تعريف الإرهاب في القانون الدولي وحق الدول في مكافحته

THE DEFINITION OF TERRORISM UNDER INTERNATIONAL LAW AND STATES' AUTHORITY REGARDING COUNTER-TERRORISM

الأستاذ الدكتور رفيق كوركوسوز

Prof. Dr. Refik Korkusuz*

الأستاذ الدكتور إ برأهيم **كايا**

Prof. Dr. Ibrahim Kaya*

Abstract:

First of all it needs to be stated that despite the considerable amount of documents prohibiting terror, a single document referring to the notion of terror directly does not exist. However, the 1937 Treaty sets forth a framework determining the concept of terror. It is also worth noting that a freedom fighter of a country could be regarded as a terrorist in another country. On the other hand, states have the authority of counter-terrorism in order to protect their existence. What about the limitation of this counter-terrorism? Actually, many institutions are involved with this matter and it relates to international human rights law. A detailed definition of terror needs to be made and a framework of terror needs to be set in order to prevent the free movement of

* الحقوق كلية اسطنبول في جامعة الحضارة, Istanbul Medeniyet Universitesi, rkorkusuz@hotmail.com,

* الحقوق كلية اسطنبول جامعة , Istanbul Universitesi, Ibrahim.kaya@istanbul.edu.tr

suspects involved in terror actions and also to delineate the limitations that states have to comply in counter-terrorism.

Key Words: terrorism, counter-terrorism, human rights, definition of terrorism

1- تعريف الإرهاب:

لا يوجد تعريف واضح للإرهاب في القانون الدولي. وعلى الرغم من أن الكثير من الاتفاقيات نصت على بنود من أجل منع الإرهاب إلا أن أيًّا منها لم يضع تعريفًا للإرهاب. تم توقيع اتفاقية منع ومعاقبة مرتكبي جريمة الإرهاب في ظل عصبة الأمم عام 1937، إلا أنها لم تدخل حيز التنفيذ، لأن من تعتبرهم بعض البلدان إرهابيين كانت بلدان أخرى تفتح لهم أبوابها وتوفر لهم المأوى والحماية باعتبارهم مناضلين شرفاء لا إرهابيين. وعلاوة على ذلك فإن بعض الدول ترتكب الأعمال الإرهابية وما شابهها على مرأى ومسمع الإعلام العالمي بأسره.

كل هذه الأعمال، التي تنضوي على مشاكل والكيل بمكيالين، ناجمة عن عدم وجود تعريف للإرهاب متفق عليه على الصعيد الدولي. وأهم عنصر يحول دون صياغة اتفاقية دولية عامة تحظر الإرهاب هو عدم التمكن من الإجماع على تعريف للإرهاب. ولهذا لم يكن من الممكن حتى اليوم عقد اتفاقية عالمية عامة تحظر الإرهاب كليًّا في القانون الدولي. ولم تُعقد، في القانون الدولي، إلا بعض الاتفاقيات التي تحظر وتكافح بعض الأعمال الإرهابية المعينة.

وبالتالي، سنتطرق في هذه المقالة بإيجاز إلى مكافحة الإرهاب في القانون الدولي ونتناول بالتقييم المبادرات لإعداد اتفاقية شاملة من أجل منع الإرهاب.

2-الوضع في القانون الدولي:

عُقدت الكثير من الاتفاقيات في الأمم المتحدة من أجل منع الأعمال الإرهابية. وتناولت هذه الاتفاقيات الكثير من القضايا المتعلقة بالإرهاب، من بينها النقل الجوي، والنقل البحري، والأشخاص المحميون، والرهائن، والمنصات البحرية، والمواد النووية، والمتفجرات البلاستيكية، والهجمات الإرهابية بالقنابل، وتمويل الإرهاب. ولم يكن النقص الوحيد في هذه الاتفاقيات هو عدم وضعها تعريفًا للإرهاب فحسب، بل إن معظمها لم يستخدم حتى مصطلح الإرهاب. وإضافة إلى الأمم المتحدة هناك الكثير من المنظمات الإقليمية، التي عقدت اتفاقيات من أجل منع الإرهاب، من بينها جامعة الدول العربية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ومجلس أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، ورابطة الدول المستقلة.

يمتلك الاتحاد الأوروبي سياسة جادة في مكافحة الإرهاب. حيث تعتبر الاتفاقية الأوروبية لمنع الإرهاب، الموقعة عام 1977، والتي تركيا طرف فيها، بأن ارتكاب الأعمال المنفذة باستخدام الوسائل الإرهابية، أو محاولة ارتكابها، أو المشاركة في مثل هذه الأعمال، هي جريمة إرهابية. وعلى الرغم من أن مصطلح الإرهاب Terrorism يدل على مذهب أو حركة، ينتهي باللاحقة ism- (فكرية أو ثقافية أو أدبية)، إلا أن الإرهاب ليس إيديولوجية. وهو،

بالمعنى الأوسع للعبارة، وسيلة مستخدمة من أجل الوصول إلى غاية سياسية. وهذا التعريف يتوافق مع الإعلان المرفق بالقرار رقم 60/49 الصادر عام 1994 عن الجمعية العامة للأمم المتحدة.
وحسب الإعلان فإن "الأعمال الإجرامية التي يُقصد منها أو يراد بها إشاعة حالة من الرعب لأغراض سياسية، بين عامة الجمهور أو جماعة من الأشخاص أو أشخاص معينين، هي أعمال لا يمكن تبريرها بأي حال من الأحوال أيًّا كان الطابع السياسي أو الفلسفي أو العقائدي أو العنصري أو الإثني أو الديني أو أي طابع آخر للاعتبارات التي قد يُحتج بها لتبرير تلك الأعمال".

وهناك نتيجة أخرى في التعريف الوارد أعلاه يمكن الخلوص إليها، وهي أن الإرهاب يهدف إلى إشاعة الرعب. وأصل كلمة الإرهاب يشير إلى التخويف والرعب. وعلى الرغم من أن جميع النصوص القانونية تتفق على أن الإرهاب يشتمل على العنف الشديد، إلا أن هناك مواقف مختلفة حياله تبعًا لإستخدام العنف، كما سنلاحظ أدناه[1]:

3- الإتفاقية العامة حول الإرهاب الدولي2:

تواصل الأمم المتحدة واللجنة السادسة بالجمعية العامة المعنية بالمسائل القانونية واللجنة الخاصة (Ad Hoc Committee) المشكلة بقرار صادر عن الجمعية العامة للأمم

[1] الإرهاب في القانون الدولي وحق الدول في مكافحته ومشكلة التعريف القانوني الدولي له
ÖZDAĞ, Ümit, ÖZTÜRK, O. Metin (der.) Terörizm İncelemeleri; Teori, Örgütler, Olaylar, Asam, Ankara, 2000.

[2] BAŞEREN, Sertaç 'Terörizm: Kavramsal Bir Değerlendirme', Ümit Özdağ ve O. Metin Öztürk (der.) Terörizm İncelemeleri; Teori, Örgütler, Olaylar, (Ankara: ASAM, 2000),

المتحدة رقم 210/52، المعتمد عام 1996، بالعمل على إعداد الإتفاقية العامة حول الإرهاب الدولي (Conprehensive Convention on International Terrorism). وفي الواقع فإن الجهود في هذا المجال انطلقت مع الإعلان المرفق بالقرار رقم 60/49 الصادر عام 1994 عن الجمعية العامة للأمم المتحدة. ودعا الإعلان المذكور الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى مراجعة عاجلة لأحكام القانون الدولي إزاء منع الإرهاب والحيلولة دون نشوئه، وذلك بهدف وضع إطار قانوني شامل يتضمن القضية بجميع أوجهها. وكان لهذه الجهود ثمرتها، وإن كان ذلك جزئيًّا، حيث تم إقرار الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل عام 1997،[3] والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب عام 1999. بيد أن خلافًا في وجهات النظر نجم عن هذه الاتفاقيات الخاصة، التي أقرت كملحق للأولويات، ويشتمل الخلاف على النقاط التالية:

ـ التعريف القانوني للإرهاب.

ـ العلاقة بين الإرهاب ومناهضة الاستعمار وحركات التحرير الوطنية.

ـ أنشطة القوات المسلحة للدول.

فعلى الرغم من جميع الخلافات في وجهات النظر، إلا أن الوفود في اجتماعات اللجنة الخاصة حققت تقدمًا سريعًا في مناقشة الجزء الأكبر من المواد الـ 27 للاتفاقية. واللجنة الخاصة مكلفة أيضًا بإعداد مشروع الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب

[3] Yaser Arafat, Nelson Mandela.

النووي(International Convention for the Supperssion of Acts of Nuclear Terrorism). وعلى غرار ما ذكرنا أعلاه، فإن هذا المشروع أيضا شكل نقطة خلاف مهمة بخصوص التعريف القانوني للإرهاب[4].

وعلاوة على ذلك فإن المشروع يشتمل على التزامات أخرى من قبيل اتخاذ الدول التدابير اللازمة بشأن استخدام أراضيها ضد الأعمال الإرهابية التي يمكن أن ترتكب في بلدان أخرى، وتبادل المعلومات بين البلدان، وجعل القوانين الداخلية للبلد متوافقة مع الاتفاقية، والتأكد من عدم ارتكاب الشخص المتقدم بطلب لجوء، قبل منحه صفة لاجئ، أعمالًا إرهابية.

فالدولة، التي يُرتكب على أراضيها عمل إرهابي، ملزمة إما بمحاكمة الشخص الذي ارتكب الجرم أو يُعتقد أنه ارتكبه، أو بإعادته إلى بلده. وتم تنظيم إعادة مرتكبي الأعمال الإرهابية في الملحق. يمكن إعادة مرتكبي هذا النوع من الأعمال استنادًا إلى هذه الاتفاقية، حتى ولو لم يكن هناك اتفاقية بين الدولتين من أجل إعادة المجرمين. وفي حال عدم تحقق عملية الإعادة فإن الدولة التي يوجد فيها المجرم ملزمة بمحاكمته. ومع أنه لم يتم التوصل إلى اتفاق حتى اللحظة، إلا أنه تم تعريف العمل أو الجرم الإرهابي على أنه لجوء شخص ما إلى العنف أو التهديد باللجوء إلى العنف الذي ينجم أو يحتمل أن ينجم عنه ضرر لشخص آخر أو مجموعة من الأشخاص أو ممتلكات، وذلك

[4] LAOS, Nicolas K. “Fighting Terrorism: What Can International Law Do?” Perceptions, Cilt: 5, Sayı: 1, 2000, s. 205

عن طريق استخدام الأسلحة أو المتفجرات أو الوسائل القاتلة بطريقة غير قانونية وعن قصد[5].

وفي الوقت ذاته يشمل التعريف أيضًا محاولة الشخص ارتكاب مثل هذه الجريمة، والمشاركة في ارتكابها، وتدبير ارتكاب الآخرين لهذه الجريمة.

كما نصت الاتفاقية على ضرورة أن تكون الأعمال الإرهابية، التي تدخل في إطار هذا التعريف، والتي ترتكب على يد مسؤولي الدولة، مشمولة في الاتفاقية، وتحدثت عن إرهاب الدولة. فمكافحة الإرهاب تنطوي أيضًا على حقوق الإنسان، لأنها تتضمن العنصر الإنساني، حتى وإن كان إرهابيًا.

وقد تعرض مشروع الاتفاقية العامة حول الإرهاب الدولي إلى انتقادات من جانب منظمات حقوق الإنسان في العديد من النقاط. فقد وجهت منظمة هيومان رايتس ووتش ومنظمة العفو الدولي رسالة مشتركة أوضحتا فيها أن مشروع الاتفاقية يتضمن انتهاكات لحقوق الإنسان في العديد من النواحي[6].

وبناءً على ذلك فإن الاتفاقية يجب أن تبدأ بمادة توضح أن أيًّا من أحكامها لا يمكن أن يؤول بطريقة تتناقض مع مواثيق

[5] Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism (1937).
[6] Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft (1963), Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (1970), Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (1971), Protocol on the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation (1988).

حقوق الإنسان الدولية السارية وتقدم تنازلًا في مسألة معايير حقوق الإنسان.

وهناك انتقاد آخر لمشروع الاتفاقية لكونه يمنع الاعتراف بحق اللجوء في بلدان أخرى لمن يستخدمون القوة المسلحة ضد الدولة دون انتهاك القوانين الدولية لحقوق الإنسان في النزاعات المسلحة غير الدولية، ولأنه يعتبر هذا العمل (استخدام القوة المسلحة ضد الدولة) جريمة دولية[7].

4ـ الخلاصة:

وضع تعريف قانوني واضح للإرهاب من أجل مكافحته لن يمنح الدول المطبقة للاتفاقيات فرصة القيام بتقييم غير موضوعي، كما أنه سيحول دون استخدام قضية مكافحة الإرهاب كأداة سياسية، ويساعد على جعل مكافحة الإرهاب مشروعة. ومن الواضح أن هناك خلل كبير في العمل على منع الإرهاب "المتغير" بقوانين "ثابتة". تظهر أساليب جديدة للإرهاب يومًا بعد يوم، وعلى سبيل المثال لا تنظم أي من الاتفاقيات عملية مكافحة الإرهاب الإلكتروني. ولا جدل في ضرورة وجود اتفاقية عامة تكسب مكافحة الإرهاب مقاربة شمولية. غير أنه نتيجة لمواقف الدول أحادية الجانب، التي تراعي المصلحة الوطنية والتوازنات الدولية، يبدو من الصعب جدًّا التوصل إلى اتفاق بشأن قضية إدراج حركات التحرير الوطنية ضمن تعريف الإرهاب و"إرهاب الدولة". وفي ظل هذه الظروف فإن كفة التصرفات أحادية الجانب، التي يثور الجدل حول مشروعيتها والتي

[7] Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (1988).

تنتهك حقوق الإنسان أحيانًا، سترجّح مقابل المكافحة العامة للإرهاب. والجهة الوحيدة التي تواصل الاستفادة من هذا الوضع هي من يطلقون الإرهاب[8].

Kaynakça:

BAŞEREN, Sertaç 'Terörizm: Kavramsal Bir Değerlendirme', Ümit Özdağ ve O. Metin Öztürk (der.) **Terörizm İncelemeleri; Teori, Örgütler, Olaylar,** (Ankara: ASAM, 2000), ss. 1-15.

LAOS, Nicolas K. "Fighting Terrorism: What Can International Law Do?" **Perceptions,** Cilt: 5, Sayı: 1, 2000.

ÖZDAĞ, Ümit, ÖZTÜRK, O. Metin (der.) **Terörizm İncelemeleri; Teori, Örgütler, Olaylar,** Asam, Ankara, 2000.

PAZARCI, Hüseyin, **Uluslararası Hukuk,** C.I, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.

[8] Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (1973).