

بمحرر بعنوان

تقييم مدى التعاون الدولي في مواجهة جرائم الإرهاب

مقدم إلى

كلية الحقوق - جامعة المنيا

قسم القانون الدولي العام

إشراف

أ.د/ حسن سعد محمد عيسى سند

أستاذ القانون الدولي العام

عميد كلية الحقوق - جامعة المنيا

الباحث/ مصطفى خليل كامل خليل

باحث دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة المنيا

مقدمة:

تعد ظاهرة الإرهاب من الظواهر الإجرامية العالمية الخطيرة التي أضحت تمثل معضلة من المعضلات لدى الدول كافة، حيث تضخم حجم الظاهرة الإرهابية، وتنوعت الجرائم الإرهابية وانتشرت في أنحاء المعمورة كافة، مخلفة آثارا خطيرة ومدمرة ليشمل العالم، وقد أصبح الإرهاب أكبر التحديات وأخطرها والتي تواجه الحكومات الساعية إلى تحقيق الاستقرار الوطني والذي يساهم في تحقيق الاستقرار الإقليمي والدولي على حد سواء، فهو عقبة رئيسة أمام تنمية وتطور الشعوب، لذا فقد أدركت الدول والمنظمات الدولية مدى ما يشكله الإرهاب من خطر واضح منذ ثلاثينيات القرن الماضي، وقد كرست كافة الدول والمنظمات الدولية جهودها من أجل التعاون فيما بينها من أجل مكافحة الإرهاب. الأمر الذي يدعو إلى ضرورة البحث فيما يقف وراء هذه الظاهرة، والآثار والتداعيات التي تترتب عليه بأشكاله وصوره المختلفة. وبالرغم من الجهود الدولية المبذولة للتصدي لظاهرة الإرهاب والتطرف وتعدد المبادرات والقرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن، إلا أن المجتمع الدولي مازال يعاني من تفشي تلك الظاهرة. لذا، طالبت مصر المجتمع الدولي بتعزيز فاعلية الجهود الدولية من خلال تبني مقاربة شاملة لمواجهة ظاهرة الإرهاب، بحيث لا تقتصر على المواجهة الأمنية فحسب، وإنما تشمل كذلك الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والتنموية، وإيلاء البعد الفكري والأيدولوجي الأولوية اللازمة باعتباره المحفز الرئيسي لارتكاب أعمال إرهابية، مع التأكيد على عدم ارتباط الإرهاب بأي دين أو ثقافة أو منطقة جغرافية بعينها. وتتطلب تلك المقاربة من ضرورة الحفاظ على مقومات الدولة الوطنية ومؤسساتها، واحترام مبدأ " المسؤولية الرئيسية للدولة Primary Responsibility of the State " ومركزية دور مؤسساتها الوطنية المعنية بإنفاذ القانون في سياق جهود مكافحة الإرهاب والتطرف، وضرورة احترام ما يتصل بمبدأ سيادة الدول في هذا الخصوص، وأن الدور الذي يمكن أن يضطلع به المجتمع المدني هو دور مكمل يدعم جهود الدولة وتحت مظلتها الرسمية.

وإذا كانت الدولة المصرية قد قدمت تجربتها الفريدة والتميزة للمجتمع الدولي في مواجهة الإرهاب عموما، والإرهاب الإلكتروني بصفة خاصة، فلقد إستعرضنا تلك التجربة والأسس التي ارتكزت عليها، باعتبار أن الدولة المصرية نجحت نجاحا يقتدي به في تلك المواجهة سواء من ناحية، التدابير التشريعية أو التدابير الوقائية الدفاعية، وطورت منظومتها التشريعية بما يكفل مواجهة جرائم الإرهاب وروافده المتمثلة في جريمة تمويل الإرهاب.

أهمية الموضوع:

هناك عوامل تغري التنظيمات الإرهابية باستخدام الإرهاب، منها أنه يمكن تنفيذه من أي مكان في العالم، ولا يلزم أن يكون الفاعل في موقع العمل الإرهابي، إذ تتوافر على نطاق واسع وصلات الإنترنت اللازمة لتنفيذ الهجوم باستخدام أي هاتف محمول حديث ولا تعتمد سرعة الهجمات على سرعة وصلة الإنترنت التي يستخدمها المهاجم، بل يمكن استغلال السرعة العالية لوصلة الإنترنت التي تستخدمها

الحواسيب التي تتعرض للهجوم. ذلك أن (الفيروسات) وغيرها من البرمجيات المؤذية يمكن أن تنتشر بأعلى سرعة ممكنة دون الحاجة إلى مزيد من التدخل من المهاجم. ويمكن إبقاء الأعمال المرتكبة عبر الانترنت مجهولة المصدر، وغير قابلة لاقتفاء أثرها وتتبعها، عن طريق خدمات تجهيل المصدر وما شابهها من تقنيات التمويه، كاستخدام حواسيب مسيطر عليها عن طريق القرصنة. ويضاف إلى ذلك أن وسائل الإثبات الرقمية يمكن تزيفها عمداً. ويزيد من الإغراء بالإرهاب انخفاض تكلفة الإنترنت، وكثرة الأهداف التي يمكن قصدها واختيار مهاجمتها، وكثير من تلك الأهداف قد لا يتمتع بحماية كافية¹.

ويتسم الإرهاب ذلك بخصائص متميزة ومختلفة عن الإرهاب الذي يقع بالطرق العادية من حيث التنظيم والتسليح والأهداف²، إذ تتميز بانتشار النمط المختلف الجنسيات، الذي يضم أفراداً ينتمون إلى جنسيات مختلفة لا تجمعها قضايا قومية أو ذات نمط متعدد القوميات، ولكن تجمعها أيديولوجية دينية أو سياسية محددة. كما تنتقل هذه الجماعات من مكان لآخر، وهو ما يجعل من الصعب متابعتها أو تعقبها أو استهدافها. أما من حيث الأهداف فإن الإرهاب يركز على إيقاع أكبر عدد من الخسائر مادية، وبشرية، وليس فقط مجرد لفت النظر إلى المطالب السياسية والعقائدية على غرار إرهاب السبعينيات والثمانينات³. ومما لا شك فيه أن الإرهابي، سواء على النطاق الوطني أو الدولي يشكل صورة بالغة الخطورة من الجرائم المستحدثة التي أفرزها التطور التكنولوجي، والتي تسخره الجماعات الإرهابية لتحقيق أهدافها⁴، نظراً لما يتمتع به من خصائص فيما يتعلق بمواجهته بما يوجب تتضاعف المجتمع الدولي في التعاون سواء في الجوانب الموضوعية للمواجهة، أو القواعد الإجرامية، ولذا خصصت الدراسة جانباً منها لإستعراض الجهود

¹ -Gabriel Weimann: Terror on the Internet: The New Arena, the New Challenges (Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 2006), pp. 37 – 38.

² - Internet peut être utilisé non seulement pour publier de la rhétorique et des vidéos extrémistes, mais également pour créer des relations avec les personnes les plus réceptives à la propagande, et solliciter leur soutien. Les organisations terroristes ont de plus en plus recours à la propagande diffusée sur des plates-formes comme les sites Web protégés par mot de passe ou les groupes de discussion à accès restreint pour recruter clandestinement. Scott Gerwehr et Sarah Daly, "Al-Qaida: terrorist selection and recruitment", in The McGraw-Hill Homeland Security Handbook, David Kamien, éd. (New York, McGraw-Hill, 2006), p. 83.

³ - La propagande terroriste est souvent conçue de façon à séduire les groupes vulnérables et marginalisés de la société. Le processus de recrutement et de radicalisation exploite généralement les sentiments d'injustice, d'exclusion ou d'humiliation⁷. La propagande est parfois adaptée pour tenir compte de facteurs démographiques, comme l'âge ou le sexe d'une personne, ainsi que de sa situation sociale ou économique. Commission européenne: Groupe d'experts sur la radicalisation violente, "Radicalisation processes leading to acts of terrorism" (2008). Disponible à l'adresse:

www.clingendael.nl/publications/2008/20080500_cscp_report_vries. Pdf.

⁴ - Dorothy E. Denning: "Terror's web: how the Internet is transforming terrorism", in Handbook of Internet Crime, Yvonne Jewkes et Majid Yar, éd. [Cullompton, Royaume-Uni, Willan Publishing (2010)], p. 194 - 213.

الدولية المقدمة لمواجهة الإرهاب بإعتباره أحد أهم صور جرائم الإرهاب، وهو ما فرض علينا أن نتناول الأمن السيبراني بوصفه خط الدفاع الأول في مواجهة الإرهاب، الذي بات يشكل خطر حقيقيا علي الدول عاما وعلي الأفراد خاصا.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة تحقيق عدة أهداف متكاملة وهي:

- ١- بيان هدف الأمن السبراني وهو القدرة على مقاومة التهديدات المتعمدة وغير المتعمدة والاستجابة والتعافي، وبالتالي التحرر من الخطر أو الأضرار الناجمة عن تعطيل أو إتلاف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو بسبب إساءة استخدام تكنولوجيا وهذا يتطلب حماية الشبكات وأجهزة الكمبيوتر، والبرامج والبيانات المعلومات والاتصالات. من الهجوم أو الضرر أو الوصول غير المصرح به، وبعبارة أخرى فإنه لا يعني أكثر من حماية البيانات. ونتيجة لأهمية الأمن السيبراني في واقع مجتمعات اليوم فقد جعلته العديد من الدول على رأس أولوياتها، خاصة بعد الحروب التي بدأت تظهر تجلياتها بين بعض الدول الكبرى، في إشارة صريحة إلى نهاية الحروب التقليدية التي كانت تستخدم فيها الأسلحة الثقيلة، والإعلان عن بداية حروب جديدة هي الحروب الإلكترونية.
- ٢- استعراض وبيان خصوصية الهجمات السيبرانية وأثرها في تطبيق مبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني، وأن كانت قواعد القانون الدولي الإنساني لم تشير على وجه الخصوص للعمليات السيبرانية، غير أن غياب اشارات محددة في ذلك القانون لا يعني عدم خضوع هذه العمليات لقواعد القانون الدولي الإنساني، وذلك من خلال قواعده العامة التي تنظم جميع اساليب الحرب ووسائلها بما فيها استخدام الاسلحة، حيث جاءت تلك القواعد لتشتمل على كافة التطورات ذات الصلة، حيث يمكن أن نشير إلى ما تضمنه البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الاربعة لعام ١٩٤٩ اذ نص على ما يلي: يلتزم أي طرف سام متعاقد عند دراسة أو تطوير أو اقتناء سلاح جديد أو اداة للحرب، بأن يتحقق مما إذا كان ذلك محظورا للحرب أو اتباع اسلوب في جميع الأحوال أو في بعضها بمقتضى هذا الملحق (البروتوكول) أو أية قاعدة أخرى من قواعد القانون الدولي التي يلتزم بها الطرف السامي المتعاقد، وعلي نحو ما أوضحت الدراسة تفصيلا.
- ٣- أجابت الدراسة علي تساؤلها المطروح بشأن إنطباق المبادئ الأساسية للقانون الدولي علي الحرب السيبرانية، ولعل أحد أهم تلك المبادئ ما يعرف (بشرط مارتنز)، ذلك الشرط الذي وضع أصلا في ديباجة اتفاقية لاهاي الرابعة ودخل بعد ذلك في نص البروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٧٧ وفي ديباجة البروتوكول الثاني، حيث ينص ذلك الشرط علي مايلي: في حالة عدم وجود قا عدة معينة في القانون التعاهدي، يظل المحاربون في حمي وتحت سلطة القانون العرفي ومبادئ الإنسانية وما يملية الضمير العام. وهو ما فرض علي الباحث استعراض تفصيلي لدلاله مصطلحي " مبادئ الإنسانية وما يملية الضمير العام".
- ٤- ابراز التجربة المصرية في مواجهة الإرهاب عاما والإرهاب خاصا، لنجاح هذه التجربة من حيث الجوانب التي أقيمت عليها، وتقديمها للمجتمع الدولي كنموذج يحقق ويضمن نجاح المواجهة

للجريمة، وبيان أن التجربة المصرية أقيمت علي عدة مرتكزات منها التشريعية والأمنية والوقائية والعلاجية، من واقع التقارير الرسمية التي شهدت للتجربة بنجاحها.

منهج الدراسة:

تعتمد الدراسة على المنهج المقارن، وذلك من خلال استعراض الاتفاقيات الدولية التي عنيت بتنظيم قواعد مواجهة الإرهاب الإلكتروني علي النطاق الدولي.

خطة البحث:

- لقد أثرنا تقسيم هذه الخطة إلى فصول ثلاثة على النحو التالي: -
- الفصل الأول: دور مجلس الأمن في مكافحة الإرهاب
 - المطلب الأول: سلطة المجلس في فحص النزاع أو الموقف الذي يهدد السلم والأمن الدوليين.
 - المطلب الثاني: التسوية السلمية للمنازعات الدولية.
 - المطلب الثالث: سلطة اتخاذ تدابير القسر المناسبة لحفظ السلم والأمن الدوليين
 - المطلب الرابع: دور مجلس الامن في اطار مهام الامن الجماعي.
 - المطلب الخامس: دور مجلس الأمن في مواجهة الإرهاب الدولي.
- الفصل الثاني: دور الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب الدولي
 - المبحث الأول المواجهة في إطار الأمم المتحدة
 - المبحث الثاني الجهود الاتفاقية لمواجهة الأعمال الإرهابية
 - النقطة الأولى: الاتفاقيات الخاصة بسلامة الملاحة الجوية والبحرية.
 - النقطة الثانية: الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الإرهاب الدولي ضد الأفراد.
 - النقطة الثالثة: الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الإرهاب المتعلق بالمواد النووية
 - النقطة الرابعة: اتفاقيات دولية متعلقة بالقنابل والمتفجرات
- المبحث الثالث الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب
- الفصل الثالث التجربة المصرية في مواجهة الإرهاب (الأسس - الأهداف)
- خاتمة
- النتائج
- التوصيات
- المراجع
- الفهرس

الفصل الأول

دور مجلس الأمن في مكافحة الإرهاب

توجب الدراسة للإحاطة بمضمونها أن نستعرض قبل تناول دور مجلس الأمن في مكافحة الإرهاب، أن نتناول بإيجاز دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين بإعتبار أن جرائم الإرهاب يخل خلا جسيما بهما بما يفرض هاي مجلي الأمن، وضع تدابير وقائية من جهة، ومن جهة أخرى التدخل للمواجهة لهذه الظاهرة.

إن ميثاق الأمم المتحدة قد بين مقاصدها وحدد مبادئها وعين أجهزتها وحدد اختصاصاتها، وقد جعل حفظ السلم والأمن الدوليين في مقدمة تلك الغايات والمقاصد وأناط ذلك بمجلس الأمن الدولي بصورة خاصة ليقوم بالتبعات الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين كما أوضحت المادة (٢/١/٢٤) من الميثاق بنصها على أنه:

١- رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به "الأمم المتحدة" سريعا فعالا، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات.

٢- يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة في الفصول ٦/٧/٨/١٢.

ويلاحظ أن هذه المادة (١/٢٤) قد حددت اختصاصات المجلس الرئيسية بحفظ السلم والأمن الدوليين لكنها في فقرتها الثانية (٢/٢٤) وضعت قيدين على سلطات مجلس الأمن ينبغي مراعاتهما وهما (مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، بوصفها الحد الموضوعي لصحة ومشروعية استخدام المجلس لسلطاته.

وقد حرص الميثاق بغية تمكين المجلس من القيام بالتبعات الرئيسية المذكورة آنفا في المادة (٢٤) أن يأخذ تعهد الدول الأعضاء بقبول قرارات المجلس وتنفيذها بحسن نية وفقا للمادة (٢٥) من الميثاق.

ويلاحظ أن مجلس الأمن يباشر هذا الدور في مراحل مختلفة أوضحها تقرير اللجنة المختصة في مؤتمر سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ على النحو التالي: يجب أولا على أطراف أي نزاع قد يهدد السلم والأمن الدوليين أن يسعوا إلى حله بواسطة ما يناسبهم من وسائل وهيئات، ولمجلس الأمن أن يدعو أولئك الأطراف إلى تنفيذ هذا الالتزام، كما إن له من تلقاء ذاته، أن يفحص أي نزاع أو موقف يبدو انه ينطوي على احتكاك دولي أو يهدد السلام، كذلك للجمعية العامة والأمين العام ولأي عضو من أعضاء الأمم المتحدة، أن بنية المجلس إلى مثل ذلك الموقف أو النزاع، بل إن لأي دولة غير عضو بالأمم المتحدة هذا الحق أيضا حين

تكون هي ذاتها طرفا في النزاع وتقبل مقدما الالتزامات التي يفرضها الميثاق، في حدود التسوية السلمية للمنازعات، ولمجلس الأمن أن يوصى في أية مرحلة من مراحل النزاع بإجراءات من هذا القبيل وإن المنازعات ذات الصلة القانونية تحال عادة إلى محكمة العدل الدولية، وإذا اخفق أطراف النزاع في تسويته بالوسائل التي اتفقوا عليها كان عليهم أن يحيلوه إلى مجلس الأمن، إذا قرر المجلس أن النزاع مما يهدد السلام الدولي كان له أن يوصي بإجراءات تسوية النزاع أو وضع شروط لهذه التسوية^٥.

وتتضمن الخطة العامة التي أقرتها اللجنة منح المجلس سلطات واسعة لازمة لتقرير وقوع تهديد السلام والتدابير التي يتعين اتخاذها لمواجهة الموقف أو التدابير المؤقتة الضرورية أو لدعوة الدول الأعضاء إلى اتخاذ تدابير لا تصل إلى حد استخدام القوة، فإذا كانت هذه التدابير جميعا غير وافية كان للمجلس أن يتخذ كل خطوة لازمة لمعالجة الحالة بما في ذلك استخدام القوات البرية والبحرية والجوية. وانطلاقا من هذه الخطة العامة تنحصر مراحل مباشرة المجلس لاختصاصه في حفظ السلم والأمن الدوليين

- د. إبراهيم محمد العناني: النظام القانوني الدولي في مفترق الطرق (مجلس الأمن وقضية لوكربي) المشكلة العربية الليبية-⁵ مركز دراسات العالم الإسلامي، طبعة أولى، مالطا ١٩٩٢، ص ١٧٧-١٧٨.

المطلب الأول

سلطة المجلس في فحص النزاع أو الموقف الذي يهدد السلم والأمن الدوليين.

تعد سلطة المجلس في فحص النزاع أو الموقف المرحلة الأولى في تكييف وقائع النزاع أو الموقف الدولي لتحديد ما إذا كان من شأنه تهديد السلم والأمن الدوليين أم لا، ثم اتخاذ ما يراه مناسباً حيالهما ويكون ذلك عن طريق التحقق من ملائمة النزاع أو الموقف والظروف به، كما أوضحت المادة (٣٤) من الميثاق التي تعد المدخل الأساس لباقي السلطات الإجرائية الأخرى، قد نصت على أن: لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو قد يثير نزاعاً لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي. ويباشر المجلس هذه السلطة التقديرية من تلقاء نفسه، كما ذكرت المادة (٣٤) "لمجلس الأمن أن يفحص" فإن له أن يبحث ويدرس النزاع أو الموقف وفق سلطته التقديرية لكي يقرر ما إذا كان من شأنه تهديد أو تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر، إن تمتع مجلس بهذه السلطة التقديرية لا يمنع من التأكد من توافر ثلاثة شروط لامكان القول بمثل هذا النزاع أو الموقف وهي:

- وجود حالة نزاع أو موقف: ويلاحظ أن أحكام الميثاق لم تضع أي معيار للتمييز بين هاتين الحالتين لكن بعض الفقهاء يرى بأن (النزاع) يعد مرحلة متقدمة أو خطيرة على (الموقف) الذي يمثل حالة عامة تنطوي على مشكلات سياسية تتعلق بمصالح عدة دول أو بالمجتمع الدولي ككل، أكثر من اتصالها بأطراف معينة بالذات، في حين يجسد النزاع مرحلة تختلف فيها الآراء وتتباين بشأنها مصالح الدول المتنازعة. أو كما قالت المحكمة الدائمة للعدل الدولي، (فإن النزاع يتمثل في خلاف حول نقطة قانونية أو واقعة فهو - إذا - تناقض أو تعارض بين الآراء القانونية أو المصالح لشخصين قانونيين).

- أن يكون النزاع أو الموقف قائماً ومستمرًا عند طرحه على مجلس الأمن.
- أن يكون من شأن استمرار النزاع أو الموقف تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر.
- من ناحية أخرى يباشر المجلس هذه السلطات بناء على تنبيه أي من الجهات الآتية.
- ١- كل دولة عضو في الأمم المتحدة وفقاً للمادة (٣٥) من الميثاق أن تنبه المجلس إلى أي نزاع أو موقف من شأنه تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر.
- ٢- الجمعية العامة للأمم المتحدة تسترعي نظر المجلس إلى الأحوال التي يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدوليين للخطر هذا ما أورده الفقرة الثالثة من المادة (١١) من الميثاق.

- ٣- الأمين العام للأمم المتحدة الذي له الحق وفقا للمادة (٣٥) من الميثاق أن تنبه المجلس بشرط أن تكون طرفا في النزاع تقبل مقدما الالتزامات التي يفرضها الميثاق ويلاحظ بعض الشراح : إن المادة (٣٤) من الميثاق لم تورد ما يقيد سلطة المجلس التقديرية في فحص أي نزاع إن لم يكن مسلحا أو ينطوي على استخدام القوة، حتى إن كان نزاعا قانونيا أو أي موقف آخر يصدر عن الدول أو الجماعات، حيث يشير عموم النص إلى أن هذا الموقف قد يكون سياسيا أو اقتصاديا إذا رأى المجلس وفق سلطته التقديرية أن هذا النزاع أو الموقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي أو نزاع لا يشكل بحد ذاته تهديدا للأمن والسلم الدوليين وإنما من شأن استمراره أن يعرضهما للخطر، ويضيف هذا الرأي بأن هذه المادة هي المدخل الأساس لسلطات المجلس التي تقررت بموجب المادة (٢٤) من الميثاق وكذلك سلطته التقديرية لاتخاذ الإجراء المناسب سواء أكانت الإجراءات التي تمد هنا الفصل السادس أم الفصل السابع من الميثاق.

المطلب الثاني

التسوية السلمية للمنازعات الدولية.

حدد الميثاق في المادة (٣٣) طرق التسوية السلمية للمنازعات الدولية حيث قرر "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، وإن يلجؤوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.

يأتي هذا التحديد أعمالاً لمبدأ عام من مبادئ الأمم المتحدة فقد نصت عليه المادة الثانية من الميثاق في فقرتها الثالثة، تقضي بأن يفض جميع أعضاء المنظمة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

من ناحية أخرى تقرر الفقرة الثانية من المادة (٣٣) من الميثاق أن مجلس الأمن يدعو أطراف النزاع إلى أن يسووا فيما بينهم من نزاع بالطرق السلمية المحددة في هذه المادة. وذلك إذا رأى ضرورة، كذلك دون أن يوصى بجل موضوعي للنزاع، بل يترك للأطراف حرية اختيار الوسيلة المناسبة لحل النزاع، وهذا خلاف لما هو وارد في نص المادة (١/٣٦) التي تنص على أن: لمجلس الأمن أن يوصى بما يراه ملائماً من إجراءات أو طرف تسوية بمعنى أن المجلس هو الذي يختار الوسيلة الكفيلة بجل النزاع.

ويلاحظ أن تدخل مجلس الأمن لمساعدة في حل النزاع الدولي بالوسائل السلمية قد يقتصر في القيام بالمساعي الحميدة بين الأطراف المتنازعة. وتقرر الفقرة الثانية من المادة (٣٦) على تنبيه المجلس على أن يراعي ما اتخذ أطراف النزاع من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم، كما تقرر الفقرة الثالثة في هذا الشأن بأن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع بوجه عام أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقاً لنظامها الأساسي.

وفي حالة فشل كافة الوسائل السلمية المعروضة آنفاً في تسوية النزاع بين الأطراف المتنازعة، عندئذٍ أوجب الميثاق على هذه الأطراف بعرض هذا النزاع على مجلس الأمن وذلك وفقاً لاحكام الفقرة الأولى من المادة (٣٧) من الميثاق لكي يوصى المجلس بما يراه ملائماً لحل النزاع إذا رأى أن من شأن النزاع أن يعرض السلم والأمن الدوليين للخطر.

ويلاحظ أن المادة ١/٣٧ من الميثاق تخول للمجلس القيام بدور شبه تحكيمي عن طريق محاولة الحل الموضوعي للنزاع. إلى أن المجلس يستطيع من خلالها أن يبين من هو المخطئ ومن هو صاحب الحق في النزاع المطروح، بل يستطيع أن يفرض تسوية النزاع خارج إطار الوسائل المذكورة في المادة (٣٣) من الميثاق.

المطلب الثالث

سلطة اتخاذ تدابير القسر المناسبة لحفظ السلم والأمن الدوليين

إذا كان الميثاق ناط بالمجلس أن يتحمل التبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين، فقد أوكل له وفقا لاحكام الفصل السابع منه اتخاذ كافة تدابير القسر المناسبة لحفظ السلام الدولي، وذلك في حالة فشل كافة المساعي السلمية التي أوصى بها المجلس لتسوية النزاع أو لتخفيف حدة الموقف أو تفاقم الموقف أو امتداد الاحتكاك الدولي. في هذه الحالة يقرر المجلس ما يجب اتخاذه من تدابير وفقا لنص المادة (٣٩) من الميثاق وهي أولى مواد الفصل السابع لكي (يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لاحكام المادتين ٤١ و ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه)^٦. وتعد هذه المادة من أهم وأخطر الاختصاصات التي منحها الميثاق لمجلس الأمن الدولي من سلطات تقديرية واسعة دون أن توجد معايير أو ضوابط محددة يلزم بها المجلس، فهو مطلق في تكييف المنازعات والمواقف التي تهدد السلم والأمن الدوليين واعطائها الوصف المناسب تمهيدا لاتخاذ ما يناسبها من تدابير وإجراءات استنادا إلى هذا التكييف^٧.

وفي هذا الشأن يكفي لكي يباشر المجلس سلطاته أن يكون الوضع في تقديره منطويا على تهديد للسلم والأمن الدوليين. والتقدير هنا وان كان يخضع لاعتبارات يغلب عليها الطابع السياسي والتي تحرك توجهات التصويت داخل المجلس، فان قرار الجمعية العامة الصادر في عام ١٩٧٤ قد وضع بعض الضوابط في هذا الخصوص عند تعريفه للعدوان.

ونشير في شأن المادة (٣٩) من الميثاق بأنها لم تضع معيارا للتمييز بين ما يعد إخلالا بالسلم أو عدوانا وتركت ذلك لسلطة مجلس الأمن التقديرية فإنها أيضا لم تضع معيارا أو ضابطا لسلطة مجلس الأمن في تقرير مناسبة اتخاذ ما ينبغي اتخاذه من تدابير وإجراءات سواء كانت ذات طابع مؤقت (م/٤٠) أو كانت تدبيرا نهائيا يتسم بطابع القمع والقسر (م/٤١ و ٤٢).

وخلاصة القول بأنه بالرغم من مظاهر الحرص الذي تكشف عنه هذه النصوص في تحديد سلطات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، فإنها تبقى قاصرة عن بيان وسائل ممارستها بدقة متناهية وتركت

^٦ - د. حسام احمد هنداي: مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية، مجلس السياسة الدولية العدد ١١٧، لعام ١٩٩٤، ص ٩٤.

^٧ - David D. caron: The legitimacy of the collective Authority of the security council, A. j. i. 1, vol, 87, No4, oct, 1993. p. 553.

بذلك المجال لان يمارس مجلس الأمن إزاءها اختصاصا تقديريا واسعا في تكييف وملاءمة ممارسة هذه السلطة للنهوض بتبعات ومسؤوليات حفظ الأمن والسلم الدولي.

وإذا كان واقع حال هذه السلطة ذات الأهمية الاستثنائية على هذا النحو فإن احتمالات إساءة استعمالها أو الانحراف بها عن غايتها التي وضعت من أجلها أصلا تبقى قائمة حتى في أدق الفروض تحديدا.

- سلطة المجلس في اتخاذ التدابير المؤقتة:

قد يتخذ المجلس تدابير تحفظية أو مؤقتة وفقا للمادة (٤٠) وذلك منعا لتفاقم الموقف أو النزاع قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة (٣٩) التي تحيل إلى الأحكام الواردة في المادتين (٤١، ٤٢) من الميثاق، أن يدعو أطراف النزاع للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة على أن لا تخل هذه التدابير بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمراكزهم القانونية وعلى المجلس أن يحسب لعدم اخذ المتنازعين بهذه التدابير حسابه.

ويلاحظ أن الميثاق لم يحدد نوع هذه التدابير بل ترك أمر تقديرها لمجلس الأمن للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا مثل دعوة أطراف النزاع إلى اتخاذ الوسائل السلمية حلا لتسوية النزاع أو عرضه على المنظمات الإقليمية، تجدر الإشارة بأن التدابير المؤقتة لا ينبغي لها أن تخل بحقوق الأطراف المتنازعين كما أسلفنا أنفا لأنها مجرد توصيات غير ملزمة تسعى لمنع اتساع دائرة النزاع .

- التدابير غير العسكرية وفقا للمادة (٤١) من الميثاق:

هذه التدابير يتخذها المجلس في حالة عدم امتثال أطراف النزاع لما سبق أن قرره من تدابير لتسوية النزاع و عليه قد نصت المادة (٤١) من الميثاق على أن: "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته" وله أن يطلب إلى أعضاء "الأمم المتحدة" تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية.

ويرى بعض الفقهاء إن التدابير المذكورة في هذه المادة لم ترد على سبيل الحصر بدليل أن النص قد استخدم عبارة (و يجوز أن يكون من بينها، فصيغة التبعية تدل على أن هذه التدابير هي بعض ما يمكن أن يتخذه المجلس من تدابير عقابية دون حاجة لاستخدام القوة المسلحة " ويضيف هذا الرأي: بأن القرارات الصادرة بموجب هذه المادة ملزمة للدول المخاطبة بها إلا إذا كانت إحدى أو بعض هذه الدول تعاني من

المشاكل الاقتصادية بما يمنعها من تنفيذ ما قرره مجلس الأمن، وعليها عندئذ أن تلفت نظره إلى ذلك وفقاً للمادة (٥٠) من الميثاق^٨.

– التدابير المتضمنة لاستخدام القوة وفقاً للمادة (٤٢) من الميثاق:

هي تدابير القمع والمنع التي يقررها المجلس إذا تبين له عدم فعالية التدابير غير العسكرية في إعادة السلم والأمن الدوليين إلى نصابهما الوارد في المادة (٤١) مما يتطلب استخدام القوة، للحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

وهذا ما نصت عليه المادة (٤٢). فإن اتخاذها يتوقف على استيفاء الشروط التي صرحت بها المادة (٤٣) من الميثاق، وهذه الشروط لم تتحقق قط بسبب الخلاف بين أعضاء مجلس الأمن بشأن تشكيل القوات العسكرية الدولية، التي يلجأ إليها المجلس وفقاً لنظام الأمن الجماعي.

^٨ - René Jean Dupuy: Le droit international, Presses universitaires de France, Paris, 1963, p. 97

المطلب الرابع

دور مجلس الامن في اطار مهام الامن الجماعي.

- يمارس مجلس الأمن استناداً إلى فكرة الأمن الجماعي، نوعين من السلطات:
- أولاً: سلطة فض المنازعات سلمياً بموجب أحكام الفصل السادس (المواد ٣٣-٣٨) ولا يتجاوز دور المجلس في إطار هذه السلطة عن دور الوسيط الذي يلتمس حلاً سلمياً للنزاع. من خلال إصدار توصياته للأطراف بوسائل الحل السلمية.
 - ثانياً : سلطة اتخاذ تدابير القسر أو إن شئنا الدقة، سلطة الجزاءات نجد أن الميثاق قد خول إلى مجلس الأمن هذه السلطة بموجب الفصل السابع لمواجهة الحالات التي تهدد السلم والإخلال به ووقوع العدوان (المواد ٣٩-٥١).
- ويكمن خطر هذه السلطة في أن خطابها الملزم والمقترن عادة باتخاذ أعمال أو تدابير قسرية لا يتوقف تنفيذها على إرادة المخاطبين بها^٩.
- وقد زود الميثاق المجلس في هذا الصدد بسلطات وتدابير ملائمة لدرجة الخطر الذي يهدد السلم والأمن الدولي، من بين هذه التدابير ما لا يشترط فيه استخدام القوة (تدابير مؤقتة (م ٤٠) بينما هناك من التدابير نهائية يتخذها مجلس الأمن وفقاً للمادة (٤١) ومن تدابير الخطر الاقتصادي، والأخرى عسكرية وفقاً للمادة (٤٢) ما يصل فيها إلى حد استخدام القوة المسلحة لدرء العدوان. لكن اتخاذ هذه الأخيرة يتوقف على استيفاء الشروط التي أوجبت المادة (٤٣) من الميثاق على الدول الأعضاء أن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن بناء على طلبه وفقاً لاتفاقات خاصة، ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات اللازمة لاتخاذ العمليات العسكرية التي تهدف إلى دفع الخطر الذي يهدد السلم والأمن الدولي. ولا يخالغ أحداً أي شك في أن ميثاق الأمم المتحدة قد أخذ كقاعدة عامة- بمبدأ منع الحروب وبنظرية الأمن الجماعي والزم الدول بعدم استخدام القوة لفض المنازعات، وقضى تبعا لذلك بضرورة اشتراك كافة الدول الأعضاء في دفع العدوان الواقع على إحداها، لكن القصور في فكرة الأمن الجماعي يكمن في أن مجلس الأمن يعكس بنظام تشكيله وسلطاته وسيادة الدول الدائمة العضوية، صاحبه الحق في الاعتراض عليه، وبين فلسفة الأمن الجماعي التي ظهرت واضحة بعد انهيار الاتحاد السوفيتي لانتهااء الصراع بين الشرق والغرب^{١٠}.

^٩ - د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٨٥، ص ٢٠ وما بعدها.

^{١٠} - د. محمد الغمري: صلاحيات مجلس الأمن الدولي من ضوء وحدود نظرية الأمن الجماعي، النظام القانوني من مفترق الطرق- مركز الدراسات العالم الإسلامي، ط١، ١٩٩٢، ص ٦٠.

حيث كان المجلس الطرف الأص موتأرجح ميزان القوى بين أعضاء المجلس الدائمين أدى إلى انفراد الولايات المتحدة بهذه السيادة وفرض إرادتها على مجلس الأمن، بالتالي تسخيرها ليعمل بكامله لخدمة أغراضها ومصالحها وأهدافها الاستعمارية من خلال ما تمارسه من ضغوط، قد تستخدم فيها الوسائل القانونية بصورة خادعة وشكلية من أجل إجبار الدول التي لا تملك من عناصر القوة ما تستطيع به مقاومة هذه الضغوط، بوصفها الطرف الأقوى الذي يذلل بعض أحكام الميثاق والقانون الدولي الموجود، بالفعل تصرفها إلى السبل الأكثر استجابة لمصالحها، بل توجه سلوك بعض أشخاص القانون الدولي نحو خلق قواعد قانونية جديدة، لتسير في نفس الاتجاه ليصبح القانون الدولي في نهاية الأمر في حقيقته تكريسا قانونيا للمراكز الواقعية القائمة على التفاوت في عناصر القوة بين أعضاء المجتمع الدولي^{١١}. وهو ما شهد به التعامل في بعض المواقف علي النطاق الدولي.

وهذه الصورة تبدو واضحة، عندما كثر لجؤ مجلس الأمن بعد حرب الخليج إلى التعامل مع بعض النزاعات الدولية استنادا إلى الفصل السابع إذ وجد الفرصة سانحة لإصدار العديد من القرارات والجزاءات الاقتصادية، استخدام القوة، تطبيقا لنظام الأمن الجماعي بكل عدته مستخدما وسائل وأساليب غير معهودة من تاريخ المنظمة حيث ابتدع آليات جديدة حيث تجاوزت قراراته (٤٨) قرارا يصدد الحالة بين العراق والكويت، ثم تتابعت قراراته المستندة لاحكام ذات الفصل ضد الصومال وليبيا والسودان، هاييتي ويوغسلافيا السابقة واخيرا أفغانستان.

ويلاحظ أن هذه القرارات كانت وراء العديد من العمليات العسكرية التي تم تنفيذها في هذه الدول التي تتجاوز العمليات المعتادة لحفظ السلم والأمن الدولي، خاصة إنها تتصل بمسائل قانونية محضة في أغلب الحالات تتعلق بأحكام المسؤولية الدولية من عدوان، تعويضات، حالات الدفاع الشرعي، ترسيم الحدود، حالات تحديد الاختصاص القضائي بتسليم المجرمين أو حالات الإرهاب الدولي، ونري أن كل هذه المسائل والحالات ذات طبيعة قانونية لا ينبغي تركها إلى جهاز سياسي ليفرض تعويضات باهظة استنادا إلى تقديرات جزافية تستلزم التوثيق المطلوب، أي دون إطلاق الاتهام فيها جزافا بارتكاب اعمال العدوان والإرهاب دون اتباع الإجراءات القانونية التي تتطلب توفر دلائل ظرفية ومادية قوية واضحة لا ترقى إلى الشك يتم التوصل إليها عن طريق التحقيق القضائي المحايد، الأمر الذي جعل كل هذه الأوصاف القانونية السابقة تندرج برمتها ضمن وسائل التسوية السلمية للمنازعات وفقا لاحكام الفصل السادس من الميثاق بالتالي تدخل حتما في نطاق اختصاص محكمة العدل الدولية وليس مجلس الأمن الدولي.

^{١١} - د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، المرجع السابق، ص ٢٠ وما بعدها.

حدود سلطة مجلس الأمن من حيث مداها والقيود التي ترد عليها:

أن الميثاق، قد جعل مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادته إلى نصابه في مقدمة غايات و أهداف الأمم المتحدة، وأنتدب مجلس الأمن ليقوم بأداء هذه الواجبات وفقا لقاصد الأمم المتحدة ومبادئها وفقا للمادة (٢٤) من الميثاق الذي منحه بسلطات تقديرية واسعة لتمكينه من اتخاذ تدابير فعالة لمواجهة حالات الإخلال بالسلم، وقمع العدوان، واستقلاله بتقدير ما يراه ملائما أو مناسبا من إجراءات في هذا المجال وفقا للمادة (٣٩) من الميثاق، لكن الوضع الجديد لمجلس الأمن بعد حرب الخليج يمثل تطورا خطيرا في مسيرة عمل المجلس، مما أثار الاهتمام والتساؤل لدى شراح القانون الدولي حول مدى حدود سلطاته في إصدار قرارات ملزمة بشأن حفظ السلم والأمن الدوليين أي معرفة ما إذا كان للمجلس أن يصدر من القرارات ما شاء دون قيد أو شرط أم على العكس.

إن هناك شروطا أو قيودا وضعها الميثاق كضوابط تحول دون إساءة مجلس الأمن هذه السلطات أو الانحراف بها لتلبية مقاصد أخرى، ويتوقف على استيفائها الاعتراف لقرارات المجلس بالمشروعية. ومن ثم قبول الالتزام بها وتنفيذها، ويمكن إجمال هذه القيود في ثلاث ضوابط أوردها شراح القانون الدولي على النحو الآتي:

أ- إن تباشر هذه السلطة في إطار اختصاص مجلس الأمن الأساس في حفظ السلم والأمن الدوليين:

أن الميثاق قد أختص المجلس بمهمة حفظ السلم والأمن الدولي، دون سائر أجهزة الأمم المتحدة الأخرى، رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعا وفعالا، عندما عهد أعضاء تلك الهيئة بموجب أحكام المادة (١/٢٤) إلى المجلس بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، ووافقوا على أن يعمل كنائب عنهم في النهوض بهذه التبعات ومنحوه في أحوال محددة سلطة اتخاذ ما يراه ملائما او مناسبا من إجراءات لصون السلم وإعادته إلى نصابه، وعليه يجب على مجلس الأمن مراعاة قيد اختصاصه الأساس عند إصدار قراراته بحيث يتبع الخروج عليها وصف هذه القرارات بعدم المشروعية. وهنا يبرز دور مجلس الأمن في مواجهة جرائم الإرهاب لما تشكله من خطر على السلم والأمن الدوليين، وذلك في ظلل إتساع نطاق آثارها دون أن يأتي قصر على دولة بعينة، وكذلك في ظل رعاية بعض الدول لهذه الجرائم.

ب- أن تكون مباشرة هذه السلطة متصلة بمبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها.

يعد قيد المقاصد والمبادئ أهم قيد موضوعي، أن لم يكن القيد الموضوعي الوحيد الذي أملاه الميثاق على مجلس الأمن عند قيامه بمهام حفظ السلم والأمن الدولي وفقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة (٢٤)

التي تنص على: يعمل المجلس في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها... فإذا لم يتسق استعمال هذه السلطة وما صدر عنها من قرارات مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها في هذا الاستعمال، يكون بهذه الصفة، غير مشروع أو تعسفيا لأنه قد جانب الغرض الذي وضعه الميثاق، لهذه السلطات، ومن ثم تكون القرارات معيبة في ذاتها ولا يمكن الاعتراف لها بقوة الإلزام، وأن استوفت الشروط الشكلية لإصدارها، إذ لا يكفي لصحة هذه القرارات أن تكون موصولة باختصاص يحدده الميثاق، وتجد سندها فيه، بل ينبغي أيضا أن تكون موصولة بالغاية أو الهدف الذي وضع من أجله هذا الاختصاص أصلا، فمن السهولة لأية هيئة سواء كانت (داخلية أم دولية) أن تحيط مباشرة سلطاتها، ومن ثم قراراتها بما يكفي من مظاهر المشروعية الخادعة بالتزامها لحرفية القانون، بينما تكون بواعثها الباطنية غير منزهة من الغرض، فإنها قد تكون مدفوعة إلى تحقيق هدف آخر غير الذي منحت من أجله هذه السلطة، وبأن هذا الهدف الأخير هو الهدف المعيب إذ لا يمكن أن تستنتج من قصد المشروع، لأنه لم يضعه أصلا وإنما انصرف إليه قصد من يمارس السلطة، إذ استخدم وسيلة مشروعة استعمالا سيئا والانحراف بها عن غايتها الصحيحة لتحقيق قصد المستعمل لا قصد المشرع، هكذا تتجلى خطورة هذا العيب خلاف العيوب الأخرى، بكونه عيبا خفيا مستترا يتقمصه التصرف القانوني، وهو يحيط ذاته بآتم مظهر المشروعية.

ج- أن تكون مباشرة هذه السلطة وفقا لاحكام الميثاق.

ومناطق هذا القيد يتوقف على أن قرارات مجلس الأمن ذات الطبيعة الملزمة، يجب أن تكون صادرة وفقا لاحكام الميثاق، وهذا القيد أوسع نطاقا من القيود الأخرى. وعلى هذا الأساس ربما يصدر المجلس قرارا مستجيبا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، لكنه مخالف لبعض أحكام الميثاق، كأن يكون ناجما عن عدم مراعاة قواعد الاختصاص أو القواعد الإجرائية كقاعدة التصويت الإيجابي التي تقضي بان تصدر قرارات المجلس في المسائل الموضوعية ((بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة (...)) كما نصت بذلك المادة (٣/٢٧) من الميثاق وهناك أيضا قيد الاختصاص الداخلي المانع، وهو من القيود المنصوص عليها بصفة خاصة من الفقرة الثانية من المادة (٧) من الميثاق، والتي نصت على أن: ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للامم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطات لدولة ما ويلاحظ أن هذا القيد لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع. وفي تقديري: ان استثناء تدابير القسر من قيد الاختصاص الوطني المانع ينبغي أن يفسر بأضيق نطاق لمساسه المباشر بسيادة الدولة أو سلطانها الوطني الذي حرص الميثاق على إحاطته من حيث المبدأ بالضمانات التي تحول دون تدخل الأمم المتحدة في الشؤون المنضوية تحته.

المطلب الخامس

دور مجلس الأمن في مواجهة الإرهاب الدولي.

أن هدف حفظ السلم والأمن الدوليين هو أهم ما تقصد الأمم المتحدة تحقيقه فهو يستوعب غيره من الأهداف الأخرى، ويطغى عليها بحيث تبدو هذه الأهداف. كما لو كانت خطوات نحو الوصول إلى الهدف الأسمى للأمم المتحدة المتمثل في صيانة السلم و الأمن الدوليين. ويلاحظ أن الميثاق لا يتحدث عن حفظ السلم والأمن الدولي، كهدف من أهداف الأمم المتحدة فحسب وإنما جعل من الحفاظ على السلم والأمن الدولي مقصدا من مقاصدها يتصدر ديباجة الميثاق ومادته الأولى التي نصت في فقرتها الأولى على أن الأمم المتحدة تتخذ في سبيل حفظ السلم والأمن الدولي (التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتتذرع بالوسائل السلمية، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها).

ومما لا شك في أن ميثاق الأمم المتحدة بمقتضى نص هذه المادة المذكورة، قد أرسى نظاما للأمن الجماعي، وانتدب لهذه الغاية مجلس الأمن بصفة خاصة بوصفه الجهاز الرئيسي المكلف بالنهوض بتبعات هذه المسؤولية الرئيسية (م ١/٢٤) ^{١٢}.

ولقد أبدى مجلس الأمن قلقه المتزايد إزاء أعمال الإرهاب الدولي، وقد كانت ردود الفعل لدى مجلس الأمن حول هذه الأعمال معظمها ردود آنية ومجردة، حيث أنه أصدر القرار رقم ٢٨٦ في ١٩٧٠/٩/٩، أعرب فيه عن قلقه المتنامي إزاء التهديدات التي يتعرض لها المدنيين الأبرياء بسبب اختطاف الطائرات، وقد صدر عنه هذا القرار كرد فعل من جانبه على عملية الاختطاف الجماعية لعدد من الطائرات. وطالب القرار باتخاذ كافة الإجراءات القانونية الممكنة لمنع خطف الطائرات في المستقبل أو أية تدخلات في السفر الجوي المدني على المستوى الدولي.

وفي ١٩٧٢/٦/٢٠ اتخذ مجلس الأمن قررا أعرب فيه عن قلقه البالغ إزاء تهديد حياة الركاب والملاحين نتيجة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات، أو غير ذلك من أعمال التدخل غير المشروع في الملاحة الجوية المدنية. كما دعا القرار جميع الدول إلى بذل الجهود وتدعيم التعاون في هذا المجال وفقا للالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وذلك لضمان أعلى مستوى ممكن من الأمن والسلامة والثقة بالطيران المدني الدولي.

^{١٢} - د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٨٥، ص ١٩٦ وما بعدها.

كذلك قرار ٤٥٧ بمناسبة احتجاز الرهائن الأمريكيين خلال شهر ديسمبر لدى طهران في ١٩٧٩ بالإضافة إلى قرارات أخرى، خلال تفجير طائرة بنام الأمريكية بلوكربي باسكتلندا في ١٩٨٨^{١٣}.
تعامل مجلس الأمن مع قضايا الإرهاب منذ أوائل تسعينيات القرن العشرين. وفي هذه المرحلة، كانت الاجراءات المتخذة من قبل المجلس تتخذ شكل جزاءات يفرضها على الدول التي يرتي أن لها صلات بأعمال إرهابية معينة، وهي ليبيا (١٩٩٢)، والسودان (١٩٩٦)، وطالبان (١٩٩٩). وقد جرى توسيع ذلك ليشمل القاعدة في العام ٢٠٠٠^{١٤}.

وفي القرار ١٢٦٩ الصادر في العام ١٩٩٩، دعا مجلس الأمن البلدان إلى العمل معا لمنع جميع الأعمال الإرهابية وقمعها. و في ذات العام أنشأ مجلس الأمن أداة قوية لمكافحة الإرهاب هي اللجنة المنشأة بموجب القرار ١٢٦٧ في العام ١٩٩٩، وأسندت إليها مهمة رصد تطبيق الجزاءات على طالبان والقاعدة بعد ذلك اعتبارا من العام ٢٠٠٠.

وقد جرى تعديل نظام الجزاءات وتعزيزه بقرارات لاحقة، بما فيها القرارات ١٣٣٣ لسنة ٢٠٠٠، والقرار رقم ١٣٩٠ لسنة ٢٠٠٢، والقرار رقم ١٤٥٥ لسنة ٢٠٠٣، والقرار رقم ١٥٢٦ لسنة ٢٠٠٤، والقرار رقم ١٦١٧ لسنة ٢٠٠٥، والقرار رقم ١٧٣٥ لسنة ٢٠٠٦، والقرار رقم ١٨٢٢ لسنة ٢٠٠٨، القرار رقم ١٩٠٤ لسنة ٢٠٠٩، بحيث تشمل الجزاءات اليوم الأفراد والكيانات المرتبطتين بتنظيم القاعدة وحركة طالبان أينما كان موقعهم. وقد أدرجت في القائمة الموحدة أسماء الأفراد والكيانات المستهدفين.

وقد اتخذت هذه القرارات بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وهي تقتضي من جميع الدول اتخاذ التدابير الآتية: القيام من دون إبطاء بتجميد الأموال والأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى، حظر السفر، حظر الأسلحة، ومنع تقديم أي مشورة فنية أو مساعدة أو تدريب يتصل بالأنشطة العسكرية، من يتم تحديده لهؤلاء الأفراد والكيانات.

وقد أفضى التعاون بين اللجنة والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية الإنتربول، إلى اتخاذ مبادرة مهمة لمساعدة الدول الأعضاء في التعرف إلى الأفراد والكيانات المدرجة أسماؤهم في الإخطارات الخاصة المشتركة بين الإنتربول ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، التي بدأ العمل بها في ديسمبر ٢٠٠٥ وحتى شهر مايو ٢٠٠٧، كانت قائمة الأمم المتحدة للأشخاص المتورطين والمنظمات الإرهابية تتضمن أسماء ٣٧٢ شخصا و ١٢٥ منظمة وهيئة، خضعت لأشكال مختلفة من العقوبات (تجميد الأموال والممتلكات الاقتصادية والمالية وغير المالية، وحظر على الأسلحة والطيران).

¹³- Stanislav. J. Kirschbaum: "terrorisme et sécurité internationale ",-bruylant - bruxellas F1, 2004. pp. 52-53.

^{١٤} - د. جمال زايد هلال: " الإرهاب وأحكام القانون الدولي"، عالم المكتب الحديث للنشر والتوزيع، إربد، ٢٠٠٩، ص ١٧٦.

وبموجب القرار رقم ١٧٣٠، أنشأ مجلس الأمن نقطة مركزية في الأمانة العامة للأمم المتحدة، يمكن للجهات المسجلة أن تتوجه إليها بطلبات شطب أسمائها من القائمة. وبناء على طلب مجلس الأمن، عين الأمين العام فرقة للدعم التحليلي ورصد تطبيق الجزاءات لتساعد اللجنة. وتضم الفرقة خبراء بمكافحة الإرهاب والقضايا القانونية ذات الصلة، وحظر الأسلحة، وحظر السفر، وتمويل الإرهابيين.

وفي عام ٢٠٠١، وفي أعقاب هجمات ١١ سبتمبر على الولايات المتحدة، أنشأ مجلس الأمن لجنة لمكافحة الإرهاب، بموجب القرار ١٣٧٣، المكلفة القيام بدور الرقابة، ومهمة دعم مجمل أنشطة مكافحة الإرهاب، بما يشمل من تقديم الدعم المؤسسي للدول الأعضاء التي تحتاج إلى هذا الدعم.

وتسعى اللجنة إلى تعزيز قدرة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على منع وقوع أعمال إرهابية داخل حدودها، وفي المناطق التي تقع فيها على حد سواء. وبهدف مساعدة أعمال اللجنة، اتخذ المجلس في العام القرار ١٥٣٥ لسنة ٢٠٠٤ الذي دعا إلى إنشاء مديرية تنفيذية لمكافحة الإرهاب، لترصد تنفيذ القرار ١٣٧٣ وتجري تقييمات فنية لكل دولة عضو بواسطة خبراء، ولتيسر تقديم المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء. وتتخذ أنشطة المساعدة التقنية في إطار الشراكة والتعاون الوثيقين مع العديد من المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية. والنهج المتبع هو العمل مع هذه المنظمات، وعند الاقتضاء دعم جهودها واستكمالها، وخصوصاً من خلال توفير الخبرة القانونية المتخصصة، ومزايا الأفاق والخبرات العالمية ذات الصلة.

وتشمل المنظمات التي يوجد تعاون تنفيذي معها، منظمة الطيران المدني الدولي، وصندوق النقد الدولي، والمنظمة الدولية للملاحة البحرية، والمنظمة الدولية للهجرة، والاتحاد الأفريقي، وأمانة الكومنولث، وفريق العمل المعني بمكافحة الإرهاب التابع لمجموعة البلدان الثمانية، والمجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، والمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال، والمنظمة الدولية للفرانكوفونية، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)، والمنظمة الدولية لتطوير القانون، وجامعة الدول العربية، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنظمة الدول الأميركية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، وأمانة منتدى جزر المحيط الهادئ، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية في شرق أفريقيا، وجمعية القضاة الإقليميين في الجنوب الأفريقي، وفريق العمل بشأن الإرهاب التابع للاتحاد الأوروبي والبنك الدولي.

ويلزم القرار ١٣٧٣ الدول الأعضاء بتنفيذ عدد من التدابير الرامية إلى تعزيز قدرتها القانونية والمؤسسية على التصدي للأنشطة الإرهابية، من بينها اتخاذ خطوات من أجل الآتي:

- ١- تجريم تمويل الإرهاب.
- ٢- القيام من دون تأخير بتجميد أي أموال لأشخاص يشاركون في أعمال الإرهاب.
- ٣- منع الجماعات الإرهابية من الحصول على أي شكل من أشكال الدعم المالي.

- ٤- عدم توفير الملاذ الآمن، أو الدعم أو المساندة للإرهابيين.
- ٥- تبادل المعلومات مع الحكومات الأخرى عن أي جماعة تمارس أعمالاً إرهابية أو تخطط لها.
- ٦- التعاون مع الحكومات الأخرى في التحقيق في تلك الأعمال الإرهابية، واكتشافها.
- ٧- اعتقال المشتركين فيها وتسليمهم وتقديمهم للعدالة.
- ٨- تجريم مساعدة الإرهابيين مساعدة فعلية أو سلبية في القوانين المحلية، وتقديم مخالفاتها للعدالة.
- ٩- اتخاذ تدابير تساعد التعاون الدولي القضائي وبين أجهزة الشرطة وتشجعه.
- ١٠- توقيع اتفاقيات الأمم المتحدة والتصديق عليها، والانضمام إلى الصكوك الدولية لمكافحة الإرهاب.

- ١١- تطوير برامج المعونة الفنية التي تهدف إلى تقوية قدرات الدول الأعضاء التنفيذية في هذا القطاع، وما إلى ذلك. ومطلوب من الدول الأعضاء أن تقدم بانتظام تقارير إلى لجنة مكافحة الإرهاب في شأن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ القرار ١٣٧٣.

وفي عام ٢٠٠٤، أضاف المجلس هيئة أخرى ذات صلة بمكافحة الإرهاب إلى ترسانته، هي اللجنة المنشأة بموجب القرار ١٥٤٠ لسنة ٢٠٠٤، التي أسندت إليها مهمة رصد امتثال الدول الأعضاء للقرار ١٥٤٠، الذي يدعو الدول إلى منع الجهات الفاعلة من غير الدول، بما يشمل الجماعات الإرهابية، من الحصول على أسلحة الدمار الشامل.

واتخذ المجلس القرار ١٥٦٦ لسنة ٢٠٠٤ الذي دعا الدول الأعضاء إلى اتخاذ إجراءات ضد الجماعات والمنظمات الضالعة في أنشطة إرهابية، ولم يكن يسري عليها استعراض اللجنة المنشأة بموجب القرار ١٢٦٧. كما أنشأ المجلس بموجب القرار ١٥٦٦، الفريق العامل الذي يضم جميع أعضاء المجلس، لكي يوصي بتدابير عملية تتخذ ضد الأفراد والجماعات الإرهابية، ولكي يبحث أيضاً في إمكان إنشاء صندوق تعويضات لضحايا الإرهاب.

وفي يونيو ٢٠٠٥، أنشأ الأمين العام فرقة العمل التي هي هيئة استشارية لتنسيق المعلومات وتبادلها، وتعمل كمنتدى لمناقشة القضايا الاستراتيجية وصياغة التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة. وتضم الفرقة، التي تعمل برئاسة مكتب الأمين العام ٢٤ من الجهات الرئيسية الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة وشركائها، وبإمكانها أن تساهم بفعالية في تنسيق المعركة ضد الإرهاب.

واقترنا مع مؤتمر القمة العالمي لمكافحة الإرهاب، إتخذ مجلس الأمن القرار رقم ١٦٣٤ بتاريخ ٢٠٠٥/٩/١٤، الذي دان فيه جميع أعمال الإرهاب، بغض النظر عن دوافعها، وكذلك التحريض على هذه الأعمال. وأهاب أيضاً بالدول الأعضاء أن تحظر، بموجب القانون "الأعمال الإرهابية والتحريض على ارتكابها، وألا توفر ملاذاً آمناً لأي شخص يدان بارتكاب سلوك من هذا القبيل.

الفصل الثاني

دور الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب الدولي

إذا كانت الحرب العالمية الثانية قد نجحت في إعاقة سعى الإنسان لبناء مجتمع دولي افضل يسوده القانون ومحكمة العدالة، فإنها لم تتجح في القضاء على هذه الفكرة وطمس معالمها، بل اسهمت هذه الحرب والدمار الذي لحق بالعديد من دول العالم والملايين من شعوبه في تدعيم فكرة المضي في بناء مجتمع السلام عن طريق إنشاء منظمة دولية جديدة على غرار عصابة الأمم تتولى إحلال قوة الحجة محل حجة القوة في حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية، كما تأخذ على عاتقها مسئولية التعاون بين مختلف الأمم على اختلاف مذاهبها وعقائدها بشكل يستفاد فيه من تجارب الماضي مع نظرة ثابتة لاحتمالات المستقبل، ثم محاولة تدارك السلبيات التي كانت سببا ومعوفا امام مهمة عصابة الأمم.

وقد ولدت المنظمة التي كان العالم يسعى إليها، بعد خطط فردية وحكومية ومؤتمرات دولية عديدة، وترتيبات كثيرة أسفرت عن ميثاق قلما شهدت العلاقات الدولية ميثاقا دقق واضعوه في إعدادة مثل ميثاق الأمم المتحدة، الذي يشكل دستور هذه المنظمة الدولية.

فقد صدرت التصريحات من قبل رؤساء الدول الكبرى قبيل نهاية الحرب العالمية الثانية تدعو لإنشاء تنظيم دولي جديد، ولكن الخطوات الإيجابية في هذا الصدد كانت في أول أكتوبر عام ١٩٤٣، عندما اجتمع مندوبو الدول الأربع الكبرى في موسكو (الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفيتي والصين) حيث أعلنوا الخطوات الإيجابية الدقيقة لتحقيق مشروع المنظمة الدولية الجديدة، وتضمن إعلانهم هذا التزاما من جانب هذه الدول بإنشاء الأمم المتحدة.

وقد دعيت الدول التي أعلنت الحرب على ألمانيا للاشتراك في مؤتمر يعقد في سان فرانسيسكو، في الفترة الواقعة بين ٢٥ أبريل، ٢٩ يونيه عام ١٩٤٥ حيث قامت هذه الدول بالتوقيع على تصريح إنشاء الأمم المتحدة الذي اشرفنا إليه، وصدر عن هذا المؤتمر ميثاق الأمم المتحدة الذي يدخل حيز التنفيذ اعتبارا من ٢٤ أكتوبر عام ١٩٤٥، وقد كان هذا إيذانا بميلاد هذه الهيئة الدولية خلفا لعصابة الأمم التي نشأت بعد الحرب العالمية الأولى.

وقد وقع على الميثاق كدول مؤسسة ٥١ دولة، خمسون منها حضروا مؤتمر سان فرانسيسكو، وقد بلغ عدد أعضاء الأمم المتحدة ١٩٣ دولة حاليا ينتمون إلى مختلف القارات والمذاهب الدينية والسياسية والاقتصادية، ومن الميثاق يمكن ملاحظة هيمنة الدول الكبرى، كما أن تعديل الميثاق وهو ممكن نظريا، لكن لا يتحقق إلا بإجماع الدول الكبرى التي أشار إليها الميثاق صراحة وهي: الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا والصين والاتحاد السوفيتي (روسيا حاليا).

وقد عيّنت المنظمة الدولية بمواجهة الإرهاب علي النطاق الدولي بما لها من صلاحيات، بوصفها من طائفة الجرائم التي تقع علي النطاق الدولي، وأشدّها قسوة، فقد صارت منذ بداية هذا القرن أكثر الجرائم خطورة على المجتمع الدولي بأسره، أفرادا وحكومات، بل أنها كانت من الظواهر الإجرامية التي تأثرت بالتقدم التكنولوجي، فبرز ما يسمى بالإرهاب .

كما انه هناك تطور نوعي لهذه الطائفة من الجرائم، فالعمليات الإرهابية المعاصرة لم تعد تمارس من أجل الاعتداء على أشخاص معينين، كما كان الحال في الماضي، بل هي تستهدف اليوم، وبصفة رئيسية، بث الرعب والخوف في نفوس كافة الدول الأمر الذي دعا منظمة الأمم المتحدة في عام ١٩٧٢ الى إضافة لفظة دولي INTERNATIONAL، إلى المصطلح الذي كان مستخدما من قبل للتعبير عن تلك العمليات TERRORISME، والى إنشاء لجنة متخصصة مهمتها الرئيسية دراسة الأسباب والدوافع الكامنة وراء عمليات الارهاب الدولي^{١٥}.

وسوف نتناول في هذا الفصل من الدراسة أهم جهود الأمم المتحدة في مواجهة الأعمال الإرهابية، أكان ذلك من خلال أجهزتها الرئيسية خاصة جهاز الجمعية العامة ومجلس الأمن، وبالذات من خلال قرارات كل هيئة، ومن خلال أهم اللجان الخاصة بمكافحة الأعمال الإرهابية المنشأة من الجمعية العامة ومن مجلس الأمن. وكذلك من خلال جملة الاتفاقات الدولية المناهضة للأعمال الإرهابية أكان ذلك متعلقا بالاتفاقيات الخاصة بسلامة الملاحة الجوية والبحرية، أو كان متعلقا بالاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الإرهاب الدولي ضد الأفراد، وكذا للاتفاقيات الدولية المتعلقة بالخطر النووي، بالإضافة إلى بعض الاتفاقيات الأخرى ذات الصلة بالموضوع علي النحو الآتي.

- د. يحي أحمد البنا: الارهاب الدولي ومسؤولية شركات الطيران، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط١، ١٩٩٤، ص ٢. ١٥

المبحث الأول

المواجهة في إطار الأمم المتحدة

جاءت اتفاقية جنيف لمنع الارهاب والمعاقبة عليه "اتفاقية العصابة" لعام ١٩٣٧، لتمثل أولى المحاولات لتحديد الافعال التي تؤلف ارهاباً دولياً، فقد نص على أن: " اعمال الارهاب تعني الاعمال الاجرامية الموجهة ضد دولة ما والتي يقصد بها خلق حالة من الرعب في اذهان اشخاص معينين او جماعة من الاشخاص او الجمهور بصورة عامة. ثم نص على أنه يعتبر كل طرف من اطراف الاتفاق عدداً من الافعال المرتكبة على اقليمه افعالاً إجرامية اذا كانت موجهة ضد طرف متعاقد آخر، اذا كانت تؤلف افعالاً ارهابية بالمعنى المذكور. وهذه الافعال خمسة وهي:

١- أي فعل متعمد يؤدي الى ان يتوفى او يصاب بأذى جسدي خطير او يفقد حريته أي من رؤساء الدول او الاشخاص الذين يتمتعون بامتيازات رؤساء الدول ، او ورثتهم ، او زوجاتهم او ازواجهم، او أي من الاشخاص المكلفين بوظائف عامة او يتولون مراكز عامة عندما يكون الفعل موجهاً ضدهم بصفقتهم العامة.

٢- تدمير ملكية عامة او ملكية مكرسة لغرض عام وعائدة لطرف متعاقد آخر وخاضعة لسلطة او الاضرار بها.

٣- أي فعل متعمد يقصد به تعريض ارواح المجتمع للخطر.

٤- اية محاولة لارتكاب فعل من هذه الافعال .

٥- صنع اسلحة او ذخائر او متفجرات او مواد ضارة، أو الحصول عليها أو حيازتها أو تزويدها، لغرض ارتكاب جريمة ضمن هذا النص وفي أي قطر^{١٦}.

وبالتالي فقد تركزت الجهود الدولية قبل الحرب العالمية الثانية لتحديد افعال الارهاب الدولي على تحديد الافعال الارهابية الموجهة الى رؤساء الدول والحكومات والدبلوماسيين والرسميين الآخرين.

ولم يبدأ الاهتمام بمسألة الارهاب الذي تتعرض له الشعوب وحركاتها الوطنية على ايدي الانظمة الاستعمارية والاستيطانية والعنصرية الا بعد انتهاء تلك الحرب وتساعد هذه الحركات، ففي عهد الامم المتحدة، قدمت عدة مشروعات تتضمن الافعال التي رأى مقدموا هذه المشاريع أنها تقع ضمن مفهوم الارهاب الدولي، كان ابرزها في هذا الخصوص - ما تقدمت به مجموعة الدول غير المنحازة عام ١٩٧٣ في اللجنة الخاصة بتعريف الارهاب الدولي مشروعا حددت فيه الافعال بما يأتي:

- المادة (١)، الفقرة (٢).^{١٦}

١- اعمال العنف والقمع التي تمارسها الانظمة الاستعمارية والعنصرية او الاجنبية ضد الشعوب التي تناضل من اجل التحرر والحصول على حقها المشروع في تقرير المصير والاستقلال ومن اجل حقوق الانسان وحياته الاساسية .

٢- قيام الدول بمساعدة التنظيمات الفاشية او المرتزقة التي تمارس اعمالها الارهابية ضد دول اخرى ذات سيادة .

٣- اعمال العنف التي يرتكبها افراد او مجموعات التي من شأنها ان تعرض للخطر حياة الابرياء او تنتهك الحريات الاساسية دون الاخلال بالحقوق غير القابلة للتنازل كالحق في تقرير المصير والاستقلال لكل الشعوب الخاضعة لسيطرة الانظمة الاستعمارية والعنصرية او اية اشكال اخرى من السيطرة الاجنبية او الحق المشروع في الكفاح وبصفة خاصة كفاح حركات التحرر الوطني.

كما حددت اليونان، في المشروع الذي قدمته في ذات العام، أولا الافعال التي لا تؤلف ارهابا دوليا، ثم اعتبر ما عداها من قبيل افعال الارهاب الدولي. وهكذا نص المشروع على الا يمكن أن يعتبر أو يفسر كفعل ارهابي الكفاح " المستمر والمعترف به والمشروع" الذي يخوضه شعب في ارضه مستهدفا تقرير مصيره واستقلاله، أو تحرره من احتلال اجنبي يستغله ويضطهده ويحرمه من سيادته، أو ازالة جميع اشكال التمييز الاجتماعي أو العرقي أو غيرهما مما يكون هو ضحيته الاولى، أو الدفاع ضد أي شكل من العدوان أو الهجوم "سواء كان مباشرا أو غير مباشر" على ارضه، أو منع أي نشاط تخريبي اجنبي للنيل من سلامة اراضيه وسيادته.

ونص المشروع على أن يعد فعلا من افعال الارهاب الدولي: "أي فعل عنيف اخر له طبيعة اجرامية يرتكبه فرد او مجموعة افراد ضد أي شخص او مجموعة أشخاص أبرياء، بغض النظر عن جنسية الفاعل أو الفاعلين، في اقليم دولة تالفة بقصد ممارسة ضغط في أي نزاع او بقصد الحصول على مكسب شخصي أو إشباع عاطفة ما".

واستعادت الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة الأعمال الإرهابية نشاطها بعد العام ١٩٥٠، وذلك تحت رعاية لجنة القانون الدولي التابعة للهيئة العامة الأممية، إذ وافقت اللجنة على مشروع تقنين الجرائم الدولية، وتم اعتبار الإرهاب الدولي جريمة ضد سلم وأمن البشرية في ١٩٥٤/٦/٣.

غير أن المشروع لم يتضمن أية تدابير يجب اتخاذها لمواجهة الأعمال الإرهابية التي ينفذها الأشخاص ومنظماتهم، وقد زادت حدة الأعمال الإرهابية زمن الستينات والسبعينات جراء التجاذبات الدولية بين المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي، وجراء المطالبات التحررية ذات النزعة الثورية التي اعتبرها البعض من

الأعمال الإرهابية، ما أظهر الحاجة إلى تكثيف الجهود الدولية الرامية لمعالجة الظاهرة وتحديد أهم محدداتها وخصائصها^{١٧}.

وقررت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٣٠٣٤ لسنة ١٩٧٢ إنشاء لجنة خاصة بالإرهاب الدولي لفحص هذه المسألة من جميع نواحيها. إلا أن هذه اللجنة عجزت عن تقديم تعريف للإرهاب في تقاريرها المقدمة في عامي ١٩٧٣ و ١٩٧٩^{١٨}. واتضح اعتباراً من تقرير اللجنة سنة ١٩٧٣ أنه على الرغم من أن كل الأمم أرادت تجريم الإرهاب، إلا أن كثيراً من الدول فسرت الإرهاب بطريقة مختلفة. فبينما أرادت كل دولة أن تعتبر الأعمال الإرهابية خرقاً للقانون إلا أنها أرادت أن تقصر ذلك على الأعمال الماسة بسيادتها الوطنية. بالإضافة إلى أن مناقشة استبعاد النزاع المسلح الذي يصدر عن قوى التحرير الوطنية من تعريف الإرهاب حال دون أي تقارب في تعريف الإرهاب بسبب تباين مواقف الدول وعدم توصلها إلى حل وسط خاصة فيما يتعلق بالتمييز بين إرهاب الأفراد وإرهاب الدولة وبين الإرهاب والمقاومة ضد الاحتلال^{١٩}. وفي سنة ١٩٨٧ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ١٥٩ دعت فيه السكرتير العام إلى إعداد تقرير حول إمكان عقد مؤتمر دولي لتعريف الإرهاب والتمييز بينه وبين الكفاح من أجل التحرير الوطني، وقد تضمنت تقارير السكرتير العام دعم عدد من الدول لتعريف الإرهاب والدعوة إلى عقد مؤتمر دولي بشأنه.

لتكون مرحلة التسعينات مرحلة جديدة في إطار هذه الجهود إثر تفشي موجة الإرهاب على المستوى الدولي وانتشار ظاهرة خطف الطائرات، واحتجاز المبعوثين الدبلوماسيين في بداية التسعينات، وتفجير مقرات البعثات الدبلوماسية. كما حدث لمقر البعثة الدبلوماسية المصرية في باكستان، ومقر البعثة الدبلوماسية الأمريكية في كينيا وتانزانيا (دار السلام). وإدراكاً من الأمم المتحدة لما تؤدي إليه أعمال الإرهاب من توتر في العلاقات الدولية، وتهديد للسلم والأمن الدوليين، وتقويض للاستقرار بين الدول، لا سيما في عمليات الاعتداء الناشئة عن الإرهاب، سعت إلى محاولة مكافحة الظاهرة من خلال سن جملة من الاتفاقيات المجرمة للأعمال الإرهابية، وكذا تشكيل لجان خاصة لدراسة ظاهرة أعمال الإرهاب الدولي ومسبباته، إلى إصدار توصيات وقرارات تحث الدول الأعضاء على ضى عام ١٩٩٦ أصدرت الجمعية

^{١٧} - د. محمد عبد المطلب الخشن: الإرهاب الدولي بين الاعتبارات السياسية والموضوعية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٥٠-٥١.

^{١٨} - Bibit. Van Ginkel: The Unit Nations: Toward a comprehensive Convention on Combating Terrorism, Confronting Terrorism Netherlands Institute of international relatins, "Cingendael 2003, p. 226-227.

^{١٩} - د. أحمد رفعت: الإرهاب الدولي في ضوء أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص ١٤٧.

العامة للأمم المتحدة في دورتها الواحدة والخمسين القرار رقم ٢١٠ بإنشاء لجنة خاصة من أجل وضع عدد من الوثائق الدولية ضد الإرهاب ، وبالأخص وثيقة عامة لمكافحة الإرهاب.

وقد حاولت هذه اللجنة الخاصة وضع اتفاقية عامة حول الإرهاب الدولي على أساس مشروع قدمته الهند سنة ١٩٩٦ وروجع سنة ٢٠٠٠، وعلى هذا الأساس تكونت مجموعة عمل لوضع تدابير تهدف إلى التخلص من الإرهاب الدولي. إلا أن المناقشات التي دارت حول هذا الشأن أبرزت عددا من المشكلات السياسية والأيدولوجية والقانونية حول عدم وجود تعريف للإرهاب يمكن في ضوءه تحديد نطاق هذه الاتفاقية، وخاصة فيما يتعلق بالتمييز بين الإرهاب وبين المكافحة المشروعة للشعوب أثناء ممارسة حقوقها في تحديد المصير والدفاع الشرعي ضد العدوان والاحتلال. ومن ناحيه أخرى فلقد ثارت مشكلات قانونية حول التسليم بما سمى بإرهاب الدولة وقد أدى ذلك إلى عدم الوصول إلى وفاق عام.

ومن محاولات التصدي الهامة بمعرفة الأمم المتحدة القرار الذي الجمعية العامة للأمم المتحدة علم ١٩٩٩ باعتماد مشروع هذه الاتفاقية الدولية لمناهضة تمويل الإرهاب والتي دخلت حيز في ١٠/٤/٢٠٠٠. ويدخل في مفهوم الأعمال الإرهابية طبقا لنص المادة الثانية من هذه الاتفاقية :

أ- القيام بعمل يشكل جريمة في نطاق احدي الإتفاقيات الواردة في المرفق مع الاتفاقية و بالتعريف المحددة في هذه الاتفاقيات .

ب- القيام باي عمل آخر يهدف الى التسبب في موت شخص مدنى أو أي شخص آخر أو إصابته بجروح بدينة جسيمة عندم يكون هذا الشخص غير مشترك في أعمال عدائية في حالة نشوب نزاع مسلح، عندما يكون غرض هذا العمل بحكم طبيعته أو في سياقه موجهها لترويع السكان، أو لإرغام حكومة أو منظمة دولية علي القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به".

ويتضمن مرفق الاتفاقية تسع اتفاقيات وهي:

- إتفاقية قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات - لاهاي ١٩٧٠.
- إتفاقية قمع الاعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدنى - مونتريال ١٩٧١. إتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الاشخاص المتكئين بحماية دولية التي اعتمدها الجمعية العامة عام ١٩٧٣.
- الإتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن التي اعتمدها الجمعية العاملة عام ١٩٧٣. إتفاقية الحماية الدولية للمواد النووية - فيينا ١٩٨٠.

- بروتوكول المتعلق بقمع اعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي المكمل لاتفاقية قمع الاعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني - مونتريال ١٩٨٨.
- اتفاقية قمع الاعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحية البحرية - روما عام ١٩٨٨.
- البروتوكول المتعلق لقمع الاعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنصات الثابتة الواقعة على الجرف القاري - روما ١٩٨٨.
- الإتفاقية الدولية لقمع الهجمات الارهابية بالقنابل التي اعتمدها الجمعية العامة عام ١٩٧٧.
- الإتفاقيات التسعة المذكورة والمشار اليها في نص الفقرة (أ) من المادة (٢) من إتفاقية قمع تمويل الإرهاب خاصة بمكافحة انواع محددة من صور الارهاب وكذلك فقد إضافت الفقرة (ب) من المادة المذكورة تعريفا عاما للإرهاب وقد تضمن هذا التعريف عنصرين الاول السلوكي الإجرامي المتمثل بعمل عنف يهدف للتسبب في موت شخص من المدنيين أو إيدائه، والثاني عنصر الغرض من الارهاب المتمثل في ترويع السكان أو إرغام الحكومة أو منظمة دولية على القيام بعمل أو الامتناع عنه.
- وعلى الرغم من الاهتمام الكبير بظاهرة الإرهاب في الجمعية العامة للأمم المتحدة، إلا أننا لا نجد تعريفا قانونيا محددا للإرهاب^{٢٠}، كما أنه حتى اللحظة لم يستقر المجتمع الدولي على تعريف واحد ومحدد ومقبول لمصطلح الإرهاب^{٢١}. وذلك نظرا لتضارب مصالح الدول المؤثرة في العالم وازدواجية المعايير^{٢٢}. ولذا سوف يبقى الإرهاب مصطلح غامض وهناك العديد من المعاني التي يمكن أن يشملها^{٢٣}.

^{٢٠} - لا يوجد لمصطلح الإرهاب تعريف قانوني أو حتى سياسي دقيق حتى الآن، فلا زال الغموض يكتنف تعريفه. فقد وضع (شميد) مئة وتسعة تعريفات لهذا المصطلح في كتاب الإرهاب السياسي (Political Terrorism). د عصام سليمان: تحريم العنف والإرهاب في المواثيق والاتفاقيات الدولية دراسة منشورة في مجلة الفكر العربي (مجلة الإنماء العربي للعلوم الإنسانية) التي تصدر في بيروت العدد الخامس والستون، يوليو - سبتمبر ١٩٩١، ص ٨٢.

^{٢١} - Chadwick, Elizabeth. Self-Determination: Terrorism and the international Humanitarian Law of Armed Conflict. Published by Martinus Nijhoff, 1996, p. 2.

^{٢٢} - د. فتح الرحمن عبد الله الشيخ: قضايا عربية في القانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ط ١، ص ١٦٢.

^{٢٣} - Heradstveit Daniel: the role of international terrorism in the Middle East conflict and into implication for conflict Resolution, in: International terrorism and world security, ahlsted press book, john Wiley and sons, New York – Toronto, 1974, p. 93.

قرارات الجمعية العامة حول الأعمال الإرهابية:

لقد لقيت أعمال الإرهاب الدولي إدانة حاسمة في الأمم المتحدة ففي الدورة الرابعة والثلاثين للجمعية العامة شجبت أعمال الإرهاب بموجب القرار ١٥٩/١٣٩، ودعا مندوب الاتحاد السوفيتي آنذاك لإعداد إجراءات فعالة وحاسمة ضد كافة أشكال الإرهاب الدولي^{٢٤}. فأصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٢/١٢/١٩٦٩ قرارا يدين تحويل مسارات الطائرات المدنية بالقوة أثناء طيرانها، وأبدت قلقها المتزايد نحو التدخل غير المشروع في حركة الطيران المدني الدولي

ودعت الدول إلى دعم ومساندة الجهود المبذولة من المنظمة الدولية للطيران المدني في مكافحة هذه الظاهرة، وعلى التصديق أو الانضمام لاتفاقية طوكيو لعام ١٩٦٣ الخاصة بالجرائم والأفعال التي ترتكب على متن الطائرة^{٢٥}.

كما أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الخامسة والثلاثين (٣٥)، القرار رقم ٢٦٤٥ في ٣٠/١٠/١٩٧٠، تدين فيه التدخل في السفر المدني الجوي، أو تحويل مسارات الطائرات، أو اختطافها، وكافة عمليات أخذ الرهائن التي تنجم عن اختطاف طائرات النقل الجوي.

وأصدرت كذلك قرارها رقم ١٠٩/٣٦ في الدورة الثامنة والثلاثين سنة ١٩٨٣ طلبت فيه من جميع الدول الأعضاء أن تقوم بتنفيذ التوصيات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الرابعة والثلاثين (٣٤) بشأن التدابير العملية للإسراع بالقضاء على مشكلة الإرهاب الدولي.

كما أنه وفي الدورة التاسعة والثلاثين (٣٩) عام ١٩٨٤ أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم ١٥٩/٣٩ والخاص بعدم قبول سياسة إرهاب الدولة، وأي إجراءات تتخذ من الدول من أجل تقويض النظم السياسية والاجتماعية في الدول الأخرى ذات السيادة، والذي أدانت فيه الجمعية العامة بكل إصرار السياسات والممارسات الإرهابية بين الدول كوسيلة للتعامل بين الدول والشعوب.

وفي الدورة الأربعين أصدرت قرارها رقم ٦١/٤٠ بتاريخ ١٢/٠٩/١٩٨٥ بإدانة أعمال الإرهاب وضرورة التعاون الدولي لمكافحته، مع التأكيد بأن لكل شعب مستعمر الحق بالاستقلال وحرية الكفاح المشروع. وفي قرارها رقم ٦٠/٤٩ بتاريخ ١٢/٠٩/١٩٩٥ وتحت عنوان: " التدابير الرامية للقضاء على الإرهاب الدولي" عرضت الجمعية العامة لما يساورها من قلق بالغ " إزاء ما تشهده مناطق كثيرة من العالم من تزايد في أعمال الإرهاب القائمة على التعصب والتطرف"، دون أن تتطرق للأسباب التي أفضت إلى البيئة

^{٢٤} - فلاديمير كارتا شكين: الأمن الدولي وحقوق الإنسان، ترجمة د. علي غالب، دار الثقافة الجديدة، بدون تاريخ، ص ١١.

^{٢٥} - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٥٥١ الصادر بتاريخ ١٢/١٢/١٩٦٩ والخاص بالتغيير الجبري لاتجاه الطائرات المدنية أثناء طيرانها

الاجتماعية المغذية لهذا التطرف والتعصب، والذي يرجع في نسبة منه إلى غياب العدالة الدولية، وإلى ممارسات القوى الكبرى في العالم وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية^{٢٦}.

والذي نص في المادة ١٥ من قرارها السابق علي أنه: تتعاون الدول الأطراف على منع ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية^{٢٧}، ولا سيما بما يلي:

أ- اتخاذ جميع التدابير الممكنة، بما فيها تكييف تشريعاتها الداخلية، عند اللزوم، لمنع ومناهضة الإعداد في إقليم كل منها لارتكاب تلك الجرائم داخل أقاليمها أو خارجها، بما في ذلك التدابير اللازمة لحظر قيام الأشخاص والجماعات والمنظمات في أقاليمها بأنشطة غير مشروعة تشجع على ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية أو تعرض على ارتكابها أو تنظمها أو تمولها عن علم أو تشارك في ارتكابها.

ب- تبادل المعلومات الدقيقة المتحقق منها وفقا لقانونها الداخلي وتنسيق التدابير الإدارية وغير الإدارية المتخذة حسب الاقتضاء لمنع ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية.

ج- الاضطلاع، عند الاقتضاء، بأعمال البحث والتطوير فيما يتعلق بطرائق الكشف عن المتفجرات وغيرها من المواد الضارة التي قد تفضي إلى الموت أو الإصابة البدنية، والتشاور بشأن وضع معايير لوسم المتفجرات بهدف تحديد مصدرها في أثناء التحقيقات التي تجرى في أعقاب حوادث

^{٢٦} - د. أحمد حسين سويدان: الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية، منشورات الحلبي القانونية، ٢٠٠٩، ص ١٦٤.

^{٢٧} - تنص المادة الثانية من القرار رقم ٦٠/٤٩ بتاريخ ١٢/٠٩/١٩٩٥ علي أنه:

١- يعتبر أي شخص مرتكباً لجريمة في مفهوم هذه الاتفاقية إذا قام بصورة غير مشروعة وعن عمد بتسليم أو وضع أو إطلاق أو تفجير جهاز متفجر أو غيره من الأجهزة المميتة داخل أو ضد مكان مفتوح للاستخدام العام أو مرفق تابع للدولة أو الحكومة أو شبكة للنقل العام أو مرفق بنية أساسية، وذلك:

أ- بقصد إزهاق الأرواح أو إحداث إصابات بدنية خطيرة؛ أو

ب- بقصد إحداث دمار هائل لذلك المكان أو المرفق أو الشبكة، حيث يتسبب هذا الدمار أو يرجح أن يتسبب في خسائر اقتصادية فادحة.

٢- يرتكب جريمة أيضاً كل من يشرع في ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة.

٣- يرتكب جريمة أيضاً:

أ- كل من يساهم كشريك في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ أو الفقرة ٢ من هذه المادة؛ أ

ب- كل من ينظم أو يوجه آخرين لارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ أو الفقرة ٢ من هذه المادة.

ج- كل من يساهم بأي طريقة أخرى في قيام مجموعة من الأشخاص، يعملون بقصد مشترك، بارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المبينة في الفقرة ١ أو الفقرة ٢ من هذه المادة؛ ويجب أن تكون هذه المساهمة متعمدة وأن تجري إما بهدف تعزيز النشاط الإجرامي العام أو الغرض الإجرامي للمجموعة أو مع العلم بنية المجموعة ارتكاب الجريمة أو الجرائم المعنية.

التفجير، وتبادل المعلومات بشأن التدابير الوقائية، والتعاون ونقل التكنولوجيا والمعدات وما يتصل بها من مواد.

كما قامت الأمم المتحدة برسم استراتيجية لمواجهة الإرهاب بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٢٨٨ الصادر في ٢٠٠٦/٩/٨، مرفقا بملحق القرار الذي يتضمن خطة للعمل. وتستند هذه الاستراتيجية على أربعة أسس :

- معالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب.
 - منع الإرهاب ومكافحته.
 - بناء قدرات الدول لمكافحة الإرهاب وتعزيز دور منظمة الأمم المتحدة في هذا الشأن.
 - ضمان سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، باعتبارهما ركيزتين أساسيتين لمكافحة الإرهاب.
- وفي مارس ٢٠٠٦ وبمناسبة ذكرى تفجير القطارات في مدريد، حدد الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة ركائز الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب فيما يلي:
- منع وصول الإرهابيين إلى الوسائل التي تمكنهم من شن هجوم مفاجئ على مناطق معينة.
 - ردع الدول عن دعم الإرهاب.
 - تنمية قدرة الدول على منع الإرهاب.
 - الدفاع عن حقوق الإنسان.
- وقد رحبت الدول الأعضاء في الجمعية العامة للأمم المتحدة بعناصر تلك الاستراتيجية، على نحو ما جاء في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٢٠) وتعهدت بمواصلة تطويرها. وفي هذا المؤتمر، أجمعت الدول الأعضاء على إدانة الإرهاب "بجميع أشكاله ومظاهره، أيا كان مرتكبه وأينما ارتكب، وأيا كانت أغراض ارتكابه"، بوصفه يشكل أحد أخطر التهديدات للسلام والأمن والدوليين. وهو ما يستدعي تعبئة الجهود الدولية لمواجهة هذه الآفة الإجرامية.
- كما أن القرار الصادر عن الجمعية العامة في ٧ سبتمبر ٢٠٠٦ الخاص بإستراتيجية الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، جاء يؤكد الإعلان المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب، الوارد في مرفق قرار الجمعية العامة رقم ٦٠/٩٤ المؤرخ في ١٢/٠٩/١٩٩٤، والإعلان المكمل لإعلان عام ١٩٩٤ المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي، الوارد في مرفق بلائحة الجمعية العامة رقم ٢١٠/٥١ المؤرخ ١٢/١٧/١٩٩٦، ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ في جزئه المتعلق بالإرهاب.
- كما تقرر مناقشة جميع بنود جداول أعمالها المتعلقة بالإرهاب ومكافحته، أن تتخذ الخطوات التالية لكفالة متابعة الاستراتيجية على نحو فعال:
- إعلان الاستراتيجية في جزء رفيع المستوى من دورة الجمعية العامة الحادية والستين.

- القيام في غضون سنتين ببحث التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية ، والنظر في تحديثها لكي تستجيب للتغيرات.
- دعوة الأمين العام إلى الإسهام في المداولات التي ستجريها الجمعية العامة في المستقبل بشأن استعراض تنفيذ الاستراتيجية وتحديثها.
- تشجيع الدول الأعضاء والأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية المعنية على دعم تنفيذ الاستراتيجية، بوسائل منها تعبئة الموارد والخبرات.
- مواصلة تشجيع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني على التباحث، حسب الاقتضاء، بشأن سبل تعزيز الجهود الرامية إلى تنفيذ هذه الاستراتيجية.
- كما أن أي استراتيجية تتطلب رؤية واضحة عما يراد التخطيط له وتنظيمه. فيتم ضبط المفاهيم الخاصة بهذه الاستراتيجية وكذا موضوعها. وفيما يتعلق باستراتيجية مكافحة الإرهاب، يستوجب التعرف على الفاعلين في الظاهرة الإرهابية "الجماعات الإرهابية".

اللجنة الخاصة بالإرهاب الدولي:

- في إطار طلب الأمين العام للأمم المتحدة - وبعد أحداث ميونيخ ١٩٧٢- من الجمعية العامة للأمم المتحدة بدراسة ظاهرة الإرهاب، والتدابير الكفيلة بمنع الإرهاب، أصدرت الجمعية العامة في دورتها السابعة والعشرين قرارها رقم ٣٠٣٤، في ١٨ ديسمبر ١٩٧٢. والأهم في القرار - هو المشروع الذي كانت قد قدمته دول عدم الانحياز - تأكيده على حق كل الشعوب الخاضعة للأنظمة الاستعمارية والعنصرية، أو لأي شكل من أشكال الهيمنة الأجنبية في تقرير المصير والاستقلال، وشرعة كفاحها بما في ذلك حركات التحرر الوطني طبقاً لأهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقرارات الصادرة عنها.
- كما قضى القرار بتشكيل لجنة خاصة معنية بدراسة الظاهرة الإرهابية، على أن ترفع توصياتها في تقرير للجمعية العامة، وقد اجتمعت اللجنة أعوام ١٩٧٢ و ١٩٧٧ و ١٩٧٩ وبعد أن درست الجمعية العامة تقرير اللجنة، اعتمدت توصياتها بشأن التدابير العملية للتعاون من أجل القضاء السريع على مشكلة الإرهاب الدولي، وناشدت الدول التي لم تفعل ذلك بعد أن تنتظر في أن تصبح أطرافاً في الاتفاقيات الدولية القائمة المتعلقة بجوانب مختلفة من مشكلة الإرهاب الدولي القرار (١٤٥/٣٤).
- وقررت اللجنة في اجتماعها السابع عشر المنعقد في ١٣/٨/١٩٧٣ تشكيل ثلاث لجان فرعية هي :
- لجنة فرعية لتعريف الإرهاب الدولي.
 - لجنة فرعية تدرس الأسباب الكامنة وراء ظاهرة أعمال الإرهاب الدولي.
 - لجنة فرعية تختص بالبحث في التدابير اللازمة لمنع ومكافحة أعمال الإرهاب الدولي.

وقد رفعت اللجنة تقريرها للجمعية العامة في الدورة الثامنة والعشرين، لكن الوقت لم يسعفها لمناقشة البند ٩٤ الخاص بالإرهاب الدولي، ليقرر تأجيله للدورة التاسعة والعشرين (٢٩)، ثم الثلاثين، ثم تتأجل للدورة ٣١، لتقدم توصياتها في الدورة ٣٤ في ١٩٧٩، وقد ورد في تقرير اللجنة الخاصة، أنه من بين أسباب الإرهاب الدولي: الاستعمار، والعنصرية، والعنوان، والتدخل في الشؤون الداخلية، والاحتلال والسيطرة الأجنبية، وانتهاكات حقوق الإنسان، والفقر والجوع والطرده الجماعي للسكان، وقد ورد في التقرير فيما يتعلق بوسائل مكافحة ضرورة سرعة الانضمام أو التصديق على المعاهدات الدولية، وإبرام معاهدات ثنائية في مجال تسليم أو محاكمة الإرهابيين الدوليين.

وقد اعتمدت الجمعية العامة هذه التوصيات وناشدت الدول على العمل بها. ولا زالت اللجنة الخاصة بالإرهاب تمارس مهامها إلى اليوم، طبقا للقرار ٣٠٣٤، رغم أنها لم تصل إلى المعاهدة الدولية المنشودة نتيجة التباين في رؤى الدول حول العناصر الأساسية لأعمال الإرهاب وذلك طبعاً نتيجة استفادة بعض الدول من ممارسات أعمال الإرهاب الدولي في بعض دول العالم الأخرى.

مجمل القول حول قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة السابقة الذكر، ورغم ما ساهمت به من جهد دولي معتبر في سبيل تجريم الأعمال الإرهابية، وحث الدول الأعضاء على التعاون في القضاء على الظاهرة الإرهابية، ورغم جهود اللجنة الخاصة بالإرهاب، إلا أن الحقيقة الماثلة هو أن جل قرارات الجمعية العامة لا تعدو أن تكون سوى توصيات غير ملزمة، فقرارات مجلس الأمن وحدها المتصفة بصفة الإلزام القانوني.

المبحث الثاني

الجهود الاتفاقية لمواجهة الأعمال الإرهابية

وضع المجتمع الدولي منذ عام ١٩٦٣ أن المجتمع الدولي وتحت إشراف الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ثلاثة عشر (١٣) صكا قانونيا عالميا لمنع الأعمال الإرهابية، بكافة أشكالها وصورها.

كما دعت الأمم المتحدة جميع مكونات المجتمع الدولي إلى الانخراط، والمساهمة في إعداد هذه الاتفاقيات، لا سيما وأن الأعمال الإرهابية صارت ظاهرة تهدد جميع دول العالم، وحرصا من الأمم المتحدة على ضرورة توفير الإطار الاتفاقي التشريعي المناسب لمكافحة الجريمة الإرهابية سعت إلى إيجاد مشروع اتفاقية شاملة بشأن الإرهاب الدولي من شأنها أن تكمل الإطار القائم الذي تمثله الصكوك الدولية المناهضة لأعمال الإرهاب، هذه الصكوك والاتفاقات التي شددت الدول الأعضاء، في إستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، التي اعتمدها الجمعية العامة في ٨ سبتمبر ٢٠٠٦، على أهميتها في مكافحة الإرهاب، وإلى حين توصل المجتمع الدولي إلى اتفاقية إطار لمكافحة أعمال الإرهاب الدولي، سأتناول في هذه الجزئية أهم الاتفاقات التي سنتها الأمم المتحدة مكافحة لظاهرة الأعمال الإرهابية من جانبها التشريعي الاتفاقي.

النقطة الأولى: الاتفاقيات الخاصة بسلامة الملاحة الجوية والبحرية.

- أولا: اتفاقية طوكيو عام ١٩٦٣ الخاصة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات:

دخلت هذه الاتفاقية حيز التطبيق بتاريخ ٢٤/١٢/١٩٦٩، وقد كانت المحاولة الأولى من قبل منظمة الطيران المدني الدولي لوضع حد لظاهرة خطف الطائرات التي تهدد سلامة النقل الجوي، وقد عالجت المادتان ١ و ٢ مسألة تحديد نطاق تطبيق الاتفاقية، أكان من حيث نوع الجرائم والأفعال أو من حيث مكان وزمان وقوع الفعل الإجرامي.

فمن حيث الأفعال تطبق الاتفاقية على:

- الجرائم الخاضعة لقانون العقوبات.
- الأفعال التي تعد جرائم أو لا تعد كذلك والتي من شأنها أن تعرض أو يحتمل أن تعرض للخطر سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الأموال الموجودة أو تعرض حسن الانضباط على متنها.
- أما من حيث مكان وقوع الفعل، فتطبق الاتفاقية إذا وقع الفعل الإجرامي على طائرة مسجلة في إحدى الدول المتعاقدة، ويجب أن تكون تلك الطائرة مخصصة للأغراض المدنية.

أما من حيث الزمان فلا تطبق الاتفاقية إلا خلال فترة تحليق الطائرة في الجو، في فضاء دولة متعاقدة، أو فوق المياه الدولية، أم فوق منطقة غير خاضعة لسيادة أي دولة تنطبق على الأعمال التي تهدد أمن الطيران.

وتمنح الاتفاقية بحسب المادة الخامسة لقائد الطائرة سلطات تمكنه من تحقيق الحماية للطائرة أثناء التحليق، بإعتباره مسئولاً عن سلامة الطائرة وركابها وكل ما عليها من بضائع، كما له أن يفرض تدابير معقولة لحماية أمن الطائرة، ومنها تقييد حركة أي شخص يرى قائد الطائرة أنه ارتكب أو بصدد ارتكاب عمل يهدد ذلك الأمن.

- ثانياً: اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٧٠ لمكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات.

دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ ١٤/١٠/١٩٧١، وقد عرفت المادة الأولى جريمة اختطاف الطائرة على الشكل التالي: "يرتكب هذا الجرم كل شخص موجود على متن طائرة وهي في حالة الطيران، إذا قام بصورة غير مشروعة وعن طريق العنف، أو التهديد به، بالاستيلاء على الطائرة أو بالسيطرة عليها، أو إذا شرع في ارتكاب أي من هذه الأفعال.

لذلك فلأجل قيام جرم الاختطاف يجب توافر عدة شروط منها:

- استعمال العنف أو التهديد به.
 - الاستيلاء على الطائرة أو الشروع في ذلك.
 - القيام بهذه الأفعال بصورة غير مشروعة.
 - حدوث الأفعال أثناء الطيران.
- كما تقضي الاتفاقية، بأن تجعل الدول الأطراف اختطاف الطائرات جريمة يعاقب القانون عليها عقوبات قاسية. وبأن تقبض الدول المتعاقدة على المجرمين و تسلمهم أو تقديمهم إلى القضاء، وبأن تساعد الدول بعضها البعض في سياق سير القضايا الجنائية المقدمة في إطار الاتفاقية.

- ثالثاً: اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٧١ لقمع جرائم الاعتداء على سلامة الطيران المدني.

- دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ٢٦/٠١/١٩٧٣، وهي لا تختلف عن الاتفاقيتين السابقتين إلا في أمرين اثنين:

- مسألة تحديد الفعل الإجرامي: وذلك بقيام أي شخص بقصد وبشكل غير مشروع بفعل عنيف ضد شخص آخر على متن طائرة في الجو، إذا كان من المرجح أن يهدد ذلك الفعل سلامة الطائرة أو وضع جهاز تفجيري على متن طائرة، أو محاولة القيام بذلك أو الاشتراك مع شخص يقوم بأفعال من ذلك النوع أو يحاول القيام بها.

- مسألة تحديد الفترة التي تكون فيها الطائرة في الخدمة: بموجب المادة الثانية من الاتفاقية تعتبر الطائرة في الخدمة منذ اللحظة التي يبدأ فيه الموظفون الأرضيون أو أفراد الطاقم بإعدادها للقيام برحلة معينة حتى انقضاء ٢٤ ساعة على أي هبوط للطائرة، وتدخل في فترة الخدمة حالة الهبوط الاضطراري التي فرضها الخطف.

- رابعا: بروتوكول سنة ١٩٨٨ المتعلق بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا البروتوكول جاء كتتويج للمجهودات التي بذلت لقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي، وهو تكميلي لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني. ويوسع هذا البروتوكول نطاق أحكام اتفاقية مونتريال ليشمل الأعمال الإرهابية في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي.

- خامسا: اتفاقية سنة ١٩٨٨ لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية. دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ ١/٣/١٩٩٢، وهي تضع نظاما قانونيا ينطبق على الأعمال الموجهة ضد الملاحة البحرية الدولية، شبيه بالنظام الذي وضع للطيران المدني الدولي، تجرم به قيام شخص باحتجاز سفينة والسيطرة عليها بشكل غير مشروع، أو التهديد، أو الترهيب أو القيام بأعمال عنف ضد شخص على متن سفينة، إذا كان من المرجح أن يهدد ذلك العمل سلامة ملاحة السفينة، أو وضع أجهزة، أو مواد تفجيرية على متن سفينة، أو أي أعمال أخرى تهدد سلامة السفن.

- سادسا: البروتوكول المتعلق بقمع الأعمال غير المشروعة ضد سلامة المنشآت الثابتة على الجرف القاري.

دخلت حيز النفاذ بتاريخ ١/٣/١٩٩٢، ينشئ نظاما قانونيا ينطبق على الأعمال الموجهة ضد المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري، شبيه للنظام الذي وضع لحماية الطيران المدني الدولي. وهي تعرف المنشآت بأنها: "جزر اصطناعية منشآت أو أشغال متصلة بصورة دائمة بالبحر تهدف إلى استخراج الموارد البحرية أو أي أهداف اقتصادية أخرى.

النقطة الثانية: الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الإرهاب الدولي ضد الأفراد.

- أولا: اتفاقية نيويورك لسنة ١٩٧٣ لمنع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون.

تعرف الاتفاقية الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بأنهم: رئيس الدولة، ووزير الشؤون الخارجية، وممثل الدولة أو المنظمة الحكومية الرسمي الذي يحق له ولأسرته التمتع بالحماية في دولة أجنبية.

وتقضي الاتفاقية بأن تجرم كل دولة طرف الاعتداء على شخص يتمتع بحماية دولية، بالقتل عمدا، أو الاختطاف، أو الهجوم على شخصه، أو المس بحريته، أو ارتكاب هجمات خطيرة على أماكن عمله الرسمية، أو على مراسلاته الخاصة، أو وسائل تنقله، أو التهديد بالقيام بتلك الهجمات، أو محاولة القيام بها، وبأن تجعل تلك الأفعال مستوجبة لعقوبات مناسبة تأخذ في الاعتبار طبيعتها الخطرة واعتبار من يهدد بتلك الهجمات أو يحاول القيام بها شريكا فيها.

- ثانيا: الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن لسنة ١٩٧٩.

تنص الاتفاقية على أن "كل شخص يأخذ شخصا آخر رهينة، أو يحتجزه ويهدده بالقتل أو الأذى، أو الاعتقال بهدف إكراه شخص ثالث، سواء الدولة أو أي منظمة حكومية دولية، أو أي شخص طبيعي، أو قانوني، أو أي مجموعة من الأشخاص، على اتخاذ إجراء أو التخلي عن هذا الإجراء بوصفه شرطا صريحا، أو ضمنا لتحرير الرهينة، يكون مرتكبا لجريمة أخذ الرهائن بالمعنى المنصوص عليه في هذه الاتفاقية". ويجب لتطبيق هذه الاتفاقية أن تتضمن عملية الخطف عنصر دوليا كهروب الجاني إلى إقليم دولة أخرى، أو حمله لجنسية دولة غير دولة المجني عليه.

النقطة الثالثة: الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الإرهاب المتعلق بالمواد النووية

- أولا: اتفاقية الحماية المادية للمواد النووية لعام ١٩٨٠.

الهدف من إبرام هذه الاتفاقية كما جاء في ديباجتها هو استخدام المواد النووية بصورة مشروعة ولأجل الأغراض السلمية، وتأمين التعاون الدولي على الحماية المادية لهذه المواد أثناء النقل النووي الدولي، وعدم الإذن بتصدير هذه المواد ما لم تكن قد تلقت تأكيدات بأن الحماية ستتوفر لها. وتجرم الاتفاقية حيازة المواد النووية، واستخدامها، ونقلها، وسرقتها بشكل غير مشروع، وكذلك التهديد باستخدام المواد النووية للتسبب في الموت، أو إحداث ضرر فادح، أو خسائر كبيرة في الممتلكات.

وقد أدخلت في ٨ يوليو ٢٠٠٥ عديد التعديلات على هذه الاتفاقية، منها: إلزام الدول الأطراف قانونا بحماية المرافق والمواد النووية عند استعمالها محليا للأغراض السلمية وتخزينها ونقلها، النص على توسيع التعاون بين الدول فيما يتعلق بسرعة اتخاذ التدابير لتحديد مواقع المواد النووية المهربة واسترجاعها، والتخفيف من أي نتائج إشعاعية أو تخريبية، ومنع الجرائم ذات الصلة ومكافحتها.

- ثانيا: الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي لسنة ٢٠٠٥.

تشمل مجموعة كبيرة من الأفعال والأهداف الممكنة بما في ذلك منشآت الطاقة النووية والمفاعلات النووية، تشمل التهديد بارتكاب تلك الجرائم، ومحاولة ارتكابها، والاشتراك فيها، وتنص على تسليم أو مقاضاة مرتكبي تلك الجرائم، كما تشجع الدول على التعاون في منع الهجمات الإرهابية بتبادل المعلومات، والتعاون في سياق التحقيقات الجنائية، وإجراءات تسليم المطلوبين، وتتناول كلا من حالات الأزمات

(مساعدة الدول على حل الأزمات)، والحالات التي تلي الأزمات (تأمين المواد النووية عن طريق الوكالة الدولية للطاقة الذرية).

بالإضافة للاتفاقيات السابقة الذكر، فقد شرع المشرع الدولي عدة اتفاقيات أخرى، تتعلق أساساً بوسائل ممارسة الأعمال الإرهابية، سواء كانت متعلقة بالمتفجرات البلاستيكية أو بالقنابل وكذا اتفاقية حول مسألة تمويل العمليات الإرهابية.

النقطة الرابعة: اتفاقيات دولية متعلقة بالقنابل والمتفجرات

- أولاً: اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩١ لتمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها.

وضعت لمراقبة استخدام المتفجرات البلاستيكية والحد منها، وعلى لأطراف الالتزام بكفالة مراقبة المتفجرات غير المميزة في إقليمها، من قبيل المتفجرات التي لا تحتوي على أحد عوامل الكشف الواردة في مرفق الاتفاقية التقني، على كل طرف عموماً واجبات منها اتخاذ التدابير الفعالة لحظر ومنع صناعة المتفجرات البلاستيكية غير المميزة، ومنع دخول المتفجرات البلاستيكية غير المميزة إلى إقليمها وخروجها منه؛ وممارسة مراقبة صارمة وفعالة على حيازة ونقل المتفجرات غير المميزة، التي صنعت أو استوردت قبل سريان الاتفاقية، وكفالة تدمير كامل المخزون من المتفجرات غير المميزة عدا ما هو في حوزة الشرطة أو الجيش، أو استهلاكه، أو تمييزه، أو إبطال مفعوله، في غضون ثلاث سنوات، واتخاذ التدابير اللازمة لكفالة تدمير المتفجرات غير المميزة التي هي في حوزة الجيش أو الشرطة، أو استهلاكها أو تمييزها أو إبطال مفعولها، في غضون ١٥ سنة وكفالة القيام في أقرب وقت ممكن بتدمير أي متفجرات غير مميزة صنعت بعد تاريخ سريان الاتفاقية بالنسبة إلى الدولة المعنية.

- ثانياً: الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل لسنة ١٩٩٧.

دخلت حيز النفاذ بتاريخ ١٩٩٧/١٢/١٥ نصت الاتفاقية على معاقبة كل شخص يقوم أو يحاول القيام أو يساهم بصورة غير مشروعة وعن قصد بتسليم، أو وضع، أو إطلاق، أو تفجير جهاز متفجر، أو غيره من الأجهزة المميتة، داخل أو ضد مكان عام، أو مرفق حكومي، أو شبكة للنقل العام، أو بنية تحتية بقصد إزهاق الأرواح، أو إحداث إصابات خطيرة، أو إحداث دمار هائل يؤدي إلى خسائر اقتصادية فادحة. و تلتزم الدول المتعاقدة بالتأسيس القضائي على هذه الجرائم في حال كان المتهم موجوداً على أراضيها ولم تقم بتسليمه (مبدأ إما التسليم أو المحاكمة) كذلك اتخاذ كافة التدابير لإعطاء الصفة الجرمية على هذه الأفعال بإنزال العقوبات المناسبة بها لم تتسم به من خطورة.

- ثالثاً: الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، لسنة ١٩٩٩.

تقضي بأن تتخذ الأطراف خطوات لمنع ومكافحة تمويل الإرهابيين بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق جماعات تدعي السعي إلى غايات خيرية أو اجتماعية أو ثقافية أو تشجع أنشطة غير مشروعة مثل الاتجار بالمخدرات أو تهريب الأسلحة، تلزم الدول بتحميل من يمولون الإرهاب مسؤولية جنائية ومدنية وإدارية. وتتص على تحديد الأنشطة الإرهابية، وتجميد ومصادرة الأموال الموجهة إليها، وكذلك تقاسم الأموال المصادرة مع دول أخرى حسب الحالة.

وتجدر الإشارة في نهاية الحديث عن الجهد الأممي في مواجهة الأعمال الإرهابية إلى الإستراتيجية العالمية التي تبنتها الأمم المتحدة كخارطة طريق توضح المعالم الكبرى للسياسة العامة الأممية في هذه المواجهة.

المبحث الثالث

الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب

في إطار استراتيجيات غير متوازنة أحيانا، فان مواجهة إرهابيين مصممين على فرض نمط تفكيرهم وحياتهم بالإرهاب، لايمكن للمجتمع الدولي ان يبقى محايدا حيال ذلك، ولذلك يجب أن تكون التدابير التي يقوم بها مناسبة لحجم التهديدات الإرهابية.

كما يجب العمل على إقناع الدول بالتدابير الاستثنائية وعدم صلاحية التدابير الكلاسيكية، وبالتالي لابد على الدول الفاعلة التفكير في إستراتيجية شاملة لاجتثاث أو القضاء على الأعمال الإرهابية. وهذا ما عملت الأمم المتحدة على تحقيقه من أجهزتها المختلفة.

وبتاريخ ٢٧ أبريل ٢٠٠٦ قدم الأمين العام للأمم المتحدة تقريرا إلى الجمعية العامة عنوانه: "الاتحاد في مواجهة الإرهاب" تضمن توصيات لإستراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب ذكر فيه أن إستراتيجية الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب تقوم على خمسة أركان حاصلها ما يلي :

- أولا: اقتناع الأفراد بعدم اللجوء إلى الإرهاب أو دعمه
- ثانيا :حرمان الإرهابيين من وسائل القيام بالهجوم.
- ثالثا: ردع الدول التي تدعم الإرهاب.
- رابعا: تطوير قدرات الدول على دحر الإرهاب.
- خامسا: الدفاع عن حقوق الإنسان.

وقد عرضت هذه الإستراتيجية على الجمعية العامة للأمم المتحدة واعتمدها بتاريخ ٦ سبتمبر ٢٠٠٦، واعتمدت "خطة عمل" تناولت أركان هذه الإستراتيجية وأكدت بالنسبة للمحور المتعلق بـ "التدابير الرامية إلى ضمان احترام حقوق الإنسان للجميع، وسيادة القانون بوصفه الركيزة الأساسية لمكافحة الإرهاب" على عدد من الخطوات من أهمها: التأكيد مجددا على أنه يتعين على الدول أن: تكفل في أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب الوفاء بالالتزامات المنوطة بها، بموجب القانون الدولي، لا سيما قانون حقوق الإنسان، وقانون اللاجئين، والقانون الإنساني الدولي .

- النظر في الانضمام دون إبطاء إلى الصكوك الدولية الأساسية المتعلقة بقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الإنساني الدولي وتنفيذها
- النظر في قبول اختصاص هيئات رصد حقوق الإنسان الدولية والإقليمية المعنية بتشجيع سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان وإنشاء نظم عدالة جنائية تتسم بالفاعلية تشكل الركيزة الأساسية للمعركة المشتركة ضد أعمال الإرهاب.

ولعل المؤتمر المنعقد بتاريخ ٢٠١١/٠٩/٠٧ بدولة الجزائر الشقيقة، حول مكافحة الإرهاب "شراكة تنمية أمن" التي حضرتها ثمانية وثلاثين (٣٨) دولة من بينها الدول الخمسة الكبرى في مجلس الأمن تأتي في إطار هذه الإستراتيجية، ولو كمرحلة تمهيدية للمنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب والذي انعقد في ٢٢-٢٣/٠٩/٢٠١١ في الولايات المتحدة الأمريكية. كمنتدى يبحث في إستراتيجية المكافحة وفي إيجاد الآليات والسبل الكفيلة بمواجهة أكثر فاعلية للأعمال الإرهابية.

التجربة الأوروبية في مواجهة الإرهاب الدولي

اعتقدت الدول الأوروبية في فترة السبعينات بأن تشريعاتها لم تكن بالمستوى الذي يجعلها تتفاعل مع أعمال الإرهاب التي اجتاحتها في تلك الفترة، وبالتالي فقد دعا المجلس الأوروبي لتوقيع اتفاقية دولية لقمع الإرهاب تجرم الأفعال الإرهابية، وتضع للإرهاب تعريفاً يكون مرجعياً لهذه المكافحة وهو ما تم في ١٩٧٧/٠١/٢٧.

لقد نصت المادة الأولى من الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٧٧ على عدد الأفعال المكونة لجريمة الإرهاب الدولي، والتي ينبغي على الدول المتعاقدة عدم اعتبارها جرائم سياسية، لأجل تمكين الدول من تسليم المتهمين فيها إلى الدولة التي ارتكب العمل الإرهابي على إقليمها والتي سبق تناولها تفصيلاً. ولذا سوف نقصر من التجربة الأوروبية على أهم الإجراءات العملية لتدابير المكافحة التي جاءت بها الاتفاقية والخاصة بالأساس بمسألة الاختصاص القضائي ومسألة التسليم.

الاختصاص القضائي ومسألة المحاكمة أو التسليم:

يقصد بالتسليم كإجراء سيادي تقوم بموجبه دولة ذات سيادة بقبول تسليم شخص متواجد على إقليمها إلى دولة أخرى من أجل تمكين هذه الأخيرة من محاكمة الشخص محل الطلب. والتسليم عبارة عن وسيلة أو إجراء لتمكين دولة مكان ارتكاب الجريمة أو دولة جنسية المتهم بارتكاب الجريمة من مباشرة اختصاصها القضائي بصفة أساسية في نظر الجريمة^{٢٨}.

ويعتبر رفض الدولة التي يتواجد على إقليمها المتهم تسليمه إلى دولة أخرى معنية بمحاكمة وفق قواعد الاختصاص شرطاً لمباشرة إجراءات الدعوى الجنائية طبقاً لمبدأ العالمية من طرف دولة مكان القبض عليه^{٢٩}.

²⁸- F.Nicolas Biguma: La reconnaissance conventionnelle de la compétence universelle des tribunaux internes à L'égard de certains crimes et délits, pp.142-143

²⁹- Damien Vandermeersh: La faisabilité de la règle de la compétence universelle, in: La justice pénale internationale dans les décisions des tribunaux AD. HOC (Etude des laulinis en droit pénal international), Emmanula Franza, Stefano Monacordo (S/D) éd, Guiffre, Milano, 2002. p. 230.

تضمنت بعض الاتفاقات الدولية الجنائية الدولية النص بصيغة الإلزام علي ملاحقة الجناة بإرتكاب الجرائم الدولية بموجب مبدأ الاختصاص العالمي^{٣٠}، ومن ثم، يقع علي عاتق الدول التزام دولي بمتابعة الجناة وفق مبدأ الاختصاص العالمي بالدرجة الأولى، ويترتب علي ذلك أنه ليس للدول سلطة تقديرية في تعطيل المبدأ متي صادقت علي الاتفاقات، ولا تمتد هذه الاتفاقات الي الدول الغير بيد أن هناك بعض الاستثناءات لمبدأ الأثر النسبي للاتفاقيات الدولية المتعلقة بتطبيق مبدأ الاختصاص العالمي طبقاً لنص المادة ٣٨ من اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات لعام ١٩٦٩. ومن ناحية تنظم بعض الاتفاقات الدولية الأخرى الاختصاص العالمي المشروط.

وتعد اتفاقات جنيف الأربعة المنعقدة في ١٢ أغسطس ١٩٤٩ من أهم المرتكزات علي المستوى الدولي والتي تناولت مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي بنصها المشترك في الفقرة الثانية من المادة ٤٩ من الاتفاقية الأولى، والمادة ٥٠ من الاتفاقية الثانية، والمادة ١٢٩ من الاتفاقية الثالثة، والمادة ١٤٦ من الاتفاقية الرابعة والتي نصت علي أنه: يلزم كل طرف متعاقد بملاحقة المتهمين الذين اقترفوا مثل هذه المخالفات الجسيمة أو الذين أمروا باقترافها، وتقديمهم إلي محاكمها أيا كانت جنسيتهم وله أيضا، إذا فضل ذلك وطبقا لأحكام تشريعه الداخلي أن يسلمهم إلي طرف متعاقد معني آخر لمحاكمتهم ما دامت تتوافر لدي الطرف المذكور أدلة اتهام كافية ضد هؤلاء الأشخاص.

ومن ثم، تلتزم كل دولة طرفا في هذه الاتفاقات بمحاكمة كل شخص متهم بارتكاب الجرائم بغض النظر عن جنسيته والمكان الذي ارتكبت فيه الجريمة، فالاختصاص الذي تنص عليه اتفاقات جنيف هو اختصاص أصلي وليس احتياطي مكمل للقضاء الوطني^{٣١}. وقد تضمنه البرتوكول الإضافي الأول ١٩٧٧ الملحق باتفاقات جنيف الأربعة^{٣٢}، واضعا علي عاتق الدولة محل وجود المتهم إلزام بتسليمه إلي الدولة الطالبة وهذا ما تضمنته المادة ٢/٨٨ من البروتوكول.

وتعد جرائم الإرهاب من طائفة الجرائم الأشد خطورة والأكثر جسامة ضمن الجرائم الدولية التي يوجب القانون الجنائي الدولي مواجهتها بموجب مبدأ التسليم أو المحاكمة^{٣٣}، ويتوقف تطبيق المبدأ علي شرط

³⁰- Ariane Roussy: Le principe de l'universalité du droit de punir comme compétence juridictionnelle nationale des Etats, in: Droit pénal humanitaire, ouvrage collectif, Laurent Moreillon, André Kuhn, Aude Bichovsky, Virginie Maire, Baptiste Viredaz (S/D), éd. Bruylant, Bruxelles, 2006. p. 25.

³¹- Marc Henzelin: La compétence pénale universelle, une question non résolue par l'arrêt Yerodia, Op. Cit. p. 847.

³²- دخل البرتوكول الإضافي الأول المؤرخ في ٨ يونيو ١٩٧٧ حيز النفاذ في ٧ يوليو ١٩٧٨ ويتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة ذات الطابع الدولي.

³³- Henri Donnedieu de Vabres: Les Principes modernes du droit pénal international, éd. Ponthéon Assas, Paris, 2004, p. 160.

عدم التسليم للمتهم أو عدم وجود طلب تسليم، وهذا ماتضمنته اتفاقية لاهاي لعام ١٩٧٠ المتعلقة بقمع الاستيلاء غير المشروع علي الطائرات في المادة ٢/٤، واتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ المتعلقة بقمع جرائم الاعتداء علي سلامة الطائرات المدنية في المادة ٢/٥، واتفاقية نيويورك لعام ١٩٧٣ بشأن قمع ومعاقبة الجرائم الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية بما في ذلك المبعوثين الدبلوماسيين في المادة ٧، والاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن واحتجازهم لعام ١٩٧٩ في المادة ٢/٥، والمادة ٨، والاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل لعام ١٩٩٧ في المادة ٤/٦، والمادة ٨، والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام ١٩٩٩ في المادة ٤/٧ والتي جاءت نصوصها علي النحو الآتي: علي الدول التي تكتشف المشتبه فيه علي إقليمها اتخاذ إجراءات الملاحقة الجنائية إذا لم تقم بتسليمه إلي دولة معينة.

وقد جاءت الاتفاقية الأوروبية لمناهضة الإرهاب لعام ١٩٧٧ لتؤكد المبدأ في المادة السابعة، بشرط وجود المشتبه فيه علي إقليم الدولة التي تتخذ إجراءات الملاحقة، دون اشتراط وجود طلب لتسليم المشتبه فيه. وقد وضعت هذه الاتفاقيات فيما عدا الأوروبية لمناهضة الإرهاب التزاما بديلا لمبدأ " المحاكمة أو التسليم " وهو مبدأ "التسليم أو المحاكمة"، إذ تلتزم الدول بالدرجة الأولى من خلال هذا المبدأ بتسليم المشتبه فيه المتواجد علي إقليمها أو أن تلتزم بمحاكمته في حالة رفضها طلب تسليم أو في حالة عدم وجود طلب بذلك، فتؤكد هذا الاتفاقيات علي مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي المشروط بعدم تسليم المشتبه فيه للدولة الطالبة.

كما نصت المادة ١/٧ من اتفاقية الأمم المتحدة المناهضة للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة الموقعة في ١٠/١٢/١٩٨٤، علي الالتزام بالمحاكمة أو التسليم، حيث نصت علي أن: الدولة العضو التي يكتشف علي إقليمها المتهم بارتكاب إحدى المخالفات المنصوص عليها في المادة الرابعة، إذا لم تقم بتسليمه تحيل القضية في الحالات المنصوص عليها في المادة الخامسة علي سلطاتها المختصة لمباشرة الدعوى العمومية^{٣٤}.

وهو ما تتماثل فيه الاتفاقية مع اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٧٠ حول الاختطاف غير المشروع للطائرات، حيث أكدت مبدأ الاختصاص العالمي الإلزامي المشروط، أي واجب الدولة التي يكتشف علي إقليمها المتهم بارتكاب عمل من أعمال التعذيب أو الممارسات المشابهة بمحاكمته في حالة عدم تسليمه إلي إحدى الدول التي لها اختصاص قائم علي مبدأ الإقليمية، أو الشخصية، حيث أن الطابع الإلزامي لمبدأ الاختصاص

³⁴- Edward Delaplace: La Torture, Droit international pénal, Ouvrage collectif, Ascensio Hervé, Decaux Emmanuel et Pelcet Alain (S/D), éd. A. Pédone, Paris, 2000. p. 373.

العالمي في هذه الحالة متوقف على شرط عدم تسليم المتهم تنفيذاً لقاعدة التسليم أو المحاكمة وهو ما يفسر الطابع الاحتياطي لمبدأ الاختصاص العالمي في بعض المجالات³⁵.

ويعتبر الفقيه "جروسيوس" أول من أعطي نظرية الاختصاص العالمي القيمة الفلسفية والقانونية، والذي أسس لمبدأ "عالمية الحق في الحق"³⁶، لمواجهة تلك الطائفة من الجرائم التي تشكل انتهاك لقانون الشعوب. بإعتبار أن هذه الجرائم تشكل انتهاكاً للقانون الطبيعي الذي يتميز بأنه قانون غير مكتوب وجد قبل الإنسان وراسخ في الضمير الإنساني³⁷، وأي انتهاك له يشكل مساساً بالإنسانية، لذا فإن الالتزام بمتابعة أو معاقبة مرتكبي هذه الجرائم التي يتضمنها هذا القانون هو التزام عالمي تمارسه الدولة التي يتواجد على إقليمها المتهم عن طريق قاعدة التسليم أو العقاب³⁸.

غير أنه ومهما كانت المواقف الفقهية فإن قاعدة التسليم أو المحاكمة تطرح عدة مشاكل عملية تعيق التطبيق الفعال لمبدأ العالمية من طرف القضاء الداخلي، مثل عدم وجود أولوية بين التسليم أو المحاكمة primo dedere secundo judicare، إذ أن الاتفاقيات الدولية المكرسة لمبدأ الاختصاص العالمي لا تطرح أية قاعدة أولوية بين التسليم أو المحاكمة³⁹.

إذا جاءت صياغة المادة السابعة من اتفاقية لاهاي حول الاختطاف غير المشروع للطائرات الموقعة في ١٦/٩/١٩٧٠ كما يلي: "على كل الدول المتعاقدة اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل إقامة اختصاصها بنظر جريمة في حالة تواجد المتهم بارتكابها على إقليمها، ولم تقم بتسليمه طبقاً للمادة الثامنة من هذه الاتفاقية إلى دولة معنية بممارسة اختصاصها طبقاً للاتفاقية".

³⁵- F. Biguma Niclas: La Reconnaissance conventionnelle de la compétence universelle des tribunaux internes à l'égard de certaines crimes et délits, Thèse de Doctorat en droit, Nantes, France, 1998. p. 165 et ss.

³⁶- Gilbert Guillaume: La Cour internationale de justice à l'aube du XXIème siècle (Le regard d'un juge), éd. A. Pedone, Paris, 2003. pp. 223-224. F. Biguma Nicolas: op. cit, pp. 5-14. M. Henezlin: Le Principe de l'universalité en droit pénal international. Droit et obligation pour Les États de poursuivre juger selon le principe de l'universalité. Bruylant, Bruxelles, 2001, pp. 29 - 119. G. Guillaume: La compétence universelle formes anciennes et nouvelles, Mélanges offerts à George Levasseur, Litec, Paris, 1992, pp. 23-36.

³⁷- G. Della Morte: Les frontières de la compétence de la cour pénale internationale: observations Critiques. R. I. D. P, (VOL, 73), 2002, pp. 23-80.

³⁸- يقصد بقانون الشعوب القانون الذي يضطلع بكفالة الحماية اللازمة للمصالح الحيوية للجماعة الدولية ويرتب حق لدول في ايقاع العقاب وتشكل جريمة التجسس والخيانة الحربية وجريمة القرصنة صور من جرائم قانون الشعوب. د. عباس هاشم السعدي: مسؤولية الفرد الجنائية عن الجريمة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٢، ص ١٣.

³⁹- Ch. Bassiouni, E. Wise: Aut dedere, Aut judicare. the duty to extradite or prosecute – IN International law, Martinus, Nijhoff 1995, p. 57.

وقد تم نقل هذه الصياغة إلى مختلف الاتفاقيات الدولية اللاحقة المبرمة في إطار الأمم المتحدة، وما يمكن ملاحظته من هذه الصياغة هو تأكيدها لحرية الاختيار للدولة التي تقبض على المتهم بين التسليم أو المحاكمة حتى في حالة وجود طلب رسمي بالتسليم تم تقديمه من دولة أخرى مختصة طبقاً لأحكام القانون الدولي بمتابعة المتهم ومحاكمته على أساس مبدأ الإقليمية مثلاً، وكل محاولة لإقامة نظام أولوية بين الإجراءات تبقى فقط على المستوى الفقهي.

ومن ثم يمكن القول أن الدولة تملك حرية كاملة في رفض إعطاء أية أولوية للتسليم على المحاكمة، كما أن الدول غالباً ما ترفض قاعدة التسليم أو المحاكمة بسبب سيادتها ولا تقبل إلا نادراً تسليم المتهم بارتكاب جرائم دولية طبقاً للقاعدة المذكورة أعلاه. وهو ما أمكن للدراسة رصد في الحالات الآتية:

- حكم المحكمة الفيدرالية العليا البرازيلية الصادر في ١٩٧٩/١/٢٠ والتي رفضت بموجبة تسليم الضابط النمساوي G.F.wagner إلى جمهورية ألمانيا الفيدرالية طبقاً لنص قانوني برازيلي يتضمن تقادم الجرائم بعد مضي ٢٠ عام^{٤٠}.
- عدم تسليم مواطني دولة ليبيا في قضية تفجير طائرة بنما كطلب الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، بتسليم المتهمين، وقد ارتكزت دولة ليبيا على أساس قاعدة التسليم والمحاكمة، المنصوص عليها في المادة السابعة من اتفاقية لاهاي المؤرخة في ١٩٧٣/٩/٢٣ حول قمع الأعمال الغير مشروعة ضد الطيران المدني، والتي تجيز لدولة ليبيا رفض طلب التسليم طالما باشرت إجراءات الدعوي الجنائية ضد المتهمين طبقاً لنص المادة الحادية عشر من اتفاقية مونتريال^{٤١}.
- شرط ازدواجية التجريم حتي يمكن تفعيل طلب التسليم، فيشترط أن تكون الجريمة معاقبا عليها في تشريع الدولتين الطالبة والمطلوبة، وقد أكد معهد القانون الدولي على قاعدة ازدواجية التجريم في مؤتمر أكسفورد حول التسليم المنعقد بتاريخ ١٨٨٠/٩/٩، ومؤتمر جنيف المنعقد في ١٩٨٢/٩/٨، كما يلي: كقاعدة عامة يجب أن تكون الأفعال المراد التسليم من أجلها معاقب عليها في قوانين الدولتين. حيث يفسر شرط ازدواجية التجريم بمبدأ المعاملة بالمثل الذي أصبح ضمن قواعد القانون الدولي العرفي، ويشكل ضماناً إجرائياً للمتهمين. وبالرغم مما يثيره تفسير شرط ازدواجية التجريم من صعوبات والتي تدل على عدم تعريف موجد للشرط، إلا أن أن دولة مكان القبض وفي جميع

⁴⁰-Ch Rousseau: Chronique des Faits international, in R.G.D.I.P. 1980. pp. 355-356

⁴¹ - Jean-Marc Sorel: les ordonnances de la cour internationale de justice du 14 avril 1992 dans l'affaire relative a des question d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Libye c. royaume uni et Etat Unies), RGDIP, N° 2, 1993. p. 708.

الحالات، وباعتبار أن التسليم محكوم بقانونها الداخلي لها أن ترفض تسليم المتهم إلى الدولة طالبة^{٤٢}. وهو ما أكد القضاء الفرنسي بشأن الطلب المقدم من إسرائيل بشأن تسليم المتهم بالاعتداء علي الرياضيين الاسرائيلين خلال دورة الالعاب الأولمبية بميونخ رغم وجود اتفاقية تسليم موقعة بينهما في ١٢/١١/١٩٥٨ فقد رفض الطلب لكون شرط ازدواجية التجريم لم يتحقق لدي القضاء الفرنسي. ونخلص إلي أن الدول التي يتواجد على إقليمها المتهم غالبا ما ترفض تسليمه إلى دولة أخرى وذلك راجع إلى عدم وجود أي التزام دولي قطعي في هذا المجال، ومن ثم، فإن الدولة التي يتواجد على إقليمها المتهم لها حرية الاختيار بين التسليم أو المحاكمة خاصة إذا كانت هذه الدولة تشترط لتسليم المتهم وجود اتفاقية للتسليم بينها وبين الدولة طالبة سواء كانت دولة الإقليم أو دولة الجنسية، إلا أن وجود مثل هذه الاتفاقية لا يعني حصول التسليم بمجرد طلبه، بل يمكن رفض التسليم حتي بوجود اتفاقية دولية بين الدولتين بسبب نقص التعاون القضائي بين الدول وعدم وجود أي التزام يفرض على جميع الدول تقديم المساعدة القضائية فيما بينها.

الجهود التشريعية لمواجهة الإرهاب في التشريعات الأجنبية:

نعرض فيما يلي الجهود الوطنية التي بذلت في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة ، وفرنسا ، وإيطاليا ، وأسبانيا .

أولا : مواجهة الإرهاب في الولايات المتحدة:

حين تعرضت الولايات المتحدة لأحداث إرهابية تمثلت في التفجير الأول لمركز التجارة العالمي سنة ١٩٩٣ وتفجير المبنى الفيدرالي في أوكلاهاما سنة ١٩٩٥ ، وضع الكونجرس الأمريكي قانونا لمكافحة الإرهاب سنة ١٩٩٦ ، تضمن مساسا بالضمانات التي نص عليها الدستور الأمريكي، مثل إنشاء المحاكم العسكرية وحبس الأجانب ومنع اتصال المتهم بمحاميه وإضفاء السرية على التحقيقات^{٤٣}، وبعد أحداث ١١ سبتمبر سنة ٢٠٠١ أقر الكونجرس الأمريكي على وجه السرعة قانونا لمكافحة الإرهاب سمى قانون باتريوت

⁴²- Affaire reproduite in, A. F. D. I 1976 (22) –pp. 936-946. Jurisprudence française en matière de droit International, in R. G. D. I. P. 1977 (81), pp. 1213-1220.

⁴³ - David Cole and James X. Dempsey. Terrorism and the constitutional scarifying civil liberties in the name of national security (The New Press, 2002, Paper) .

وقد أشار إلى أن لجنة خاصة شكلها مجلس الشيوخ الأمريكي برئاسة Idaho Democrat Frank Church سميت لجنة Church أثبتت أن مكتب المخابرات الفيدرالي قام بحملة واسعة ضد جماعات سياسية لم تتورط في أعمال غير مشروعة ، تضمنت تلك الحملة اقتحام المنازل والمكاتب وتسجيل المحادثات الشخصية ، وأن قانون مكافحة الإرهاب الصادر سنة ١٩٩٦ سمح بالاعتماد على الأدلة السرية في إجراءات محاكمة الأجانب المتهمين بالإرهاب وإنكار حقهم في الدفاع من خلال المواجهة بمن اتهمهم ، وأن هذا القانون أجاز تدابير تخالف الحريات الأساسية التي نص عليها التعديل الأول ، وخالف مبدأ الاعتماد على الوسائل القانونية "Due process of law" .

Patriot Act وقبله أصدر رئيس الجمهورية مجموعة من الأوامر التنفيذية Executive Orders لمكافحة الإرهاب ومعاقبته ، تضمنت قيودا جسيمة على الحريات المدنية لم تشهدها البلاد منذ الحرب العالمية الثانية^{٤٤}.

وقد ارتكزت سياسة الولايات المتحدة في مكافحة الإرهاب على أساسين:

(أولهما) سلطات الطوارئ وتطبيق القانون العسكى .

و(ثانيهما) قانون باتريوت في أكتوبر سنة ٢٠٠١ .

وبالنسبة للأساس الأول:

أعلن الرئيس بوش في ١٤ سبتمبر سنة ٢٠٠١ حالة الطوارئ بسبب بعض الهجمات الإرهابية " Declaration of National Emergency by Reason of Certain Terrorist Attacks وبعد أربعة أيام تالية أصدر الكونجرس الأمريكى قرارا يخول الرئيس الأمريكى أن يباشر عمليات عسكرية باستخدام كل القوة الملائمة والضرورية ضد الأمم والمنظمات والأشخاص الذين نظموا أو سمحوا أو نفذوا أو أيدوا الهجمات الإرهابية التى وقعت فى ١١ سبتمبر سنة ٢٠٠١ أو وفروا لهم الإقامة، وذلك لمنع كل عمل مستقبلي للإرهاب الدولي ضد الولايات المتحدة بواسطة هذه الأمم أو المنظمات أو الأشخاص.

وبناء على هذه السلطات استخدم الرئيس الأمريكى القوات المسلحة في أفغانستان ضد تنظيم القاعدة ونظام طالبان الذي قدم المساعدة لهذا التنظيم. واعتبر الرئيس الأمريكى قرار الكونجرس المذكور بمثابة موافقة على معاملة الإرهابيين بوصفهم أعداء محاربين طبقا للقانون العسكى. وقد مارس الرئيس الأمريكى

٤٤ - وقد أشير إلى أنه عندما قامت الحرب الأهلية أصدر الرئيس لينكولن أمرا بإيقاف العمل بحق التجاء المحبوس للقضاء ، والمسمى "Habeas Corpus" وأن المحكمة العليا الأمريكية صحت الإجراءات التى اتبعت بناء على معيار الخطر الواضح الحال (Clear and present danger test) للمساس بحرية التعبير الصادر من المعارضين . وعندما وصل الموضوع إلى القضاء الأمريكى قضى بأنه رغم أن الرئيس لينكولن لا يملك إصدار هذه الأوامر إلا أن المحكمة لا تستطيع التدخل فى واجبات الرئيس فى حالة الطوارئ أو بوصفه قائدا أعلى للقوات المسلحة (انظر : Mississippi V . Johnson, 4 Wall 475, 1867). وأشير إلى أنه بعد وفاة لينكولن استطاعت المحكمة العليا أن تنتفس الصعداء فتعيد الحق فى التجاء المحبوس إلى القضاء . (انظر : Ex. Paret Milligan, 4 Wall, 71 U. S., 2 1866. وانظر Louis Fisher, American Constitution Law, Carolina Academic Press, third edition, 1999 . p. 296. 297) وأشير أيضا إلى أنه فى أثناء الحرب العالمية الثانية اعتقل أكثر من خمسة آلاف أمريكى من أصل يابانى فى معسكرات دون توجيه أدنى اتهام إليهم سواء بالجاسوسية أو بالمساس بالأمن القومى . وقد أعلنت المحكمة العليا الأمريكية صحة هذه التدابير بناء على ما تملكه السلطة التنفيذية من صلاحيات فى أثناء الحرب (Karemat V. US, 323 U.S, 214, 243, 1944) وقد اضطر الكونجرس الأمريكى إلى أن يقدم عام ١٩٨٨ اعتذارا باسم الشعب الأمريكى عن هذا الحادث المأسوى وإلى أن يقدم تعويضات نقدية للأحياء ولأسر المتوفين (Louis Fisher. American Constitution Law. P . 297)

سلطاته بناء على ما يمنحه الدستور الأمريكي للسلطات الفيدرالية من سلطات خاصة في المسائل الخارجية وفي الدفاع الوطني وفي حالة الحرب.

بالإضافة إلى أن الكونجرس الأمريكي - وفقا للدستور يملك - سلطة إعلان الحرب وتشكيل قوات مسلحة، وقد أعلنت المحاكم الفيدرالية صحة الأعمال التي مورست وتتعلق بالحرب واستخدام القوات المسلحة في الخارج^{٤٥}. وبناء على هذا الأساس اتخذ الرئيس الأمريكي بسرعة قرارا بالالتجاء إلى المحاكم العسكرية لنظر قضايا المتهمين بالإرهاب. وفي ١٣ نوفمبر سنة ٢٠٠١ وقع الرئيس أمرا عسكريا يسمح لوزير الدفاع بأن يودع المتهمين بالإرهاب في السجن وأن يعمل على محاكمتهم أمام المحاكم العسكرية. وعلى أثر ذلك أصدر وزير الدفاع الأمريكي عدة قرارات بتنظيم المحاكم العسكرية وتحديد اختصاصها وإجراءاتها^{٤٦}.

أما الأساس الثاني لمواجهة الإرهاب في الولايات المتحدة

فقد تمثل في قانون باتريوت Patriot Act الصادر سنة ٢٠٠١. ويتميز هذا القانون بالإطالة . وقد صدر بغير مناقشة من الكونجرس الأمريكي في ٢٦ أكتوبر سنة ٢٠٠١. ويحتوي على ١٦ فصلا، ونص على أن مواده ينتهي مفعولها في تاريخ محدد هو ٣١ ديسمبر سنة ٢٠٠٥ ما لم يقرر الكونجرس مد العمل به بالتصويت^{٤٧}، فقد وسع هذا القانون من السلطات الاستثنائية في المراقبة أو التفتيش الواقع على المنظمات الأجنبية أو عملائها.

وقد احتوى هذا القانون على عدة سلطات خاصة تمس الحقوق والحريات الأساسية وخاصة في مجالات المراقبة وغسيل الأموال ومركز الأجانب واعتقالهم، والتوسع في التجريم والعقاب والحبس الاحتياطي. وبوجه عام فإن قانون باتريوت والأوامر التنفيذية الصادرة من رئيس الجمهورية والقرارات التي أصدرها النائب العام قيدت على نحو مهم بعض الحقوق والحريات الأساسية.

وقد قام الكونجرس الأمريكي قبل انتهاء مفعول هذا القانون بتجديد العمل بمعظم مواده التي سميت بنصوص الغروب (sunset provisions) وأحدث عليها بعض التعديلات مبقيا على النصوص الخاصة بتسجيل المكالمات التليفونية على أن يعاد النظر فيما سمي بنصوص الغروب كل أربعة أعوام.

^{٤٥} - حكم محكمة الاستئناف في قضية Handi V. Rumofeld 316 F. 3d. 450.462.470

^{٤٦} - وقد استند هذا القضاء إلى سابقة للمحكمة العليا في قضية Youngstown أثبتت فيها المحكمة حساسيتها بالنسبة إلى ممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في حالة الطوارئ عندما يمارسها بناء على ترخيص سابق من الكونجرس (Youngstown Sheet and Tube Co. V. Sawyer, 343 US 57). كما سبق للمحكمة العليا أن قضت بدستورية رفع الدعاوى ضد المحاربين الأعداء أمام المحاكم العسكرية بدلا من محاكم القانون العام (Ex Parte Qwirin, 317 Us 1, 1942

^{٤٧} - Normen Abrams; Developments in US Anti- terrorism law (Journal of International Criminal justice, p. 1122 etc.

وقد أثار هذا التقييد جدلاً حول مدى عدالة التوازن بين هذه الحقوق والحريات وحمايتها ضد الإرهاب. وقد تمثلت أهم هذه الحقوق والحريات التي أصابها المساس؛ في الحق في الحياة الخاصة (Privacy) الذي نص عليه التعديل الرابع للدستور الأمريكي، وذلك من خلال السماح بمراقبة واسعة للمواطنين والأجانب تحت رقابة قضائية بسيطة، وكذلك حق استخدام الوسائل القانونية "Due Process of law" المنصوص عليه في التعديل الخامس للدستور الأمريكي ويعني الحق في المحاكمة المنصفة، وحرية التعبير والاجتماع المنصوص عليها في التعديل الأول للدستور الأمريكي. كما أثار هذا القانون قضية أساسية تتعلق بالفصل بين السلطات، تتمثل في المدى الذي يمكن للسلطة التنفيذية أن تصل إليه في تقييد الحقوق والحريات دون رقابة تشريعية أو قضائية، باسم السلطات الكاملة التي تملكها في المسائل العسكرية والخارجية.

وفيما يتعلق بالحق في المحاكمة المنصفة، فقد أثير البحث حول مدى احترام قاعدة استخدام الوسائل القانونية "Due process of law" في الإجراءات المتبعة أمام اللجان العسكرية التي أنشأها الأمر التنفيذي الذي أصدره الرئيس بوش في ١٣ نوفمبر سنة ٢٠٠١ لمحاكمة الأجانب الأعضاء في تنظيم القاعدة والمتهمين بالاشتراك في الأعمال الإرهابية ضد الولايات المتحدة.

وقد صدر حکمان للمحكمة العليا الأمريكية، أولهما صدر في أثناء الحرب الأهلية، والثاني صدر في أثناء الحرب العالمية الثانية، ويتضمن كل منهما أن الرئيس الأمريكي يملك هذه السلطة إذا لم يصدر الكونجرس الأمريكي قراراً بشأنها.

وفي ٢٨ يونيو سنة ٢٠٠٤ صدرت ثلاثة أحكام للمحكمة العليا في الموضوع ترجمت رغبة المحكمة في وضع قواعد للحد الأدنى من حماية الحقوق الدستورية للمواطنين والأجانب المحبوسين، وانحصر الجدل القانوني في تحديد المدى الذي يمكن الوصول إليه في التضحية بالحريات الأساسية باسم الأمن القومي^{٤٨}.

^{٤٨} - الأول في قضية Hamdan V. Ramsfeld 337 F., 3d. 335 (4 Ciran) 2005 وتتعلق بمواطن أمريكي (Hamdan) قبض عليه في أفغانستان بتهمة المحاربة مع طالبان في أفغانستان، وقد ذهبت محكمة الاستئناف إلى أنه لا يوجد أي أساس يبرر الرقابة القضائية على حبس مواطن أمريكي قبض عليه في الخارج لأسباب عسكرية. ولما عرض الأمر على المحكمة العليا ذهبت بأغلبية خمسة أعضاء ضد أربعة - إلى أن رئيس الجمهورية ليس من سلطاته إنشاء لجنة عسكرية طالما أن اللجنة ليس من سلطاتها نظر تهمة المؤامرة Conspiracy التي لا تعتبر من جرائم الحرب، وأن الإجراءات المتبعة في اللجنة العسكرية تخالف قانون القضاء العسكري الموحد، وكذلك المادة الثالثة المشتركة من اتفاقية جنيف سنة ١٩٤٩، وأنه وفقاً لاتفاقيات جنيف فإن إجراءات المحاكمة يجب أن تكفل كل الضمانات القضائية المعترف بها كضمانات لا غنى عنها في الشعوب المتحضرة. وأقرت المحكمة بحق المتهم في الاستفادة من الضمانات الدستورية لشرط استخدام الوسائل القانونية "Due process of law" وأن من حق المتهم أن يقدم طعنه على أساس حق التجاء المحبوس إلى القضاء Habeas Corpus أمام محكمة فيدرالية وفقاً للإجراءات المحددة بعد التوازن مع مختلف المصالح طبقاً للسابقة التي تقررت سنة ١٩٧٦ في قضية Mathews V. Eldrige, 424 US 319 (1976) التي قررت فيها المحكمة العليا أنه على

المحاكم إحداث التوازن بين أهمية حقوق الأفراد وضرورة حسن إدارة العدالة من أجل تجنب الحبس غير المبرر من ناحية، ومراعاة المصالح التي تستند إليها الحكومة من ناحية أخرى.

أما الحكم الثاني فيتعلق بقضية Padilla V. Rumsfeld 325 F. 3d 695 (2nd. Cir 2003) وهي بشأن مواطن أمريكي يدعي Padilla قبض عليه على الأراضي الأمريكية بعد عودته من باكستان متهما بإقامة علاقات مع تنظيم القاعدة، واعتبر من المحاربين الأعداء وأودع في مركز الاعتقال العسكري في جنوب كارولينا. وخلافا لقضية المواطن الأمريكي Hamdi لم يقبض عليه في الولايات المتحدة فقط، بل كان غير مسلح ولم يتورط مباشرة في نزاع مسلح أو في عمل إرهابي، ولكنه اعتقل لمدة غير محددة بناء على قرائن بسيطة بغرض استجوابه دون الحق في الاتصال بمحام ودون الحق في الالتجاء إلى القضاء، وذلك بناء على أساس أمر رئيس الجمهورية بناء على سلطاته في حالة الحرب. وقد ألغت محكمة الاستئناف قرارا أصدرته محكمة نيويورك بصحة اعتقال هذا الشخص استنادا إلى أن أمر رئيس الجمهورية بوصفه قائدا أعلى للقوات المسلحة لا يسمح له باعتقال المواطنين الأمريكيين على الأراضي الأمريكية خارج مسرح المعركة. وقد طعنت الحكومة في هذا الحكم أمام المحكمة العليا استنادا إلى أن الحقوق الأساسية لا يستفيد منها المحاربون استنادا إلى السابقة القضائية في قضية Ex Parte Quirin سنة ١٩٧٢ والتي قضت فيها المحكمة العليا = باختصاص المحاكم العسكرية بمحاكمة الأجانب والمواطنين الموجودين على الأراضي الأمريكية بعد اتهامهم بارتكاب أعمال التخريب لصالح ألمانيا، رغم أن القياس على هذه السابقة كان محدودا لأنه في قضية Padilla كان مقطع النزاع هو الاختصاص المطلق للسلطة التنفيذية في اعتقال مواطن أمريكي بدون حكم وتسميته بأنه عدو محارب. وقد تفادت المحكمة العليا أخطار الصدام بين السلطين التنفيذية والتشريعية في فترة تعدد من الظروف الاستثنائية، فقضت بأن المحكمة ليس من اختصاصها الفصل في طلب الالتجاء إلى القضاء المقدم من الطالب؛ لأن هذا الطلب كان يجب تقديمه في مكان اعتقاله وضد السلطة العسكرية المسؤولة مباشرة عن جنوب كارولينا.

أما الحكم الثالث فقد تعلق بالحقوق الدستورية للأجانب المعتقلين، بخلاف الحكمين السابقين اللذين تعلقا بحق المواطنين الأمريكيين في الالتجاء إلى القضاء (انظر: Guy Soffoni; les juges et la Constitution des Etats – Unies a l'épreuve du Finances publiques – Etudes en l'honneur de Lous Philip, Economico, 2005, pp. 234 – 229). وقد رفعت القضية بواسطة عدد من المعتقلين الأجانب المقبوض عليهم في أفغانستان لأكثر من سنتين دون تمكينهم من المنازعة في القبض عليهم أمام المحكمة. وقد تمسكت الحكومة بالحق في حبسهم لمدة غير محددة حتى نهاية الحرب ضد الإرهاب، وأنه ليس من اختصاص المحاكم الإقليمية الفصل في طعون مقدمة من معتقلين في جوانتانامو Guantanamo التي لا تمارس الولايات المتحدة عليها أي اختصاص سيادي؛ لأنه وفقا لمعاهدة مع كوبا تمارس الولايات المتحدة اختصاصا محدودا على هذا الإقليم دون أن تمارس أية سيادة كاملة. وانحصر مقطع النزاع في مدى اختصاص المحاكم الأمريكية في نظر الطعون المقدمة من أجانب. وقد قضت المحكمة العليا أنه رغم أن السلطات العسكرية الممثلة للولايات المتحدة في جوانتانامو والتي تتبع قانونا للولايات المتحدة ليس لها اختصاص قضائي خارج إقليم الولايات المتحدة، إلا أنه بالنظر إلى عدم توافر اختصاص قضائي محلي مختص في جوانتانامو وبالنظر إلى تساوي الأمريكيين والأجانب في التمتع بحق الالتجاء إلى القضاء. فإن المحاكم الفيدرالية يجب أن تعلن اختصاصها بطلب الالتجاء إلى القضاء " Habeas Corpus" (انظر: Rosul V. Bush 245 ct 2680, 2004. وانظر تعليقات Guy Scoffoni, p. 324).

وفى ٣٠ ديسمبر سنة ٢٠٠٥ صدر قانون معاملة المسجونين (the Detainee) وفرض قيودا على سلطة المحاكم فى إعادة النظر فى مسائل تتعلق بالمسجونين فى جوانتنامو، وقيد السلطة التنفيذية فى اتخاذ تدابير قاسية أو غير إنسانية أو تنطوى على معاملة مهينة فى السجن أيا كان موقعة .

وبعد أربعة شهور من قضية Hamdan التى أقرت منها المحكمة العليا الأمريكية حق المتهم بالإرهاب فى الاستفادة من الضمانات الدستورية بشرط استخدام الوسائل القانونية صدر سنة ٢٠٠٦ قانون جديد للجانب العسكرية بشأن الإجراءات الواجب اتخاذها أمام هذه اللجان عند محاكمة الأجانب المتهمين كمحاربين أعداء بجرائم الحرب . ونص هذا القانون على عدم تطبيق قانون القضاء العسكرى على هذه اللجان إلا فى الحالات التى ينص عليها . ونص على اعتبار اللجان العسكرية بمثابة محكمة تملك فقط محاكمة المحاربين الأجانب الأعداء، وأن اللجنة وإن كانت كل الضمانات القضائية المعترف بها بهدف تطبيق المادة الثالثة المشتركة من اتفاقية جنيف، إلا أنه لا يجوز للمحارب العدو التمسك أمامها بحقوقه بناء على اتفاقية جنيف أثناء المحاكمة أمامها مع حق المتهم فى الاستعانة بمدافع من المدنيين يلتزم بعدم إفشاء معلومات إلى أى شخص غير مصرح بها بتناولها، بالإضافة إلى حق المتهم فى الاستعانة بمدافع من العسكريين^{٤٩} .

(ثانيا) : مواجهة الإرهاب فى المملكة المتحدة:

يشار إلى أن المملكة المتحدة كانت من أكثر الدول الغربية التى قابلت موجات جسيمة من العنف. ويرجع ذلك فى نظر البعض إلى سببين هما^{٥٠}:

الأول، العنف السياسى الذى مارسه سكان المستعمرات البريطانية قبل أن تتذوق طعم التحرير، والثاني، هو العنف السياسى الذى تصاعد فى أيرلندا ضد اندماجها فى المملكة المتحدة لمدة تزيد على ثلاثة قرون. وكان اقتطاع دولة أيرلندية حرة (الآن جمهورية أيرلندا) سنة ١٩٢٢ إيذانا بتركيز الصراع مع أيرلندا الشمالية بما تخلله من عنف سياسى. وقد أصدرت المملكة المتحدة عددا من القوانين لمواجهة هذا العنف الذى ترعاه جيش الجمهورية المؤقتة لأيرلندا منذ سنة ١٩٧٠.

وقد اتخذت هذه المواجهة فى بداية الأمر الشكل العسكرى الذى عرفته المملكة المتحدة مع مقاطعاتها القديمة. ومع ذلك، فإن تركيز المواجهة على الإستراتيجية العسكرية لم يجلب سوى المزيد من الدمار المصحوب بالعار من خلال الاعتقال بغير محاكمة وتعذيب المسجونين، يشار فيه إلى المواجهة الدموية التى حدثت فيما سمي بيوم الأحد الدموى Bloody Sunday سنة ١٩٧٢.

⁴⁹ - Norman Alrams: developments in US Anti terrorism law (Journal of international criminal law, V.7, NO. 5, November 2006, P. 1134 etc

⁵⁰ - Micheal C. Dort; the orwellian military commissions act of 2006 (Journal of International criminal Justice, US. No 1. March 2007, p. 11 etc.

وقد أدى ذلك إلى إعادة الحكومة البريطانية بالنظر في سياستها في هذا الشأن مما أدى إلى وضع نصوص خاصة في قوانين الطوارئ في الفترة من ١٩٧٣ - ١٩٩٨ تضمنت إجراءات جنائية خاصة من بينها المحاكمة بغير محلفين، ومنح الشرطة سلطات خاصة ، وإمكان الاعتقال بغير محاكمة (وهو ما توقف منذ سنة ١٩٧٥). وفي عام ١٩٧٤ صدر قانون لمكافحة الإرهاب سنة ١٩٧٤ محتويا نصوصا مؤقتة، أستمر تطبيقها حتى سنة ٢٠٠٠، وذلك في أعقاب الهجوم بالقنابل الذي مارسه الجيش الايرلندي في برمنجهام مما أدى إلى سقوط كثير من الضحايا.

وقد بدأت المملكة المتحدة في التفكير في سياسة أخرى لمواجهة الإرهاب منذ الاتفاق على وقف إطلاق النار مع الجيش الايرلندي سنة ١٩٩٤ الذي تم خرقه سنة ١٩٩٦، بالإضافة إلى الحكم الصادر بأن توسيع سلطات الشرطة الذي تم سنة ١٩٨٨ جاء مخالفا للمادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^{٥١}.

لهذا بدأ إعادة النظر في قوانين مكافحة الإرهاب سنة ١٩٩٦ بناء على تقرير اللورد Lloyd مما أسفر عن تعديل قانون مكافحة الإرهاب سنة ١٩٩٨ عن طريق إدخال جزء كبير من مواد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية في القانون البريطاني تضمن إلغاء النص المخالف للمادة ١٥ من هذه الاتفاقية ، إلا أن هذا التعديل لم يتضمن تغييرا أساسيا في فلسفة قانون مكافحة الإرهاب. وفي عام ٢٠٠٠ صدر قانون مكافحة الإرهاب متضمنا نصوصا تواجه كلا من الإرهاب الايرلندي وغيره من أشكال الإرهاب الأخرى . وتخلى هذا القانون عن طابع التأقيت الذي كان يتميز به القانون السابق الذي يواجه الإرهاب الايرلندي .

وقد تضمن هذا القانون تعريفا للإرهاب تميز بالتوسع مما أدى إلى انطباق تعريف الإرهاب على ارتكاب أفعاله أو التهديد بها، وسواء وقع الإرهاب داخل المملكة المتحدة أو خارجها. وقد أدى هذا التعريف الواسع إلى توسعة سلطات الشرطة في مواجهة الإرهاب، وهو ما دفع البعض إلى وجوب التحقق من أن هذه السلطات ضرورية ومتناسبة^{٥٢}.

وعقب أحداث ١١ سبتمبر اضطرت المملكة المتحدة إلى إدخال عدة تعديلات على قانون مكافحة الإرهاب تحت تأثير عدة أسباب تتمثل في الإيمان بأن هذه الأحداث تشير إلى تطور أشكال الإرهاب وعدم انحصاره في مكان معين، ووقوعه تحت تأثير أفكار دينية وثقافية أكثر من مجرد الرغبة في تحديد المصير، وأن هذا التغيير يقوده تنظيم (القاعدة) وينذر بتصاعد التهديد بالإرهاب. هذا بالإضافة إلى الاهتمام بمضاعفة الأمن وطمأنة الجمهور .

⁵¹ -Clive Walkei: Policy Options and Priorities British perspectives (Marianne Van leeuwen, confronting terrorism, kluwer law International 2003, P. 11etc.)

⁵² - Brogan V. UK, Application nos. 11269, 11234, 11266/84, 11386/85, Ser. A. No 145-B. (1989). 11 E.H.R.R.S39, Brennigan and MC Bride V. UK. App. Nas.

وقد اهتمت هذه التعديلات بألا يقتصر دور القانون على وضع سياسة رد الفعل ضد أحداث الإرهاب بل وضع سياسة مواجهة الإرهاب قبل وقوعه وإدارة أخطاره. وأعلنت الحكومة اضطرابها إلى العودة إلى استبعاد تطبيق المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية حتى يمكن اعتقال الأجانب، وذلك بناء على تعرض المملكة المتحدة لتهديد بالإرهاب من أشخاص يشتبه في تورطهم في الإرهاب الدولي.

وقد رصد مجلس أوروبا هذا الاستثناء في ١٨ ديسمبر سنة ٢٠٠١ وعمله وزير الدولة البريطاني بأن أحداث ١١ سبتمبر سنة ٢٠٠١ وقرارى مجلس الأمن في هذا الشأن تشير إلى التهديد بالإرهاب الدولي وتسمح للدول لى تتخذ التدابير لحماية نفسها. وصرح وزير الخارجية البريطانى بأن الإرهابيين هم الأكثر قوة حيث تكون الدول أكثر ضعفاً^{٥٣}.

وعرفت المملكة المتحدة قانون الإرهاب لسنة ٢٠٠٠ الذي تضمن ٨ أقسام، واحتوى على قدر كبير من التدابير القضائية وشبه القضائية لمراجعة الاحتجاز Detention الذي تمارسه الشرطة لمدة ٤٨ ساعة بعد القبض. واحتوى هذا القانون على تعزيز سلطات رجال الشرطة للمحافظة على الأمن ومكافحة الإرهاب ، وضبط الأموال المستخدمة في تمويل الإرهاب وتعديل القواعد العقابية والإجرائية لمكافحة الإرهاب، ووضع نصوص للمحافظة على الأمن الجوي. كما وضع هذا القانون نصوصا تتعلق بالمشتبه فيهم من الإرهابيين الدوليين تسمح باعتقالهم وإبعادهم إداريا، مع إعطاء الحق للمشتبه فيهم باستئناف ما يصدر ضدهم أمام لجنة استئنافية خاصة بالهجرة وحرمانهم من اللجوء إلى القضاء بشأن أى إجراء يتخذ ضدهم (المواد من ٢١ إلى ٣٢).

وبهذا القانون، وضعت قوانين مكافحة الإرهاب في مدونة واحدة، وفي سنة ٢٠٠١ صدر قانون مكافحة الإرهاب متضمنا إضافات وتعديلات على قانون سنة ٢٠٠٠. وقد تضمن هذا القانون جرائم جديدة، وعنى بتنفيذ الالتزامات الدولية التي رتبها قرار مجلس الاتحاد الأوروبي سنة ٢٠٠١ بوضع إطار لمكافحة الإرهاب. وفي عام ٢٠٠٥ صدر قانون بتعديل قانون مكافحة الإرهاب فوضع نظاما جديدا للاعتقال بغير محاكمة الذي كان منصوصا عليه في قانون ٢٠٠١، والذي كان يتم بناء على مجرد أوامر تنفيذية، فاشتراط القانون وجود تأييد المحكمة لهذه الأوامر. التي صدرت باعتقال الكثيرين انتظارا لإبعادهم خارج المملكة المتحدة. وفي سنة ٢٠٠٦ على أثر الانفجارات التي حدثت في لندن سنة ٢٠٠٥ صدر تعديل لقانون مكافحة الإرهاب تضمن تجريم أفعال جديدة اعتبرت تشجيعا للإرهاب. وفي هذا النص اعتبر تشجيعا للإرهاب نشر التصريحات التي يمكن أن تفهم من الجمهور بأنها تشجيع مباشر أو غير مباشر أو تحريض على ارتكاب الإرهاب أو تحبيذا لأعمال الإرهاب أو جرائم معينة منه. كما تضمن هذا القانون جرائم التدريب على الإرهاب

⁵³ - Alex Macleod ; Insécurité et sécurité après les événements du 11 septembre: France et Grande Bretagne (Terrorisme et sécurité internationale I- collection Etudes stratégiques internationales, Bruylant 2004, p. 202 etc

والتحضير له، ووسع من سلطة الشرطة في الحبس بعد القبض، وذلك لمدة ٢٨ يوما بشرط موافقة القاضي. ورفض البرلمان البريطاني اقتراحا بجعل المدة ٩٠ يوما واعتبر ذلك إنجلترا للحرية. وقد تعرض قانون مكافحة الإرهاب البريطاني لعدة انتقادات، منها ما أورده اللورد Lloyd عند مراجعته للقانون سنة ١٩٩٦ إذ سجل بأن تشريع مكافحة الإرهاب يجب أن يكون بقدر الإمكان قريبا من القانون الجنائي العادي (بشقيه العقابي والإجرائي)، وأن الجرائم الجديدة يجب أن تكون ضرورية لمواجهة التهديد المتوقع، وأنها يجب أن تحقق التوازن الصحيح بين احتياجات الأمن واحتياجات حريات الفرد.

(ثالثا): مواجهة الإرهاب في فرنسا:

عرفت فرنسا في الفترة ما بين ١٩٧٢ و ١٩٨٧ الإرهاب عندما كانت المنظمات الشيوعية المقاتلة تستخدم أوروبا مسرحا للجريمة. ويشار إلى أنه في أوائل الثمانينيات كانت فرنسا مسرحا للهجمات الإرهابية بين المهاجرين الفلسطينيين والمهاجرين الإسرائيليين، وبين المهاجرين الأرمن والمهاجرين الأتراك. وتحت تأثير موقف فرنسا المؤازر للولايات المتحدة في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي عرفت فرنسا بعض الموجات الإرهابية ، بدأت بحادث قطار باريس - تولوز في ٢٢ مارس سنة ١٩٨٢ مستهدفا مصالحها السياسية والاقتصادية وشعبها.

وعرفت فرنسا في الفترة من ١٩٨٥ و ١٩٨٦ نوعا من الإرهاب تحت تأثير بواغث سياسية ودينية . ويشار إلى أنه منذ سنة ١٩٩٣ بسبب سياسة فرنسا في دعم سياسة الحكومة الجزائرية تجاه الإسلاميين جعلها هدفا لهجمات تنظيم الجهاد ، وأنه في الفترة من ١٩٩٦ إلى ١٩٩٩ تضاعفت الخلايا الإرهابية في أوروبا واتخذت أسلوب تنظيم القاعدة، وما بين ديسمبر سنة ٢٠٠٠ وأبريل سنة ٢٠٠١ كشفت الأجهزة الإيطالية والألمانية والفرنسية خلية إرهابية تخطط لمهاجمة كاتدرائية استراسبورج . وفي ١٢ سبتمبر سنة ٢٠٠١ بدأ مكتب الإدعاء العام في باريس تحقيقات أولية للبحث في فرنسا عن إمكان وجود شركاء للأحداث الإرهابية التي وقعت في الولايات المتحدة^{٥٤}.

وقد بدأت فرنسا في تأسيس سياستها الجنائية على أربعة مبادئ هي: التخصص، والمركزية، والتنسيق المنظم، والاتصال وتبادل المعلومات بين مختلف الأجهزة لبحث العلاقة بين أفراد الخلايا الإرهابية. وقد اقتضت هذه المبادئ إنشاء إدارات متخصصة ومركزية داخل الشرطة لمواجهة الإرهاب ، بجانبها قضاء متخصص في هذا النوع الخطير من الجرائم .

وقد التجأت فرنسا ابتداء في محاربة الإرهاب إلى قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية، مع الأخذ بنظام قانوني يخالف القواعد العامة واعتبار العمل الإرهابي وصفا له ذاتيته القانونية. ولم يترتب على مخالفة

⁵⁴ - Nothalie cettina; the French approach: Vigaur and vigilonce, (in Marianne Van levrven, confronting terrorism, ap. cit., p. 71 etc

القواعد العامة في نصوص قانونى العقوبات والإجراءات الجنائية أى نقد جوهري من جانب المجلس الدستوري الفرنسي الذى أكد في ٣ سبتمبر سنة ١٩٨٦ أن نصوص محاربة الإرهاب تجد تبريرها في الطابع الخاص للإرهاب [50]i .

وفى ٢٣ يناير سنة ٢٠٠٦ صدر في فرنسا قانون مكافحة الإرهاب الفرنسي متمثلاً في إجراء تعديلات على القانون رقم ٧٣ الصادر في ٢١ يناير سنة ١٩٩٥ بشأن التوجيه ووضع البرامج في مجال الأمن، وعلى قانون الإجراءات الجنائية، وقانون البريد والاتصالات، وقانون الأمن الداخلي، وقانون العقوبات، والقانون المدني، والقانون المتعلق بحرية الاتصالات، وقانون النقد والتمويل، والقانون المنظم للأنشطة الخاصة في مجال المراقبة والحراسة ونقل الأموال، وقانون الطيران المدني، وقانون التأمين، والقانون الخاص بحرية الصحافة، والقانون الخاص بتنظيم وتعزيز الأنشطة البدنية والرياضية.

وبمقتضى القانون الصادر سنة ٢٠٠٦ طرأ نوعان من التعديلات المباشرة على قانون العقوبات الفرنسي ، الأول يتضمن إنشاء جرائم عدم القدرة على تبرير وجود موارد تتعلق بسير الحياة أو عدم القدرة على تبرير مصدر المال ، وتسهيل تبرير الموارد المشبوهة لدى الأشخاص (المواد : ٣٢١ - ٦ ، ٣٢١ - ٦ - ١ - ، ٣٢١ - ١٠ - ١ عقوبات فرنسي) . والثاني بشأن الجماعات الإرهابية وذلك بتشديد العقاب على مديريها، والتوسع في تجريم هذه الجماعات بالنظر إلى الجرائم التي تحضر لها (المواد : ٤٢١ - ٢١ و ٤٢١ - ١/٥ و ٤٢١ - ٦)°.

واستحدث قانون الإجراءات الجنائية المادة ٧٠٦ - ٢٤ إجراءات التي تسمح لرجال الضبط القضائي بعدم إظهار شخصياتهم إلا من خلال أرقامهم المسجلة إدارياً، مع معاقبة من يظهر شخصياتهم بطريقة غير مشروعة (المادة ٧٠٦ إجراءات).

كما تضمن تعديلات على قانون الإجراءات الجنائية نصت على مركزية محاكم تطبيق العقوبات بباريس (التي تشرف على تنفيذها) بشأن المحكوم عليهم في جرائم إرهابية ، وإنشاء محاكم جنابات متخصصة للأحداث الإرهابية (المادة ٧٠٦ - ٢٥) ، والتدخل الاستثنائي لقاضي الحريات لإطالة القبض الذى يمارسه مأمور الضبط garde a vue في حالة توافر خطر جوى ينذر بوقوع عمل إرهابي. كما استحدث هذا القانون نظاماً لتحسين تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية°.

⁵⁵ - La loi no 2006-64 du 23 janvier 2006 relative a la lutte contre le terrorisme, rev. sc crim 2006, no 2, p366.

⁵⁶ - Vania Patane' Recent Italian Efforts to respond to terrorism at the legislative level (Journal of international criminal Justic, V.4, No. 5, November 2006, p1174

(رابعاً) : مواجهة الإرهاب فى إيطاليا:

تصاعد الإرهاب فى ايطاليا تدريجيا تحت تأثير التطرف الايديولوجى سنة ١٩٦٨ فى كل من تورينو وجنوا وميلانو. ووقعت واكتشفت حوادث إرهابية، منها كشف محاولة حفر نفق فى روما قريب من سفارة الولايات المتحدة بقصد القيام بهجوم كيميائى. كما تم القبض على بعض الإرهابيين المتهمين بالانضمام إلى خلايا تنظيم القاعدة.

وقد أدى ذلك وغيره إلى التأثير فى الخطوات التشريعية بايطاليا لاتخاذ تدابير لمواجهة الإرهاب ومحاربة تهديداته. وحرصت ايطاليا على أن تكون خطواتها لمواجهة الإرهاب مصحوبة بالالتزام باحترام مبادئ حقوق الإنسان، بما فى ذلك عدم التمييز، وحرية الاجتماع وحرية العقيدة ، واحترام الضمانات بما فى ذلك أن الأصل فى المتهم البراءة، وحق الدفاع ، والحق فى المحاكمة أمام محكمة مستقلة محايدة . وقد كانت مشكلة التوازن بين متطلبات حماية السكان من تهديد الإرهاب والمحافظة على حماية حقوق الإنسان هى أحد اهتمامات التشريع الايطالى.

وعلى أثر أحداث ١١ سبتمبر سنة ٢٠٠١ فى الولايات المتحدة صدر مرسوم تنفيذى فى ١٨ أكتوبر سنة ٢٠٠١ أعقبه صدور قانون فى ١٥ ديسمبر سنة ٢٠٠١ بشأن التدابير العاجلة ضد الإرهاب الدولى . وفى سنة ٢٠٠٥ صدر القانون رقم ١٥٥ فى ٣١ يولية سنة ٢٠٠٥ لمواجهة الأخطار العاجلة للإرهاب . كما صدر المرسوم التنفيذى رقم ١٤٤ فى ٢٧ يونية سنة ٢٠٠٥ فى هذا الشأن .

وقد شهدت هذه الأدوات التشريعية توسيع سلطات الاستدلال والتحقيق عن الإرهاب من خلال قواعد خاصة تتعلق بتسجيل المكالمات التلفونية وكشف بطاقات تحقيق الشخصية المزورة ، وتفعيل العمل بالتدابير التحفظية التى استخدمت لمواجهة جرائم المافيا . إلا أن قانون سنة ٢٠٠٥ اعتمد قبل كل شئ على تعديل المادة ٢٧٠ مكررا من قانون العقوبات الايطالى . وقد تضمن هذا التعديل معاقبة من يثبت أنه قام بتشجيع أو إنشاء أو تنظيم أو إدارة أو تمويل جماعات إرهابية تعتزم ارتكاب أنشطة العنف لأغراض إرهابية ، ومعاقبة الأفراد الذين يشاركون فى هذه الجماعات . كما تضمن هذا التعديل تجريما لظاهرة الإرهاب الدولى حيث تعمل جماعات فى ايطاليا لتشجيع العنف ضد دولة أجنبية أو منظمة دولية.

وعلى الرغم من تعديل المادة ٢٧٠ مكررا من قانون العقوبات الايطالى فان عدم وجود تعريف قانونى لجريمة الإرهاب أدى إلى عدة مشاكل فى التطبيق، ولهذا صدر الأمر تنفيذى رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٥ بتعريف الأعمال التى ترتكب بقصد إرهابي لحل هذه المشكلات مستوحيا هذا التعريف من المادة الأولى من القرار الإطاري الذى وضعه مجلس الاتحاد الأوروبي بشأن محاربة الإرهاب فى ١٣ يونيه سنة ٢٠٠٢. ويتوافر هذا القصد إذ اتجه القصد نحو تخويف السكان أو تقييد سلطات الدولة أو إقصاء المنظمات الدولية

للقيام بأى نشاط أو الامتناع عنه، أو هز الاستقرار أو تحطيم الهياكل الاساسية السياسية أو الدستورية أو الاقتصادية أو الاجتماعية في دولة ما أو في منظمة دولية.

وطرأت على التشريع الايطالي تعديلات اجرائية استهدفت تقوية سلطات جمع المعلومات والاستدلالات بشأن الإرهاب، بما في ذلك السماح بتسجيل المكالمات التليفونية بترخيص من المدعي العام لدى محكمة الاستئناف في المنطقة التي وضع فيها الشخص تحت المراقبة، أو إذا ما اقتضت السرعة ذلك لتلبية احتياجات الاستدلال. وقد انتقد ذلك جانب من الفقه⁵⁷، على أساس عدم اتفاه مع المبادئ الدستورية وخاصة مع غموض الشروط التي تبيح تسجيل المكالمات التليفونية. ولهذا، فان المعلومات المستخلصة من خلال التسجيلات التي تمت لكشف الجريمة تستبعد من الأوراق الرسمية للاستدلال ولا يجوز افشاؤها شفويا أو بأية طريقة أخرى.

وتمثل النوع الثاني من التعديل الحد من نطاق الرقابة القضائية، من خلال تخويل الشرطة سلطة احتجاز المشتبه فيه لمدة لا تزيد على ٢٤ ساعة دون منحه حق الاستعانة بمحام، وذلك حتى يمكن التحقق من شخصيته (المادة ٣٤٩ اجراءات ايطالي). ويشترط فقط اخطار النيابة العامة بما في ذلك دون اشتراط موافقة القاضي، وللنيابة العامة أن تأمر بالافراج الحالى عن المشتبه فيه المحبوس إذا تأكد من عدم توافر متطلبات تقييد الحرية. وقد سمح القانون في سبيل التحقق من شخصية المشتبه فيه أخذ عينة من الشعر أو اللعاب بالقوة بشرط احترام كرامته الشخصية.

كما تضمن التشريع الايطالي لمواجهة الإرهاب النص على مجموعة من التدابير الادارية للحيلولة دون الهجمات الإرهابية ضد الأمن العام. وقد تضمن ذلك إعادة تنظيم استخدام الجمهور للتليفون والإنترنت، وحركة البيع لبعض انواع المتفجرات وأدوات التفجير، وذلك للمحافظة على سلامة المعلومات المستمدة من الاتصالات وتدابير إدارية لمنع الإرهاب في المطارات، بالإضافة إلى تدابير أخرى للتعامل مع الهجرة غير الشرعية واستبعاد الأجانب لاسباب تتعلق بتهديد النظام العام أو أمن الدولة، أو إذا توافرت أسباب تغيد أن تواجد الأجنبي على إقليم الدول قد يسهل النشاط الإرهابي.

ويشار إلى أن مواجهة الإرهاب في ايطاليا جاء لتأكيد أن فكرة الأمن أصبحت ضرورية لكيفية الحياة، مثلها في ذلك مثل الحق نفسه وليس كمجرد شرط للتمتع بالحق، وأن الأمن كحق للفرد يجب تنميته مع الحريات الفردية والنظر إليه كهدف تحققه الدولة وللسلطات العامة بما يتمشى دائما مع مبادئ حكم القانون والمعايير الدولية⁵⁸.

⁵⁷ - Guiseppe de lutes; terrorism in Italy receding and Emerging Issues (confronting terrorism,, p. 95 etc

⁵⁸ - Vania Patane, op cit., p. 1165 etc. Guiseppe de lutes; terrorism in Italy receding and Emerging Issues (confronting terrorism, op. cit., p. 95 etc

(خامسا) مواجهة الإرهاب في أسبانيا:

كان الارهاب المناهض للسلطة يواجه في حكم فرانكو من خلال القمع الشامل واستخدام القوات المسلحة، وكان موجها بوجه خاص ضد منظمة ايتا وبعد انتهاء عصر فرانكو قامت اسبانيا بمجموعة من الإجراءات في إطار عملية التحول الديمقراطي بغية وضع نهاية للعنف الداخلي التي شهدته أسبانيا في ذلك الوقت. وحقق التحول الديمقراطي وإعطاء الحكم الذاتي لإقليم الباسك نجاحا جزئيا على الإرهاب.

وفي عام ١٩٨٠ أعلنت منظمة الإيتا نبذها الكلي للعنف وقيامها بحل هيكلها التنظيمي السري. إلا أن قادة الجناح العسكري لهذه المنظمة بقى على موقفه وقاموا بتهديد كل الذين اختاروا طريق الاندماج في الحياة السياسية الاسبانية، مما أدى إلى قيام الحكومة بتشتيت أعضاء هذه المنظمة المسجونين أو المتعاونين مع جناحها العسكري في ربوع البلاد بدلا من تجميعهم في عدد قليل من السجون، بغية أن يفقد قادة المنظمة سيطرتهم عليهم. وقد أدى ذلك إلى أن عددا من المحكوم عليهم في جرائم تتعلق بالجناح العسكري لايتا أعلنوا قبولهم لإجراءات إعادة الاندماج واستطاعت اسبانيا أن تعقد اتفاقات سياسية بين الأحزاب الرئيسية وبين اللاعبين الآخرين ذوي الصلة تتعلق بصياغة سياسات مكافحة الإرهاب.

وفي نوفمبر ١٩٨٧ تم التوقيع على ميثاق مدريد من قبل أغلبية الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان الوطني، وتلاه ميثاق آخر سنة ١٩٨٨ يطلق عليه اسم ميثاق أخوريا أنيا Ajuria Anea لنشد السلام وتطبيع الأوضاع في بلاد الباسك. وكان للميثاقين تأكيد كبير في اتخاذ التدابير الحكومية لمكافحة الإرهاب وتنفيذها حتى منتصف التسعينيات على الأقل.

وفي أكتوبر سنة ١٩٨٨ تم التوصل إلى اتفاقية مماثلة من قبل القوى السياسية والاجتماعية بهدف توفير الظروف المواتية للمواطنين وتعبئتهم ضد منظمة الإيتا ومؤيديها.. إلا أن قادة حزب الباسك القدامى سعوا في مطلع التسعينات للتحالف مع تشكيلات فورية أخرى خاضعة لمنظمة الإيتا بشكل واضح.

وفي ديسمبر سنة ٢٠٠٠ وقع أكبر حزبين في حكومة الباسك المستقلة اتفاقا للدفاع عن الحريات المدنية وضد الإرهاب، كأول اتفاق ضد الإرهاب منذ التحول الديمقراطي في اسبانيا، وبقيت منظمة الإيتا الإرهابية تعمل وحدها لغرض أهداف الأقلية بخلاف مواطني الباسك والذين يملكون مؤسساتهم المستقلة وينتخبون ممثلهم السياسيين.

وفي عام ٢٠٠٢ أقر البرلمان الاسباني قانونا جديدا للأحزاب يسمح للحكومة، بناء على طلب البرلمان، أن تطالب بإجراءات قضائية لحظر نشر الجماعات السياسية التي لا ترغب في إدانة الإرهاب أو التي لا زالت تحتفظ بعلاقات مع منظمة إرهابية.

وكان من مظاهر التحول الديمقراطي أنه بعد أن كان التعامل مع الإرهاب يتم من خلال المحاكم العسكرية، أن أنشئت في يناير ١٩٧٧ أنشئت محكمة وطنية في مدريد لنظر الجرائم المنظمة والأعمال الإرهابية.

وفي ديسمبر ١٩٧٨ صدر قانون لمكافحة الإرهاب عندما بلغ تصعيد النشاط الإرهاب ذروته. وضم ذلك القانون بنودا خاصة حول زيادة أحكام بالإدانة وزيادة مدة الحبس الاحتياطي ووضع القيود على ضمان إذن القضاء بتفتيش المساكن واعتراض الاتصالات الخاصة. ثم صدر تشريع جديد لمواجهة الإرهاب في ديسمبر ١٩٨٤ يسير على نفس النمط والعرف السائد آنذاك. وهذا التشريع الذي ربما كان الأهم والأكثر إثارة للجدل تم تطبيقه عامي ١٩٨٥ و١٩٨٦.

بيد أنه بنهاية عام ١٩٨٧ ألغت المحكمة الدستورية بعض البنود الجديدة مثل مد فترة الاحتجاز حتى عشرة أيام. وتم إلغاء ذلك التشريع المضاد للإرهاب بشكل نهائي في مايو ١٩٨٨ ليس فقط بسبب عدم دستورية بعض بنوده، بل بسبب عدم التوافق السياسي حول إجراءات مكافحة الإرهاب التي تم التوصل إليها في مطلع عام ١٩٨٨ عندما وقعت الأحزاب الرئيسية في أسبانيا ككل، خاصة أحزاب الباسك، اتفاقات أخوريا آنيا. وقد أدخلت بعض البنود غير المثيرة للجدل من التشريع الملغى في تشريع عادي لاحق.

وقد خصص قانون العقوبات الصادر سنة ١٩٩٥ فصلا خاصا لمواجهة جرائم الإرهاب، وفي مطلع ٢٠٠١ تم تعديل هذا القانون ليتضمن بنودا جديدة تم تكييفها مع التغييرات التي لوحظت على الممارسات الإرهابية منذ منتصف التسعينات. وكرد فعل على التعبئة الجماهيرية الكبيرة ضد منظمة إيتا في إقليم الباسك وضع قادة إيتا خطة لتكملة الأعمال الإرهابية مثل السيارات الملوغمة أو الاغتيالات وغيرها من أعمال التي كان يرتكبها خلال عطلة نهاية الأسبوع ما يقرب من ١٥٠ من الصبية المراهقين الذين تشبعوا بثقافة الكراهية والإقصاء، وذلك بغرض التحرش بمواطني الباسك الذين يعلنون أنهم ليسو قوميين. وبالإضافة لتلك الأعمال التي كانت تهدف إلى الإخلال بالنظام الدستوري وتهديد السلم العام أصبحت الأعمال الإرهابية تشمل كذلك كلا من الأعمال الإجرامية المقصود بها ترويع قطاع ما من السكان أو مجموعة اجتماعية أو سياسية، والأعمال الإرهابية التي يقوم بها شباب بين سن ١٨ و ٢١ الذين يحاكمون بالتالي أمام محاكم خاصة، وتقرئ أعمال الإرهاب والإشادة بها وتبريرها، والتحقيق من شأن ضحايا الإرهاب وأقاربهم. وبالمثل نصت على حرمان المحكوم عليهم لارتكابهم جرائم إرهابية ن تولى الوظائف العامة لمدة عشرين عاما على الأقل. ونص قانون الإجراءات الجنائية المعدل سنة ١٩٨٨ على توسيع سلطة الشرطة في التنصت على الاتصالات والمراسلات بدون إذن قضائي في حالات الاستعجال ولمدة محددة (المادة ٥٧٩ من قانون الإجراءات الجنائية) اعتمادا على المادة ٣/١٨ من الدستور الأسباني، كما نص على السماح بتفتيش المساكن بدون إذن قضائي مسبق وفي غير حالة التلبس في حالات استثنائية أو بسبب الضرورة العاجلة

(المادة ٥٣٣ من قانون الإجراءات الجنائية) اعتمادا على المادة ٢/١٨ من الدستور الاسباني) وسمح بإطالة مدة الاحتجاز المسموح به للشرطة ومدته ٧٠ ساعة إلى خمسة أيام بموافقة القاضي (المادة ٥٢٠ مكررا من قانون الإجراءات الجنائية) وذلك تأسيسا على المادة ٢/١٧ من الدستور بدلا من ٤٨ ساعة في غير جرائم الإرهاب.

الفصل الثالث

التجربة المصرية في مواجهة الإرهاب (الأسس - الأهداف)

مقدمة:

تصدت مصر للجماعات الإرهابية من واقعة مواجهتها التي ارتكزت علي العناصر الآتية والتي رصدتها الدراسة البحثية وتقدمها كتجربة للعالم في سبيل المواجهة الفاعلة للإرهاب والتي نجحت مصر في التصدي له علي النحو لآتي^{٥٩}:

١- مواجهة كافة التنظيمات الإرهابية دون استثناء بالنظر إلى انبثاقها عن ذات المصدر الأيديولوجي

وهو تنظيم "الإخوان" الإرهابي القائم على الفكر التكفيري المتطرف الذي أرساه "سيد قطب" و"حسن البنا" ويستند إلى تفسيرات دينية منحرفة لتحقيق مآرب سياسية.

٢- التوصل إلى اتفاق حول تعريف للإرهاب وعدم استبداله بأي توصيف آخر أو ترسيخ مصطلحات

مغلوبة من شأنها التمييز غير المبرر بين مختلف التنظيمات الإرهابية بتصنيف بعضها بأنها "إرهابية" والبعض الآخر بأنها "متطرفة أقل عنفا أو غير العنيفة"، مثل مصطلح "التطرف

العنيف Violent Extremism " أو "جماعات التطرف العنيف Violent Extremist

Groups" بدلا من الجماعات الإرهابية Terrorist Groups، بما يسهم في التخفيف من وطأة

جرائمها أو تبريرها، سواء كانت مرجعية تلك الجماعات أيديولوجية تكفيرية، أو عنصرية/

عرقية White Supremacist، فكلاهما يؤديان إلى الإرهاب. كما أن إتباع نهج انتقائي في هذا

الخصوص من شأنه تقويض الجهود الإقليمية والدولية لمحاربة الإرهاب، بما يتناقض مع قرارات

الأمم المتحدة ذات الصلة بمحاربة الإرهاب بكافة أشكاله ومظاهره. وأنه على المجتمع الدولي

التوقف كذلك عن الترويج لبعض المصطلحات الأخرى المضللة مثل "الجهاد / الجهاديين

والمعارضين والمتمردين Insurgents/Militants/Jihadists " لدي وصف العناصر أو

الأعمال الإرهابية، إذ أن من شأنها أيضا إضفاء الشرعية وتبرير الجرائم المرتكبة من جانب هؤلاء

الإرهابيين.

٣- ضمان محاسبة الدول التي ترعي الإرهاب وتحتضن عناصره، بما في ذلك "المقاتلين الإرهابيين

الأجانب"، وتوفر لهم الملاذ الآمن أو تقوم بتسليحهم وتدريبهم وتيسير انتقالهم عبر أراضيها إلى

مناطق أخرى لزراعة استقرارها، أو تقدم لهم الدعم المالي واللوجيستي و/ أو السياسي والإعلامي،

^{٥٩} - التقرير الوطني لجمهورية مصر العربية حول مكافحة الإرهاب ٢٠٢١

في خرق واضح لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وبما يهدد السلم والأمن الدوليين. وأن هذا الأمر يستلزم احترام كافة الدول أعضاء الأمم المتحدة لالتزاماتها في هذا الصدد بموجب القانون الدولي وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، خاصة القرار رقم ٢٤٦٢ لعام ٢٠١٩ بشأن "منع ومكافحة تمويل الإرهاب"، والقرار رقم ٢٣٩٦ لعام ٢٠١٧ حول "التصدي لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب"، وما تضمنه من مطالبة الدول بإخطار الدول الأخرى في حال وصول أو ترحيل أو توقيف أشخاص يشتبه في كونهم إرهابيين، ورقم ٢٣٧٠ لعام ٢٠١٧ بشأن منع حصول الإرهابيين على السلاح؛ مع منع التنظيمات الإرهابية -والداعمين لها- من استغلال التكنولوجيا الحديثة، بما في ذلك الذكاء الاصطناعي، لأغراض إرهابية.

٤- عدم الفصل أو التمييز بين العمل الإرهابي المادي وبين الفكر أو الخطاب المتطرف التحريضي المؤدي إلى الإرهاب.

٥- تعزيز التعاون الدولي لتقويض قدرة التنظيمات الإرهابية على تجنيد عناصر إرهابية جديدة، بما في ذلك المقاتلين الإرهابيين الأجانب، خاصة من الشباب، من خلال:

٦- منع التنظيمات الإرهابية وداعميها من استخدام وسائل الاتصال الحديثة ومواقع التواصل الاجتماعي لنشر الفكر المتطرف وخطاب الكراهية؛ سواء كان نابعا من أيديولوجية تكفيرية للتنظيمات الإرهابية، والداعمين لها، أو العنصرية وكراهية الأجانب، فكلاهما يؤديان في النهاية إلى ارتكاب أعمال إرهابية ويهددان السلم والأمن الدوليين؛ مع إلزام الشركات الموفرة لخدمات التواصل الاجتماعي بحذف المحتوى المتطرف التحريضي من على مواقعها، بما في ذلك من خلال إغلاق المواقع التي تتضمن مثل هذا المحتوى، والاستجابة لطلبات الدول بتوفير البيانات المطلوبة حول مستخدمي تلك المواقع لأغراض الإرهاب لتقديمها إلى جهات إنفاذ القانون، مع أهمية عدم الخلط هنا بين الحق في حرية التعبير من ناحية، وإساءة استخدام هذا الحق لأغراض إرهابية من ناحية أخرى. لذا، تطالب مصر بضرورة تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٥٤ لعام ٢٠١٧ الخاص بمكافحة الخطاب الإرهابي، الذي سبق وأن تقدمت به إبان عضويتها غير الدائمة بمجلس الأمن، بما يكفل ضمان فاعلية الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب.

٧- تعزيز الجهود الدولية لتجفيف منابع تمويل الإرهاب، سواء من خلال الأفراد أو شبكات الجريمة المنظمة العابرة للحدود، أو الدول والكيانات الإرهابية التي تتخذ من بعض المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخيرية والإغاثية والدعوية "ستارا" لها لجمع التبرعات لتمويل أنشطة إرهابية، بما في ذلك لنشر الخطاب المتطرف المؤدي إلى الإرهاب، فضلا عن منع حصول الإرهابيين على السلاح

إعمالاً لقرار مجلس الأمن رقم ٢٣٧٠ لعام ٢٠١٧ الذي سبق وأن تقدمت به مصر إبان عضويتها بمجلس الأمن.

- ٨- التصدي للروابط القائمة بين التنظيمات الإرهابية وجماعات الجريمة المنظمة العابرة للحدود، سواء تلك التي تعمل في تهريب المخدرات، أو البشر، أو الإتجار في الأسلحة، وهو ما يعتبر أحد العناصر الرئيسية لتعزيز فعالية جهود مكافحة الإرهاب، وأن السبيل الأنجع لتحقيق ذلك هو من خلال تعزيز ركائز الدولة الوطنية وبناء قدرات مؤسساتها، باعتباره أمراً ضرورياً لملء الفراغ الذي تستغله جماعات الجريمة المنظمة والتنظيمات الإرهابية لصالحها. ولعل ما تعرضت له بعض دول المنطقة خلال السنوات الماضية كان شاهداً على ذلك، حيث أدى انهيار المؤسسات الوطنية بتلك الدول إلى خلق فراغ سياسي واجتماعي تسللت بعض التنظيمات الإرهابية والطائفية لتملؤه، وهو الأمر الذي نجحت مصر بفضل إدراك شعبها في التصدي له والحيلولة دون حدوثه.
- ٩- تنفيذ تدابير فعالة للتصدي للطرق المستحدثة الخاصة بتمويل الإرهاب، وذلك لمواكبة التطور النوعي الذي طرأ في هذا الصدد، وذلك على ضوء ما تم رصده مؤخراً من تزايد لجوء التنظيمات الإرهابية إلى استخدام العملات الافتراضية أو المشفرة في التحويلات المالية بغرض غسل الأموال وتمويل أنشطتها الإرهابية. وسوف نتعرض للجهود المصرية عبر المباحث الآتية:

المبحث الأول

المنظومة التشريعية

تعتبر مكافحة الإرهاب التزاما دستوريا، حيث نصت المادة ٢٣٧ من الدستور المصري على: "تلتزم الدولة بمواجهة الإرهاب بكافة صورة وأشكاله، وتعقب مصادر تمويله. وينظم القانون أحكام وإجراءات مكافحة الإرهاب والتعويض العادل عن الأضرار الجسيمة عنه وبسببه". وقد تبنت الدولة رؤية مؤداها أن مكافحة الإرهاب لا يعد التزاما على عاتقها لحماية أمنها القومي فحسب، وإنما يستهدف أيضا حماية أحد المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وهو الحق في الحياة، وذلك في إطار مقاربتها الشاملة لمكافحة الإرهاب. انطلاقا من الالتزام الدستوري بمكافحة الإرهاب، فقد وضع المشرع حزمة متكاملة من التشريعات الوطنية التي تتسق مع التزامات مصر الإقليمية والدولية ذات الصلة بمكافحة الإرهاب، وكذلك استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب على نحو يحقق مكافحة فعالة وشاملة لظاهرة الإرهاب بكافة أبعادها، كما استهدفت التشريعات تعزيز سبل التصدي للطرق المستحدثة في مجال تمويل الإرهاب.

اتصالا بما تقدم، صدر القانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥ لمكافحة الإرهاب، وهو قانون شامل للتصدي لجرائم الإرهاب وتمويله من الناحيتين الموضوعية والإجرائية وتناول المحاور اللازمة للمجابهة القانونية للإرهاب بإجراءات ناجزة وعقوبات رادعة، حيث استمدت أحكام هذا القانون من قرارات مجلس الأمن والصكوك والاتفاقات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الإرهاب. وأتى بتعريفات جامعة للجماعة الإرهابية والإرهابي، والجريمة الإرهابية، كما قرر المعاقبة على الشروع في ارتكاب الجريمة الإرهابية أو التحريض عليها بذات العقوبة المقررة للجريمة التامة، ولو لم يترتب على التحريض أثر. ونظم المشرع فيه ضوابط تجريد الأموال والمنع من التصرف فيها وأوجب القانون تخصيص دوائر لنظر الجنايات والاستئناف والطعون في قضايا الجرائم الإرهابية.

كما تصدى ذلك القانون لظاهرة الإرهابيين الذين يغادرون أوطانهم للقتال بجوار جماعات الإرهاب، ومد نطاق التجريم لتسهيل التحاق الغير أو تعاونه أو عبوره خارج البلاد بغرض الانضمام إلى الجماعات الإرهابية، إعمالا لقرار مجلس الأمن رقم ٢١٧٨ لسنة ٢٠١٤. وتصدى المشرع فيه كذلك للترويج لارتكاب الجريمة الإرهابية وللأفكار والمعتقدات الداعية لاستخدام العنف بالتجريم، فضلا عن التصدي صراحة لمشكلة الإرهاب تواكبا مع التطورات الحديثة. كما قرر المشرع عددا من العقوبات التكميلية التي أجاز للمحكمة الحكم بها إلى جانب العقوبات الأصلية في الجرائم الإرهابية، وذلك في إطار مراعاة اتخاذ التدابير

التحفظية بهدف مجابهة خطر عودة المحكوم عليه إلى نشاطه الإجرامي. وشملت ضوابط تجميد الأموال وتقرير المنع من التصرف فيها أو إدارتها أو المنع من السفر بصفة تحفظية.

ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن هذا القانون يكفل حقوق المتهم في محاكمة علنية عادلة ومنصفة أمام قاضيه الطبيعي المحايد والمستقل غير القابل للعزل، ومراعاة حق المتهم في الاتصال بذويه وبمحاميه، وليس ذلك سوى التزاما من المشرع بالأحكام الدستورية المقررة، وما توجبه تلك الأحكام كذلك من حفظ كرامة المتهم وعدم تعذيبه أو تهريبه أو إيذاؤه بدنيا أو معنويا، وخضوع السجون وأماكن الاحتجاز للإشراف القضائي، ومراعاة حرمة الحياة الخاصة، وافتراس البراءة، وحق الدفاع أصالة أو بالوكالة، بالإضافة إلى ما تتمتع به النيابة العامة في مصر من خاصية اعتبارها- وفقا للدستور المصري- جزء لا يتجزأ من القضاء وكذا ما يتمتع به النائب العام من استقلال وحياد يجسده اختياره من مجلس القضاء الأعلى دون تدخل السلطة التنفيذية.

وقد جاء القانون السابق مكملا لقانون آخر وهو القانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ بشأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين بهدف حصار الإرهاب وتجفيف منابعه من خلال إعداد قائمة بأسماء العناصر والكيانات والجماعات التي تتورط في القيام أو التحريض على أعمال عنف أو الإخلال بالنظام العام من أجل تعقبهم وحظر أنشطتهم. وقد روعي في هذا القانون أن يتم التجريم وفقا لاتفاقية قمع تمويل الإرهاب والمعايير الدولية في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث أفرد القانون تعريفا للكيان الإرهابي والشخص الإرهابي وتمويل الإرهاب والأموال وتجميد الأموال والمحكمة المختصة. كما قام بوضع قواعد الإدراج بالنسبة للكيانات والأشخاص غير الموجهة أعمالهم إلى جمهورية مصر العربية، وكذلك إجراءات النشر وإجراءات الطعن وإدارة الأموال المتحفظ عليها. وقد سمح هذا القانون بإدراج عدد من الجماعات الإرهابية المحلية، وتم نشرها في الجريدة الرسمية.

كما صدر القانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٢٠ بتعديل بعض أحكام قانون الكيانات الإرهابية رقم ٨ لسنة ٢٠١٥، وذلك حرصا من المشرع المصري أيضا على اتساق أحكام هذا القانون مع المعايير الدولية، خاصة فيما تتطلبه من تحديد نطاق الأموال أو الأصول ومدلول تمويل الإرهاب وشمول التجريم سفر الأفراد للمساهمة في الأنشطة الإرهابية. وقد استهدفت هذه التعديلات الآتي:

تعزيز قدرة الدولة على تنفيذ التزاماتها الدولية بموجب قرارات مجلس الأمن والاتفاقات الدولية ذات الصلة، التي انضمت إليها مصر وصدقت عليها، وكذلك التوصيات الخاصة بمجموعة العمل المالي الدولية FATF، والمتعلقة بالعقوبات المالية المستهدفة في إطار مكافحة الإرهاب وتمويله.

إضفاء مزيد من الشمولية على تعريف الكيان الإرهابي والأموال الإرهابية، حيث تم إضافة آثار جديدة تترتب على من يتم إدراجه على قوائم الإرهابيين أو على قوائم الكيانات الإرهابية، وكذلك فيما يتعلق

بنشر قرار الإدراج للكيانات الإرهابية. أما فيما يتعلق بتعريف الأموال، فقد تم استبدال التعريف السابق بآخر أشمل وأوسع ليكون جميع الأصول المالية والموارد الاقتصادية أيا كان نوعها أو وسيلة الحصول عليها. من جهة أخرى، تضمن التعديل كذلك الآثار المترتبة على قرار الإدراج على قوائم الإرهابيين ومنها سقوط العضوية في أي كيان تساهم فيه الدولة أو المواطنون بنصيب ما، وكذا أي كيان مخصص لمنفعة عامة، وتجريم نشاط الشخصيات الاعتبارية التي تتدخل في عمل إرهابي أسوة بالجماعات الإرهابية، وأخيرا تقرير غرامة إضافية عند تعذر ضبط الأموال أو التصرف فيها لغير حسني النية. وانطلاقا من رغبة الدولة في مراعاة الاعتبارات العملية التي كشف عنها تطبيق أحكام قانون مكافحة الإرهاب الصادر بالقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥، فقد صدر القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٢٠ بشأن تعديل قانون مكافحة الإرهاب المشار إليه متضمنا ما يلي:

استبدل القانون تعريف الأموال أو الأصول الواردة بالمادة (١- بند و) ليشمل جميع الأصول المادية والافتراضية وعائداتها والموارد الاقتصادية وجميع الحقوق المتعلقة بأي منها وعدد بعض الأدوات القانونية المنشئة لتلك الحقوق. وشمل الأصول الافتراضية، وذلك بالإضافة إلى العناصر التي شملها التعريف الوارد بالنص القائم، وقصد من ذلك توافق القانون مع التعديلات التي طرأت على منهجية التقييم عن مجموعة العمل المالي ذات الصلة بالأصول الافتراضية ومقدمي الخدمات.

كما استبدل القانون المقصود بتمويل الإرهاب الوارد بالمادة ٣ ليشمل الأموال والأصول الناتجة عن أي نشاط إرهابي فردي أو جماعي منظم أو غير منظم في الداخل أو الخارج بشكل مباشر أو غير مباشر. وأضاف الدعم المتمثل في توفير مكان للتدريب أو ملاذ آمن لإرهابي أو أكثر أو تزويدهم بأسلحة أو مستندات أو بأية وسيلة مساعدة أخرى من وسائل الدعم أو التمويل، أو السفر مع العلم بذلك ولو لم يكن لها صلة بالعمل الإرهابي، وذلك بالإضافة إلى العناصر التي شملها التعريف الوارد بالنص القائم، وقصد من ذلك توافق القانون مع المعايير الدولية في تحديد مدلول تمويل الإرهاب بمعنى يستوعب حالة وقوع الفعل الإرهابي أو عدم وقوعه وأكثر من ذلك ولو لم تكن له صلة مباشرة بالعمل الإرهابي.

استبدل القانون أيضا المادة (١٣) الخاصة بتجريم تمويل الإرهاب بهدف شمول التجريم تمويل الإرهاب بقصد سفر أفراد الدولة غير دولة إقامتهم أو جنسيتهم لارتكاب العمل الإرهابي أو التخطيط أو الإعداد له أو المشاركة فيه، أو تقديم العون أيا كان شكله كما ساوى في النشاط بين الجريمة التي تقع بواسطة جماعة إرهابية أو شخص اعتباري، حتى تشمل الأنشطة الإرهابية للأشخاص الاعتباريين أيضا توسيعا لنطاق التجريم.

واستبدل في مادته الثانية عبارة (الأموال والأصول الأخرى) محل كلمة الأموال أينما وردت بالقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥.

وأضافت مادته الثالثة إلى القانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥ المشار إليه فقرة ثالثة إلى المادة ٣٩، أوجبت الحكم بغرامة إضافية تعادل قيمة الأموال والأصول المبينة بالفقرة الأولى من هذه المادة التي استخدمت أو خصصت للاستخدام في العمل الإرهابي، إذا تعذر ضبط الأموال أو تم التصرف فيها للغير حسن. من ناحية أخرى، وبالنظر لأهمية تجفيف منابع الإرهاب ومكافحة مصادر تمويله، فقد صدر القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مكافحة غسل الأموال والمعدل بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٤، والذي جاء ليواكب التطورات السريعة في مجال تمويل العمليات الإرهابية، وكذلك التوصيات الصادرة عن مجموعة العمل المالي FATF. وصدرت لائحته التنفيذية رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ في ٩ يونيو ٢٠٠٣ بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء ٩٥١ لسنة ٢٠٠٣، وآخرها القرار رقم (٤٥٧) لسنة ٢٠٢٠ والتي تهدف إلى وضع أطر تفصيلية وتفسيرية لأحكام القانون المذكور وتعديلاته، فضلا عن مواكبة المستجدات في المعايير الدولية الصادرة عن مجموعة العمل المالي.

وفي إطار المراجعة الدورية للتشريعات الخاصة بمنظومة مكافحة الإرهاب لتطويرها وتحديثها بما يواكب المستجدات، شهد عام ٢٠٢٠ تعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن مكافحة غسل الأموال، وذلك بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٢٠، حيث أقرت التعديلات الآتي:

استبدال عبارة "الأموال أو الأصول" بكلمة "الأموال" أينما وردت في القانون المذكور، وذلك تماشيا مع التعديلات التي طرأت على منهجية التقييم الخاصة بمجموعة العمل المالي ذات الصلة بالأصول الافتراضية ومقدمي الخدمات من ناحية، واتساقا مع التعديلات التي استحدثها المشرع على تعريف "الأموال" الوارد في القانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ بشأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين، والقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥ بشأن مكافحة الإرهاب.

تم تحديد "الجهات" في مادة (١/ بند ١/ي) حيث نصت على أن المقصود بالجهات هي "الجهات المعنية بمكافحة غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها أو تمويل الإرهاب التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون".

إضافة المادة ١٤ مكرر بشأن أحوال المصادرة المقررة وسبل التصرف في حالة اختلاط المتحصلات عن الجرائم بأموال مكتسبة من مصادر مشروعة، حيث نصت المادة الجديدة على " فإذا اختلطت المتحصلات بأموال اكتسبت من مصادر مشروعة، فيصادر منها ما يعادل القيمة المقدرة لها أو للوسائط المستخدمة أو التي أعدت لاستخدامها في جرائم غسل الأموال أو الجرائم الأصلية. ويحكم بغرامة إضافية تعادل قيمة الأموال أو الأصول في حالة تعذر ضبطها أو في حالة التصرف فيها إلى الغير حسن النية". إضافة المادة ١٧ مكررا حول التدابير التحفظية التي تشتمل على التجميد أو الحجز.

تعديل المادة ١٦ مكررا بشأن الإجراءات التي يجوز اتخاذها ضد المخالفين، والتي من بينها توجيه تنبيه/ الإلزام بإزالة المخالفة واتخاذ إجراءات تصحيحية خلال مدة محددة/ منع مزاولة الأعمال أو تعليقها أو تقييدها أو وقف النشاط وذلك لمدة لا تتجاوز سنة.

إضافة المادة ٩ مكرر التي تنص على أن "تلتزم جميع الجهات، كل فيما يخصه، بالاحتفاظ بإحصائيات شاملة تضمن فاعلية وكفاءة نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك كله على النحو الذي تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون".

إضافة المواد (١٨ مكرر - ١٨ مكرر ١ - ١٨ مكرر ٢ - ١٨ مكرر ٣) بشأن تنظيم وتعزيز التعاون القضائي في مجال جرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها أو تمويل الإرهاب.

تجدر الإشارة كذلك إلى تعديل أحكام القانونين رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٥٦ في شأن تنظيم السجون ورقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكافحة المخدرات، وذلك بموجب القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٢٠، بما يقر عدم سريان أحكام الإفراج تحت شرط الواردة في قانون تنظيم السجون على المحكوم عليهم لارتكابهم أي من الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ حول مكافحة غسل الأموال، وقانون مكافحة الإرهاب رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥.

يكمل هذه التشريعات القانون رقم ١٧٥ لسنة ٢٠١٨ في شأن مكافحة جرائم التقنية المعلوماتية والذي جاء ليشدد الحصار على الجرائم الإرهابية من خلال تجريم أي فعل اختراق أو اعتداء على الأنظمة المعلوماتية للدولة أو أي فعل آخر باستخدام الوسائل المعلوماتية من أجل تسهيل ارتكاب جرائم إرهابية. ويضاف لما تقدم، قانون رقم ١٤ المعدل بالقانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠١٥ بشأن التنمية المتكاملة لشبه جزيرة سيناء، والذي ينظم عملية تملك الأراضي والعقارات والاستثمار في سيناء.

من ناحية أخرى تسري أحكام القانون رقم ١٤٩ لسنة ٢٠١٩ لتنظيم ممارسة العمل الأهلي على المؤسسات الأهلية المصرية والمنظمات الإقليمية والأجنبية غير الحكومية، وذلك لدعم العمل الأهلي بمظلة قانونية تيسر على الجمعيات الأهلية العمل في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والبيئية من أجل دعم خطط التنمية المستدامة. وفي الوقت نفسه، فإن القانون يكافح كل أنشطة التمييز والعنف والإرهاب. وقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٤ لسنة ٢٠٢١ بخصوص اللائحة التنفيذية للقانون المذكور والتي نظمت ضوابط عدم استغلال العمل الأهلي في ممارسة أية أنشطة إرهابية أو أنشطة غسل أموال، ومن أبرز ما جاء بها المادة ٤١ التي تشير إلى حق الجمعيات في تلقي الأموال النقدية من داخل الجمهورية من أشخاص طبيعية أو اعتبارية مصرية أو منظمات أجنبية غير حكومية مصرح لها بالعمل داخل مصر وفقا لأحكام القانون مع عدم الإخلال بأحكام قوانين مكافحة الإرهاب وغسل الأموال، والمادة ١٧٢ التي تلزم الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي والجهات التي تحتفظ ببيانات أو معلومات عن مؤسسات المجتمع

الأهلي بإتاحتها للجهات المعنية وذلك لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية، كما تلتزم كذلك بوضع آليات تضمن التبادل الفوري مع أي جهة مختصة للمعلومات أو البيانات ذات الصلة التي تحتفظ بها، وأيضاً المادة ١٨٢ التي تشترط ألا يكون المتطوع في العمل الأهلي من المدرجين على قوائم الإرهاب.

تحرص الدولة على تضمين القوانين الجديدة ما يلائم من النصوص التشريعية التي تتعلق بترسيخ منظومة مجابهة الإرهاب وتمويله ومكافحة جرائم غسل الأموال، حيث ألزم القانون رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٠ بشأن تنظيم نشاط التمويل الاستهلاكي في مادتيه ١٢ و ١٦ الشركات المرخص لها بمزاولة نشاط التمويل الاستهلاكي وكذا مقدمي التمويل الاستهلاكي المرخص لهم بمزاولة هذا النشاط بمراعاة القواعد والمعايير الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك التعليمات الصادرة من وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبعد التنسيق مع الجهات المعنية.

كما جاء القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ بشأن إصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي ليحدد آليات مكافحة الإرهاب وتمويله وغسل الأموال في المادة ١٤١ التي تخول النائب العام أو من يفوضه من المحامين العامين الأول على الأقل أن يأمر مباشرة بالاطلاع أو الحصول على أي بيانات أو معلومات تتعلق بالحسابات أو الودائع أو الأمانات أو الخزائن المنصوص عليها في المادة (١٤٠) من هذا القانون أو المعاملات المتعلقة بها إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بمكافحة غسل الأموال ومكافحة وتمويل الإرهاب. كما تنص المادة ١٨٠ على أن يعمل المعهد المصرفي التابع للبنك المركزي على تنمية المهارات في الأعمال المصرفية والمالية والنقدية والقانونية ونظم وخدمات الدفع وتكنولوجيا وأمن المعلومات ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك للعاملين بالبنك المركزي والبنوك والجهات العاملة في هذه المجالات بهدف مسايرة التطور العالمي وترسيخ قواعد العمل المهني السليم.

من ناحية أخرى، صدر عدد من القرارات التي تعضد من المنظومة المصرية لمكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال، من بينها قرار الهيئة العامة للرقابة المالية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٢٠ بشأن الضوابط الرقابية الخاصة بقوائم العقوبات والقيود المالية المستهدفة في مجال مكافحة الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل للجهات العاملة في مجال الأنشطة المالية غير المصرفية، وقرار الهيئة العامة للرقابة المالية رقم ٢ لسنة ٢٠٢١ بشأن الضوابط الرقابية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للجهات العاملة في مجال الأنشطة المالية غير المصرفية، وكذلك قرار وزير التجارة والصناعة رقم ٣٨ لسنة ٢٠٢٠ المنظم للضوابط الرقابية لمساسة العقارات فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المبحث الثاني

المنظومة الوقائية/ التوعوية والمواجهة الفكرية

كانت مصر سباقة في التحرك بشكل عملي فيما يتعلق بالشق التوعوي الوقائي، حيث أطلق السيد رئيس الجمهورية مبادرة في عام ٢٠١٤ لتصويب الخطاب الديني، انطلاقاً من الاقتناع بضرورة إيلاء المواجهة الفكرية الاهتمام اللازم لتحصين المجتمع، خاصة الشباب، من مخاطر الاستقطاب الفكري، في إطار المقاربة الشاملة التي تنتهجها الدولة في تصديها للإرهاب.

وطالما مثل الأزهر الشريف بمكانته التاريخية حائط صد لكثير من التيارات المنحرفة التي تظهر على الساحة الفكرية بين فترة وأخرى، وقد خطا الأزهر في سبيل تحقيق ذلك خطوات ملموسة من خلال إنشاء الهيئات العلمية المنوط بها إرشاد عموم المسلمين إلى صحيح الدين، وتصحيح الفكر المنحرف، بالإضافة إلى العديد من المراكز البحثية والعلمية التي أنشئت مؤخراً، ومنها مركز الأزهر للترجمة الذي يهتم اهتماماً مباشراً بترجمة المؤلفات التي تعطي صورة صحيحة عن الإسلام، ومركز الأزهر للفتوى الإلكترونية، الذي يعنى بتقديم الفتاوى الصحيحة وبيان زيف الفتاوى المتشددة.

من ناحية أخرى، يضطلع مرصد الأزهر لمكافحة التطرف بدور مؤثر في رصد مظاهر التطرف وتحليلها والعمل على تفكيك الفكر المتطرف، ونشر إصداراته في هذا الشأن باستخدام اثنتي عشرة لغة، بالإضافة إلى ما يدرسه من حملات توعوية لنشر صحيح الدين ومحاربة الفكر المتطرف. ويعتبر مرصد الأزهر إحدى المؤسسات التي استحدثها الأزهر الشريف لتجديد الخطاب الديني، فأصبح الأزهر يخاطب العالم بلغاته، ويفضح كافة التنظيمات الإرهابية والأفكار المتطرفة التي تبثها بلغات العالم، وفيما يلي عرض لأبرز الجهود التي قدمها الأزهر ومرصده في هذا الصدد:

يتكون مرصد الأزهر لمكافحة التطرف من اثنتي عشرة وحدة باللغات: العربية، والإنجليزية، والفرنسية، والإسبانية، والألمانية، والصينية، والتركية، واللغات الأفريقية، والإيطالية، والأوردية، والفارسية، والعبرية. وتأتي الأولوية في عمل المرصد للرصد والتحليل لما يصدر عن الجماعات المتطرفة، حيث يقوم الباحثون برصد ما تنشره هذه الجماعات من تفسيرات مغلوطة للمفاهيم الدينية، يلي ذلك قيام الباحثين بترجمة هذه المنشورات، ويتم عرضها على لجان متخصصة للرد عليها، ثم نشر الردود باللغة العربية واللغات الأجنبية الأخرى على منصات المرصد الإعلامية.

وضع المرصد استراتيجية قائمة على عدد من الأسس من أهمها الوصول إلى الشباب، وتعريفهم برسالة الأزهر الوسطية، والترويج للقيم الدينية والأخلاقية التي تدعو إلى حب الأوطان وقبول الاختلاف وترسيخ قيم المواطنة، وتعزيز قيمة الأخوة الإنسانية، واحترام الإنسان دون النظر إلى لونه، أو عرقه، أو دينه،

واستخدام الوسائل المتاحة كمواقع التواصل الاجتماعي، والبوابة الإلكترونية للأزهر الشريف والمجلات والصحف، مثل "صوت الأزهر" ومجلة "مرصد" وغيرها من إصدارات الأزهر المطبوعة. وقد نوع المرصد إنتاجه بين إصدارات مقروءة، ومرئية، حيث تنوعت المقروءة بين رسائل نصية قصيرة، ومقالات رأي، وتقارير، ودراسات مطولة، وكتب موثقة بالمراجع، والمصادر. كما أصدر المرصد عشرات المقاطع المرئية "فيديوهات" باللغة العربية، واللغات الأجنبية في مجال مكافحة التطرف، بهدف التدليل على انحراف الجماعات المتطرفة وضلال منهجها في شرحها للمفاهيم الدينية الإسلامية.

قام مرصد الأزهر خلال عام ٢٠٢٠ بنشر ١٣ دراسة ذات طابع أكاديمي، تعنى بالقضايا التي يتابعها خاصة مكافحة التطرف، ومنها على سبيل المثال "استراتيجية القاعدة في استقطاب الشباب"، و"استراتيجية جماعة الإخوان في استقطاب الشباب"، و"كورونا والخطاب العالمي المتطرف"، كما أصدر المرصد العديد من الكتب بعضها باللغة العربية، وفي مقدمتها "أنشطة الجماعات الإرهابية في أربع سنوات"، والذي يتناول أنشطة الجماعات الإرهابية خلال الفترة من ٢٠١٧ إلى ٢٠٢٠، و"للتطرف أوجه.. جماعات متطرفة حول العالم"، بينما تضمنت الكتب الصادرة عن المرصد باللغات الأجنبية كتب "مفاهيم إسلامية Islamische Konzept"، وهو كتاب صادر باللغة الألمانية، يتناول بعض المفاهيم الدينية التي يفهمها البعض بشكل خاطئ، ويصححها، ويسلط الضوء على بعض الموضوعات الهامة المتعلقة بها، و"حرمة الدماء في الإسلام Sanctity of Blood in Islam"، وهو كتاب صادر باللغة الإنجليزية، ويسلط الضوء على مفهوم الجهاد وفقا لمصادر التشريع الإسلامية بهدف تقديم الفهم الصحيح لهذا المفهوم الديني الذي تعرض لإساءة استخدام من التنظيمات الإرهابية.

يقوم المرصد كذلك بنشر عدد من الإصدارات الشهرية، وفي مقدمتها "التقرير الشهري المجمع"، الذي يلخص ما قامت به وحدات المرصد على مدار الشهر من أنشطة، ويتم نشره على بوابة الأزهر الإلكترونية، و"الإحصائية الشهرية" وهي إحصائية تتناول عدد العمليات الإرهابية في العالم على مدار كل شهر، وعدد القتلى والمصابين. وتنتشر منفردة على بوابة الأزهر الإلكترونية، وقد نالت هذه الإحصائية ثناء زوار المرصد نظرا لكونها الإحصائية الأكثر دقة للعمليات الإرهابية كل شهر.

قام المرصد كذلك خلال عام ٢٠٢٠ بكتابة ١٥٠ مقالا وتقريراً باللغة العربية و٤٦٤ مقالا باللغات الأجنبية تناولت القضايا التي يهتم بها، كما قام بنشر ٩٣ حملة توعوية باللغة العربية واللغات الأجنبية المختلفة، من خلال مجموعة من الرسائل القصيرة المكتوبة بلغة سهلة وموجهة للشباب بهدف توعيتهم بأهم القضايا المعاصرة، وتصحيح المفاهيم الخاطئة التي تروج لها الجماعات المتطرفة، ومن أهم هذه الحملات حملة "أكاذيب داعش" التي أطلقت نهاية عام ٢٠٢٠، بهدف حماية الشباب من تنظيم "داعش" الإرهابي

عن طريق سرد شهادات شباب وفتيات انضموا للتنظيم، فلم يجدوا ما وعدهم به التنظيم، فهربوا وعادوا إلى بلادهم.

نظم المرصد ست ورش عمل تحت عنوان "حوار حول وثيقة الأخوة الإنسانية" التي وقعها فضيلة الأمام الأكبر شيخ الأزهر وقداسة بابا الفاتيكان، وذلك خلال الفترة من ٢٥ نوفمبر إلى ١٠ ديسمبر ٢٠٢٠، شارك فيها ١٠٠ شاب وفتاة من مختلف الجامعات المصرية، حيث تناولت هذه الورشة أهمية وثيقة الأخوة الإنسانية ودورها البناء في مكافحة التطرف.

بالإضافة لما سبق، ودعما لرسالة الأزهر وأهدافه، يسهم مركز الأزهر للترجمة في محاربة الفكر المتطرف، وتقوية التعايش السلمي حيث قام في عام ٢٠٢٠ بالتالي:

قام المركز بترجمة سلسلة "تفنيد الفكر المتطرف" إلى ١٣ لغة، وذلك بالتعاون مع الرابطة العالمية لخريجي الأزهر، كما استكمل ترجمة سلسلة "حقيقة الإسلام"، حيث تمت ترجمة كتاب "تطورات في الإسلام" إلى اللغة السواحيلية والإنجليزية. ويلقي الكتاب الضوء على النقاط البارزة في العقيدة، ومناهج الناس في السلوك، والسلام، وكرامة الفرد.

يولى مركز الأزهر للترجمة أولوية خاصة للارتقاء بمستوى الأطفال، وذلك من خلال ما يقدمه لهم من ترجمات خاصة بمجلة "نور"، حيث تعرض المجلة محتوى يدعو إلى التسامح، وترسيخ الأخوة بين الأديان السماوية، وتهدف إلى توعية الأطفال بالفكر الإسلامى الصحيح، وأهمية أسس الحوار والتوافق بين أصحاب الديانات المختلفة. وفي هذا الصدد انتهى مركز الأزهر للترجمة من ترجمة العدد الثالث من المجلة إلى اللغة الإنجليزية والعدد الثاني إلى اللغة الفرنسية. من ناحية أخرى، تقوم وزارة الأوقاف بجهود ملحوظة في مكافحة الفكر المتطرف والعمل على تصحيح الخطاب الديني، وذلك من خلال عدة إجراءات داخليا وخارجيا على النحو التالي:

تقوم الدولة المصرية باتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع استغلال أى من الجماعات المتطرفة للمساجد، حيث لا يسمح لأي شخص بأداء خطبة الجمعة أو إلقاء الدروس قبل التأكد من صلاحيته للقيام بذلك الدور الدعوى الهام، كما تمنع وزارة الأوقاف استغلال منابر المساجد لنشر الفكر المتطرف، مع إنهاء خدمة من ثبتت إدانتهم في قضايا تخريب أو فساد أو إرهاب وعدم تمكينهم من ممارسة العمل الدعوي مرة أخرى.

تنظم وزارة الأوقاف دورات متخصصة لرفع مستوى الأئمة والواعظات حول دحض الخطاب المتطرف، والاستخدام الرشيد للفضاء الإلكتروني، وتعزيز قدراتهم وتنمية مهاراتهم بهدف بناء شخصية دعوية مستنيرة. ويتم عقد تلك الدورات التدريبية بأكاديمية وزارة الأوقاف الدولية لتدريب الأئمة والواعظات، وغيرها من مراكز التدريب التابعة للوزارة بالمحافظات المختلفة. ولقد قامت وزارة الأوقاف باستكمال دورها التدريبي والتنويري

بالرغم من الصعوبات التي تسببت فيها جائحة "الكورونا" من خلال تنفيذ العديد من الدورات التدريبية عبر وسائل التواصل الإلكتروني، مثل تطبيقى Zoom و Webex Meet.

في إطار التعاون مع الوزارات والمؤسسات الأخرى في المجال الدعوي، قامت وزارة الأوقاف بالتوقيع على ٢١ بروتوكولا مع إحدى وعشرين جامعة مصرية بشأن التعاون في مجال التدريب والتثقيف وبناء الشخصية والتوعية بمخاطر الفكر المتطرف، حيث تم البدء فى تنفيذ هذه البروتوكولات بثلاث عشرة جامعة وكلية.

واصلت الوزارة كذلك التعاون الوثيق مع الوزارات المعنية بالنشء والشباب، حيث تم إصدار ستة كتب جديدة بالتعاون بين وزارتي الأوقاف والثقافة في إطار سلسلة "رؤية" المترجمة إلى اللغات الأجنبية، كما تم إطلاق سلسلة "رؤية" للنشء بالتعاون بين وزارتي الأوقاف والثقافة، ممثلة في الهيئة المصرية العامة للكتاب، لتوعية النشء بسماحة الإسلام والفكر الوسطي المستنير، وإصدار كتاب "القيم واحترام الآخر" بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم خلال العام الدراسي ٢٠٢٠/٢٠٢١.

من ناحية أخرى، وفيما يتعلق بمجال النشر الإلكتروني، قامت وزارة الأوقاف بنشر ١٢٠ كتابا مترجما إلى اللغات الأجنبية المختلفة، وكذا ٦٠ إصدارا من إصدارات الوزارة والمجلس الأعلى للشئون الإسلامية على البوابة الإلكترونية للوزارة والصفحات التابعة لها.

قامت وزارة الأوقاف كذلك بإصدار ٧٩ كتابا، من أهمها كتب "بناة وهدامون"، و"خطورة التكفير والفتوى بدون علم"، كما قامت بطباعة ١٠٦ كتابا مترجما إلى اللغات الأجنبية، منها: "الفهم المقاصدي للسنة النبوية" وترجم إلى ثلاث لغات، و"الحوار الثقافي بين الشرق والغرب" وترجم إلى الإنجليزية، و"فقه الدولة وفقه الجماعة" وترجم إلى ثلاث لغات.

اهتمت وزارة الأوقاف كذلك بمجال الدعوة الإلكترونية، حيث تم إنشاء إدارة الدعوة الإلكترونية فى مايو ٢٠٢٠ لتشرف على جهود التواصل مع الجمهور من خلال الفضاء الإلكتروني، كما تم إطلاق بوابة الأوقاف الإلكترونية ومنصة الأوقاف العلمية فى يناير ٢٠٢٠ بهدف الوصول لأكبر عدد من الأفراد ومجابهة جهود التنظيمات الإرهابية التى تنشط على وسائل التواصل الاجتماعي لاستقطاب عناصر جديدة لها، لاسيما من الشباب، وتطوير موقع وزارة الأوقاف (أوقاف أون لاين) لنشر الفكر الوسطي الصحيح والمستنير وتصحيح المفاهيم الخاطئة التى تروج لها تلك التنظيمات الإرهابية، كما تم نشر ٧٦ كتابا وموسوعة باللغة العربية و ٧٩ كتابا مترجما إلى اللغات الأجنبية على البوابة الإلكترونية لوزارة الأوقاف، فضلا عن نشر ٣١ رسالة دعوية بعنوان "رسائل الأوقاف المترجمة للعالم" باللغات الأجنبية المختلفة على موقع (أوقاف أون لاين) وقناة اليوتيوب وصفحة وزارة الأوقاف على الفيس بوك.

تم كذلك إطلاق صفحة (وعي) عبر الفيس بوك، وتهدف هذه الصفحة إلى تكثيف ونشر الخواطر والرسائل وجميع الأعمال الدعوية على نطاق واسع، وبلغ عدد المتابعين ٣٢٧٥ متابعاً. تم التوسع في نشر الإصدارات المترجمة، والتي بلغ عددها حتى الآن ١٠٦ كتاباً مترجماً، كما تسعى وزارة الأوقاف خلال عام ٢٠٢١ لتكثيف جهودها من خلال الخطب أو الدروس وبرامج التدريب أو الندوات والمحاضرات أو أعمال التأليف والترجمة والنشر، وذلك لمواجهة الإرهاب والتطرف الفكري، فضلاً عن تزويد المراكز الإسلامية والجامعات في مختلف دول العالم بإصدارات وزارة الأوقاف باللغة العربية واللغات الأجنبية وذلك حسب لغة كل دولة، والتعاون مع جميع الجهات المعنية بمواجهة الإرهاب والفكر المتطرف والحفاظ على المساجد من اختراق هذا الفكر الخبيث لها.

من ناحية أخرى، تم تنفيذ عدد من البرامج الثقافية والفنية في إطار استراتيجية التنمية المستدامة وبرنامج عمل الحكومة للترويج للقيم الإيجابية في المجتمع ومواجهة الأفكار المتطرفة من خلال العديد من الأنشطة التي تستهدف مختلف المراحل العمرية، وفي مقدمتها تنظيم المجلس الأعلى للثقافة لعدد من الندوات للتوعية بمخاطر الإرهاب وسبل مكافحة التطرف، وتنظيم قطاع الفنون التشكيلية لعدد من الفعاليات لتعزيز القيم الإيجابية ومحاربة التطرف، كما نظمت الهيئة العامة لقصور الثقافة عدداً من الندوات والمحاضرات حول مكافحة الإرهاب والتطرف، ركزت على دور الأدب والفن في مواجهة الفكر المتطرف. تضطلع الكنيسة المصرية كذلك بدور مهم في الحفاظ على تماسك اللحمة الوطنية والتصدي لأيّة محاولة للنيل منها، فضلاً عن الدور التوعوي الذي تقوم به المؤسسات المدنية والمجالس القومية المتخصصة ذات الصلة، مثل المجلس القومي للمرأة الذي يهتم بالتواصل مع الفتيات والنساء في مختلف أنحاء مصر من أجل توعيتهن بمخاطر الأفكار المتطرفة وتعزيز الشعور بالمواطنة في إطار حملة "طرق الأبواب". هذا، إلى جانب رمزية ودلالة تشييد أكبر مسجد وكاتدرائية في أفريقيا والشرق الأوسط بالعاصمة الإدارية الجديدة، ومشاركة الأزهر الشريف في بلورة وثيقة "الأخوة الإنسانية" التي تم توقيعها بين فضيلة الإمام الأكبر شيخ الأزهر وقدااسة بابا الفاتيكان في فبراير ٢٠١٩ بأبو ظبي، وذلك في إطار إسهام مصر التاريخي عبر مختلف العصور باعتبارها مهد الحضارات في إعلاء قيم الوسطية واحترام حرية العقيدة والمواطنة والتنوع الثقافي، وقيام مرصد الأزهر بترجمتها إلى ١٢ لغة، بما يسهم في ترسيخ قيم التسامح والوسطية وقبول الآخر واحترام التنوع الديني والثقافي لدى المجتمعات المختلفة.

المبحث الثالث

مكافحة تمويل الإرهاب وتجفيف منابعه

تجرم مصر تمويل الإرهاب وفقا لقانون مكافحة الإرهاب رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥، الذي تطرق إلى تعريف الجريمة الإرهابية والعمل الإرهابي، حيث نصت المادة ٣ من القانون على تعريف تمويل الإرهاب بأنه "يقصد بتمويل الإرهاب كل جمع أو تلقي أموال، وذلك بقصد استخدامها كلها أو بعضها في ارتكاب أية جريمة إرهابية أو العلم بأنها سوف تستخدم في ذلك أو بتوفير ملاذ آمن لإرهابي أو أكثر أو لمن يقوم بتمويله بأي من الطرق المتقدم ذكرها".

وبالتالي، فنص المادة يقطع بأن تمويل الإرهاب يعد مجرما بمجرد توافر قصد الاستخدام في ارتكاب العمل الإرهابي أو مجرد العلم بأنها سوف تستخدم في العمل الإرهابي دون اشتراط وقوع هذا العمل الإرهابي، كما أنه وفقا لهذه المادة يتوافر تجريم الإرهاب لمجرد توفير ملاذ آمن لإرهابي ولا يشترط وجود عمل إرهابي"، ويأتي ذلك تماشيا مع الاتفاقيات الدولية في شأن مكافحة تمويل الإرهاب التي انضمت إليها مصر.

وتعمل وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المصرية بموجب القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ ووفقا لقرار رئيس الجمهورية رقم ١٦٤ لسنة ٢٠٠٢. وتعد الوحدة سلطة إدارية مركزية مستقلة تتلقى الإخطارات والمعلومات عن أي من العمليات التي يشتبه في أنها تشكل متحصلات أو تتضمن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، أو محاولات القيام بهذه العمليات من المؤسسات المالية وغيرها من الجهات المبلغة. وتقوم الوحدة بفحص وتحليل تلك المعلومات وتوجيه نتائج تحليلها إلى جهات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق المختصة، وتعد الوحدة بمثابة "همزة وصل" بين الجهات المبلغة وجهات إنفاذ القانون، وهو النهج المتبع في معظم وحدات التحريات المالية في العالم وخاصة في الدول الكبرى.

وفي إطار الالتزام بتنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح، ولضمان قيام المؤسسات المالية وأصحاب المهن والأعمال غير المالية بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة دون تأخير واتخاذ ما يلزم من إجراءات خاصة بتجميد الأموال والأصول الأخرى الخاصة بالأشخاص والكيانات المدرجة على القوائم السلبية والامتناع عن تقديم أية خدمات مالية أو غيرها من الخدمات لصالح الأشخاص والكيانات المسماة؛ قامت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتحديث منظومة العقوبات المالية المستهدفة التي أعدتها، وتم إقرارها من قبل مجلس أمناء الوحدة واللجنة الوطنية للتنسيقية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من خلال تحديثها على موقع الوحدة، حيث قامت بتخصيص بند للقوائم السلبية على الموقع الإلكتروني الخاص بها، والتي سبق موافاة المؤسسات المالية بها كتابيا من قبل

بما يشمل قوائم الجزاءات الصادرة عن مجلس الأمن وقائمتي الكيانات الإرهابية والإرهابيين الوطنيتين، وقامت بنشر القوائم السلبية في ملفات في صورة Excel حتى يتسنى للمؤسسات المالية وأصحاب الأعمال والمهنة غير المالية وغيرها من الجهات المعنية بتنفيذ تلك العقوبات البحث في تلك القوائم بشكل يسير ودون الحاجة إلى استخدام نظم آلية معقدة.

قامت الوحدة كذلك بنشر الارشادات التفصيلية حول آلية تنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بالعقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويله وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل والتي سبق موافاة المؤسسات المالية بها من خلال البريد الإلكتروني، وتتضمن تلك الارشادات كيفية الوصول للقوائم السلبية والتزامات المؤسسات المالية وأصحاب المهنة والأعمال غير المالية التي تكون الأموال المستهدفة أو الأصول الأخرى في حوزتها، في اتخاذ إجراءات التجميد أو رفع التجميد.

تحرص الوحدة كذلك على التعاون مع قطاع المنظمات التي لا تهدف للربح، حيث تعاون الجانبان في صياغة دليل استرشادي خاص بأطر السياسات الداخلية لمكافحة تمويل الإرهاب، وذلك لتمكين المنظمات غير الهادفة للربح والمصنفة عالية المخاطر من الاسترشاد بهذه الأطر لأغراض مكافحة تمويل الإرهاب. وتضمن الدليل عناصر هامة، من بينها بعض الإجراءات الوقائية اللازمة للحد من استغلال المنظمات غير الهادفة للربح في عمليات قد تشكل خطراً على اقتصاد وأمن البلاد. كما أوضح الدليل الاسترشادي ضرورة قيام كل منظمة بدراسة الخصائص والسمات التي قد تجعلها عرضة لمخاطر تمويل الإرهاب وفقاً للمعايير التي حددتها وزارة التضامن الاجتماعي، وكذلك ضرورة العمل على تطبيق تدابير وإجراءات معززة بشأن التعامل مع تهديدات الإرهاب التي قد تتعرض للمنظمة لها.

ارتباطاً بذلك، قامت الوحدة بالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعي بوضع سيناريو خاص بالتوعية بمخاطر استغلال أسماء المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب، وذلك تمهيداً لإصدار فيديو تعريفى يتضمن التأكد من خلال الموقع الرسمي لوزارة التضامن الاجتماعي من أن المنظمات التي يتم التبرع لها مسجلة لدى الوزارة وحاصلة منها على ترخيص لتلقي التبرعات، وكذلك أهمية مضاهاة رقم التسجيل/ الترخيص الموجود بالإيصال والمدرج على الموقع الرسمي للوزارة، بالإضافة إلى توجيه الأفراد إلى أفضلية التبرع من خلال القنوات البنكية.

قامت الوحدة كذلك بالتعاون مع المعهد المصرفي بعقد ورشة عمل لمكافحة تمويل الإرهاب في المنظمات غير الهادفة للربح. واستهدفت الورشة العاملين بوزارة التضامن الاجتماعي والجمعيات غير الهادفة للربح، حيث تناولت عدة موضوعات هامة تضمنت التوعية بمخاطر تمويل الإرهاب، وتنسيق الإجراءات محلياً لمكافحة تمويل الإرهاب في مجال المنظمات غير الهادفة للربح. واتساقاً مع المعايير الدولية

في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح، ساهمت الوحدة في إعداد مسودة للتعديلات التشريعية الخاصة بالآتي:

- ١- قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢
 - ٢- اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٥١ لسنة ٢٠٠٣
 - ٣- قانون مكافحة الإرهاب الصادر بالقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥
 - ٤- قانون تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين الصادر بالقانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥
 - ٥- قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠
 - ٦- إجراءات العناية الواجبة بالعملاء في جميع المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية والأعمال والمهن غير المالية.
 - ٧- تعديل اللائحة التنفيذية للسجل التجاري فيما يخص المستفيد الحقيقي، وذلك تماشياً مع التوصيات الخاصة بمجموعة العمل المالي
 - ٨- تعديل الضوابط الرقابية الصادرة عن مختلف الجهات الرقابية على المؤسسات المالية وأصحاب المهن والأعمال غير المالية.
- قامت الوحدة كذلك بالعديد من الأنشطة في مجال المؤتمرات وبناء القدرات خلال السنوات الماضية، كان من أبرزها ما يلي:

- ١- استضافت مصر ورشة عمل حول "تعطيل تمويل الشبكات الإرهابية من خلال تطبيق العقوبات الواردة بقرار مجلس الأمن ١٢٦٧ (١٩٩٩) التي نظمتها مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENAFATF بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة UNODC، وشارك فيها العديد من ممثلي الوحدات وسلطات إنفاذ القانون من العديد من الدول العربية، بجانب مصر.
- ٢- المشاركة في ورشة العمل التي نظمتها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) حول إطار برنامج "تعزيز التعاون الإقليمي في مجال مكافحة تمويل الإرهاب وتهريب النقد عبر الحدود" بعمان بهدف تبادل الخبرات حول مكافحة ظاهرة تمويل الإرهاب بواسطة نقل الأموال وتهريبها عبر الحدود.
- ٣- المشاركة في الجلسة التعريفية التي عقدتها مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالتعاون مع فريق الرصد التابع لمجلس الأمن في مارس ٢٠٢١ حول "فهم عقوبات الأمم

المتحدة لمكافحة تمويل الإرهاب المتعلقة بالقرارين ١٢٦٧ و ٢٤٦٢، وذلك لتسليط الضوء على نظام العقوبات المالية المستهدفة وفقا لقرار مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ ورقم ٢٤٦٢.

٤- تنظيم ورشة عمل بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة UNODC حول التحقيقات المالية الموازية، وذلك في إطار الاستعداد لعملية التقييم المتبادل، حيث تضمنت الورشة عدة موضوعات من أهمها الطرق المستخدمة من قبل المجرمين بشكل عام لإخفاء أو تمويه مصادر مكاسبهم غير المشروعة، وأهمية التحقيقات المالية الموازية في كشف الجرائم الأصلية والشبكات الإجرامية والعائدات الإجرامية.

٥- المشاركة في ورشة العمل حول "العملات والأصول الافتراضية" التي عقدت في تونس، وقام بتنظيمها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC، بالتعاون مع مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وقد تناولت الورشة بشكل عام توصيات مجموعة العمل المالي المعنية بالأصول والعملات الافتراضية، والتطورات ذات الصلة بتعامل المجتمع الدولي مع العملات الافتراضية، وكذلك عرض أفضل الممارسات في مجال تتبعها والأدلة الرقمية.

قامت الوحدة كذلك بإعداد دراسات تناولت موضوعات متنوعة، من أبرزها:

١- تعميم الورقة الصادرة عن مجموعة العمل المالي FATF حول "تحديث المعلومات الخاصة بتمويل داعش" على الجهات الأمنية وجهات إنفاذ القانون، حيث تضمنت الورقة العديد من الموضوعات ومن أهمها مصادر تمويل هذا التنظيم، وحركة الأموال، وشبكات المساعدة، وتسهيل عمليات المشتريات الخاصة بالتنظيم.

٢- دراسة شاملة بشأن العقوبات التي قد تطل المؤسسات المالية في حال خرق نظم العقوبات الصادرة عن مؤسسات دولية أو تلك التي تصدرها دول بعينها، حيث تم دراسة العقوبات الصادرة عن مجلس الأمن وكذا التوصيات الصادرة عن مجموعة العمل المالي FATF بالنسبة لتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسليح النووي، كما تم دراسة العقوبات الصادرة عن دول بعينها والقوانين التي تحكمها، مثل العقوبات الصادرة عن الولايات المتحدة والقوانين الحاكمة لتلك العقوبات مثل قانون مكافحة خصوم أمريكا من خلال العقوبات (CAATSA).

٣- قامت الوحدة بدراسة نتائج الزيارة الميدانية لفريق المديرية التنفيذية لمكافحة الإرهاب التابعة للأمم المتحدة (CTED) إلى القاهرة في يوليو ٢٠١٨، حيث تم موافاة الفريق بالجهود التي تبذلها الجهات المعنية في هذا الشأن وعرض الجهود المبذولة على المستويين المحلي والإقليمي لمكافحة نظم التحويل غير الرسمية، بالإضافة إلى عرض مدى اتساق التشريعات المصرية مع قرار مجلس الأمن رقم ٢١٧٨

بشأن المقاتلين الأجانب بما يسهم في رفع درجة تقييم مصر في مجال مكافحة الإرهاب بشكل عام ولاسيما فيما يتعلق بتجريم تمويل الإرهاب وما يرتبط به من غسل للأموال..

٤- موافاة المؤسسات المالية العاملة في مصر بالبيان العام الصادر عن مجموعة العمل المالي (FATF) بشأن مجموعة الدول التي تعاني من أوجه قصور استراتيجية في نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي تم وضع خطة عمل لها لمعالجتها من قبل مجموعة العمل المالي (FATF)، كما تم إتاحة هذا البيان على الموقع الالكتروني للوحدة.

٥- دراسة حول "مخاطر استغلال الجمعيات غير الهادفة للربح في عمليات تمويل الإرهاب"، والتي قامت الوحدة بموافاة وزارة التضامن الاجتماعي بها لتعميمها على المنظمات والجمعيات والمؤسسات غير الهادفة للربح، وذلك في إطار التعاون القائم بين الوحدة والجهات الوطنية المعنية لمكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وكذا اتصالا بقيام الوحدة بتحديد مؤشرات الاشتباه المتعلقة بكلا الجرميتين والتصدي لها بما يتناسب مع مستوى المخاطر بالدولة، واتساقا مع المعايير الدولية التي قامت مجموعة العمل المالي بإصدارها في توصياتها الأربعين.

٦- دراسة حول "التصدي لتمويل الإرهاب وفقا لتقييم المخاطر" حيث تضمنت الدراسة التأكيد على أهمية توافر نظم تكنولوجية حديثة لمكافحة تمويل الإرهاب، وكذا ضرورة وجود نظام متكامل متعدد الأهداف يهدف إلى حرمان الإرهابيين من مصادر تمويلهم، واستخدام التحريات المالية للكشف عن الشبكات الإرهابية وتعطيلها، وضرورة العمل على بناء شراكات بين جهات مكافحة تمويل الإرهاب والقطاع الخاص.

٧- قامت الوحدة بالتنسيق مع البنك المركزي المصري والمجلس القومي للمدفوعات بإعداد دراسة شاملة بشأن العملات الافتراضية ومخاطرها، حيث تضمنت تلك الدراسة عرضا للمخاطر المصاحبة للعملات الافتراضية مثل استخدامها في الجرائم المالية وكذلك في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقد أصدر البنك المركزي المصري توجيهات للبنوك العاملة في مصر بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لإيقاف عمليات الدفع الموجهة لشراء كافة أنواع العملات الافتراضية المشفرة، وعلى رأسها عملة البيتكوين.

٨- وقد شهد عام ٢٠٢١ قيام مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا MENAFATF بتقييم نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المصرية، وذلك في إطار تنفيذ التزامات جمهورية مصر العربية بالمعايير والاتفاقيات الدولية المطبقة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسليح، حيث تمت عملية التقييم وفقا لمنهجية تقييم الالتزام الصادرة عن مجموعة العمل المالي FATF، والتي تسعى لوضع المعايير الأساسية وتعزيز التنفيذ

الفعال للتدابير القانونية والتنظيمية والتشغيلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتهديدات الأخرى ذات الصلة.

وقد أسفرت عملية التقييم عن صدور التقرير التفصيلي الذي تم اعتماده خلال الاجتماع الثاني والثلاثين لمجموعة MENAFATF المنعقد في ٧ يونيو ٢٠٢١، بحضور الدول الأعضاء وكذا المراقبين من دول ومنظمات دولية، حيث أشاد التقرير بالجهود المبذولة من جانب الجهات الوطنية المصرية لمكافحة جريمة تمويل الإرهاب من حيث الالتزام الفني بتوصيات مجموعة العمل المالي وفعالية النظم المطبقة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

في هذا السياق، أشار التقرير إلى العديد من العناصر الإيجابية، تضمنت:

- ١- الإشارة في التوصية (٥) الخاصة بتجريم تمويل الإرهاب إلى أن تعريف جريمة تمويل الإرهاب الوارد في (المادة ٣) من قانون مكافحة الإرهاب الصادر بالقانون رقم (٩٤) لسنة (٢٠١٥) وتعديلاته يشمل كافة الأفعال المتضمنة في (المادة ٢) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.
- ٢- الإشارة بالآليات المتبعة لتطبيق المعايير الواردة بالتوصية (٦) الخاصة بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويله والواردة بقرارات مجلس الأمن ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٨ (٢٠١١) والقرارات ذات الصلة، وكذلك قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ (٢٠٠١).
- ٣- الإشارة إلى قيام السلطات المصرية بملاحقة عدة أنماط لعمليات تمويل الإرهاب بما يشمل جمع ونقل واستخدام الأموال، وإجراء تحقيقات في تمويل الإرهاب بشكل مستقل أو في إطار التحقيقات التي تجريها في قضايا الإرهاب.
- ٤- كما أكد التقرير على أنه لدى جهات إنفاذ القانون المصرية فهم جيد لمخاطر الإرهاب وتمويله، إضافة لمخاطر تمويل الإرهاب المرتبطة بالمنظمات التي لا تهدف للربح، منوها بأن عدد أحكام الإدانة بتمويل الإرهاب في تراجع مستمر نتيجة لانخفاض الأعمال الإرهابية في مصر، وهو الأمر الذي يعود لنجاح جهود الدولة في مجال مكافحة الإرهاب وتمويله.

وانطلاقاً من إيمان مصر بإيماننا راسخاً بأنه ليس بالإمكان التصدي للتهديدات الراهنة للسلم والأمن الدوليين، وفي مقدمتها الإرهاب إلا من خلال معالجة الظروف المؤدية لها وقطع الطريق أمام محاولات الجماعات الإرهابية لاستغلال تلك الظروف للترويج لفكرها المتطرف، وهو ذات التوجه الذي نص عليه في العديد من قرارات مجلس الأمن، كما تطرق إليه المحور الأول لاستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب فيما يتعلق بمعالجة الظروف المؤدية إلى انتشار الإرهاب.

وانطلاقاً من المقاربة المصرية الشاملة للتصدي للإرهاب ومواجهة الفكر المتطرف، وإيماننا بأن التنمية المستدامة والرخاء الاقتصادي والاجتماعي يساهمان في خلق بيئة طاردة للإرهاب والتطرف واقتلاع الجذور

الرئيسية لهما، فقد بذلت الدولة جهودا حثيثة للنهوض بالاقتصاد المصري ومؤشراته وتطوير البنية التحتية ومشروعات التحول الرقمي، وذلك بالتزامن مع اعتماد مبادرات لتحسين الأوضاع الاجتماعية للمواطنين خاصة في مجالات الصحة والتعليم وتمكين المرأة والشباب، فضلا عن الاهتمام بنشر الوعي والفكر الصحيح بقضايا التنمية والتصدي للشائعات التي تروج لها الجماعات الإرهابية المضللة.

لم تتقاعس الدولة المصرية عن التعامل مع أبعاد الوضع الاقتصادي والاجتماعي الصعب، وذلك من خلال تكثيف العمل الجاد والمتواصل، الذي يركز على تخطيط شامل ورؤية طموحة للمستقبل، فأطلقت الدولة "استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠" في فبراير عام ٢٠١٦ لتمثل النسخة الوطنية من الأهداف الأممية للتنمية المستدامة ٢٠٣٠ وأجندة أفريقيا ٢٠٦٣، والإطار العام المنظم لخطط وبرامج العمل المرحلية خلال السنوات المقبلة، فحرصت الدولة على أن يكون إعداد وصياغة وتنفيذ وكذلك عملية التحديث الجارية لهذه الرؤية وفقا لنهج تشاركي يضم إلى جانب الحكومة كلا من القطاع الخاص والمجتمع المدني وكافة الشركاء، مع إيلاء اهتمام خاص بدور كل من الشباب والمرأة في تحقيق التنمية.

أولت مصر كذلك اهتماما كبيرا للتوطين المحلي لأهداف التنمية المستدامة في المحافظات المصرية بهدف تعظيم الاستفادة من المزايا النسبية للمحافظات، ولتحقيق مفهوم «النمو الاحتوائي والمستدام والتنمية الإقليمية المتوازنة»، كأحدى الركائز الأساسية لرؤية مصر ٢٠٣٠، فنفذت مصر برنامج "تعميم وتسريع ودعم السياسات لتنفيذ أهداف أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠" MAPS، بالتعاون مع الأمم المتحدة، وذلك لنشر مفهوم التنمية المستدامة بالمحافظات، ودمج أهداف التنمية المستدامة في خططها الاستثمارية المحلية.

الخاتمة

تناولت موضوع البحث بفصوله الثلاثة حيث تناولنا في الفصل الأول دور مجلس الأمن في مكافحة الإرهاب

والفصل الثاني تناولنا دور الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب الدولي ثم عرضنا في الفصل الثالث التجربة المصرية في مواجهة الإرهاب (الأسس - الأهداف) وقد بدت لنا بعض النتائج والتوصيات على النحو التالي:-

أولاً: أهم النتائج.

- ١- أن المجتمع الدولي مازال يعاني من نقشي تلك الظاهرة. لذا، طالبت مصر المجتمع الدولي بتعزيز فاعلية الجهود الدولية من خلال تبني مقاربة شاملة لمواجهة ظاهرة الإرهاب، بحيث لا تقتصر على المواجهة الأمنية فحسب، وإنما تشمل كذلك الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والتنمية، وإيلاء البعد الفكري والأيديولوجي الأولوية اللازمة باعتباره المحفز الرئيسي لارتكاب أعمال إرهابية، مع التأكيد على عدم ارتباط الإرهاب بأي دين أو ثقافة أو منطقة جغرافية بعينها
- ٢- أن الإرهابي، سواء علي النطاق الوطني أو الدولي يشكل صورة بالغة الخطورة من الجرائم المستحدثة التي أفرزها التطور التكنولوجي، والتي تسخره الجماعات الإرهابية لتحقيق أهدافها، نظراً لما يتمتع به من خصائص فيما يتعلق بمواجهته بما يوجب تتضاهر المجتمع الدولي في التعاون سواء في الجوانب الموضوعية للمواجهة، أو القواعد الإجرائية
- ٣- لقد ازداد اهتمام هيئة الأمم المتحدة بظاهرة الإرهاب بسبب سعة انتشارها وجسامة النتائج الكارثية المترتبة عليها، وعدم توقف نطاقها علي دولة محددة بذاتها، بل إتساعها من ناحية التحضير والتنفيذ بين عدة دولة، وإمتداد آثارها لتشمل المدنيين الإبرياء، وخاصة في السنوات الأخيرة.
- ٤- أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الواحدة والخمسين القرار رقم ٢١٠ بإنشاء لجنة خاصة من أجل وضع عدد من الوثائق الدولية ضد الإرهاب، وبالأخص وثيقة عامة لمكافحة الإرهاب. والواضح من البند أن مضمونه يكشف عن الغاية من مكافحة الإرهاب الدولي وليس تعريف الإرهاب علي النطاق الدولي.
- ٥- ومن إبرز نتائج الدراسة أن خطورة جرائم الإرهاب تكمن في إبقاء الأعمال المرتكبة عبر الانترنت مجهولة المصدر، وغير قابلة لاقتفاء أثرها وتتبعها، عن طريق خدمات تجهيل المصدر وما شابهها من تقنيات التمويه، كاستخدام حواسيب مسيطر عليها عن طريق القرصنة. ويضاف إلى ذلك أن وسائل الإثبات الرقمية يمكن تزيفها عمداً وهو ما يعد أخطر عقبات المواجهة لهذه الصورة من جرائم الإرهاب، ويزيد من الإغراء بالإرهاب انخفاض تكلفة الإنترنت، وكثرة الأهداف التي يمكن قصدها واختيار مهاجمتها، وكثير من تلك الأهداف قد لا يتمتع بحماية كافية، وعنصري المفاجأة والمفاغنة التي تتصف بهم الهجمات الإرهابية وقصر وقت العمليات الإرهابية.

ثانياً: أهم التوصيات:

١- اتخاذ جميع التدابير الممكنة، بما فيها تكييف تشريعاتها الداخلية، عند اللزوم، لمنع ومناهضة الإعداد في إقليم كل منها لارتكاب تلك الجرائم داخل أقاليمها أو خارجها، بما في ذلك التدابير اللازمة لحظر قيام الأشخاص والجماعات والمنظمات في أقاليمها بأنشطة غير مشروعة تشجع على ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية أو تعرض على ارتكابها أو تنظمها أو تمولها عن علم أو تشارك في ارتكابها.

٢- تبادل المعلومات الدقيقة المتحقق منها وفقاً لقانونها الداخلي وتنسيق التدابير الإدارية وغير الإدارية المتخذة حسب الاقتضاء لمنع ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المادة الثانية. وكذلك الاضطلاع، عند الاقتضاء، بأعمال البحث والتطوير فيما يتعلق بطرائق الكشف عن المتفجرات وغيرها من المواد الضارة التي قد تفضي إلى الموت أو الإصابة البدنية، والتشاور بشأن وضع معايير لوسم المتفجرات بهدف تحديد مصدرها في أثناء التحقيقات التي تجرى في أعقاب حوادث التفجير، وتبادل المعلومات بشأن التدابير الوقائية، والتعاون ونقل التكنولوجيا والمعدات وما يتصل بها من مواد.

٣- الاعتراف بأن التعاون الدولي وجميع التدابير لمنع الإرهاب ومكافحته يجب أن تكون بما يتفق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة، ولا سيما صكوك حقوق الإنسان، وقانون اللاجئين والقانون الإنساني الدولي.

٤- ضمان محاسبة الدول التي ترعى الإرهاب وتحتضن عناصره، بما في ذلك "المقاتلين الإرهابيين الأجانب"، وتوفير لهم الملاذ الآمن أو تقوم بتسليحهم وتدريبهم وتيسير انتقالهم عبر أراضيها إلى مناطق أخرى لزراعة استقرارها، أو تقدم لهم الدعم المالي واللوجستي و/ أو السياسي والإعلامي، في خرق واضح لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وبما يهدد السلم والأمن الدوليين. وأن هذا الأمر يستلزم احترام كافة الدول أعضاء الأمم المتحدة لالتزاماتها في هذا الصدد بموجب القانون الدولي وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، خاصة القرار رقم ٢٤٦٢ لعام ٢٠١٩ بشأن "منع ومكافحة تمويل الإرهاب"، والقرار رقم ٢٣٩٦ لعام ٢٠١٧ حول "التصدي لظاهرة المقاتلين الإرهابيين الأجانب"، وما تضمنه من مطالبة الدول بإخطار الدول الأخرى في حال وصول أو ترحيل أو توقيف أشخاص يشتبه في كونهم إرهابيين، ورقم ٢٣٧٠ لعام ٢٠١٧ بشأن منع حصول الإرهابيين على السلاح؛ مع منع التنظيمات الإرهابية -والداعمين لها- من استغلال التكنولوجيا الحديثة، بما في ذلك الذكاء الاصطناعي، لأغراض إرهابية.

٥- عدم الفصل أو التمييز بين العمل الإرهابي المادي وبين الفكر أو الخطاب المتطرف التحريضي المؤدي إلى الإرهاب.

٦- تعزيز التعاون الدولي لتقويض قدرة التنظيمات الإرهابية على تجنيد عناصر إرهابية جديدة، بما في ذلك المقاتلين الإرهابيين الأجانب، خاصة من الشباب، من خلال:

٧- منع التنظيمات الإرهابية وداعميها من استخدام وسائل الاتصال الحديثة ومواقع التواصل الاجتماعي لنشر الفكر المتطرف وخطاب الكراهية؛ سواء كان نابعا من أيديولوجية تكفيرية للتنظيمات الإرهابية، والداعمين لها، أو العنصرية وكراهية الأجانب، فكلاهما يؤديان في النهاية إلى ارتكاب أعمال إرهابية ويهددان السلم والأمن الدوليين؛ مع إلزام الشركات الموفرة لخدمات التواصل الاجتماعي بحذف المحتوى المتطرف التحريضي من على مواقعها، بما في ذلك من خلال إغلاق المواقع التي تتضمن مثل هذا المحتوى، والاستجابة لطلبات الدول بتوفير البيانات المطلوبة حول مستخدمي تلك المواقع لأغراض الإرهاب لتقديمها إلى جهات إنفاذ القانون، مع أهمية عدم الخلط هنا بين الحق في حرية التعبير من ناحية، وإساءة استخدام هذا الحق لأغراض إرهابية من ناحية أخرى. لذا، تطالب مصر بضرورة تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٥٤ لعام ٢٠١٧ الخاص بمكافحة الخطاب الإرهابي، الذي سبق وأن تقدمت به إبان عضويتها غير الدائمة بمجلس الأمن، بما يكفل ضمان فاعلية الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب.

٨- تعزيز الجهود الدولية لتجفيف منابع تمويل الإرهاب، سواء من خلال الأفراد أو شبكات الجريمة المنظمة العابرة للحدود، أو الدول والكيانات الإرهابية التي تتخذ من بعض المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخيرية والإغاثية والدعوية "ستارا" لها لجمع التبرعات لتمويل أنشطة إرهابية، بما في ذلك لنشر الخطاب المتطرف المؤدي إلى الإرهاب، فضلا عن منع حصول الإرهابيين على السلاح إعمالا لقرار مجلس الأمن رقم ٢٣٧٠ لعام ٢٠١٧ الذي سبق وأن تقدمت به مصر إبان عضويتها بمجلس الأمن.

٩- التصدي للروابط القائمة بين التنظيمات الإرهابية وجماعات الجريمة المنظمة العابرة للحدود، سواء تلك التي تعمل في تهريب المخدرات، أو البشر، أو الإتجار في الأسلحة، وهو ما يعتبر أحد العناصر الرئيسية لتعزيز فعالية جهود مكافحة الإرهاب، وأن السبيل الأنجع لتحقيق ذلك هو من خلال تعزيز ركائز الدولة الوطنية وبناء قدرات مؤسساتها، باعتباره أمرا ضروريا لملء الفراغ الذي تستغله جماعات الجريمة المنظمة والتنظيمات الإرهابية لصالحها. ولعل ما تعرضت له بعض دول المنطقة خلال السنوات الماضية كان شاهدا على ذلك، حيث أدى انهيار المؤسسات

الوطنية بتلك الدول إلى خلق فراغ سياسي واجتماعي تسللت بعض التنظيمات الإرهابية والطائفية لتملؤه، وهو الأمر الذي نجحت مصر بفضل إدراك شعبها في التصدي له والحيولة دون حدوثه. ١٠- أولت مصر كذلك اهتماما كبيرا للتوطين المحلي لأهداف التنمية المستدامة في المحافظات المصرية بهدف تعظيم الاستفادة من المزايا النسبية للمحافظات، ولتحقيق مفهوم «النمو الاحتوائي والمستدام والتنمية الإقليمية المتوازنة»، كإحدى الركائز الأساسية لرؤية مصر ٢٠٣٠، فنفذت مصر برنامج "تعميم وتسريع ودعم السياسات لتنفيذ أهداف أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠" MAPS، بالتعاون مع الأمم المتحدة، وذلك لنشر مفهوم التنمية المستدامة بالمحافظات، ودمج أهداف التنمية المستدامة في خططها الاستثمارية المحلية.

١١- نوصى المشرع المصري عند إجراء معالجته للاختصاص الجنائي العالمي أن يعالج المشكلات المتعلقة بجمع الأدلة وحق المتهم أو المدعى المدني في اختيار هذه الأدلة وتقييمها ويفضل أن يشمل التعديل التشريعي أحكاما تتعلق بجمع الأدلة عن طريق التصوير بالفيديو وكيفية إرسال طلبات الإنابة القضائية وإرسال بعثات تلك الأخيرة إلى الخارج، وبالجملية إعداد تشريع خاص بتنظيم أعمال التعاون القضائي الجنائي الدولي وفق ما هو منصوص عليه في البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف (م ٨٨).

المراجع

١. د. إبراهيم محمد العناني: النظام القانوني الدولي في مفترق الطرق (مجلس الأمن وقضية لوكربي) المشكلة العربية الليبية- مركز دراسات العالم الإسلامي، طبعة أولى، مالطا ١٩٩٢، ص ١٧٧-١٧٨.
٢. د. أحمد حسين سويدان: الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية، منشورات الحلبي القانونية، ٢٠٠٩، ص ١٦٤.
٣. د. أحمد رفعت: الإرهاب الدولي في ضوء أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص ١٤٧.
٤. د. جمال زايد هلال: "الإرهاب وأحكام القانون الدولي"، عالم المكتب الحديث للنشر والتوزيع، إربد، ٢٠٠٩، ص ١٧٦.
٥. د. حسام احمد هنداي: حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام الدولي الجديد-القاهرة ١٩٩٤، ص ٤١.
٦. د. حسام احمد هنداي: مدى التزام مجلس الأمن بقواعد الشرعية، مجلس السياسة الدولية العدد ١١٧، لعام ١٩٩٤، ص ٩٤.
٧. د. عباس هاشم السعدي: مسؤولية الفرد الجنائية عن الجريمة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٢، ص ١٣.
٨. د. فتح الرحمن عبد الله الشيخ: قضايا عربية في القانون الدولي المعاصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ط ١، ص ١٦٢.
٩. د. محمد الغمري: صلاحيات مجلس الأمن الدولي من ضوء وحدود نظرية الأمن الجماعي، النظام القانوني من مفترق الطرق- مركز الدراسات العالم الإسلامي، ط ١، ١٩٩٢، ص ٦٠.
١٠. د. محمد سعيد الدقاق: التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٨٥، ص ٢٠ وما بعدها.
١١. د. محمد عبد المطلب الخشن: الإرهاب الدولي بين الاعتبارات السياسية والموضوعية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٥٠-٥١.
١٢. د. يحي أحمد البنا: الارهاب الدولي ومسؤولية شركات الطيران، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ١، ١٩٩٤، ص ٢.
١٣. فلاديمير كارتا شكين: الأمن الدولي وحقوق الإنسان، ترجمة د. علي غالب، دار الثقافة الجديدة، بدون تاريخ، ص ١١.
14. Alex Macleod ; Insécunite ét securité après les événements du 11 septembre: France et Grande Bretagne (Terrorisme et sécurité international I- collection Etudes stretegiques internation ales, Bruylent 2004, p. 202 etc
15. Ariane Roussy: Le principe de l'universalité du droit de punir comme compétence juridictionnelle nationale des Etats, in: Droit pénal humanitaire, ouvrage collectif, Laurent Moreillon, André Kuhn, Aude Bichovsky, Virginie Maire, Baptiste Viredaz (S/D), éd. Bruylant, Bruxelles, 2006. p. 25.
16. Bibit. Van Ginkel: The Unit Nations: Toward a comprehensive Convention on Combating Terrorism, Confronting Terrorism Netherlands Institute of international relatins, "Cingendael 2003, p. 226 -227.
17. Brogan V. UK, Application nos. 11269, 11234, 11266/84, 11386/85, Ser. A. No 145-B. (1989). 11 E.H.R.R.S39, Brennigan and MC Bride V. UK. App. Nas.
18. Ch Rousseau: Chronique des Faits international, in R.G.D.I.P. 1980. pp. 355-356

19. Ch. Bassiouni, E.Wise: Aut dedere, Aut judicare.the duty it extradite or prosecute – INInternational law, Martinus, Nijhoffm 1995, p. 57.
20. Chadwick, Elizabeth. Self-Determination: Terrorism and the international Humanitarian Law of Armed Conflict. Published by Martinus Nijhoff, 1996, p. 2.
21. Clive Walkei: Policy Options and Priorities British perspectives (Marianne Van leeuwen, confronting terrorism, kluver law International 2003, P. 11etc.)
22. Damien Vandermeersh: La faisabilité de la règle de la compétence universelle, in: La justice pénale internationale dans les décisions des tribunaux AD. HOC (Etude des laulinis en droit pénal international), Emmanula Franza, Stefano Monacordo (S/D) éd, Guiffré, Milano, 2002. p. 230.
23. David Cole and James X. Dempsey. Terrorism and the constitutional scarifying civil liberties in the name of national security (The New Press,2002,Paper) .
24. David D.caron: The legitimacy of the collective Authority of the security council ‘A. j. i. 1 ‘vol ‘87 ‘No4‘oct ‘1993. p. 553.
25. Dorothy E. Denning: “Terror’s web: how the Internet is transforming terrorism”, in Handbook of Internet Crime, Yvonne Jewkes et Majid Yar, éd. [Cullompton, Royaume-Uni, Willan Publishing (2010)], p. 194 - 213.
26. Edward Delaplace: La Torture, Droit international pénal, Ouvrage collectif, Ascensio Hervé, Decaux Emmanuel et Pelcet Alain (S/D), éd. A. Pedone, Paris, 2000. p. 373.
27. F. Biguma Niclas: La Reconnaissance conventionnelle de la compétence universelle des tribunaux internes à légard de certaines crimes et délits, Thèse de Doctorat en droit, Nantes, France, 1998. p. 165 et ss.
28. F.Nicolas Biguma: La reconnaissance conventionnelle de la compétence universelle des tribunaux internes à L’égard de certains crimes et délits, pp.142-143
29. G. Della Morte: Les frontières de la compétence de la cour pénale international: observations Critiques. R. I. D. P, (VOL, 73), 2002, pp. 23-80.
30. G.Guillaume: La compétence universelle forms anciennes et nouvelles, Mélanges offerts à George Levasseur, Litec, Paris, 1992, pp. 23-36.
31. Gabriel Weimann: Terror on the Internet: The New Arena, the New Challenges (Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 2006), pp. 37 – 38.
32. Gilbert Guillaume: La Cour international de justice a l’aube du XXIème siècle (Le regard d’un juge), éd. A. Pedone, Paris, 2003. pp. 223-224. F. Biguma Nicolas: op. cit, pp. 5-14.
33. Henri Donnedieu de Vabres: Les Principes modernes du droit pénal international, éd. Ponthéon Assas, Paris, 2004, p. 160.

34. Heradstveit Daniel: the role of international terrorism in the Middle East conflict and into implication for conflict Resolution, in: International terrorism and world security, ahlsted press book, john Wiley and sons, New York – Toronto, 1974, p. 93.
35. Jean-Marc Sorel: les ordonnances de la cour internationale de justice du 14 avril 1992 dans l'affaire relative a des question d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Libye c. royaume uni et Etat Unies), RGDIP, N° 2, 1993. p. 708.
36. La loi no 2006-64 du 23 janvier 2006 relative a la lutte contre le terrorism, rev. sc crim 2006, no 2, p366.
37. M. Henezlin: Le Principe de l'universalité en droit pénal international. Droit et obligation pour Les États de poursuivre juger selon le princie de l'universalit. Bruylant, Bruxelles, 2001, pp. 29 -119.
38. Marc Henzelin: La compétence pénale universelle, une question non résolue par l'arrêt Yerodia, Op. Cit. p. 847.
39. Micheal C. Dort; the orwelliam military commissions act of 2006 (Journal of International criminal Justice, US. No 1. March 2007, p. 11 etc.
40. Norman Alrams: developments in US Anti terrorism law (Journal of international ciriminal law, V.7, NO. 5, Novermber 2006, P. 1134 etc
41. Normen Abrams; Developments in US Anti- terrorism law (Journal of International Criminal justice, p. 1122 etc.
42. Nothalie cettina; the French approach: Vigaur and vigilonce, (in Marianne Van levrven, confronting terrorism, ap. cit., p. 71 etc
43. René Jean Dupuy: Le droit international, Presses universitaire de France, Paris, 1963, p. 97 .
44. Scott Gerwehr et Sarah Daly, "Al-Qaida: terrorist selection and recruitment", in The McGraw-Hill Homeland Security Handbook, David Kamien, éd. (New York, McGraw-Hill, 2006), p. 83.
45. Stanislav. J. Kirschbaum: "terrorisme et sécurité internationale ",-bruylant - bruxellas F1, 2004. pp. 52-53.
46. Vania Patane' Recent Italian Efforts to respond to terrorism at the legislative level (Journal of international criminal Justic, V.4, No. 5, November 2006, p1174

الفهرس

- الفصل الأول : دور مجلس الأمن في مكافحة الإرهاب - ٣٠١ -
- المطلب الأول: سلطة المجلس في فحص النزاع أو الموقف الذي يهدد السلم والأمن الدوليين.... - ٣٠٣ -
- المطلب الثاني: التسوية السلمية للمنازعات الدولية..... - ٣٠٥ -
- المطلب الثالث: سلطة اتخاذ تدابير القسر المناسبة لحفظ السلم والأمن الدوليين..... - ٣٠٦ -
- المطلب الرابع: دور مجلس الامن في اطار مهام الامن الجماعي..... - ٣٠٩ -
- المطلب الخامس: دور مجلس الأمن في مواجهة الإرهاب الدولي..... - ٣١٣ -
- الفصل الثاني: دور الأمم المتحدة في مكافحة الإرهاب الدولي..... - ٣١٧ -
- المبحث الأول : المواجهة في إطار الأمم المتحدة..... - ٣١٩ -
- المبحث الثاني : الجهود الاتفاقية لمواجهة الأعمال الإرهابية..... - ٣٢٩ -
- المبحث الثالث:الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب..... - ٣٣٥ -
- الفصل الثالث:التجربة المصرية في مواجهة الإرهاب (الأسس - الأهداف)..... - ٣٥٦ -
- المبحث الأول: المنظومة التشريعية:..... - ٣٥٩ -
- المبحث الثاني: المنظومة الوقائية/ التوعوية والمواجهة الفكرية:..... - ٣٦٥ -
- المبحث الثالث: مكافحة تمويل الإرهاب وتجفيف منابعه:..... - ٣٧٠ -
- الخاتمة..... - ٣٧٧ -
- أولاً: أهم النتائج..... - ٣٧٧ -
- ثانياً: أهم التوصيات:..... - ٣٧٨ -
- المراجع..... - ٣٨١ -