

الفصل الثانى
المنهج العربى والأوروبى المقارن
لمكافحة الإرهاب .

الفصل الثاني

المنهج العربي والأوروبي المقارن

لمكافحة الإرهاب

أولا : الإطار الفكري والسياسي لمكافحة الإرهاب:

انتشرت ظاهرة الإرهاب منذ بداية السبعينات وأصبحت ظاهرة عالمية من حيث رقة انتشارها والعلاقة بين منظماتها عبر الحدود الوطنية، والأساليب المستخدمة في عملياتها، وتأثر مناطق العالم بها بدرجات متفاوتة^(١)، هذا البعد العالمي لظاهرة الإرهاب هو الذي تطلب التعاون الدولي لمواجهتها. وقد اتخذ التعاون الدولي صورتين رئيسيتين، الأولى التعاون على المستوى العالمي حيث أبرمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التفجيرات الإرهابية عام ١٩٩٨، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجرائم التي ترتكب ضد أشخاص يتمتعون بالحماية الدولية بمن فيهم الممثلون الدبلوماسيون لعام ١٩٧٣ ثم كانت أولى محاولات مكافحة الإرهاب على المستوى الإقليمي في اتفاقية واشنطن في فبراير ١٩٧١ والتي عقدت في إطار منظمة الدول الأمريكية، وحيث نصت هذه الاتفاقية على أعمال الإرهاب مباشرة وذكرت مانتها الأولى من هذه الأعمال الخطف والقتل وغيرها من صور الاعتداء على الحياة أو البدن لأشخاص تلتزم الدولة وفقا للقانون الدولي بحمايتهم، وهذه الجرائم، وفقا للمادة الثانية منها جرائم لها دلالة دولية بغض النظر عن الباعث على ارتكابها. تلا ذلك الاتفاقية الأوروبية عام ١٩٧٧ ثم العربية عام ١٩٩٨، ثم الإسلامية عام ١٩٩٩.

ولا شك أن النظرة المقارنة في كل هذه الوثائق يمكن أن تجعل مقارنة المنهجين العربي والأوروبي أكثر شمولاً وإحاطة ضمن نظرة أشمل. والحق أن الدراسة المقارنة خاصة بين أنساق قانونية سياسية إقليمية متفاوتة تكشف عن منطلقات المشرع الإقليمي، وطريقة تحديده لقاعدة القيم التي ينبغي حمايتها، والسياسة الجنائية التي ينتهجها. غير أن هذه النظرة المقارنة بين الأسلوبين العربي والأوروبي تكتسب أهمية خاصة من حيث أنها تهدف في المقام الأول إلى تلمس فرص التعاون الإقليمي العربي والأوروبي لمواجهة ظاهرة عالمية أصبح التضامن إزاءها لا محيص عنه، ولكن النظرة الأعمق تشي بأن هناك نقاطاً من التباين الجوهرية بل والتعارض الذي يجعل تحقيق التعاون العربي الأوروبي في هذا المجال بحاجة ماسة إلى أفق أوسع وإدراك أوفى للمنطلقات الفكرية للمشرع الأوروبي، وهمومه المباشرة. فقد أبرمت الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب في ٢٧/١/١٩٧٧ في إطار المساعي الحقيقية لبناء الاتحاد الأوروبي (٢) وصيانة المؤسسات الديمقراطية، مؤكدة أن التسليم هو الطريقة الفعالة لمحاصرة الإرهاب (٣). ولذلك عُنيت أوروبا بمسألة التسليم فأكملت اتفاقية ١٩٥٧ ببروتوكولين آخرين في ١٥/١٠/١٩٧٥، ١٧/٣/١٩٧٨، ثم اتفاقية ١٢/١٢/١٩٩٦ حول تبسيط إجراءات التسليم بين أعضاء الاتحاد الأوروبي.

والملاحظ أن اتفاقيات مكافحة الإرهاب وتسليم المجرمين قد أبرمت في إطار مجلس أوروبا الذي تؤكد ديباجة الاتفاقية المنشئة له، وكذلك الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، على أنه يهدف إلى

ضمان احترام حقوق الإنسان. ومعنى ذلك أن جريمة الإرهاب تعالج في إطار حقوق الإنسان وتقيم الديمقراطية، مما جعل السياسة الجنائية الأوربية تسعى إلى تحقيق التوازن الخلاق بين النوازع الإجرامية للأفراد والجماعات، مصلحة المجتمع في استمرار نظامه الديمقراطي، وبين حقوق المجتمع وحق المجرم في شرعية قانونية واضحة كفلت له عددا من الضمانات المختلفة، كل ذلك تحت رقابة قضائية وأوربية communautaire دقيقة بقدر دقة مركز الفرد في النسق الأوربي الفكري والتنظيمي الحديث، والثقة المتبادلة في العدالة الوطنية والإقليمية. فالإجراءات المقررة ضد الإرهاب موجهة ضد الفعل أكثر من توجيهها ضد الفرد المنسوب إليه الفعل الإرهابي، وتهدف إلى صيانة النظام الاجتماعي الذي يحرص عليه المجتمع.

والملاحظة الثالثة حول المنهج الأوربي لمكافحة الإرهاب هي أنه يعالج الظاهرة في إطار التعاون الأوربي القضائي في المسائل الجنائية المختلفة وتشمل كافة الجرائم الدولية المنظمة بما فيها جرائم الطرق وغسيل الأموال ومصادرة الأنوات والعوائد المستخدمة وتجميدها وتعقبها وتزوير العملة وخاصة العملة الأوربية (اليورو)، والتعاون في مجال تبادل المعلومات والتدريب والاعتراض القانوني لوسائل الاتصالات lawful interception of telecommunications of telecommunications، وحماية المصالح المالية للتجمعات الأوربية، وإنشاء نظام مركزي مصور European Image Archiving System وتجريم الانضمام إلى أية منظمة

إجرامية في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وأخيرا قرار مجلس الاتحاد في ١٩٩٩/٤/٢٩ لمد اختصاص الشرطة الجنائية الأوروبية Europol ليشمل أيضا تزوير العملة ووسائل الدفع . means of payment

أما الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، فقد أبرمت في ١٩٩٨/٤/٢٢ أي بعد قرابة ربع قرن من إبرام الاتفاقية الأوروبية التي دخلت دور النفاذ في ١٩٨٧/١٢/٢٢ (أي عشر سنوات بعد إبرامها) وأعدت خلال اجتماعات مجلس وزراء الداخلية والعدل العرب فغلب عليها الطابع الأمني والطابع القضائي للتسليم، وتعكس بوضوح المنهج العربي في مواجهة الإرهاب. فالإرهاب في أوروبا موجه إما ضد حكومة معينة بسبب سياساتها مثلما هو الحال في المشكلة الأيرلندية، أو ضد دولة ونظامها السياسي المركزي مثل الإرهاب في إيطاليا الذي اكتسب بطابع الامتزاج الواضح بين الممارسات السياسية والفساد بجميع صورته ومصدره المافيا، أو حركات الاحتجاج ذات الطابع السياسي ضد النظم الديمقراطية بسبب ثغرات هذه النظم التي تتكشف عادة في مراحل التطورات والوثبات التكنولوجية والتقلبات الاقتصادية، وما ينتج عنها من آثار وسياسات اجتماعية، وأخيرا سعي بعض الأقاليم والجماعات العرقية إلى درجة من درجات الخصوصية السياسية أو الانفصال كما هو الحال في شمال إيطاليا وإقليم الباسك في أسبانيا.

أما الإرهاب في العالم العربي فإن أحد منطلقاته المعلنة هو تحول المجتمعات العربية في المجالات المختلفة وتقاربها مع

الغرب، والشعور بعدم التكافؤ في علاقة الغرب بالعالم العربي، ومواقف الغرب وسياساته من القضايا العربية والإسلامية، وهذا المنطلق هو الذي يبرر حرص الجانب العربي على تأكيد أن الكفاح المسلح ضد العدوان والاحتلال الأجنبي أمر مشروع ولا يعد إرهاباً بما في ذلك الكفاح المسلح من أجل تحرير الأراضي وتقرير المصير. وهذه النظرة هي التي دفعت العالم العربي إلى محاولة عقد مؤتمر دولي توضع فيه تعريفات واضحة للعمل الإرهابي ويتأكد فيه التمييز بين الإرهاب وأعمال المقاومة الوطنية المسلحة.

وكان مفهوماً قبل احتلال العراق للكويت أن المقاومة المسلحة موجهة ضد الاحتلال الغربي سابقاً والاحتلال الإسرائيلي فيما بعد، وكان هذا التوجه يشكل حساسية لدى الغرب حتى بعد أن أصبحت المقاومة في الكويت ضد العراق أمراً مسلماً به عربياً ودولياً.

والإرهاب في العالم العربي يتركز في بؤر معينة في مصر والجزائر بوجه خاص كما تتصل منظماتها بشبكة دولية تتخذ من الإرهاب حرفة، وتحركها دوافع متعددة. وهذا هو الجزء الذي تتفق فيه أوروبا مع العالم العربي، لكن أوروبا تبدأ في الاختلاف مع العالم العربي بعد هذه النقطة بسبب ملاحظاتها على المواقف المتعلقة بحقوق الإنسان وحقه في التعبير والمواجهة السلمية للملطة، وحقه في محاكمة عاجلة حيث ترى أوروبا أن الإرهاب العربي في معظمه ظاهرة خاصة اختلطت فيها النوازع الدينية بالسياسية، وتعكس أزمة النظم السياسية في العالم العربي، التي تقتدر إلى الشرعية بالمفهوم الأوروبي، وإن القضاء على الإرهاب في الإطار العربي لا

يمكن أن ينجح ما لم تتجاوز النظم العربية أزمة الانتقال إلى الحداثة والديمقراطية واتباع المعايير المستقرة في شأن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. هذا المزاج العام هو الذي دفع المشرع العربي في ديباجة الاتفاقية إلى أن يجعل من أحكام الشريعة الإسلامية مرجعا للمنطقات الأخلاقية لمكافحة الإرهاب، وأن يؤكد على الكفاح المسلح للأغراض السالف إيضاحها وأن يجعل المنهج الأمني أكثر وضوحا في ملاحقة هذه الظاهرة. كذلك أدى هذا المزاج بالمشرع العربي -على خلاف المشرع الأوروبي- إلى تقديم تعريف للإرهاب والجريمة الإرهابية، وهو ما عزف عنه المشرع الأوروبي لاعتبارات فنية واضحة.

ولا شك أن المنهجين العربي والأوروبي في مكافحة الإرهاب. لا يمكن أن يغفلا البيئة السياسية وعلاقات الأطراف: فالإرهاب في أوروبا يبدأ وطنيا وربما يظل في داخل حدود الدولة وتسعى الدول الأخرى إلى مساعدة الدولة الضحية في محاصرته. أما في المنطقة العربية فإن الإرهاب يمكن أن يستخدم كأداة في الصراع بين الدول العربية(١)، وهي ظاهرة لا تعرفها أوروبا لكنها تخرج عن دائرة اهتمام المشرع في هذا السياق.

وقد يسمح هذا التحليل العام بتقديم بعض الاختلافات في طرق المعالجة العربية والأوروبية لظاهرة الإرهاب. وفي ضوء ما تقدم يمكن بيان أوجه الشبه والاختلاف بين المعالجة العربية والأوروبية للإرهاب.

ثانياً: نطاق التجريم في الاتفاقيتين العربية والأوروبية:

تعرف الاتفاقية العربية "الإرهاب" بأنه كل فعل من أفعال العنف، أو التهديد به أياً كانت بواعثه أو أغراضه يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس، أو ترويعهم لإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم 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. والجريمة الإرهابية وفق هذه الاتفاقية هي "أي جريمة أو شروع فيها ترتكب تنفيذاً لغرض إرهابي في أيا من الدول المتعاقدة، أو على رعاياها أو ممتلكاتها أو مصالحها يعاقب عليها قانونها الداخلي. واعتبرت الاتفاقية أيضاً جرائم إرهابية تلك الجرائم المتصوص عليها في عدد من الاتفاقيات الدولية الخاصة بسلامة الطيران المدني الدولي والأشخاص المتمتعين بالحماية الدولية واحتجاز الرهائن والقرصنة البحرية.

يتضح من تعريف الإرهاب والجريمة الإرهابية الاتساع الذي لا يقف عند حد والذي يخلط بين الجريمة بالمعنى الدقيق وغيرها من أنواع الجرائم. وهو منهج يتسم بعدم الدقة ولكنه مدفوع بالرغبة في محاصرة العمل الإرهابي في جميع مظاهره.

وقد أشار التعريف إلى أن هدف ملاحقة الإرهاب هدف متنوع، إذ يهدف أيضاً إلى حماية البيئة كما تقدم ومقاومته ومكافحته على أساس أن الإرهاب "يهدد أمن المنطقة العربية واستقرارها ويشكل خطراً على مصالحها الحيوية". أما المنهج الأوروبي فكان هاجسه

الكبير هو تيسير تسليم المجرمين عن اكبر عدد من الجرائم التي يجب أن تفلت من الطابع السياسي الذي تنتشر خلفه للإفلات من التسليم ولذلك اعتمد المنهج الأوروبي على حصر الجرائم التي يجب فيها التسليم، والتي لا تعتبر جرائم سياسية. ونطاق هذه الجرائم ذات الطابع الدولي هي ذاتها التي استخدمها المشرع العربي ولكن المشرع الأوروبي أضاف إليها معظم الأدوات المستخدمة في العمليات الإرهابية وكذلك صور المساهمة الجنائية بينما انفرد المشرع العربي بإبراز جريمة القرصنة البحرية وعمد في المادة الثانية من الاتفاقية العربية إلى استبعاد حالات الكفاح بمختلف الوسائل عدا ما يمس منها الوحدة الوطنية للدولة من وصف الجريمة كما استبعد كل الجرائم الإرهابية من عداد الجرائم السياسية وخص منها ستة أنواع حتى لو ارتكبت بدافع سياسي وأهمها: الاعتداء على الحكام وأسرهم وأصولهم وفروعهم، وأعضاء الحكومة (٥) وجرائم تصنيع وتهريب الأسلحة والمواد المعدة للجرائم الإرهابية والقتل العمد والسرقه بالإكراه والتخريب والإتلاف. وهذه الجرائم تضمنتها أيضا الاتفاقية الأوروبية ما عدا ما يتعلق منها بالجرائم ضد رموز النظام السياسي وهذا يظهر أن هذه الرموز في أوربا ليست من أهداف الأعمال الإرهابية بينما هي الهدف الأول في العالم العربي (٦). وواقع الأمر أن البروتوكول الملحق بالاتفاقية الأوروبية الخاصة بتسليم المجرمين في ١٥/١٠/١٩٧٥ قد أضاف إلى الجرائم التي تخرج عن الجرائم السياسية التي يجب التسليم فيها طائفة الجرائم ضد الإنسانية وبعض

جرائم سلطات الاحتلال والسلطات المتحاربة في إطار اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، وجرائم الحرب. كما أفسحت الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب المجال للدول الأعضاء بأن توسع أو تضيق دائرة الأعمال التي تعد جرائم سياسية^(٧)، وبالتالي تستطيع الدولة أن ترفض التسليم في الجريمة السياسية أو الجرائم المتصلة بها أو الجرائم ذات الدوافع السياسية ما دامت هذه الدول قد تعهدت أن تأخذ في اعتبارها- وهي تحدد هذا الموقف- مدى الخطر والضحايا والأدوات المستخدمة في العمل الذي تستبعده من الجرائم السياسية.

وقد أشارت الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين المبرمة في ١٩٥٧/١٢/١٣ في باريس إلى أن الجريمة السياسية لا تشمل الاعتداء على حياة رئيس الدولة أو أعضاء أسرته^(٨)، كما يتمتع التسليم إذا توفر لدى الدولة المطلوب إليها التسليم أسباب جدية للاعتقاد بأن طلب التسليم مدفوع بجريمة من جرائم القانون العام لمعاقبة المتهم لاعتبارها تتصل بجنسه أو دينه أو جنسيته أو آرائه السياسية، أو أن موقف هذا الشخص سوف ينذر بالتفاهم لأي من هذه الأسباب^(٩) وهو نفس موقف الاتفاقية الدولية حول التفجيرات الإرهابية، ولا نجد نظيرا له في الاتفاقية العربية^(١٠) كما استبعدت الاتفاقية الجرائم العسكرية التي تقع خارج دائرة القانون العام^(١١) وتساورها الاتفاقية العربية في ذلك^(١٢).

ثالثا: إجراءات مكافحة الإرهاب:

تضمنت الاتفاقيات عددا من الالتزامات وصور التعاون بين الدول الأطراف مع ميل الاتفاقية العربية إلى كثير من

التفصيل (١٢) أن الاتفاقية الأوروبية يجب أن تعالج على الجملة مع كل الاتفاقيات الأوروبية الخاصة بالتسليم التي لم تتعرض للجرائم الإرهابية. وأهم الالتزامات في كل الاتفاقيات تنحصر إما في محاكمة مرتكبي الجرائم أيا كانت جنسيته، أو تسليمهم وفقا للاتفاقية، أو وفقا لاتفاقيات ثنائية أخرى.

وقد لوحظ اهتمام الاتفاقية العربية بأنشطة الإعلام الأمني وضحايا الإرهاب وإقامة تعاون بين الأجهزة المعنية وبين المواطنين وهي أمور لم تتضمنها الاتفاقيات الأوروبية.

رابعاً: موانع التسليم:

تضمنت الاتفاقية العربية عددا من الحالات التي لا يجوز تسليم المجرمين فيها وهي تتماثل على الجملة مع الاتفاقيات الأوروبية التي تعالج نظام التسليم بصدد الجرائم بشكل عام دون تخصيص. ومن بين موانع التسليم في الاتفاقية العربية أن يكون نظام الدولة القانوني المطلوب إليها التسليم لا يجيز تسليم المواطنين. ويبدو أنه ليس من موانع التسليم عدم وجود اتفاقية للتسليم بين البلدين. ويستفاد من أحكام المادة السادسة من الاتفاقية العربية أن هذه الاتفاقية تصلح أساساً قانونياً للتسليم بديلاً عن وجود اتفاقية خاصة في هذا الشأن، حتى دون أن تنص الاتفاقية العربية على ذلك. غير أن هذه المسألة لا تزال تثير جدلاً بين الدول التي تصر على أنه لا مناص من إبرام اتفاقات خاصة بالتسليم وقد سبق لاتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمناهضة نظام الارتزاق mercenariat المبرمة في

ديسمبر ١٩٨٩ أن تضمنت نصا مماثلا لم تكثرث به طائفة من الدول. وقد تكرر هذا النص القاضي باعتبار هذه الاتفاقية الخاصة بمناهضة الإرهاب فيما تضمنته من التزام المحاكمة أو التسليم استنادا على الاتفاقية ذاتها دون حاجة إلى وجود اتفاقية تسليم. تكرر هذا النص في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب ضد الأشخاص ذوي المكاة الخاصة المبرمة في ١٩٧١/٢/٢ (١٤) كما ورد في الاتفاقية الدولية الخاصة بمكافحة الجرائم ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية بمن فيهم المبعوثون الدبلوماسيون والمبرمة في نيويورك عام ١٩٧٣ (١٥). وقد رخصت الاتفاقيتان الأوربية والدولية المبرمة في نيويورك في ١٩٩٨/١/٩ (١٦) للدولة المطلوب إليها التسليم أن تمتنع عن تسليم الشخص إذا قدرت هذه الدولة أن طلب التسليم لا يحركه سوى دافع معاقبة هذا الشخص أو تعقبه بسبب جنسه أو عرقه أو دينه أو جنسيته أو معتقداتها السياسية وتركت هذه الاتفاقيات تقدير ذلك لمطلق اعتقاد الدولة المطلوب إليها التسليم ومادامت تلك سلطة تقديرية للسلطة التنفيذية، فإن القضاء يراقب مدى سلامة هذه السلطة أو تجاوزها أو إساءة استعمالها. وقد خلت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب والاتفاقية العربية لتسليم المجرمين من حكم مماثل.

حظر تسليم الرعايا:

نصت المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية حول تسليم المجرمين على أنه يجوز للدولة أن ترفض تسليم رعاياها المطلوب تسليمهم كما يجوز لها أن تحدد مفهوم الرعايا في إعلان ترفقه مع

توقيعتها أو عند إيداع وثائق تصديقها أو انضمامها إلى هذه الاتفاقية، وعلى كل حال فإنه يقيد في تحديد صفة الرعية بتاريخ استلامها لطلب التسليم على أن الدولة التي لم تسلم رعاياها يتعين عليها بناء على طلب الدولة طالبة التسليم أن تعرض القضية على سلطاتها القضائية وان تحيط الدولة الطالبة بما تقرر بشأن طلب التسليم. ورخصت الفقرة الثانية من المادة ٢١ من ذات الاتفاقية للدولة المطلوب إليها مرور أحد رعاياها لتسليمه إلى دولة ثالثة أن تمنع مروره عبر أراضيها. كما يجوز لدولة المرور رفض مرور أي شخص عبر أراضيها تعتقد أن حياته يمكن أن تتعدد لأسباب تتعلق بعرقه أو ديانته أو جنسيته أو معتقداته السياسية.

وقد اتخذت الاتفاقية العربية اتجاها مشابها بشأن تسليم الرعايا إذ نصت في مادتها الثالثة (فقرة ح) على أنه إذا كان النظام القانوني للدولة المطلوب إليها التسليم لا يجيز لها تسليم مواطنيها، التزمت بتوجيه الاتهام ضد من يرتكب منهم لدى أي من الدول المتعاقدة الأخرى جريمة من الجرائم الإرهابية إذا كان الفعل معاقبا عليه في كل من الدولتين بعقوبة سالبة للحرية لا تقل مدتها عن سنة أو بعقوبة أشد، وتحدد جنسية المطلوب تسليمه بتاريخ وقوع جريمة المطلوب التسليم من أجلها، ويستعان في هذا الشأن بالتحقيقات التي أجرتها الدولة طالبة التسليم.

خامسا: تقادم الفعل الإرهابي وسقوط عقوبته:

لم تنص الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب على أثر تقادم العقوبة والفعل على المتهم ولكن الاتفاقية الأوروبية الخاصة بالتسليم

قد نصت في مادتها العاشرة على امتناع التسليم إذا وقع التقادم لتفعل أو لعقوبته وفقا لتسريع الدولة الطالبة أو المطلوب إليها التسليم أما الاتفاقية العربية فقد أعفت الدولة من تسليم المتهم - ضمن حالات أخرى- إذا كانت الدعوى عند وصول طلب التسليم قد انقضت أو العقوبة قد سقطت بمضي المدة وفقا لقانون الدولة طالبة التسليم.

سادسا: تسوية المنازعات:

لم تتضمن الاتفاقية العربية نصا في هذا الصدد بينما نصت المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب على أن يسوى النزاع الناشئ عن تطبيقها وتفسيرها بناء على طلب أحد الأطراف عن طريق التحكيم ويكون حكم التحكيم الصادر من المحكمة حكما نهائيا. هذا الأسلوب متبع في الاتفاقات المماثلة ومن بينها الاتفاقيات المعقودة في نطاق الأمم المتحدة.

سابعا: نظام التحفظات والانسحاب:

لا تجيز الاتفاقية العربية أي تحفظ ينطوي صراحة أو ضمنا على مخالفة لنصوصها أو خروج عن أهدافها (١٧). ورغبة في السرعة في تنفيذ تلك الاتفاقية فقد نصت المادة ٤٠/١ على سريانها بعد مضي ٣٠ يوما من تاريخ تمام إبرام سبع دول عربية لها. أما الاتفاقية الأوروبية المقابلة فقد نصت في مادتها الثالثة على سموها على كافة الاتفاقيات الأخرى المماثلة وتسري على الدولة بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ الانضمام إليها (مادة ١١) وتجزئ

المادة ١٤ الانسحاب الفوري من الاتفاقية ويتوقف سريانها قبل الدولة التي تنسحب من مجلس أوروبا أو تطرد منه (المادة ١٥). والتحفظ في الاتفاقية الأوروبية جائز بموجب المادة ١٣ فقرة ١ التي سبق الإشارة إليها ولكنه غير جائز بموجب المادة ٣/٦ من بروتوكول الاتفاقية الأوروبية حول التسليم لعام ١٩٧٥ وقد أباح البروتوكول الثاني لعام ١٩٧٨ قبول بعض التحفظات كما هو مفصل في المادة ٩ الفقرة ٥ وحظر غيرها كما نصت المادة ٩ في فقرتها الخامسة.

ثامنا: الضمانات المقررة للمتهم:

يتمتع المتهم عادة بنوعين من الضمانات. ضمانات تكفل عدالة محاكمته سواء في دولته أو في الدولة المسلم إليها، و ضمانات خلال التسليم وهي ضمانات تقليدية نصت عليها كافة اتفاقات التسليم. أما ضمانات المحاكمة فهي أيضا مما تكفله التشريعات الجنائية في كافة الدول للمتهم. غير أنه يهمننا البحث فيما إذا كانت خطورة جريمة الإرهاب قد جعلت المشرع في أوروبا أو العالم العربي ينحاز إلى صالح المجتمع ويضيق من ضمانات المحاكمة والتسليم.

من الواضح أن الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب قد وسعت نطاق التجريم فشملت عددا من الجرائم لم تعرفها الاتفاقية الأوروبية بحكم اختلاف أولويات المشرع في المنطقتين وهدف التشريع وبينته السياسية والاجتماعية وطبيعة النظم السياسية التي يعمل في إطارها. ومقابل ذلك رخصت الاتفاقية الأوروبية لأطرافها أن توسع

أم - ليس من نطاق جرائم الإرهاب، وإنما من نطاق الجرائم التي قد لا تعد جرائم سياسية، ما دامت الجريمة السياسية بالوصف الذي تعتمده الدولة لا يجوز تسليم مرتكبيها. كما يلاحظ أن الاتفاقية العربية أدرجت ضمن جرائم الإرهاب القرصنة البحرية وهي جريمة من جرائم النظام العام الدولي منذ القرن التاسع عشر ورد النص عليها مجدداً في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ويبدو أن الاتفاقية الأوروبية لم تجد ضرورة لإدراجها. ولا شك أن الاتفاقية العربية قد استفادت كثيراً من الاتفاقيات الأوروبية فيما تضمنته سواء فيما يتعلق بنظام التجريم في المادة الأولى أو نظام الاستبعاد من عداد الجرائم السياسية في المادة الثانية أو الإجراءات المتعلقة بالتعاون و ضمانات التسليم وحالات استبعاد التسليم لأسباب إجرائية، مع ملاحظة أن الاتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب انفردت بنص المادة الخامسة التي تعفي الدولة من التسليم والمادة الثامنة حول منح المساعدة القضائية إذا قررت هذه الدولة أن المتهم سيضار لأسباب لا تتعلق بالعمل المنسوب إليه على النحو السالف إيضاحه واللافت للنظر أن الاتفاقيتين تضمنتا أحكاماً متشابهة فيما يتعلق بطلب توقيف المتهم المطلوب تسليمه بشكل مؤقت في الدولة المطلوب إليها التسليم وحددت المادة ٢٦ من الاتفاقية العربية ستين يوماً كحد أقصى لهذا الحجز التحفظي بينما حددت المادة ١٦ من الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين حداً أقصى وهو أربعون يوماً ونقل المشرع العربي نقلاً حرفياً بعض الأحكام الأخرى من هذه الاتفاقية مثل تعدد طلبات التسليم وقواعد الفصل فيها (المادة ١٧

من الاتفاقية الأوروبية والمادة ٢٨ من الاتفاقية العربية).

تاسعا: الإرهاب واللجوء السياسي:

الثابت أن اللجوء السياسي حق للشخص الذي تتوفر فيه الشروط التي يتطلبها دستور الدولة أو قوانينها، مقابل ذلك فإن تقرير منح هذا الحق للشخص متروك هو الآخر للدولة المقدم إليها طلب اللجوء. والثابت أيضا أنه لا يجوز أيضا تسليم اللاجئين السياسي الذي يتمتع حتى قبل أن يقبل طلب لجوئه بعدد من إجراءات الحماية والضمان وتطبيق القانون الدولي للجوء ضوابط العلاقة من دولته الأصل ودولة الملجأ ووضع اللاجئين وغيرها من القضايا الهامة. ولما كان الإرهاب جريمة عادية لا يجوز فتح اللجوء السياسي بسببها فقد حققت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب تقدما هاما في هذا المجال فيما نصت عليه من طبيعة الجريمة الإرهابية واستبعادها من عداد الجرائم السياسية التي تؤهل مرتكبيها لطلب اللجوء. أما الاتفاقية الأوروبية فقد خلت من تعريف الجريمة الإرهابية ولكنها استبعدت عدد من الجرائم من عداد الجرائم السياسية وقد استشعرت بعض الدول مثل فرنسا ضرورة إقامة التوازن المطلوب بين قانونها الجنائي وما يتضمنه من ضوابط منح اللجوء السياسي، وما تتضمنه الاتفاقية فانضمت فرنسا للاتفاقية بتحفظ تضمنه تصريحها عند التوقيع الذي أشار إلى أن الكفاح ضد الإرهاب يجب أن ينسجم مع احترام المبادئ الأساسية للقانون الجنائي والدستور الذي تنص ديباجته على أن

“Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d’asile sur les territoires de la République”

وأن تطبيق الاتفاقية لا يجب أن يترتب عليه الإضرار بحق اللجوء. وتحفظت فرنسا أيضا بعدم الاعتراف بالأثر الرجعي للاتفاقية (١٨).

وقد حرصت بعض الاتفاقيات خاصة اتفاقية منظمة الدول الأمريكية على إقامة التوازن بين حق الدولة طالبة التسليم في الحصول على المتهم، وبين حق المتهم في طلب اللجوء، ويتضح ذلك فيما نصت عليه المادة السادسة بقولها:

“None of the provisions of this convention shall be interpreted to impair the right of asylum”

ومعلوم أن ظاهرة اللجوء الدبلوماسي من تقاليد القارة الأمريكية، كما أن هذه المشكلة كانت موضوع قضية هايا دي لا توري التي فصلت فيها محكمة العدل الدولية عام ١٩٥١، ولكن هذه الظاهرة لم تعترف بها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١.

الضمانات القانونية والقضائية:

شدد المشروع العربي على احترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية فقد أشارت مبادئ الاتفاقية الخاصة بتبسيط إجراءات التسليم المبرمة في ١٢/١٢/١٩٩٦ إلى ضرورة احترام حقوق

الخلاصة:

هل يمكن تجاوز الفوارق السالف إيرادها بين المنهجين العربي والأوروبي في تناول قضايا الإرهاب حتى يمكن القول بأنه من الممكن أن يتعاون الطرفان في جهد دولي عام لمكافحة الإرهاب؟ لا نظن أن التحليل المتقدم يساعد كثيرا على الإجابة الشافية على هذا السؤال، ولكنه قد يسمح بتفهم المعوقات الحالية الناجمة عن منح بعض الدول الأوروبية اللجوء لأشخاص حكم عليهم في بلادهم بأقصى العقوبة بسبب ما نسب إليهم من جرائم إرهابية.

المراجع والهوامش

(١) إذا اعتبرنا إبادة الجنس في الحروب الأهلية هي أعلى درجات الإرهاب نقف أفريقيا في مقدمة القارات ضحايا الإرهاب يليها الإرهاب الإسرائيلي ثم عمليات المقاومة ضد إسرائيل في بعض صورها ثم أوربا، أما الإرهاب الياباني والأمريكي فله وضع خاص.

(٢) الفقرة الثانية من الديباجة.

(٣) الفقرة الخامسة من الديباجة.

(٤) شاع في العالم العربي ظاهرة استخدام الخصوم السياسيين في صراعات النظم العربية مثل اتهام سوريا للأردن بإيواء الإخوان المسلمين واتهام الجزائر للمغرب بأن المغرب يأوي العناصر الإرهابية واتهام مصر وإثيوبيا للسودان بإيواء المتمردين في محاولة اغتيال الرئيس مبارك في مطار أديس أبابا عام ١٩٩٥.

(٥) قارن ذلك بأنواع الجرائم التي يكون فيها التسليم واجبا في الاتفاقية العربية لتسليم المجرمين عام ١٩٥٢ (المادة ٤/فقرة ٤). انظر نص الاتفاقية في مجموعة اتفاقيات الجامعة العربية لعام ١٩٨٥ ص ١٠١ وما بعدها. وقد تحفظت مصر على حصر الاتفاقية لأنواع الجرائم التي يكون فيها التسليم واجبا، نفس المرجع ص ١٠٢. يلاحظ أن اتفاقية التسليم شملت في مادتها الرابعة ضمن الجرائم الواجب التسليم فيها "الجرائم الإرهابية"

(٦) اغتيل الملك فيصل في السعودية، وعبد الله التل رئيس

وزراء الأردن والملك عبد الله في الأردن والأمير عبد الإله في العراق. وجرّت محاولات اغتيال كثيرة في مصر للرئيس مبارك ورئيس الوزراء ووزراء الإعلام والداخلية كما اغتيل الرئيس السادات وصدقي وأحمد ماهر رئيسا الوزراء.

(٧) أخذت بذلك أيضا المادة الرابعة من الاتفاقية العربية للتسليم حيث تركت للدولة المطلوب إليها التسليم أن تقدر الطابع السياسي للجريمة.

(٨) المادة ٣/٣ من الاتفاقية الأوروبية لتسليم المجرمين.

(٩) المادة ٢/٣ من نفس الاتفاقية.

(١٠) المادة ١٢ من الاتفاقية الدولية.

(١١) المادة الرابعة من نفس الاتفاقية.

(١٢) المادة ٦/ب من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب "إذا كانت الجريمة المطلوب من أجلها التسليم تنحصر في الإخلال بواجبات عسكرية" انظر أيضا نطاق التجريم في المادة الثانية من الاتفاقية الدولية لمكافحة التفجيرات الإرهابية.

(١٣) تضم الاتفاقية الأوروبية ١٦ مادة وتضم الاتفاقية العربية

٤٢ مادة.

(١٤) أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الاستثنائية الثالثة عام ١٩٧١. انظر المادة السابعة تعتبر هذه الاتفاقية أساسا للتسليم في الجرائم المشار إليها في المادة الثانية".

(١٥) انظر المادة الثامنة الفقرة الثانية التي تعتبر هذه الاتفاقية

The legal basis for extradition in respect of
those crimes.

(١٦) انظر المادة ١٢ من الاتفاقية.

(١٧) المادة ٤١ من الاتفاقية العربية.

(١٨) انظر التفاصيل في:

Code de Procedure Penale, article 697, pp.635-
636.

(١٩) انظر نص الاتفاقية في:

journal officiel c375, 12/12/1996, pp.0004-0010

(٢٠) للإطلاع على هذه التشريعات انظر

3 Revue de Science Criminelle et Droit Penal
Compare (1987), p.499.

(٢١) انظر التفاصيل في :

Antonio Tanca, Human Rights, Terrorism and Police
Custody, European Journal of International Law,
volume1, No.1,

<http://www.ejil/journal/vol1/no1/art16-01.html>