التطـورات الدولية والإقليمية لمواجـهة قضــايا الإرهـاب

إعـداد
لواء شرطة / العادل عاجب يعقوب
عميد كلية علوم الشرطة والقانون
جامعة الرباط الوطني- الخرطوم
جمهورية السودان

التطورات الدولية والإقليمية
لمواجهة قضايا الإرهاب

تمهيد :

إن كلمة إرهاب أو إرهابي أصبحت كلمة تثير الذعر والهلع والخوف والرعب في نفوس الناس في مختلف البلاد ، ذلك أن الأفعال الإرهابية أصبحت بشعة وقاسية ، ضحاياها هم الأبرياء ، رجالا أو نساءا صغاراً أو كبارا ، ولا تميز هذه الأفعال عندما تقع بين الناس. في بلاد كثيرة لا يأمن الناس أن يكونوا ضحايا للإرهاب في البر أو الجو أو البحر في أي لحظة من لحظات حياتهم ، فهو سلوك غير متوقع ولا يمكن التنبؤ به في أغلب الأحيان.

لقد اتخذت كلمة إرهاب أبعاداً جديدة فقد أصبحت تطلق حتى على الدول وإن بلاداً كثيرة في العالم تتهم بممارسة الإرهاب أو مساندته مما يجعل الإرهاب أعمق أثراً وأفظع ضرراً عندما يقع. كذلك لم يعد الإرهاب رهين المحبس في بلاد معينة ؛ إنه ينتقل عبر الحدود بمهارة فائقة تعجز إمكانية أي دولة بمفردها أن تقاومه أو تحد من خطورته ، وأنه صار يستخدم تقنيات معقدة تسهل من عمله وتعين على فرار الجناة في لمح البصر.

لم تسلم بلادنا العربية والإسلامية من هذا الوباء.إن المكايدات السياسية والإختلافات الأيدولوجية دفعت بعض القوة الدولية للإدعاء بأن بعض بلاد الإسلام والعروبة هي مصدر الإرهاب في العالم ، فكم من بلد مسالم زجت به هذه المكايدات في قوائم الإرهاب الدولية. لقد تكونت الآن عقيدة راسخة لدى المجتمع الدولي أن العمل الجماعي هو الوسيلة الوحيدة لتطويق هذا الداء فمهما اختلف الناس في ثقافتهم أو سياستهم ينبغي أن تتحد إرادتهم السياسية والإنسانية للتصدي لهذا الداء .

1- الإرهاب : المعني والمفهوم :

من الصعوبة الوصول إلى تعريف جازم وقاطع لمصطلح (الإرهاب – Terrorism). فقد استعصي على المنظمة الدولية (الأمم المتحدة) عبر حقبة ليست بالقصيرة من الزمن الوصول إلى تعريف يتفق أو يجتمع عليه المجتمع الدولي.

فهناك من يقول أن الإرهاب هو سلوك أو نشاط يتسم بالعنف ذو طابع تدميري أو تخريبي مدفوع بأيدلوجية- فكرية[1]. وهناك اتجاه يميل إلى اعتبار أن الإرهاب هو أي نشاط تخريبي ومدمر Subversive بما في ذلك الأعمال التي تقوم بارتكابها جماعات أو عصابات منظمة (Organized Gangster Groups) ويميل بعض الكتاب والشراح إلى استبعاد الأنشطة التي لا يكون ارتكابها مدفوعاً بأيدلوجية سياسية أو فكرية من نطاق الإرهاب.[2]

كما ذكرنا لا يوجد تعريف موحد ومبسط ومتفق عليه في الوقت الراهن يسود على باقي التعريفات ، أو بعبارة أخرى لا يوجد تعريف

مختصر جامع ومانع يعتبر كافياً لتغطية الجوانب المختلفة لظاهرة الإرهاب . لقد حاول بروفسور

---

(1) UNAFEI, Major Crimes and Counter Measures, 216 (1990) .

(2) المرجع السابق ص 216 وما بعدها .

بسيوني [3] أن يضع تعريفاً شاملاً حيث عرف الإرهاب بأنه: سلوك فردي أو جماعي يستخدم إستراتيجيات متصلة ومتلاحقة من العنف ويتضمن عنصراً دولياً أو يوجه نحو هدف من الأهداف المحمية دولياً ، ويكون القصد من ذلك السلوك استمداد القوة التي يمكن عن طريقها إحداث تغيير في البنية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية لدولة أو إقليم معين[4]. يكون ذلك السلوك متضمناً لعنصر دولي إذا :

1- أن يكون الجاني (الفاعل) والمجني عليه (الضحية – Victim) مواطنين من دول مختلفة.

2- إن السلوك (الفعل) يكون قد ارتكب كلياً أو جزئياً في أكثر من دولة. يكون الهدف ذو طبيعة دولية :

أ - إذا كانوا أشخاصاً مدنيين أبرياء.

ب- دبلوماسيين معتمدين أو موظفين في منظمات دولية يعملون في إطار أعمالهم الوظيفية.

ج - الطيران المدني الدولي.

د - البريد أو وسائل الإتصالات الدولية.

هـ- أعضاء أو أفراد القوات المسلحة الذين هم في غير حالة حرب (Non – belligerent).

يمثل الإرهاب الدولي في المفهوم الغربي اعتداء مزدوج ضد السلام والديمقراطية وانتهاك القانون. فقد أصبح من المألوف في العمليات الإرهابية أن يؤخذ المدنيون دون إرادتهم ، وأن يشاهد الموظفون السياسيون يقتلون بوحشية ، وأن البصات السياحية يتم مهاجمتها بعنف مخلفة ضحايا وجرحي أبرياء ، وأن طائرات يتم تدميرها في الجو كل هذه الحوادث وغيرها أصبحت مألوفة من صنع الإرهاب[5] .

فالأعمال الإرهابية إنتهاك لحقوق الإنسان وأن الغرب ينظر إلى العنف الإرهابي بأنه مخالف للقانون ذلك أن هنالك ما لايقل عن ستة اتفاقيات دولية لها صلة بالإرهاب الدولي [6].

2- فذلكة تاريخية :

---

[3] أستاذ القانون بجامعة دي بول De Paul بالولايات المتحدة ، ويشغل منصب السكرتير العام للجمعية الدولية لقانون العقوبات.وعميد المعهد العالي للعلوم الجنائية سيراكوزا – ايطاليا – وقد أختير هذا العام رئيساً للجنة التي كلفت بصياغة مشروع المحكمة الجنائية الدولية ، وله اهتمامات بالقانون الجنائي الدولي.

[4] Terrorism means:(Individual or collective coersive conduct employing strategies of terror violence which contain an international element or directed against an internationally protected target and whose aim is to produce a power oriented outcome….)

[5] David Aaron Schwartz, International Terrorism and Islamic Law (Note), 29 Columb trnsnatl Transnatl L.at 633 (1991).

[6] هذه الاتفاقيات هي : اتفاقيات الطيران الثلاثة وثلاثة اتفاقيات أخرى:

أ - اتفاقية طوكيو لسنة 1963م(في الجرائم والأفعال الأخرى التي ترتكب على متن الطائرة).

ب- اتفاقية لاهاي لسنة 1970م (في منع الإستيلاء غير القانوني على الطائرات).

ج - اتفاقية مونتريال لسنة 1971م (في منع الأفعال غير القانونية الموجهة ضد سلامة الطيران المدني).

د - الاتفاقية الدولية الخاصة بمنع ومعاقبة الجرائم ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية بمن فيهم الدبلوماسيين والتي أبرمت في 1973/12/14م.

هـ- الاتفاقية الدولية ضد إختطاف وإحتجاز الرهائن لسنة 1979م.

و - الاتفاقية الدولية للحماية ضد أخطار المواد النووية لسنة 1980م.

كلمة (إرهاب – Terror) مصطلح قديم أصله في اللغة اللاتينية ، ثم استقرت الكلمة في المجموعة اللغوية الرومانية . بعد ذلك انتقلت الكلمة إلى اللغات الأوربية الحديثة [7] أصبحت للكلمة استعمالات ودلالات مختلفة عبر التطور التاريخي للأحداث في العالم ، ففي القرن الثامن عشر استخدمت لوصف السياسات التي تبنتها الثورة الفرنسية للوصول إلى السلطة. في خلال القرن التاسع عشر استخدمت هذه الكلمة لوصف الأنشطة التي تهدف لقلب أنظمة الحكم. في العصر الراهن نجدها قد استخدمت للإشارة إلى الصراع بين الولايات المتحدة الأمريكية من جانب والاتحاد السوفيتي ودول المعسكر الشرقي (سابقاً) إبان الحرب الباردة [8] من جانب آخر.

أ - فترة ما قبل عصبة الأمم :

انتعشت فكرة السيطرة والمكافحة الدولية الفعالة للأنشطة والأعمال الإرهابية بصورة جادة عقب الحرب العالمية الأولى عندما ازدادت الأنشطة الإرهابية وانتقلت إلى العديد من بلاد العالم – هذه الفكرة بناء على توصية تبناها المؤتمر الدولي الأول لقانون العقوبات الذي عقد في الفترة من 26 – 29 يوليو 1926 بمدينة بروكسل[9].

لقد عقدت سلسلة من المؤتمرات الدولية الخاصة بتوحيد قانون العقوبات تحت رعاية الجمعية الدولية لقانون العقوبات [10] (International Association of Penal Code). حظيت مسألة الإرهاب بإهتمام هذه المؤتمرات وعلى وجه الخصوص المؤتمرات من الثالث حتى السادس[11] . للأسف لم تنجح جهود الجمعية الدولية لقانون العقوبات في إقرار مشروع قانون أو نصوص قانونية لمجابهة الإرهاب ولكنها تظل محاولة محل تقدير.

ب - عهد عصبة الأمم :

أدي تزايد الأعمال الإرهابية إلى اهتمام مجلس عصبة الأمم بمشكلة الإرهاب إلى الحد الذي أصدر فيه هذا المجلس قراراً أشار فيه إلى أن قواعد القانون الدولي (آنذاك) ليست كافية لضمان تعاون دولي فعال لمواجهة الإرهاب ، ثم شكل المجلس لجنة خبراء عهد إليها دراسة موضوع الإرهاب وتقديم مشروع اتفاقية دولية لمكافحة الإرهاب. في نوفمبر من عام 1937م بعد فراغ لجنة الخبراء من عملها أقرت العصبة اتفاقيتين دولتين:

الأولي: اتفاقية مكافحة ومنع الإرهاب Prevention and Repression of Terrorism .

الثانية: اتفاقية إنشاء المحكمة الجنائية الدولية Creation of an International Criminal Court .

---

(7) Blishchenko, Terrorism and International Law, 18 (1984) .

(8) المرجع السابق ص18 وما بعدها.

(9) M.K. Nawaz, Legal Control of International Terrorism, 17 Indian J. Intl.L , at 66(Jan-March 1977)

(10) أصبحت تعرف فيما بعد بالجمعية الدولية لتوحيد قانون العقوبات "International Bureau for the Unification of Penal Code".

(11) عقد المؤتمر الثالث في بروكسل في يونيو 1931 ، الرابع في باريس في ديسمبر 1931 ، الخامس في مدريد في أكتوبر 1934 ثم السادس في كوبنهاجن في عام 1935م.

وقعت على الاتفاقية الأولى 24 دولة بينما وقعت 19 دولة على الاتفاقية الثانية في المؤتمر الدبلوماسي الذي عقد لهذا الغرض في عام 1937 . في نهاية الأمر لم تحظ أي من الاتفاقيتين بمصادقة العدد المطلوب ليدخلا حيز التنفيذ [12] . هكذا ضاعت جهود عصبة الأمم في خضم الخلافات السياسية والأيدولوجية بين الدول وأصبح وجود اتفاقية دولية أو حتى تعاون دولي للسيطرة على الإرهاب في تلك الفترة مجرد أحلام بعيدة المنال.

يرى دوقارد Duggard أن السبب الرئيسي في عدم تصديق الدول على اتفاقية مكافحة ومنع الإرهاب لسنة 1937 يعود إلى أن تعريف مصطلح (إرهاب) جاء في الاتفاقية معمماً وواسعاً وهو من الأمور التي لا تنال رضاء كثير من الدول التي لها مفاهيم محددة عن الإرهاب [13].

ج - عهد الأمم المتحدة :

سارعت بعض الأحداث التي وقعت في عام 1972 بتحريك الجمعية العامة للأمم المتحدة للتصدي لمشكلة الإرهاب ففي هذا العام (1972) قتل 25 سائحاً في مطار اللد Lod الإسرائيلي – وهو المطار الدولي بإسرائيل ، وفي نفس العام أطلقت أعيرة نارية على شقة أحد أعضاء البعثة الدبلوماسية الروسية للأمم المتحدة في واشنطن بالولايات المتحدة الأمريكية. ثم في ذات العام تم خطف وقتل 12 من أعضاء البعثة الرياضية الإسرائيلية لأولمبياد ميونخ بمدينة ميونخ الألمانية. ثم أن أحداثاً إرهابية أخرى متفرقة وقعت في نفس العام [14].

في 23 سبتمبر 1972م بناء على طلب السكرتير العام للأمم المتحدة وافقت الجمعية العامة على إدراج مسألة الإرهاب في أجندتها.[15] وإحالة الموضوع لإحدى اللجان (اللجنة السادسة) على أن يشمل الموضوع دراسة أسباب ودوافع ارتكاب الأعمال الإرهابية.

في ديسمبر 1972 أنشأت الجمعية العامة لجنة خاصة Ad hoc Committee مكونة من 35 عضواً [16]عهد إليها مناقشة مسألة الإرهاب. وتعثر عمل اللجنة ثم أخيراً في 19 يناير 1997 تبنت الجمعية العامة تقرير اللجنة الخاصة بالإرهاب والذي وافقت عليه اللجنة السادسة في تقريرها للجمعية العامة. لم تفلح الجنة في إعداد عمل ذو فعالية في مواجهة مشكلة

الإرهاب نسبة للاختلافات الكثيرة التي سادت أعمال اللجنة ، لذلك لم تتمكن اللجنة من إنجاز مهمتها بالصورة المطلوبة. من ثم لم تحدث أعمال اللجنة صدى قوياً يتجاوب معه المجتمع الدولي.

---

(12) M.K.Nawaz المرجع السابق- ص67 وما بعدها.

(13) John Duggard, "Towards the Definition of International Terrorism " Proceedings of the Am.Soc. Intl.L.,14 (No.5) (1973).

(14) M.K.Nawaz – المرجع السابق ص68.

(15) أدرجت مسألة الإرهاب بالعنوان التالي:
" Measures to Prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of the underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie on misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives including their own, in an attempt to effect radical changes. (See 27 U.N Doc.A/AC.6/418 at 5 (1972).

(16) G.A. Res. 3034 (XXVII) U.N. GAOR, Supp. Para 9 (1972).

3- الإسلام وظاهرة الإرهاب :

منذ قرون طويلة وفي ظل هيمنة وسطوة الطغيان البشري – الذي تمارسه الجماعات والأفراد والدول – نبذت شريعة الإسلام العنف والإرهاب ، تحريراً للإنسان وإرادته وحريته ، وتحقيقاً لكرامته الإنسانية ، وجاءت في الكتاب الكريم والسنة النبوية نصوصاً عديدة تذم هذا السلوك – وكل سلوك عدواني يحط من آدمية الإنسان وحقوقه الأساسية.

لعل الحوار الذي ورد في سورة الكهف ما يعطي صورة صريحة لكراهية الإسلام وتحريمه العنف والإرهاب ، وحث المجتمع الإنسان لمقاومة ومواجهة هذا السلوك , فقد جاء في قوله تعالي **[....** حتى إذا بلغ بين السدين وجد من دونهما قوما لا يكادون يفقهون قولا قالوا يا ذا القرنين إن يأجوج ومأجوج مفسدون في الأرض فهل نجعل لك خرجاً على أن تجعل بيننا وبينهم سداً. قال ما مكني فيه ربي خير فأعينوني بقوة أجعل بينكم وبينهم ردما. آتوني زبر الحديد حتى إذا ساوى بين الصدفين قال انفخوا حتى إذا جعله ناراً قال آتوني أفرغ عليه قطراً . فما أسطاعوا أن يظهروه وما استطاعوا له نقبا **]** [17]

جاء في التفاسير أن يأجوج ومأجوج إسمان اعجميان لقبيلتين. قيل أنهم كانوا يأكلون الناس وقال آخرون أنهم يفسدون في الأرض[18] وجاء أيضا أنهم يغيرون على الناس بالنهب والبغي [19]. فاستغاث أهل تلك الجهة بذي القرنين الذي بني لهم سداً منيعاً فشكل حاجزاً يحمي الأبرياء من إرهابهم ووصف القرآن السد بالقوة (فما استطاعوا أن يظهروه وما استطاعوا له نقبا). في هذا دلالة على أننا مكلفون باتخاذ الوسائل والتدابير الأمنية لمواجهة خطر الإرهاب أو الإجرام الذي يقع من البغاة والطغاة. تخلص الآية الكرمية ضمن معاني كثيرة إلى حتمية تعاون أهل البلاد المختلفة في مكافحة الشر.

مما يشار إليه أيضا في القرآن الكريم في هذا الجانب قوله تعالى: { إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض.... } [20]. هذا السلوك يعرف بالحرابة في الشريعة الإسلامية. الحرابة تعرف عند أبى حنيفة وأحمد والشيعة الزيدية بأنها الخروج لأخذ المال على سبيل الفعالية إذا أدي هذا الخروج إلى إخافة السبيل أو أخذ المال أو قتل إنسان....[21] ، والحرابة بهذا المفهوم فيها صورة من صور العنف والإرهاب الذي ينبذه الإسلام.

يمثل الإسلام قوة ذات تأثير كبير في نفوس كثير من الناس في مناطق متعددة من العالم لا سيما في الشرق الأوسط ، البلاد العربية ، شمال أفريقيا ، أجزاء كبيرة من قارة آسيا بالإضافة للأقليات المسلمة التي تتوزع في أوربا وأمريكا وأستراليا (بلاد الغرب عموماً).

يقدر عدد المنتسبين لدين الإسلام بما يعادل 20% من سكان العالم[22]. إن ديناً تعشقه هذه الكثرة من بني البشر على إختلاف أجناسهم

---

[17] آية 94 – 97 الكهف.

[18] آبي جعفر محمد بن جرير الطبري – جامع البيان في تفسير القرآن – المجلد 8 – دار المعرفة بيروت – لبنان – 1407هـ-1987م –ص16.

[19] جلال الدين محمد بن أحمد المحلي – وجلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي . تفسير الإمامين الجلاليين – دار المعرفة – بيروت – لبنان – ص394.

[20] آية 33 ، سورة المائدة.

[21] عبد القادر عودة – التشريع الجنائي الإسلامي – مقارناً بالقانون (الوصفي – الجزء الثاني – مؤسسة الرسالة – بيروت 1993م ص639.

[22] Aarnon المرجع السابق – ص 634.

وألوانهم وطبائعهم وثقافاتهم لا يمكن أن يكون شريعة إرهاب. ليس في القرآن الكريم الذي يمثل دستور الأمة الإسلامية أو الفقه الإسلامي الذي تطور على مر العصور إستناداً على الكتاب الكريم والسنة النبوية ما يؤيد السلوك الإرهابي كمبرر أو غاية أو دافع لأي عمل.

كما أسلفنا فإن هناك الآن ما لايقل عن ستة اتفاقيات جماعية دولية ضد الإرهاب إضافة إلى التدابير الجماعية الأخرى. إن غالبية البلدان الإسلامية قد انضمت وصادقت على تلك الاتفاقيات ، ومن ثم تلتزم بإحترام وتطبيق هذه الاتفاقيات ، بل وتصبح هذه الاتفاقيات جزءاً من القوانين الوطنية لهذه البلاد. إن الفقهاء المسلمون قد أفتوا أن المعاهدات الدولية التي تنضم إليها دول إسلامية تعتبر عهداً ملزماً لهذا البلد. هذه الروح التي تحلت بها الدول الإسلامية في الانضمام إلى المعاهدات التي تكافح الإرهاب تعكس جوهر الإسلام في نبذه وكراهيته للسلوك الإرهابي الذي يؤدي إلى قتل الأبرياء (الأنفس التي حرم الله قتلها إلا بالحق) دون نظر لجنسية أو لون أو دين أو عقيدة الضحية ، فالدين الإسلامي يحمي الإنسانية جمعاء.

تأسيساً على ما تقدم لا يجوز شرعاً لأية جهة أو فئة أن تستند إلى نصوص الشرع الإسلامي أو تأويلها أو تطويعها كمبرر لارتكاب سلوك إرهابي يهدد الأبرياء بالخطر في الجو أو البحر أو اليابسة.

إن فظاعة الحوادث التي شهدتها البشرية مؤخراً تعكس النتائج الوخيمة التي تتأتى من ممارسة العنف كوسيلة لتحقيق الأهداف.

4- السمات والمخاطر الجديدة للإرهاب في العصر الحديث

أ - يمثل الإرهاب أحد المعوقات الأساسية أو الجوهرية التي تعيق أو تعطل من عملية التنمية بصورها المختلفة ، ذلك أن المجموعات أو المؤسسات أو الأفراد الذين يمارسون الإرهاب يدركون جيداً أن نشاطهم الإرهابي التدميري يعيق أو يعطل العملية التنموية ، وبذلك يسبب تشوهات وخللاً في أداء المجتمع لوظائفه malfunctions فيكتسب الإرهاب في ظل هذا الضعف والوهن الاجتماعي قوة وهيمنة تمكنه من الوصول إلى غايات ونهايات يطمع في تحقيقها عبر هذا النشاط.

يلاحظ في الآونة الأخيرة أن النتائج والآثار المترتبة على الإجرام ذو الطابع الإرهابي أصبحت فتاكة ومؤثرة. الأنشطة الإجرامية توجه بصفة أساسية ضد التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبشرية في المجتمع.

ب- إنه أصبح نشاطاً دوليا Internationalized ذلك أن التنقل عبر الدول والقارات صار أكثر سهولة فالتخطيط للعملية الإرهابية قد يتم في بلد ، وأن المعينات من سلاح ومتفجرات لتنفيذ العمل الإرهابي قد يتم الحصول عليها من بلد آخر ، وأن المنفذين يمكن أن يأتوا من عدة أقطار ، ثم إن الهدف الإرهابي Target قد يكونوا في بلد مختلف ، هكذا فإن العملية الإرهابية اكتسبت الطابع الدولي.

ج - إن المنظمة أو الجماعة الإرهابية ،وكذلك العملية الإرهابية قد تجد السند في كثير من الأحيان من قبل أحد البلدان تشجيعاً، دعماً مادياً أو لوجستياً أو جعل أراضيها ملاذات آمنة للإرهاب وهو ما يعرف بدعم الدولة

للإرهاب State Sponsored Terrorism .

د - إنتعاش المنافسة الدولية بين الدول التي تنتج السلاح حتى أصبح للسلاح سوقاً رائجة ومتاحة تتمكن من خلالها هذه المنظمات والجماعات الإرهابية الحصول على السلاح. مما وضع الإرهاب في قائمة العوامل التي تشجع التجارة الدولية غير المشروعة في السلاح.

هـ- إن وسائل الإعلام أصبحت تسدي خدمة كبيرة للمؤسسات الإرهابية بنشر أحداث وأخبار الأنشطة الإرهابية. هذا الإهتمام الإعلامي بأخبار وأنشطة الإرهاب يمثل أحد إستراتيجيات الجماعات الإرهابية للفت أنظار المجتمع الدولي وفرض سيطرة معنوية بهدف الهيمنة وإظهار القوة.

و - إرتباط الإرهاب بالجريمة المنظمة Organized Crime. ذلك أن مؤسسات الإجرام المنظم تقوم بتلبية رغبات الجماعات الإرهابية مقابل الحصول على أموال هائلة ، إن الهدف الأساسي من الجريمة المنظمة هو الحصول على عائدات مالية كبيرة [23]. وبالتالي فإن مؤسسات الجريمة المنظمة تسهم بصورة نشطة في توفير السلاح ، وغيرها من المعدات للجماعات الإرهابية بغرض الحصول على عائد نقدي وفير.

ز - في الغرب ينظر إلى الإرهاب بأنه أحد مهددات النظام الديمقراطي وسيادة حكم القانون.

ح - ثم أن الجديد في عالم الإرهاب أن دولاً أصبحت تمارس هذا السلوك الإجرامي ، وهذا أكبر مهدد للأمن والنظام الدولي وهي ما يسمي بإرهاب الدولة State Terrorism.

5- الأمم المتحدة في الطريق إلى خلق رأي دولي يمهد لاتفاقية جماعية ضد الإرهاب.

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1985 القرار [24] 40/61 الذي يعد معلماً مهماً في تاريخ المنظمة الدولية نحو مكافحة الإرهاب وتحريك الجمود الذي أصيبت به

المنظمة نحو مواجهة الإرهاب بالرغم من أن نصوص القرار لا تعتبر ملزمة من الناحية القانونية لأعضاء المنظمة الدولية إلا أن لها حجة معنوية وأدبية نحو خلق إلتزام دولي ضد الإرهاب.

دعا القرار الدول الأعضاء إلى احترام الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الستة المتعلقة بمكافحة الإرهاب ، كما دعا المجتمع الدولي للوفاء بالالتزامات التي يفرضها القانون الدولي وذلك بالامتناع أو تحريض أو المشاركة في أي أعمال أو أفعال إرهابية في دول أخرى وأن تمتنع الدول عن أي أعمال أو أنشطة في نطاق إقليمها – تهدف لمساعدة الأنشطة الإرهابية – بناء على

[23] Raymond Kendall.Interpol Against Organized Crime and the Emerging Issue of Organized Crime in Eastern Europe. In Ernesto U. Savona (ed) Mafia lssues.195 (1994).

[24] Measures to Prevent International Terrorism which Endanger or Takes Innocent Human Lives or Jeopardize Fundamental Freedom. G.A.Res.61,U.N.GAOR,40 th Sess, 108 th plen.mtg.
Supp. No.53. at 310. U.N. Doc. A/40/53 (1985).

هذا القرار اعتبرت الجمعية العامة الأنشطة الإرهابية من قبيل الأعمال الإجرامية.

يستمد القرار 40/61 من جانب آخر أهميته في أنه جعل عقاب وتسليم الإرهابيين من الواجبات والالتزامات القانونية التي ينبغي أن تفي بها كل دولة.

وجد القرار 40/61 دعماً قوياً من المجتمع الإسلامي ، وقد وافقت عليه دول إسلامية شملت إيران – العراق – الجزائر – اليمن ومصر.

تضافرت مع جهود الأمم المتحدة آراء بعض الفقهاء في القانون الدولي إلى إقرار مبدأ مسئولية الدولة (State responsibility) فيما يتعلق بجرائم الإرهاب بحيث تقوم الدولة ببذل كافة الجهود لمنع وقوع أفعال الإرهاب الدولي وفي حدود اختصاصها الإقليمي. يتضمن مبدأ مسئولية الدولة التزام الدولة في حالة وقوع حادث إرهاب دولي أن تقوم بـ :

أ - القبض على الفاعلين وتوجيه الإتهام لهم ثم معاقبتهم.

ب- أو بدلاً عن ذلك تقوم بتسليم الفاعلين (Extradite) إلى الدولة صاحبة الإختصاص.

إن الوفاء بأي من هذين الالتزامين (ممارسة الاتهام أو التسليم) سيعمل بلا شك على ردع الإرهاب الدولي لأن من شأن ذلك تنبيه من يمارس الإرهاب بأن الملاحقة القضائية تتابعه في أي مكان ينتقل إليه.

إذا أخلت الدولة بهذا الالتزام فإنها تكون مسئولة دولياً. يعيب هذا المفهوم أنه لا توجد قوة أو سلطة دولية تضمن إنفاذ هذا المبدأ إذا تم خرقه.

أهمية القرار 40/61 أنه خطوة متقدمة نحو التمهيد لإبرام اتفاقية دولية ضد الإرهاب في المستقبل.

6- استخدام القوة كإستراتيجية لقمع الإرهاب

يدعو ميثاق الأمم المتحدة إلى حل الصراعات بين الدول بالوسائل السلمية[25] كذلك يحظر استخدام أو التهديد باستخدام القوة ضد السيادة الإقليمية والاستقلال السياسي لأي دولة[26]. وهدف الميثاق من ذلك إلى تخفيض حدة الصراعات الدولية.

يفهم من ذلك أن الميثاق صمم لتأكيد وتحقيق السلم والأمن الدوليين وأن الحرب ينبغي الا تستخدم كوسيلة للتعامل في العلاقات الدولية. من جانب آخر فإن المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة تنص على أن المهمة الأولى للمنظمة الدولية (الأمم المتحدة) هي تحقيق الأمن والسلم ، وذلك عن طريق اتخاذ التدابير الجماعية الفعالة لقمع وردع أي عدوان أو أي أفعال تتضمن إنتهاكاً للسلم يتعرض له أي عضو في المنظمة الدولية.

يستخلص بعض الفقهاء القانون الدولي أن حظر أو منع استعمال القوة الذي نصت عليه المادة الأولى من الميثاق له إستثناءات بمعني أن هناك حالات معينة تصلح كمبرر لإستخدام القوة حسبما جاء في الميثاق وهي الحالات التي

---

[25] المادة 2(3) من الميثاق تنص على أن: يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

[26] المادة 2(4) تنص على: يمتنع جميع أعضاء الهيئة في علاقاتهم الدولية عن التهديد بإستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة أو على وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة.

تتضمن عدواناً أو انتهاكاً للسلم ، وقد حصر البروفسور براونلي (Brownile) الحالات التي يجوز فيها استخدام القوة بصفة استثنائية في[27]:

- الاستخدام الفردي للقوة بغرض الدفاع عن النفس.
- الاستخدام الجماعي للقوة بغرض الدفاع عن النفس.
- حالات استعمال القوة التي تجيزها آلية دولية مختصة أو بموجب نصوص اتفاقية.
- إنهاء حالات التعدي .
- حالات الضرورة الناشئة بسبب نكبة ، كارثة أو نازلة.

ويضيف فقهاء آخرون أنه إضافة لاستثناء استخدام القوة بموجب ممارسة حق الدفاع الشرعي فإن هناك حالتين أخرتين يجوز فيهما استعمال القوة إستثناءاً :

أولاً : التدابير التي يتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة [28].

ثانيا: التدابير والأفعال التي تتخذ بناء على ترتيبات إقليمية بموجب المادة (53) من ميثاق الأمم المتحدة بتخويل أو تفويض من مجلس الأمن. أى أن مجلس الأمن يجوز له أن يستخدم الوكالات والتنظيمات الإقليمية في أعمال القمع ويكون عملها تحت إشراف ومراقبة مجلس الأمن [29].

السؤال المهم هل يجوز استخدام القوة بصفة استثنائية لقمع أو مكافحة الأعمال الإرهابية ؟ بحيث يمتد استعمال هذه القوة إلى داخل دولة أخرى ذات سيادة ؟ بعبارة أخرى هل يبرر العمل الإرهابي التدخل في إقليم دولة أخرى لقمع ذلك الإرهاب ؟

من الثابت في العرف الدولي أن الدولة لها الحق في حماية مواطنيها في الخارج وأن هذا العرف نشأ قبل صدور ميثاق الأمم المتحدة [30] لا ينكر على الدولة أن مصلحتها في حماية رعاياها وممتلكاتهم قد تمتد لممارسة اختصاص خارج سيادتها الإقليمية رغم عدم وجود اتفاقية تخولها بذلك [31]. يعترف الفقهاء أن حماية الرعايا (المواطنين) في الخارج يعادل حق الدولة في حماية ذاتها. وتتدخل الدول في شئون وسيادة الدول الأخرى بغرض حماية رعاياها لأن تلك الدول لم تعطي عناية وحماية كافية لأولئك الأفراد وهم في داخل إقليمها. عادة تتدخل الدولة نيابة عن رعاياها عندما لا توجد وسائل حماية متاحة في الدولة الأخرى يمكن اللجوء إليها. بذلك يعتبر التدخل في هذه الحال من باب الضرورة يماثل حالة الدفاع عن النفس استنادا لهذا المنطق فإن دولاً كالولايات المتحدة الأمريكية تخول

---

[27] Brownlie, Interntional Law and the Use of Force by States, 432(1963).

[28] يجوز لمجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة إتخاذ تدابير قمعية تشمل استخدام القوة العسكرية بهدف إقرار الأمن والسلم الدوليين في حالة وجود خطر داهم يهدد السلم والأمن والإخلال به ووقوع العدوان.

[29] تنص المادة (53) من الميثاق على: يستخدم مجلس الأمن التنظيمات والوكالات الإقليمية " المنصوص عليها في المادة (52) من الميثاق" في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائماً ، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه. أما التنظيمات والوكالات نفسها فإنه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأى أعمال القمع بغير إذا المجلس.

[30] Jeffrey Allan McCredie, Contemporary Uses of Force Against Terrorism: The United States Response to Achille Lauro- Questions of Jurisdiction and its Exercise, 16 GA.J.INTL and Comp.L. 460-63.

[31] المرجع السابق – ص 462.

لنفسها سلطة ممارسة اختصاص على الأجانب الذين يرتكبون جرائم إرهابية في الخارج ضد مواطنين من رعايا الولايات المتحدة الأمريكية لا سيما عندما لا تتدخل الدولة التي يوجد فيها أولئك الرعايا بالقبض على المتهمين وملاحقتهم قضائياً أي لن تبذل عناية ويقظة كافية Due diligence في مواجهة الحادث الإرهابي.

يرى جانب آخر من الفقه أن التدخل في هذه الحالة ينبغي أن يتم فقط إذا تبين أن الدولة التي يوجد بها الرعايا أو المواطنين الأجانب قد تعمدت أو قصرت في إتخاذ التدابير المعقولة والممكنة لحماية أولئك الرعايا مثل القبض على الفاعلين وإتهامهم وملاحقتهم قضائياً إلا أن مجرد التقصير لا يتيح للدولة أن تتدخل في دولة أخرى بصفة تلقائية لحماية رعاياها [32].

الحالة الثانية التي تحدث عنها الفقهاء كمبرر للتدخل هي حالة محاولة إنقاذ الرهائن Hostage Rescue Attempts عندما يكون أولئك الرهائن في خطر محدق يتهددهم بأذى عاجل وأن ينحصر التدخل لإنقاذهم فقط دون التدخل في شئون الدولة الأخرى [33].

بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية تشير بإستمرار إلى أن رعاياها يتعرضون لخطر الإرهاب في بلاد مختلفة ، وأن المئات منهم ضحايا لخطر الإرهاب سنوياً دون أن يجدوا حماية كافية في الدول التي يتعرضون فيها للأعمال الإرهابية – وأن إمكانيات كثير من هذه الدول لا تستطيع مواجهة ذلك الإرهاب – فلا مناص من التدخل لإنقاذ وحماية الرعايا. من واقع الإحصاءات فإن 72% من جملة الأعمال الإرهابية في العالم توجه نحو مواطنين وأهداف أمريكية ، وقد ذكر السفير الأمريكي السابق جين كير باتريك Ambassador Jean Kirkpatric في معرض تعليقه عند مناقشة تدخل الولايات المتحدة الأمريكية في حادثة السفينة أشيلي لارو Achille Lauro حيث استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية القوة في إجبار طائرة مصرية للهبوط في قبرص كانت تحمل مختطفي السفينة أشيلي على أساس أنها تمارس إختصاصاً على الخاطفين حماية لرعاياها ومصالحهم [34].

[إن حظر استخدام القوة الذي يعينه ميثاق الأمم المتحدة ليس منعاً أو حظراً مطلقاً فهنالك مبررات كثيرة للسماح بإستخدام القوة لحماية بعض القيم الذي نص عليها نفس الميثاق مثل الحرية – الديمقراطية – السلم. إن الميثاق لم يطلب من الناس الخضوع للإرهاب أو أن يغض الآخرون الطرف عن تلك الأعمال الإرهابية].

إن حديث السفير كيرباتريك يمثل في الحقيقة وجهة نظر الولايات المتحدة في استخدام العنف ضد ما تعتقده أو ترى أنه من أعمال الإرهاب.

من التدخلات المشهورة بدعوى إنقاذ الرعايا (الرهائن) تدخل الكوماندوز الإسرائيليون بالغارة على مطار عنتبي Entebbe بيوغندا عام 1976 لإنقاذ رهائن ركاب طائرة إسرائيلية وقد تم انقاذ 103 من الركاب بينما راح ضحية الغارة عدد من الركاب الرهائن وبعض المختطفين.

---

(32) Jeffery ALLanالمرجع السابق ص 462.

(33) Legality of Rescue Missions. 30 INTL and Comp. L.Q. 717 (1981).

(34) The Prohibitions against the use of force in the United Nations Charter are contextual.not absolute.They provide ample justifications for the use of force against force in pursuit of the other values also inscribed in the Charter-freedom,democracy, peace. The Charter does not require that pople submit supinely to terror, nor that their neighbors be indifferent to their terrorization. Cited in Jeffrey- supra note 30,at 458.

لم يتمكن مجلس الأمن من إدانة إسرائيل على هذه الحادثة بإعتبارها تدخل في سيادة دولة أخرى. واعتبر بعض الفقهاء في القانون الدولي أن عدم إدانة إسرائيل بواسطة مجلس الأمن الدولي يعني أن القانون الدولي لم ينتهك – لأن القوة استخدمت لإنقاذ الرهائن – ولم تستخدم ضد السيادة الإقليمية والاستقلال السياسي ليوغندا.

7- مخاطر استخدام القوة لقمع الإرهاب والتدخل في الدول المتهمة بدعم الإرهاب

بالرغم من التبريرات التي تقال بجواز استخدام القوة تحت ذريعة حق الدفاع الشرعي أو إنقاذ الرهائن لمواجهة الإرهاب في دول أخرى أو ضد الدول التي يعتقد أنها تأوي أو تساند الإرهاب ، وبذلك تهدد رعايا ومصالح دول أخرى فإنه لم ترسي بعد معايير دقيقة تحكم هذا التدخل في غياب هذه المعايير يكون الأمر تحت سيطرة وتحكم الدولة المتدخلة أو المستخدمة للقوة ، وربما أسيء استخدام هذه القوة أو تجاوزت القدر المطلوب .فوق ذلك كله قد يكون اتهام دولة ما بأنها تأوي الإرهاب أو تقدم العون للإرهاب والإرهابيين إتهاماً من غير دليل. لكل هذا يرفض كثير من الفقهاء التدخل في الدول الأخرى أو استخدام قوة أجنبية داخل أراضيها بحجة مكافحة الإرهاب أو معاقبة تلك الدولة بإعتبار أنها تساند الإرهاب State Sponsred Terrorism . ربما جاء استخدام هذه القوة بمضار أكثر من تلك التي يسببها النشاط الإرهابي نفسه [35].

إن المثال الليبي قبل عدة سنين يرمز إلى هذه المخاطر. فقد قامت الولايات المتحدة بناء على إدعاءات متكررة بأن ليبيا تساند الأنشطة الإرهابية في بقاع كثيرة من العالم بشن غارات جوية على أهداف مدنية في ليبيا في عام 1986 في كل من مدينتي طرابلس وبني غازي[36]. فقد ذكر الرئيس الأمريكي الأسبق رونالد ريجان إن هذه الغارة جاءت أيضاً كإنتقام لتفجير أحد المطاعم بمدينة برلين الغربية يستخدمه أمريكيون حيث قتل في الحادث أحد الأمريكيين وجرح فيه 230 شخصاً . إدعى الرئيس ريجان أن الولايات المتحدة تملك أدلة قوية بأن ليبيا متورطة في تفجير ذلك المطعم [37]. لم يكشف الرئيس الأمريكي عن الأدلة التي تؤيد ذلك الإتهام وغيرها من الإتهامات السابقة< لذلك فإن الأمر قد لا يخلو من إستغلال للإرهاب كوسيلة لتصفية خلافات سياسية بين الدول بحيث تمارس الدول صاحبة القوة سلطاناً ونفوذاً إستبدادياً ضد دول أخرى لا يقف عند حد الإنتقام من العمل الإرهابي بل يمتد إلى أكثر من ذلك. من جانب آخر كذلك ينبغي ألا تستغل الدول حقها في السيادة الإقليمية وإستقلالها السياسي في الإضرار بدول أخرى عن طريق دعم الإرهاب أو إيوائه أو التستر عليه في أراضيها.

المثال الثاني الذي يمكن الإشارة إليه في هذا السياق هو الغارة الجوية الأمريكية على أحد مصانع الدواء في السودان في 20 أغسطس من العام الحالي . حيث أدت هذه الغارة إلى تدمير المصنع الذي يعد المصنع الأساسي للدواء في

---

[35] John, F.Murphy, The future of Multilaterism and Efforts Combat Interntional Terrorism,25 Columb.J. Transnatl.L., at 44 (1986).

[36] اتهمت ليبيا بمساندة الجيش الجمهوري في إيرلندا IRA منظمة بدر ماينهوف الألمانية Baadr Meinhof ، منظمة فتح وأيلول الأسود الفلسطينيتين ، الثوار في الصحراء الغربية المغربية ، الثوار الذين كانوا يحاربون ضد نظام ماركوس في الفلبين ، تقديم عون ومساعدات عسكرية وأسلحة لمنظمة التحرير الفلسطينية ، السماح لطائرات مختطفة بالهبوط في ليبيا ، إقامة معسكرات تدريب للإرهابيين ، قتل المعارضين الليبيين في الخارج ، مساندة الإرهابي العالمي كارلوس Carlos ... ألخ . راجع في ذلك:
Paul Wapener, Problems of US. Counter – Terrorism The Case of Libya,13 Alternatives, at 274 (No. 2.1988)

[37] راجع Wapener – المرجع السابق ص 274 – 275.

السودان ، بدعوى أن المصنع يقوم بإنتاج مواد كيمائية أو تحضيرات كيمائية تستخدم في إنتاج غازات سامة يستخدمها إرهابيون[38]. لم تقدم الولايات المتحدة أية براهين تدلل بها على صحة دعواها ، وبذلك فقد أعطت لنفسها حق تقرير استخدام القوة دون أسانيد شرعية تبرر اللجوء إلى استعمال القوة مما يمثل إعتداءاً على السيادة الوطنية ، ويكشف من جانب آخر خطورة استخدام القوة أو التدخل بدعوى قمع أعمال إرهابية في بلاد أخرى.

8- النموذج العربي لمكافحة الإرهاب..

الصراع العربي الإسرائيلي الذي اشتعل منذ بدء النصف الثاني من هذا القرن شهد قيام منظمات مسلحة لمقاومة الإحتلال الإسرائيلي لأرض فلسطين. هكذا أصبحت المنطقة العربية والشرق الأوسط منطقة ساخنة ، وعندما تفشل الجهود الودية لإحلال الصراع يحل محلها استخدام القوة والكفاح المسلح... وأحياناً قد تمتد المقاومة والمكافحة لمواقع مختلفة وميادين متعددة تهدف كلها إلى إجبار الخصم لرد الحقوق لأهلها. هكذا تعددت وتنوعت منظمات المقاومة حتى عرفت عند العالم الغربي بالمنظمات الإرهابية ، وقد لعب الإعلام الصهيوني المسيطر في زرع صورة قاتمة في المجتمع الغربي عن هذه المنظمات والمؤسسات حتى جعلته يعتقد بأنها منظمات إرهاب وعنف وقتل للأبرياء.

قد يكون صحيحاً أن البعض تجاوز العدو إلى إلحاق الضرر بالأبرياء ولكن هذا الجنوح لا يمثل مبرراً لأصباغ الصفة الإرهابية بالجميع حتى أن دولاً عربية وإسلامية أصبحت تدرج سنوياً في قائمة الدول الإرهابية أو المشجعة للإرهاب.من جانب آخر أصبحت بلاداً ومؤسسات وشخصيات ومصالح عربية أهداف للإرهاب الدولي والجماعي من الخارج.إن الطغيان هو الذي يولد العنف الذي قد يتحول إلى إرهاب ، ومع ذلك فإن مقاومة الطغيان لاتجيز التضحية بالأبرياء.

أردت أن أشير بذلك إلى أن ظاهرة العنف والإرهاب التي توصف بها بعض البلاد والمنظمات والجماعات العربية نبتت من خلفية زرعتها الدولة اليهودية ومن والاها . لذلك لا يمكن دراسة وفهم ظاهرة الإرهاب والعنف في هذه المنطقة إلا بالرجوع لهذه الخلفية التي تحتاج إلى تفصيل وافي لا تسمح به هذه الورقة.

أ - الإستراتيجية الأمنية العربية ..

إن لمجلس وزراء الداخلية العرب جهوداً مشرقة خاصة على المستوى الإستراتيجي في تدعيم الأمن والإستقرار في الوطن العربي في الحاضر والمستقبل. من جهود هذا المجلس إقرار الإستراتيجية الأمنية العربية في عام 1983 [39].جاء في ديباجة الإستراتيجية إنما تهدف من بين عدة أهداف إلى الآتي:

- تحقيق التكامل الأمني العربي تبعاً لوحدة الأمن العربي بهدى من الشريعة الإسلامية.
- مكافحة الجريمة بكل أشكالها وصورها القديمة والمستحدثة في المجتمع العربي.

[38] ادعت الولايات المتحدة الأمريكية أن المصنع الذي يسمي بمصنع (الشفاء) يصنع مواد كيمائية لإنتاج غازات سامة ، وأن المصنع يقوم بتمويله (أسامة بن لادن) أحد الإرهابيين الدوليين في نظر الولايات المتحدة الأمريكية والذي يجد سنداً من الحكومة السودانية حسب الإدعاء الأمريكي.

[39] الإستراتيجية الأمنية العربية – أقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في دورة انعقاده الثاني في بغداد بقراره رقم (18) بتاريخ 1983/12/7.

- الحفاظ على أمن الوطن العربي وحمايته من المحاولات العدوانية للإرهاب والتخريب الموجهة من الداخل والخارج.

اعتمدت الاتفاقية برنامجاً مفصلاً لتحقيق هذه الإستراتيجية وترجمة أهدافها إلى حقائق قائمة وواقع ملموس.من ضمن ما وضعته الإستراتيجية من برامج:

1/ ترسيخ التعاون العربي الذي يشمل:

- التعاون العربي بوجه عام.
- تعميم الاتفاقيات الأمنية الثنائية أو المتعددة الأطراف بين الدول المتجاورة أو ذات الحدود المتقاربة.
- تعاون أجهزة الأمن في دولتين أو أكثر في التحقيق وملاحقة المجرمين في الجرائم الخطيرة.
- تبسيط إجراءات تسليم المجرمين بين الدول.

2/ تعزيز التعاون الدولي في مكافحة الجريمة ، ويشمل:

- تعزيز التعاون مع المنظمات والهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الجريمة.
- إشراك عناصر عربية ذات كفاءة في أجهزة المنظمات والهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الجريمة ، لإثراء الخبرة وتحقيق مشاركة عربية في تلك المنظمات.
- الحضورالعربي في المناشط الدولية الهادفة لمكافحة الجريمة.

إن الإستراتيجية العربية تفتح بذلك منافذ واسعة على المستوى العربي والدولي للتعاون المشترك لمواجهة الإجرام الحديث الذي يتسم بتخطي الحدود وتنوع أهدافه من بلد لآخر ،وهو نشاط لا يمكن أن تحاصره أو تطوقه دولة واحدة أو عدد قليل من الدول مهما تعاظمت إمكانياتها وقدراتها الفنية والبشرية. إن الإرهاب هو ذلك الإجرام الحديث الذي ليس له موطن أو بلد واحد ، وأن أهدافه قد تكون في الشرق أو الغرب أو في أي مكان آخر من بلاد العالم. إن الإستراتيجية بهذا البرنامج تضع معالم وخطط بينة لتطويق الأنشطة الإرهابية كأحد أنواع الإجرام الحديث. إن العقيدة التي أرستها الإستراتيجية هي العمل المشترك إقليمياً ودولياً.

ب- التشريعات الوطنية العربية لمكافحة الإرهاب :

الإرهاب الدولي ظاهرة حديثة لم تحظ بمعالجة تشريعية وافية في الأنظمة القانونية والتشريعات الوطنية للدول كذلك فإن غموض مصطلح (الإرهاب) قد ساعد في إغفال هذه التشريعات لمعالجة هذه الظاهرة. من ناحية عامة فإن معظم التشريعات العربية تتبنى نظرية الامتداد الإقليمي Extraterritorial Jurosdiction وبموجب نظريات أخرى أهمها العالمية والحماية يجوز أن تمتد تلك التشريعات الوطنية لمعاقبة أفعال مضرة بالدولة تقع في الخارج أو تقع من أشخاص هم في الخارج . هذه الأفعال قد تكون أعمالاً إرهابية لكن من الناحية العملية قد يكون التطبيق مستحيلاً عندما تتنازع قوانين أكثر من دولة (في الإختصاص) بمعاقبة الفعل[40] . إضافة لذلك فإن عناصر

[40] في عام 1997م اختطفت طائرة تابعة للخطوط الجوية السودانية من السودان إلى مدينة الأقصر المصرية .. رفضت السلطات المصرية تسليم الخاطفين لمحاكمتهم في السودان بالرغم

الجريمة قد تتفاوت من بلد لآخر وأن العقوبة لذات الجريمة قد تختلف في البلدين.

حاول القانون الجنائي السوداني كأحد النماذج التشريعية العربية أن يجرم الإرهاب بالنص عليه كجريمة مستقلة فقد جاء في المادة (65) التي تحمل عنوان منظمات الإجرام والإرهاب [41]:

[من ينشئ أو يدير منظمة تدبر لارتكاب أي جريمة ومن يشارك أو يعاون قصداً في تلك المنظمة ، سواء كانت تعمل داخل السودان أو خارجه ، يعاقب بالسجن لمدة خمس سنوات أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً ، فإذا كانت الجريمة التي تدبر لها المنظمة هي الحرابة أو النهب أو الجرائم التي معاقب عليها بالإعدام أو الإرهاب معاقب بتهديد الجمهور أو السلطة العامة يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز عشرة سنوات كما تجوز معاقبته بالغرامة].

وهناك نص آخر في نفس القانون هو المادة 167 بعنوان (الحرابة) ينص على الآتي:-

يعد مرتكب جريمة الحرابة من يرهب العامة أو يقطع الطريق بقصد إرتكاب جريمة على الجسم أو العرض أو المال شريطة أن يقع الفعل :

أ - خارج العمران في البر أو البحر أو الجو أو داخل العمران مع تعذر الغوث.

ب- باستخدام السلاح أو أي أداة صالحة للإيذاء أو التهديد بذلك.

بالرغم من أن النصين يحملان ملامح الجرائم الإرهابية التي أصبحت ترتكب كثيراً في الجو والبحر وباستخدام السلاح والقوة وتحتاج إلى التنظيم ، فإنهما لا يمثلان علاجاً وافيا لمشكلة الإرهاب بمفهومه الدولي.

أما من الناحية الإجرائية فيلاحظ أن ذات الإجراءات التقليدية للقانون الإجرائي الجنائي هي التي تطبق ، ونعلم جيداً أن هذه الإجراءات التقليدية بعيدة كل البعد عن مواجهة الإرهاب. حتى ان اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي لسنة 1984م التي يجوز لكل بلد عربي موقع عليها أن يستخدم نصوصها في تسهيل القبض – الملاحقة – تبادل المعلومات – البينة القضائية وغيرها لا يكون لها إلا أثر محدود.

ج- الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1998م

بعد جهود مضنية توصل مجلس وزراء الداخلية العرب إلى إبرام الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب في أبريل/نيسان 1998م بمدينة القاهرة [42] . تعكس الاتفاقية رغبة واهتمام الحكومات العربية بمكافحة الإرهاب

بإقرار هذه الاتفاقية تلحق الدول العربية بمنظمة الدول الأمريكية O A S وبالمجموعة الأوروبية التي أقرت كل منهما اتفاقية خاصة لمواجهة خطر الإرهاب.

من وجود اتفاق تبادل تسليم مجرمين بين البلدين (الوفاق المصري السوداني لسنة 1902) بدعوى أن القانون المصري هو الذي يطبق وأن المحاكم المصرية هي المختصة. بالفعل تمت محاكمة المتهمين في مصر. يعكس هذا بوضوح أن تجريم الأفعال الإرهابية في القوانين الوطنية دون أن يتبعه تنسيق تشريعي مشترك في شكل اتفاقية إقليمية أو دولية قد يجهض الملاحقة القضائية ضد الفاعلين.

[41] القانون الجنائي السوداني لسنة 1991م – قانون رقم (8) لسنة 1991م – الجريدة الرسمية لجمهورية السودان رقم 1548 – بتاريخ 20 فبراير 1991م.

[42] الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب – الصادرة من مجلس وزراء الداخلية والعدل العرب – القاهرة 22 أبريل/نيسان1998م وقد وقع الاتفاقية كل الأقطار المنضوية تحت الجامعة العربية عدا الجمهورية الموريتانية الإسلامية حسبما تبين التوقيعات الملحقة بالاتفاقية.

الجديد في الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب أنها نصت على تعريف مصطلح (الإرهاب) على خلاف الاتفاقية الأوروبية التي أغفلت عن عمد تعريف هذا المصطلح المثير للجدل. فقد جاء في تعريف الإرهاب بمقتضى المادة (2) من الاتفاقية العربية بأنه:

[كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به أيا كانت بواعثه أو أغراضه يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس ، أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم للخطر أو حريتهم أو أمنهم للخطر ، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة ، أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر**].**

ثم عرفت الاتفاقية الجريمة الإرهابية بأنها :

(هي أي جريمة أو شروع فيها ترتكب تنفيذاً لغرض إرهابي في أي من الدول المتعاقدة أو على رعاياها أو ممتلكاتها أو مصالحها يعاقب عليها قانونها الداخلي). كما تعد من الجرائم الإرهابية الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقيات التالية ، عدا ما إستثنته منها تشريعات الدول المتعاقدة أو التي لم تصادق عليها:

1 - اتفاقية طوكيو والخاصة بالجرائم والأفعال التي ترتكب على متن الطائرات والموقعة بتاريخ 1963/9/14م.
2- اتفاقية لاهاي بشأن مكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات والموقعة بتاريخ 1970/12/16م.
3- اتفاقية مونتريال الخاصة بقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني والموقعة في 1971/9/23م ، والبروتوكول الملحق بها والموقع في مونتريال بتاريخ 1984/5/10م.
4- اتفاقية نيويورك الخاصة بمنع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية بمن فيهم الممثلون الدبلوماسيين والموقعة بتاريخ 1973/12/14م.
5- اتفاقية اختطاف واحتجاز الرهائن والموقعة في 1979/12/17م.
6- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1983م ، ما تعلق منها بالقرصنة البحرية.

د-الملامح والسمات الأساسية للاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب1998 .

لا نريد أن نسهب في شرح الاتفاقية التي تتكون من 42 مادة ، ولكن الملامح والمعالم الأساسية للاتفاقية تتمثل في:-

1- وضع تعريف محدد لمصطلح "الإرهاب " و" الجريمة الإرهابية ".
2- الجرائم الإرهابية تشمل الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية الست آنفة الذكر والخاصة بمكافحة الإرهاب ثلاثة من هذه الاتفاقيات تتعلق بالطيران واحدة خاصة بإختطاف الرهائن والخامسة تتعلق بحماية الأشخاص المشمولين بالحماية والأخيرة تتعلق بالقرصنة البحرية.

3- استثنت الديباجة ، وكذلك المادة الثانية من الاتفاقية حالات الكفاح المسلح ضد الإحتلال الأجنبي والعدوان من أجل التحرر وتقرير المصير ، وفقاً لمبادئ القانون الدولي من نطاق الجرائم الإرهابية.

4- ضيقت الاتفاقية من نطاق الجرائم السياسية فبمقتضي المادة الثانية لا تعتبر أيا من الجرائم الإرهابية الواردة في المادة الأولى من الاتفاقية من الجرائم السياسية وكذلك لا تعتبر أياً من الجرائم التالية من قبيل الجرائم السياسية ولو ارتكبت بدافع سياسي:

أ - التعدي على ملوك ورؤساء الدول المتعاقدة والحكام وزوجاتهم أو أصولهم أو فروعهم.

ب- التعدي على أولياء العهد أو نواب رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات أو الوزراء في أي من الدول المتعاقدة.

ج- التعدي على الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم السفراء والدبلوماسيين في الدول المتعاقدة.

د - القتل العمد والسرقة المصحوبة بإكراه ضد الأفراد والسلطات أو وسائل النقل والمواصلات.

هـ- أعمال التخريب والإتلاف للممتلكات العامة والممتلكات المخصصة لخدمة عامة حتى ولو كانت مملوكة لدولة أخرى من الدول المتعاقدة.

و - جرائم تصنيع ، تهريب ، حيازة الأسلحة أو الذخائر أو المتفجرات أو غيرها من المواد التي تسهل ارتكاب جرائم إرهابية.

5 - إدخال الجرائم البيئية Environmental Crimes ضمن أفعال الإرهاب.

6- إلزام الدول المتعاقدة بالامتناع عن تنظيم، تمويل ، ارتكاب الأعمال الإرهابية أو الاشتراك فيها بأي صورة من الصور. تحقيقاً لهذا العهد فقد حددت الاتفاقية جملة من التدابير تهدف إلى منع ومكافحة الجرائم الإرهابية ترمي الاتفاقية من ذلك إلى حظر ما يعرف بدعم الدول أو مساندتها للإرهاب
(State- Sponsored Terrorism) .

7- الملاحقة القضائية للمتهمين بإرتكاب جرائم إرهابية في داخل الدولة المتعاقدة التي يوجدون داخل إقليمها أو تسليمهم للدولة الطالبة وفقا لأحكام هذه الاتفاقية أو أي اتفاقية أخرى سارية بين الطرفين في هذا الشأن – وتشتمل الملاحقة (القبض – الاتهام – المحاكمة).

8- تبادل تسليم المجرمين المتهمين بارتكاب جرائم إرهابية وفقاً لضوابط وشروط وموانع التسليم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.أي أن الاتفاقية قد نظمت عملية التسليم في الجرائم الإرهابية بضوابط خاصة تختلف عن أي ضوابط أخرى.

9- تجيز الاتفاقية بمقتضى المادة (6) عدم جواز تسليم المواطن (الوطني) من دولته لدولة أخرى إذا كان النظام القانوني

للدولة المطلوب إليها التسليم لا يجيز لها تسليم رعاياها [43].

10- الإنابة القضائية – حيث تجيز الاتفاقية أن تطلب دولة من دولة أخرى طرف في الاتفاقية القيام في إقليمها بأي إجراء قضائي متعلق بجريمة إرهابية كأخذ البينة – الحجز- التفتيش – المعاينة – الفحص – الحصول على المستندات والوثائق تكون لهذه الإنابة أثارها القانونية كما لو تم الإجراء أمام الجهة المختصة في الدولة طالبة الإنابة.

11- تسليم الأشياء والعائدات المتحصلة من الجريمة الإرهابية والناتجة عن ضبطها، أو المستعملة فيها أو المتعلقة بها للدولة الطالبة متي تقرر تسليم الشخص أو الأشخاص المتهمين بارتكاب جريمة إرهابية للدولة الطالبة.

12- التعاون الفني بين الدول المتعاقدة في مجال تبادل المعلومات والبيانات الخاصة بالأنشطة الإرهابية وأية معلومات تساعد في القبض على المتهمين الإرهابيين ويشمل هذا التعاون التحريات الجنائية وتبادل الخبرات ... الخ

هذه أهم معالم وملامح الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب هنالك. جوانب من الاتفاقية يمكن أن تكون عرضة للنقد ولكن التعجيل بذلك سابق لأوانه ، إذ لابد من إعطاء فرصة لهذا التشريع الإقليمي أن يجد حظه في التطبيق وستبين الممارسة وجوه الخلل إن وجدت.

إن مثل هذه الأعمال الجماعية عسيرة الميلاد... خاصة إذا كان الموضوع الذي تعالجه مثيراً للاختلاف والجدل فظهور الاتفاقية إلى الوجود يمثل في حد ذاته إنجازاً كبيراً لمجلس وزراء الداخلية والعدل العرب.

9- النموذج الأوروبي لمكافحة الإرهاب :

تمثل أوروبا الإقليم الثاني بعد الولايات المتحدة الأمريكية الذي يعاني من مخاطر العنف والإرهاب . لذلك ليس غريباً أن تبتدع أوروبا أنظمة خاصة بها لمكافحة الإرهاب فهي القارة التي عرفت بالتعاون والعمل المشترك في كثير من المجالات لا سيما المجالات الاقتصادية والأمنية ، والآن يترقب العالم أوروبا الموحدة قبل بزوغ فجر القرن القادم. إذن ليس مدهشاً أن تجتمع أوروبا ضد كل خطر يتهدد مصالحها الحيوية أو يعرض رعاياها للأذى أو للضرر.

التدابير الأوروبية لمواجهة الإرهاب وغيره من صنوف الإجرام ذو الطبيعة الدولية كثيرة منها السرية والعلنية ، فعبر مجلس التعاون والأمن الأوروبي يتم رسم الكثير من البرامج لمواجهة المشكلات الناجمة عن الإرهاب – ولكنني أتوقف عند نموذجين : الأول الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب والثاني إعلان بون لسنة 1978.

---

[43] كثير من البلدان هجرت هذا المبدأ – (عدم تسليم الوطني) ويتعرض هذا المبدأ لإنتقاد شديد من الفقهاء بإعتبار أن حجة عدم تسليم الوطني من دولته التي ينبغي أن توفر له الحماية – حجة لا أساس لها وأنها تتعارض مع العدالة – طالما أن المحاكمة العادلة وضوابطها متوفرة . تجدر الإشارة إلى أن كل من الولايات المتحدة وبريطانيا تسمح قوانينها بتسليم مواطنيها مثلهم مثل رعايا الدول الأخرى. راجع في هذا الشأن أيضا :
Al-adil Agib Yagoub.Extradition of Criminals (LL.M. Thesis), Faculty of Law, U. of K. Khartoum, 166 – 169 (1990).

وحكمة اختياري لهما يعود إلى أن كل منهما يصلح نموذجاً لتجمع دولي يتجاوز دول أوروبا إلى غيره من البلاد الأخرى للعمل المشترك في مكافحة الإرهاب – رغم أنهما لا يمثلان النموذج المثالي الذي ينبغي أن تجتمع حوله البلاد. في هذا الشأن يرى كثير من الفقهاء في أوروبا وغيرها أن الأمم المتحدة لم تعد آلية أو وعاءاً ملائماً لمواجهة قضايا حساسة كالإرهاب أو على الأقل أن خلق رأي دولي موحد فاعل تجاه مشكلة الإرهاب قد يحتاج إلى زمن طويل نسبة للاختلافات السياسية التي تسود بين دول المنظمة الدولية (الأمم المتحدة).

مع التطور الكبير للجهود الإقليمية أو الثنائية يظل التعاون الدولي المشترك لمواجهة المشكلات الأمنية ذات الصفة الدولية (كالإرهاب) أحد أهم عوامل النجاح في التصدي لمثل تلك المشكلات طالما أن هدف العمل الإرهابي قد يكون كائناً في أي بقعة من بلاد العالم.

أ - الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب : The European Convention on the Suppression of Terrorism.

أقر المجلس الأوروبي في يناير 1977م بمدينة استراسبورج الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب [44]. يعكس إقرار هذه الاتفاقية قوة الإرادة السياسية لدول أوروبا في المضي نحو قمع الإرهاب بصورة جماعية مشتركة.

استخدمت الاتفاقية مصطلح (الإرهاب- Terrorism) إلا أنها لم تعرف معني الإرهاب أو مفهوم الإرهاب ويعود ذلك لاختلافات قانونية وفقهية وسياسية متوارثة باتت تقف حائلاً أمام المجتمع الدولي في الوصول إلى صيغة تعريف مجمع عليها لهذا المصطلح. بذلك تخطى مجلس أوروبا عقبة أساسية ربما اجهضت إقرار الاتفاقية نفسها. تضمنت الاتفاقية في المادة الأولى منها قائمة بالجرائم والأفعال التي تدخل في نطاق الأعمال الإرهابية من ناحية عامة حاولت الاتفاقية أن تعالج ظاهرة الإرهاب بصورة شاملة بدلاً من التعرض لجوانب معينة من هذه الظاهرة.

يقول توماس أوبرمان [45] مادحاً الاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب أنها دليل تصميم على إجراء إصلاحات في القانون الدولي من أجل السيطرة والكبح الفعال لظاهرة الإرهاب التي تمثل تهديداً لا إنسانياً للسلم والنظام العام للأمم داخلياً

وخارجياً (دولياً). الذي دفع أوبرمان – في تقديري – إلى هذا الرأي هو أن الاتفاقية الأوروبية قد تضمنت فهماً جديداً وإصلاحاً جذرياً في نظام تسليم المجرمين الذي يمثل عقبة كبيرة تحول دون محاسبة وملاحقة المذنبين من الإرهابيين . فقد نصت الاتفاقية إلى أنه في حالة ارتكاب جرائم إرهابية (Terrorist Crimes) فإن واجب الدولة في تسليم الفاعلين إلى الدولة المتضررة يسود على غيره من الواجبات ولا يتخذ دفاع أن الجريمة أو العمل

(44) لأوروبا برلمان ومجلس ومحكمة مقرها في مدينة استراسبورج بفرنسا ، وهي أشبه بالسلطة العليا حيث تسود على سبيل المثال أحكام المحكمة الأوربية في مجال حقوق الإنسان على أحكام القضاء الوطني في البلاد الأوربية.

(45) Thomas Oppermann, The part played by International Law in Combating International Terrorism.25 Law and State, at 188 (1982).

الإرهابي كان نتيجة لدوافع سياسية ذريعة أو دفعاً قانوناً (Plea) يحول دون تسليم الفاعل. من المعلوم أن استثناء الجرائم السياسية من التسليم (Political exception to extradition) – ما زال يطغي على غالبية الأنظمة القانونية والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف. إذ ما زال الكثير من المجرمين يتحصن بهذا الاستثناء[46] ويفلت من العدالة رغم فظاعة النشاط الإجرامي الذي قام به.

بمقتضى الاتفاقية الأوربية لمكافحة الإرهاب إذا لم تقم الدولة بتسليم الفاعل أو الفاعلين يقع على عاتقها الالتزام بملاحقتهم قضائياً أمام الجهات العدلية المختصة.

ب - إعلان بون 1978م :

أحد المحاولات الأوروبية والغربية ذات المعالم البارزة في الطريق نحو مكافحة الأنشطة الإرهابية هو إعلان بون (Bonn Declaration on International Terrorism) ، وقد صدر هذا الإعلان في 17 يوليو 1978 في ختام القمة الاقتصادية للدول الصناعية الذي أنعقد في مدينة بون بألمانيا [47] .

عبر رؤساء تلك القمة في الإعلان عن اهتمامهم الكبير بموضوع الإرهاب واختطاف الرهائن وأعلنوا أن حكوماتهم ستبذل جهوداً مكثفة مشتركة لقمع الإرهاب الدولي. كذلك أعلن الرؤساء في إعلانهم أنه في حالة رفض أي دولة تسليم أياً من المتهمين بارتكاب جريمة إرهاب باختطاف طائرة أو عدم اتخاذ إجراءات الاتهام ضد الفاعل أو رفض إعادة الطائرة المختطفة إلى بلدها فإن حكوماتهم ستتخذ تدابير عاجلة ومشتركة تتمثل في وقف السفريات الجوية إلى تلك الدولة.

في ذات الوقت ستتخذ ذات الحكومات خطوة أخرى مشتركة تتمثل في وقف استقبال أي طيران قادم من تلك الدولة ، ثم طلب رؤساء دول القمة الاقتصادية الحكومات الأخرى أن تنضم إلى الإعلان.

من نصوص الإعلان يبدو بوضوح أنه أهتم بمكافحة الإرهاب الذي يتصل بالتدخل في سلامة الطيران الجوي. يعكس الإعلان انزعاج الحكومات الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية من الأعمال الإرهابية التي ظل الطيران المدني الغربي والأوربي يتعرض لها بإستمرار وراح ضحية لها كثير من الأبرياء . لقد انتهز رؤساء دول القمة فرصة اتفاق الآراء حول هذه المشكلة فعجلوا بإصدار هذا الإعلان.

ج - القيمة القانونية لإعلان بون :

أشار إعلان بون جدلاً قانونياً وفقهياً بين أساتذة القانون الدولي لدرجة الإقرار بأن الإجابة على السؤال: هل يعتبر الإعلان اتفاقية دولية ملزمة ؟ أم أنه مجرد

---

[46] راجع في ذلك – على سبيل المثال – قانون تسليم المجرمين السوداني لسنة 1957 الذي يحظر التسليم في حالة (الجرائم السياسية) – دون أن يكون هناك تعريف لهذا المصطلح الغامض (الجريمة السياسية – Political Offence) وعلى هذا النهج تسير غالبية التشريعات ربما هذا النهج الجديد في عدم اعتبار الجرائم السياسية ليس بسبب يحول دون تسليم الفاعل أو المجرم قد يجد ترحيباً أكبر في المستقبل بهدف مكافحة الإجرام الدولي من ناحية عامة والإرهاب من جهة خاصة. راجع في ذلك:
Al-adil Agib Yagoub .supra note 44,at 150-155.

[47] دول القمة الاقتصادية التي شاركت في اجتماع القمة هي: كندا ، فرنسا ، ألمانيا الغربية ، ايطاليا ، اليابان ، المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

إعلان دون أن ترتب عليه آثار قانونية ملزمة من الأمور المستعصية وليس من السهل إعطاء إجابة واضحة.

من المعروف أن الاتفاقية تعطي أهمية ووزناً خاصاً من جانب الموقعين عليها وغير الموقعين على السواء . أما الإعلان فقد لا يحظي بإهتمام سوى من الموقعين عليه ، ولكن في بعض الحالات قد يحظي أحد الإعلانات باهتمام ووزن كبير إلى درجة الاتفاقية مثلما هو الحال بالنسبة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة 1948م الذي يكتسب أهمية واحتراما لا يقل عن أي اتفاقية دولية. فقد نظر بعض المفسرين والمسئولين في بعض الدول إلى إعلان بون بأنه من قبيل الاتفاقيات الملزمة مثلما ذهبت ألمانيا على لسان مدير المكتب القانوني للطيران المدني بوزارة المواصلات الألمانية ، فقد ذكر بأن ألمانيا تعتبر إعلان بون ليس ملزماً فقط للموقعين عليه بل أنه يسري على غير الموقعين [48].

West Germany believes that the Bonn Declaration is not only Legally binding on its signatories but is legally enforceable on non – signatories.

يرى بروفيسور أوسكار Oscar Schachter أن أي اتفاقية لا تكون ملزمة قانوناً ما لم يرغب الأطراف المنضمون لها في ذلك. فإذا لم تظهر نية الأطراف في أن تكون الاتفاقية ملزمة فلا يكون لها أثر ملزم ، وهذه النية تستخلص من اللغة التي صيغت بها الاتفاقية والظروف المتعلقة بإبرامها [49] . بيد أن المؤيدين لإعلان بون بأنه وثيقة ملزمة يعتمدون على النية الواضحة واللغة التي تدل على أن الأطراف ملتزمون بنصوص الإعلان.

ثم أخيراً يعتقد آخرون إن إعلان بون إشارة من المجتمع الغربي (أوروبا وأمريكا) لبقية دول الإعلان أن الغرب جاد وماض في اتخاذ التدابير التي تكفل الحد من ظاهرة الإرهاب [50]. في تقديري بغض النظر عن الجدل حول الطبيعة القانونية لهذا الإعلان أنه يمثل إرادة المجتمع الأوربي والغربي في التصدي للإرهاب. فقد إعتاد ذلك المجتمع الا يخفي إرادته السياسية الجماعية عندما تتبلور تجاه أية قضية مثل هذا الإعلان يعجل إبرام

اتفاقيات إقليمية أو دولية بين أعضاء المجتمع الدولي المعنيين بالأمر. فالإرادة السياسية القوية والمصلحة المشتركة بين الدول هما اللتان تكفلان ضمان التنفيذ للمعاهدة أو الاتفاقية الدولية بعد إبرامها والمصادقة عليها فمن غير هذا الإرادة تظل الاتفاقيات حتى بعد إبرامها في سبات عميق.

10- مؤشرات للسيطرة ومكافحة الأنشطة الإرهابية (في إطار الدول العربية)..

1- نقل أو ترجمة نصوص الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1998 إلى القانون الجنائي الوطني بشقيه (الموضوعي والإجرامي) في كل البلاد التي صادقت على الاتفاقية. ذلك بهدف توحيد جرائم

[48] James. Busuttil, Bonn Declaration on International Terrorism. A Non- Binding Agreement on Air craft Hijacking. 31 Intl. And Comp. L.Q., at 477 (1992).

[49] Oscar Schact, The Twilighht Existence of Non-Binding International Agreements. 71 Am. J.IntL. L.296 – 97 (1977)

[50] James J. Busuttil, supra note – at 477 – 478 (1992).

الإرهاب في هذه القوانين وتوحيد التدابير الإجرائية التي تضمنتها الاتفاقية بهدف تسهيل وفعالية مكافحة النشاط الإرهابي.

إن المحك الحقيقي لتطبيق الاتفاقية يتمثل في جعلها جزءاً من التشريع الوطني ، فكثير من الإتفاقيات تظل نصوصها بعيدة الإنسجام مع التشريعات الوطنية.

2- أن يكون تطبيق الاتفاقية الخاصة بمكافحة الإرهاب مناسبة لتنسيق القوانين العربية وإحياء مشروع القانون الجنائي العربي الموحد.

3- أن ينشئ مجلس الوزراء للداخلية العرب مكتب أو آلية مخصصة تكفل تقديم المعلومات المتعلقة بالإرهاب للدول الأعضاء والمؤسسات العدلية وتلقي المعلومات من هذه الدول بحيث يكون المركز قاعدة معلومات للأجهزة التنفيذية والشرطية والأمنية.

4- إنشاء مركز يتبع جامعة نايف للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض أو أى منظمة عربية أخرى يختص هذا المركز

بالدراسات والبحوث في مجال الإرهاب والعنف وتقديم المشورة.

5- تتهم البلاد العربية وكثير من دول الشرق الأوسط أن الإجراءات الأمنية فيها ضعيفة يسهل إختراقها فيساعد ذلك في نجاح العمليات الإرهابية. مما يتطلب ويقتضي العناية بالتدريب لبناء القدرات البشرية التي تعمل في هذا المجال.