ورقة عمل حول :

موقف القانون الدولى من ظاهرة الإرهاب الدولى

أ.د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادى(*)

ظاهرة العنف أو الإرهاب ليست وليدة اليوم وإنما عرفها العالم منذ وقت طويل ، ولكن الجديد هو ازدياد حوادثها ، واتساع نطاقها ، وتصاعد أعداد ضحاياها ، وظهور أشكال جديدة ومبتكرة لها مستفيدة من التطور العلمى والفنى .

لقد أصبحت ظاهرة العنف والإرهاب خطرا عظيما يهدد البشرية كلها ، ويمس كل الدول والشعوب والأفراد ، لأنها حرب بغير قيود أو قواعد أو قوانين ، حرب انعدمت فيها الفروسية التى عرفتها الحروب ، والأخلاق التى يتصف بها المتحاربون ، حرب قذرة وخسيسة لا ميدان لها لأن لهيبها يمتد إلى العسكريين والمدنيين ، إلى الكبار والصغار ، إلى الأطفال والنساء ، وإلى رجال العلم والفكر والسياسة . وهى حرب قد يبدو رجاها على متن طائرة أو سطح سفينة أو داخل قطار أو حافلة ، أو فى مبنى عام أو خاص ، أو حتى فى ساحة شارع أو ميدان.

وحوادث العنف والإرهاب قد تكون محلية أو داخلية ، أى تقع فى نطاق الحدود الإقليميه لدولة واحدة ، ومع ذلك فمعظم حوادث الإرهاب

(*) الأستاذ بكلية الحقوق – جامعة المنصوره

تكتسب صفة الدولية لأسباب عديدة . فقد تتم العمليات الإرهابية على إقليم أكثر من دولة ، أو قد ينتمى الأرهابيون بجنسياتهم لدولة متعددة ، وقد يرتكب الإرهابيون أفعالهم فى دولة ثم يفرون إلى دولة أخرى . كذلك قد يقع الإرهاب على أشخاص يتمتعون بالحماية الدولية كالمبعوثين الدبلوماسيين أو رؤساء الدول ، أى على وسائل نقل دولية كالطائرات أو السفن ، أو قد يتم التدبير والتجهيز والتخطيط لأفعال إرهابيه فى إقليم دولة ، ويتم تنفيذها فى اقليم دولة أخرى . وفى هذه الحالات فإن العمليات الإرهابيه وآثارها الضارة قد تمس أمن وسيادة أكثر من دولة . ولهذا اهتمت الدول ، خاصة فى الآونه الأخيرة إلى تكثيف التعاون الدولى لمنع الإرهاب وقمعه والحد من انتشاره ويمكن القول أن عمليات الإرهاب الدولى قد أصبحت الآن سببا هاما فى توتر العلاقات الدولية وإثارة مشاعر العداء والكراهية بين الدول والشعوب . ويكفى بهذا الخصوص أن نشير إلى قضية لوكيربى بين الولايات المتحدة وبريطانيا من جهة والجماهيرية الليبية من جهة أخرى .

وتهدف هذه الورقة إلى إلغاء الضوء على موقف القانون الدولى الاتفاقى حيال تصاعد ظاهرة العنف والإرهاب على المستوى الدولى ، خاصة بشأن النقاط التالية:

اولاً : تعريف الإرهاب

ثانياً : أسباب الإرهاب .

ثالثاً : القانون الدولى ومكافحة الإرهاب .

رابعاً: موقف منظمة الأمم المتحدة من الإرهاب الدولى

خامساً: إشكالية مكافحة الإرهاب على المستوى الدولى .

أولاً تعريف الإرهاب :

١- **من الناحية اللغوية :** كلمة إرهاب هى مصدر الفعل أرهب ، وأرهبه بمعنى خوفه . وقد خلت المعاجم العربية القديمة من كلمة الإرهاب والإرهابى ، إلا أن مجمع اللغة العربية قد أقر هذه الكلمة مؤخرا . وقد وردت كلمة الرهبة فى القرآن الكريم بعدة معان ، منها الخشية من الله سبحانه وتعالى كما جاء فى قوله تعالى : ﴿ **يا بنى إسرائيل اذكروا نعمتى التى أنعمت عليكم وأوفوا بعهدى أوف بعهدكم وإياى فارهبون** ﴾ (سورة البقرة آيه ٤٠) . كما وردت فى القرآن بمعنى الردع ﴿**وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم وآخرين من دونهم لا تعلمونهم الله يعلمهم** ﴾ (سورة الأنفال آيه ٦٠)

والإرهابيون فى المعجم الوسيط هم الذين يسلكون سبل العنف والإرهاب لتحقيق أهدافهم السياسية وقد تعددت التعريفات التى قيل بها لتعريف مصطلح الإرهاب . فالبعض يعرفه بأنه الاستخدام المنظم لوسائل استثنائية للعنف من أجل تحقيق هدف سياسى . ويعرفه البعض الآخر بأنه مجموعة من أعمال العنف سواء كانت فردية أو جماعية ، تمارسها منظمة سياسية للتأثير على السكان ، وخلق مناخ بانعدام الأمن، ويعرف كذلك بأنه العمل الإجرامى المقترن عن طريقه الرعب أو العنف أو الفزع الشديد بقصد تحقيق هدف سياسى .

ويمكن من هذه التعريفات استنباط خصائص العمل الإرهابى :

أ- يرتكز العمل الإرهابى على خلق حالة شديده من الرعب والفزع ، يأخذ فى معظم الأحوال شكل الفزع أو الرعب العام بقصد شل الأشخاص الواقعين تحت تأثيره ، ولكنه فى معظم الأحوال يمثل رسالة موجهة الى المجتمع بأسره أو إلى جزء من السكان أو طبقة ، أو فئة اجتماعيه معينة ، أو إلى حزب سياسى ، أو إلى حائزى السلطة العامة أو بعض أشخاصها .

ب- يعتمد الفعل الإرهابى عادة على استخدام وسائل عنيفة تؤدى بطبيعتها إلى إحداث هذه الحالة من الرعب كاللجوء إلى المذابح الجماعية، وخطف واحتجاز الرهائن ، واستخدام أشكال العنف الأعمى كإلقاء القنابل والمتفجرات ، أو تهديد وسائل النقل العام . وهكذا لا يمكن تصور الإرهاب بغير فكرة استخدام العنف أو التهديد به . واستخدام الوسائل العنيفة بالنسبة للفعل الإرهابى يعد غاية ووسيلة فى نفس الوقت . فمن الصعوبة بمكان تصور حدوث الأثر النفسى للإرهاب ، بدون اللجوء إلى وسائل عنيفة أو التهديد باللجوء لها .

جـ - لا يحدث العنف فى النشاط الإرهابى أثره إلا إذا كان العنف منظما من خلال أفعال وعمليات إرهابيه مستمرة تؤدى إلى خلق حالة الرعب . فالواقع أن العديد من الجرائم تحمل قدرا من البشاعه تفوق العديد من الأعمال الإرهابية ، ومع ذلك فإنها لا تخلق عادة حالة من الرعب والخوف الذى تحدثه العمليات الإرهابية التى تقع من وقت إلى آخر وبشكل منظم . فالجريمة الجنائية لا تحمل فى طياتها تهديدا للنظام الاجتماعى أو السياسى للدولة ، وتنتهى آثارها عادة بارتكابها ، بعكس الجريمة الإرهابية التى تبدأ آثارها من

وقت ارتكابها ولا تنتهى به .

د- وجود أهداف سياسية أو مذهبية أو اجتماعية يسعى الفعل الإرهابى إلى تحقيقها من خلال استخدام الوسائل العنيفة . والإرهاب يسعى عادة إلى تحقيق أهداف سياسية ، وليس الحصول على مكاسب مادية من وراء عملياته، فالهدف هو إرغام دولة أو جماعة سياسية على اتخاذ موقف معين ، أو الامتناع عن إتخاذ قرار معين ، أو تحقيق مطالب سياسية للجماعة التى تمارس الإرهاب .

٢- الإرهاب الداخلى والإرهاب الدولى

لا يختلف الإرهاب الداخلى أو الوطنى عن الإرهاب الدولى إلا فى توفر عنصر خارجى . فإذا كان الإرهاب الداخلى هو نوع من العنف غير المبرر وغير المشروع بالمقياس الأخلاقى والقانونى ، فإن الإرهاب الدولى هو العنف غير المشروع الذى يتخطى الحدود السياسية للدول . فهو العنف الذى يهدد المصالح أو المرافق الدولية ، أو الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، أو هو العنف الذى يشترك فى ارتكابه أشخاص ينتمون إلى جنسيات مختلفة ، أو يقع على ضحايا ينتمون لأكثر من دولة ، أو يتم التخطيط له فى دولة ويرتكب على إقليم دولة أخرى .

بعبارة أخرى لكى يوصف الإرهاب بصفة الدولية ، ينبغى أن يكون هناك عنصرا أو أكثر من عناصره يمس أو يتعلق بأكثر من دولة، أو يمس أشخاص أو مصالح تتمتع بالحماية الدولية .

ثانياً : أسباب الإرهاب :

منذ أن طرحت ظاهرة الإرهاب نفسها على المجتمع الدولى لاسيما خلال السنوات الأخيرة ، وهناك تساؤل ما انفك يطرح نفسه باستمرار حول الأساليب التى تساعد على انتشار الإرهاب الدولى .

هناك من يرى أن شيوع الإرهاب على المستوى الدولى يعكس فى الواقع أزمة أخلاقيات حادة يعيشها النظام السياسى الدولى ، تتلخص فى التناقض الفاضح بين ما تحص عليه المواثيق الدولية من مبادئ وتدعو إليه من قيم ومثل ومبادئ ، وبين ما تنم عنه سلوكياته ومن هنا يظهر العنف كصرخة احتجاج مدوية على هذا التناقض بين القول والفعل ، ووسيلة لكسر الجمود والتبلد الدولى حيال قضايا ومشاكل معينة.

وهناك من يرى أن السبب وراء تصاعد ممارسة الإرهاب الدولى يكمن فى افتقار النظام السياسى الدولى إلى الحزم فى الرد على الانتهاكات التى تتعرض لها مواثيقه بعقوبات دولية رادعة ، مما يفتح المجال واسعا إلى التمادى فى احتقار القانون الدولى والاعتداء على سيادة الدول ومصالحها المشروعة والذى يتمثل فى عمليات اختطاف الطائرات واحتجاز الرهائن وعمليات الاغتيال السياسى ... الخ .

وهناك اتجاه ثالث يرى أن الإرهاب يجد جذوره فى مشاعر الإحباط واليأس والبؤس والمعاناة ، التى تفوق طاقة البشر ، ومن ثم يتعين معالجة الجذور والأسباب التى يتغذى عليها الإرهاب وتتيح له النماء والانتشار ، وأن أية مواجهة للإرهاب لا تتضمن القضاء على أسباب العنف ومصادره ستكون

جهدا مهدورا لا طائل من ورائه .

ثالثاً : القانون الدولى الاتفاقى ومكافحة الارهاب

لا يوجد حتى الآن اتفاقية دولية ذات طابع عالمى تضع الإطار المناسب لمكافحة الإرهاب ، وقد أدت صعوبة وضع هذه الاتفاقية الشاملة إلى اتباع المنهج الجزئى الذى يستهدف بعض صور الإرهاب دون غيرها ، كالإرهاب الموجه إلى الطائرات ، أو الإرهاب الموجه إلى شخصيات تتمتع بالحماية الدولية كالدبلوماسيين ، وبالتالى فإن هذه الاتفاقيات المحدودة تعد قاصرة عن تحقيق الهدف الرئيسى وهو القضاء على ظاهرة الإرهاب .

١- اتفاقيات دولية لمكافحة بعض مظاهر الإرهاب الدولى .

توصلت الجماعة الدولية إلى إبرام بعض الاتفاقيات الدولية والإقليمية التى ترمى إلى مكافحة بعض أشكال الإرهاب الدولى نذكر منها :

أ- اتفاقية طوكيو سنة ١٩٦٣ بشأن الجرائم والأفعال التى ترتكب على متن الطائرة.

ب- اتفاقية لاهاى لسنة ١٩٧٠ بشأن مكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات .

جـ- اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٧١ بشأن قمع جرائم الاعتداء على سلامة الطيران المدنى .

د- اتفاقية واشنطن لسنة ١٩٧٣ الخاصة بمنع وقمع الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بما في ذلك المبعوثون الدبلوماسيون .

هـ- الاتفاقية الدولية لسنة ١٩٧٩ لمكافحة أخذ الرهائن .

٢- الخصائص المشتركة للاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب .

تتميز الاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب السابق ذكرها بمجموعة من الخصائص المشتركة :

أ- التجريم الدولي لبعض الأفعال الإرهابية ، وإلزام الدول بتعديل أو استكمال أسس التشريعات الوطنية بشكل يسمح بإدخال الأفعال المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية كجرائم يعاقب عليها القانون بعقوبات مشددة .

ب- إلزام الدول بقمع الأفعال الإرهابيه عن طريق محاكمة الإرهابيين أو تسليمهم للدولة التي تطلب ذلك .

جـ- إلزام الدول بتأسيس اختصاصها بالجرائم الإرهابية بغض النظر عن جنسية الفاعل أو المجني عليه أو الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة . بعبارة أخرى فالدولة تلتزم بمحاكمة الجريمة الإرهابية حتى لو لم يمسها أي ضرر من جراء هذه الجريمة .

د- التزام كل دولة بإزالة العقبات القانونية التي تحول دون تسليم مرتكبي الجرائم الإرهابية كإلغاء الصفة السياسية للجريمة .

هـ- التعاون الدولى لمنع ارتكاب الأفعال الإرهابية من خلال التدابير التشريعية والإدارية والأمنية ، والالتزام بمبدأ المساعدة الدولية المتبادلة .

٣- بعض أوجه النقد الموجهة الى الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب :

يؤخذ على الاتفاقيات الدوليه السارية فى مجال مكافحة الإرهاب ما يلى:

أ- عدم وجود اتفاقية دولية شاملة تعالج ظاهرة الإرهاب من كافة جوانبها وتعرف بشكل واضح ومحدد فكرة الإرهاب ، وتضع أساليب وطرق منع وقمع الأعمال الإرهابية .

ب- تعالج معظم هذه الاتفاقيات ظاهرة الإرهاب الفردى ، أى الأعمال التى يرتكبها الأفراد أو مجموعات الأفراد ، أما الإرهاب الذى تستخدمه دولة ضد أخرى ، أو ضد مواطنيها ، أو ضد الشعوب الخاضعة للاحتلال ، وهو ما يسمى بإرهاب الدولة ، فلا توجد حتى الآن أيه اتفاقية تعالج هذا النوع من أنواع الإرهاب .

جـ هناك دول لم تنضم إلى هذه الاتفاقيات ومن ثم تصبح أحكامها ملزمة فقط لمن قبلها أو صدق عليها .

د- لم تتطرق هذه الاتفاقيات إلى مسائل وثيقة الصلة بالأعمال الإرهابية كجمع و الحصول على الأموال لتنظيم النشاطات الإرهابية ، أو تقييد إعطاء حق اللجوء السياسى للجماعات الإرهابية .

هـ_ تهتم الاتفاقيات الدولية بمنع وقمع الإرهـاب دون الاهتمـام بمعالجـة الأسباب والدوافع التى تكمن وراء انتشار الأعمال الإرهابية .

رابعاً : موقف منظمة الأمم المتحدة من الإرهاب الدولى

اهتمت منظمـة الأمـم المتحـدة بظـاهرة الإرهـاب الدولـى ، خاصـة بعـد تصـاعد أعمال الإرهاب على المستوى الدولى . وفى ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧٢ وافقت الجمعية العامة على القرار رقم ٣٠٣٤ بشأن دور التدابير الرامية إلـى منع الإرهاب الدولى الذى يعرض للخطر أرواحا بشرية بريئة أو يودى بها أو يهدد الحريـات الأساسية ، ودراسـة الأسـباب الكامنـة وراء أشـكال الإرهـاب وأعمال العنف التى تنشأ عن البؤس والأمـل والشـعور بـالضيم واليـأس التـى تحمـل بعـض النـاس علـى التضحيـة بـأرواح بشـرية بمـا فيهـا أرواحهـم هـم محاولين بذلك إحداث تغييرات جذرية .

وأوصـت الجمعيـة العامـة بـالبحث عـن حلـول عادلـة وسـليمة لإزالـة الأسباب المؤدية لأعمال العنف .

وبناء على قرار الجمعية العامة تم تشـكيل اللجنـة الخاصـة بالإرهـاب . وقد انقسمت اللجنة إلى ثلاث لجان فرعية . تختص الأولى بتعريف الإرهـاب الدولى ، أما الثانيـة فتـدرس الأسـباب الكامنـة للإرهـاب الدولـى ، أمـا اللجنـه الثالثه فكلفت ببحث التدابير اللازمة لمنع الإرهاب الدولى .

وللأسف لم تتمكن اللجنه المذكورة من إنجاز الأعمال المكلفة بها نظـرا لانقسـام الـدول واختـلاف وجهـات نظرهـا حـول تعريـف الإرهـاب والأسـباب

الكامنة وراءه والتدابير الواجب اتخاذها لمنعه .

خامساً : إشكالية مكافحة الإرهاب على المستوى الدولي

ينبغى الاعتراف بأن مكافحة ظواهر العنف والإرهاب على المستوى الدولى يكتنفها الكثير من الصعوبات والعقبات أهمها :

أ-تبدى بعض الحكومات مقاومة أو ترددا فى التعاون الدولى لمواجهة الإرهاب لأسباب سياسية تتعلق بتأييدها لقضية معينة ، أو لأسباب أمنية حيث تخشى أن تصبح هى نفسها هدفا للإرهاب .

ب- خضوع العديد من الدول والحكومات وتواطؤها مع منظمات الإرهاب الدولى ، وهو ما يضع بحوزة هذه المنظمات إمكانات واسعة تساعدها على تنفيذ مخططاتها الإرهابية .

جـ التقدم التقنى الذى يتيح لأعضاء خلايا الإرهاب التزود بمعدات فنية متطورة تسهل لها تنفيذ عملياتها الإرهابية . ومن ناحية أخرى فإن التطورات التقنية فى مجال الإعلام والاتصالات من إذاعه وتليفزيون وأقمار صناعية ، تهيئ بدورها فرصة واسعة للإرهابين الذين يسعون إلى الدعاية لأعمالهم ، وإحداث أكبر قدر من التأثير النفسى عبر دول العالم لما يرتكبونه من أعمال إرهابية .

د- تشكل إجراءات مكافحة الإرهاب انتهاكا لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، وقد يحدث أن تحرم سلطات الدولة المواطنين من حق أو أكثر من حقوق الإنسان تحت شعار الادعاء بمكافحة الإرهاب .

هـ_ يعترض التعاون الدولى فى مكافحة الإرهاب عقبات تتمثل فى اختلاف تشريعات الدول المختلفة فى النظر إلى الجريمة الإرهابيه ، وفى تسليم الأشخاص المتهمين بارتكاب افعال الإرهاب ، وكذلك فى منح حق اللجوء السياسى لأفراد الجماعات الإرهابية .

و- اختلاف الدول حول مفهوم الإرهاب . فهناك دول ترى تجريم كافة أعمال العنف والإرهاب أيا كانت أسبابها أو بواعثها . وهناك دول أخرى تفرق بين أعمال العنف المشروع الذى ترتكبه جماعات التحرر الوطنى للحصول على حق تقرير المصير ، والعنف غير المشروع الذى يرتكب لبواعث ذاتية أو شخصية

مما لا شك فيه أن هذه الأسباب وغيرها تؤدى إلى تعقيد مهلة الجماعة الدولية فى مكافحة الأعمال الإرهابية وملاحظة الإرهابيين .

وعلى الله قصد السبيل ،،،