرورين من جرائم الإرهاب. بل أن جعل التأمين إجبارياً بالنسبة لحوادث الإرهاب بوصفها قوة قاهرة، يمنع من إستبعاده.

ومع ذلك قد يؤخذ على الإتجاه السابق بيانه أن التأمين الإجباري على حوادث الإرهاب، خاصة في المجتمعات التي تزداد فيها عدد جرائم الإرهاب، وما يصاحبها من تزايد الأضرار الناشئة عنها وضخامة مبالغ التعويضات، سيؤدي حتماً إلى إفلاس شركات التأمين، ما لم تكن أقساط التأمين التي تقع على عاتق المؤمن له باهظة، مما لا يقوى على دفعها. فضلاً عن ذلك، يتسائل البعض عمن هو المؤمن له، هل كل أفراد المجتمع، خاصة، وأنه لايعرف بداية من سيصاب بضرر من جرائم الإرهاب.

ثانياً: من هنا أقترح البعض لمواجهة مسألة تعويض الأضرار الناتجة من أفعال الإرهاب إنشاء صندوق تعويض خاص على غرار ما فعله المشرع الفرنسي بالقانون الصادر في ٩ سبتمبر ١٩٨٦ (١٢).

---

(١٢) – أنظر أحمد الزقرد، بحث مشار إليه، ص ٧٤ وما بعدها.

ومع ذلك، نفضل الأخذ بما ذهب إليه القانون المدني الكويتي من نظام التعويض عن أذى النفس، مع بعض التعديلات ليتمشى الحكم مع قانوننا الوطني وشريعتنا الإسلامية الغراء.