ملامح السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب فى الدول الأوربية

(المملكة المتحدة وفرنسا نموذجاً)

عبده العشرى*

تسعى هذه الورقة إلى التعرف على أبرز ملامح السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب فى المملكة المتحدة وفرنسا، كنموذج لقوانين مكافحة الإرهاب فى الدول الأوروبية، باعتبار أن الأولى: تمثل النظام القانونى الأنجلوسكسونى، والثانية: تمثل النظام القانونى اللاتينى، ولدى كل منهما إطار قانونى لمكافحة الإرهاب يحتوى على الكثير من الأحكام والإجراءات، حيث أخذ هذا الإطار فى التطور مع تطور التهديد الإرهابى وتحول النظرة إليه من كونه تهديدًا مؤقتًا إلى اعتباره تهديدًا مستمرًا، واستوجب ذلك وضع تشريعات دائمة لمكافحته بدلًا من مكافحته عن طريق قوانين الطوارئ المؤقته، وفى هذا السياق تسلط الورقة الضوء على الملامح العامة لهذه السياسة، بما فى ذلك إشكالية تعريف الإرهاب، وإجراءات وتدابير مكافحته، وسبل مواجهة التطرف، وحقوق الضحايا.

الكلمات الدالة: السياسة التشريعية– الإرهاب– المنظمات الإرهابية.

مقدمة

يؤكد العهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فى المادة ١/٦ منه، على أن الحق فى الحياة حق ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمى هذا الحق...، وهو ما أفصحت عنه أيضًا الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فى المادة الثانية منها(١)، ومن ثم يقع على السلطات العامة فى الدول واجب حماية المواطنين والمقيمين على أراضيها، وتوفير استجابات ملموسة وفعالة لضمان أمنهم. وتشتد الحاجة لإعمال هذا الحق وما يقابله من واجبات فى نطاق الجرائم الإرهابية، نظرًا لما ينجم عنها من أضرار جسيمة فى الأرواح والممتلكات.

وتعانى معظم دول العالم من هذه الجريمة الخطيرة، بما فى ذلك الدول الأوروبية، وهو ما دفع مشرعى هذه الدول إلى سن العديد من التشريعات فى سبيل تزويد سلطات الدولة بمجموعة من الأدوات لمنع الإرهاب ومكافحته.

ولقد أبرز البرلمان الأوروبى أن الهجمات الإرهابية فى الدول الأوروبية، تتطلب استجابة أوروبية قوية لمواجهة الإرهاب، وإلى اتخاذ تدابير للتصدى لظاهرة عودة المقاتلين الأجانب، ومن ثم مراجعة القرار الإطارى بشأن مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٢ المعدل ٢٠٠٨،

* مدرس القانون الجنائى، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية.

المجلة الجنائية القومية، المجلد السادس والستون، العدد الأول، مارس ٢٠٢٣ .

بهدف تحسين الوقاية من الهجمات الإرهابية، وتجريم الأعمال التحضيرية، وتعزيز تأثير الردع فى جميع أنحاء الاتحاد الأوروبى وضمان معاقبة مرتكبيها بشكل فعال.

وجاء هذا التعديل للقرار الإطارى لتنفيذ الالتزامات الدولية، وتشمل قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ٢١٧٨ لسنة ٢٠١٤ بشأن المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وكذلك البروتوكول الإضافى لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع الإرهاب المعتمد فى مايو ٢٠١٥.

وتضمن التعديل، مواجهة التطرف باعتباره مصدرًا أساسيًا للإرهاب، ومنع التجنيد لأغراض إرهابية،، مع التركيز على التعليم وإذكاء الوعى والفكر المضاد، وتجريم السفر لأغراض إرهابية، سواء فى الخارج أو إلى دولة فى الاتحاد الأوروبى من أجل ارتكاب جريمة إرهابية، أو الانضمام إلى جماعة إرهابية أو للتدريب على الإرهاب، والتحريض العلنى على ارتكاب جرائم إرهابية أو الدعوة إلى الإرهاب، بما فى ذلك عبر الإنترنت، وتوفير الأموال لارتكاب الإرهاب أو المساهمة فيه[٢].

وانطلاقًا مما تقدم، تسعى هذه الورقة إلى التعرف على أبرز ملامح السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب فى المملكة المتحدة وفرنسا، كنموذج لقوانين مكافحة الإرهاب فى الدول الأوروبية، باعتبار أن الأولى: تمثل النظام القانونى الأنجلوسكسونى، والثانية: تمثل النظام القانونى اللاتينى، ولدى كل منهما إطار قانونى لمكافحة الإرهاب يحتوى على الكثير من الأحكام والإجراءات، وقد أخذ فى التطور بشكل ملحوظ، نتيجة تعرضهما لآفة الإرهاب بشكل ملحوظ وخاصة فى الآونة الأخيرة، ولعلنا نتذكر الحوادث الإرهابية التى وقعت فى باريس عام ٢٠١٥، وفى كاركاسون عام ٢٠١٨، وهجمات لندن عام ٢٠٠٥، والحادث الإهابى الذى وقع فى منطقة لندن بريدج عام ٢٠١٧، وأيضًا الحادث الإرهابى الذى وقع بالقرب من البرلمان البريطانى عام ٢٠١٨ وغيرها من الحوادث الإرهابية.

أولًا: الملامح العامة للسياسة التشريعية فى مواجهة الإرهاب

تبدو الملامح العامة للسياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب فى المملكة المتحدة وفى فرنسا فى بعض النقاط الأساسية والتى تبدو فيما يلى:

١- اعتبار الإرهاب تهديداً مستمراً:

تحولت سياسات الدول الأوروبية من اعتبار الإرهاب تهديدًا مؤقتًا إلى اعتباره تهديدًا مستمرًا، فعلى سبيل المثال، كانت مواجهة الإرهاب فى المملكة المتحدة بموجب قانون منع الإرهاب (الأحكام المؤقتة) لعام ١٩٧٤، الذى كان من المفترض أن يستمر لمدة ستة أشهر، ولكن تم تمديده من قبل البرلمان لمدد وصلت إلى ٢٥ عاماً، ومع أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ حدث تحول فى سياسات مكافحة الإرهاب من سلطات تشريعية مؤقتة إلى سلطات تشريعية دائمة، بما يعنى النظر للإرهاب على أنه أصبح تهديدًا مستمرًا[٣]، وهو ما أفصحت عنه المذكرة الإيضاحية للقانون الفرنسى رقم ٢٠١٦-٧٣١ المؤرخ ٣ يونيو ٢٠١٦ بشأن تعزيز مكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب وتمويلها، وتحسين كفاءة وضمانات الإجراءات الجنائية، حيث تضمنت النص على أن "الهجمات الإرهابية التى أثرت على البلاد بشكل مؤلم عززت اقتناع الحكومة بضرورة تكييف الإطار التشريعى لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة، ووجود قانون دائم لمكافحة الإرهاب وليس بمكافحته بموجب قانون الطوارئ المؤقت، وتعزيز الوسائل المتاحة للسلطات الإدارية والقضائية"[٤].

٢- مكافحة الإرهاب عن طريق تشريعات متعددة:

يلاحظ تعدد التشريعات التى صدرت فى إطار مكافحة الإرهاب بشكل لافت للنظر سواء فى فرنسا أو المملكة المتحدة، ففى فرنسا تكشف الإصلاحات التشريعية التى جرت فى هذا الإطار أن حوالى ٣١ قانونًا تم إصدارها خلال الفترة من عام ١٩٩٩ حتى ٢٠١٧، وقد انتقدت اللجنة الاستشارية لحقوق الإنسان تعاقب إصدار التشريعات بشكل متلاحق، ووصفتها بأنها تشكل رد فعل للهجمات الإرهابية أكثر من أن تكون عملًا تشريعيًا مدروسًا. وأشارت اللجنة إلى أهمية وجود سياسة جنائية وأمنية مدروسة ومتماسكة ومستقرة وقابلة للتطبيق، لا تقاس جودتها بدرجة استجابتها للحدث أو ظروف اللحظة. وفى هذا السياق أشارت إلى الفترة التى بدأت منذ عام ٢٠١٢، وحتى عام ٢٠١٧، حيث صدر القانون رقم ٢٠١٢-١٤٣٢ المؤرخ ٢١ ديسمبر ٢٠١٢ بشأن الأمن ومكافحة الإرهاب، وأعقبه القانون رقم ٢٠١٣-١١٨ المؤرخ ١٨ ديسمبر ٢٠١٣ بشأن البرمجة العسكرية، ثم القانون رقم ٢٠١٤-١٣٥٣ المؤرخ ١٣ نوفمبر ٢٠١٤ لتعزيز الأحكام المتعلقة بمحاربة الإرهاب، ومن بعده القانون رقم ٢٠١٥-٩١٢ المؤرخ ٢٤ يوليو ٢٠١٥ بشأن الاستخبارات، ثم القانون رقم ٢٠١٦-٧٣١ المؤرخ ٣ يونيو ٢٠١٦ بشأن

تعزيز مكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب وتمويلها، وتحسين كفاءة وضمانات الإجراءات الجنائية، وتلاه القانون الفرنسى رقم ٢٠١٧ -١٥١٠ المؤرخ ٣٠ أكتوبر ٢٠١٧ فى شأن تعزيز الأمن الداخلى ومكافحة الإرهاب(٥).

والأمر لا يختلف كثيرًا فى المملكة المتحدة، وفى ذلك تجدر الإشارة إلى عدة قوانين صدرت فى المملكة المتحدة لمواجهة الإرهاب منها قانون منع الإرهاب (أحكام مؤقتة) لعام ١٩٧٤، وقانون منع الإرهاب (أحكام مؤقتة) لعام ١٩٨٩، وقانون الإرهاب لعام ٢٠٠٠، وقانون الإرهاب لسنة ٢٠٠٦، وقانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٨، وقانون مكافحة الإرهاب والأمن ٢٠١٥، وقانون مكافحة الإرهاب وأمن الحدود ٢٠١٩.

٣- التهديدات الأمنية وأثرها على السياسة الجنائية:

تُظهر السنوات التى أعقبت ١١ سبتمبر ٢٠٠١، وما أعقبها من هجمات إرهابية وقعت فى العديد من الدول كفرنسا والمملكة المتحدة– حسبما أشرنا سلفًا– تغييرًا كبيرًا فى التهديد الإرهابى للدول الأوروبية... وكان لهذا التغيير تأثير كبير على السياسة الجنائية فى هذه الدول، حيث استحدثت هذه الدول جرائم جديدة للأنشطة الإرهابية، وجرمت بعض الأفعال ذات الصلة بالإرهاب، بما فى فيها التجنيد والتدريب والترويج لأغراض إرهابية. وأدخلت أوصافًا جديدة فى النموذج الإجرامى مثل، تشجيع وتمجيد الأعمال الإرهابية(٦).

٤- إشكالية مراعاة حقوق الإنسان أثناء مكافحة الإرهاب:

دار نقاش عميق داخل الدول الأوروبية حول صعوبة الحفاظ على توازن مناسب بين الحاجة إلى تحقيق الأمن من ناحية، ومراعاة حقوق الإنسان من ناحية أخرى، وذلك فى سياق مكافحة الإرهاب فى هذه الدول. وركز هذا النقاش حول مدى تبرير الدول الديمقراطية لتقييد أو حتى انتهاك الحقوق والحريات الأساسية للأفراد من أجل حماية الأمن القومى... وعما إذا كان يمكن وضع حدود معقولة بين الحقوق الفردية والأمن الجماعى(٧).

وفى هذا السياق، كان للتهديد الإرهابى وما زال له تأثير محفز للسياسة الجنائية، وبالتالى فقد أفضى إلى تجريم الأعمال التحضيرية، والإجراءات الوقائية التى قد تفتح الباب إلى شرعية الضربات الاستباقية، ومن المؤكد أن لهذا الاتجاه تأثيرًا على حقوق الإنسان، ولا سيما على المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان(٨). فالإرهاب يبرر فرض قيود أكثر صرامة على حرية التعبير من القيود التى تُعتبر مناسبة لتقييد الحرية فى السياقات الأخرى.

وهى القيود المفروضة على حرية التعبير بموجب المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

لهذا يرى البعض أن الكفاح الذى تنخرط فيه الدول الأوروبية للقضاء على الأعمال الإرهابية ومنعها والمعاقبة عليها يوفر لنا إطاراً يمكن أن نحلل من خلاله مدى التزام هذه الدول بحقوق الإنسان الأساسية[٩].

ثانياً: إشكالية تعريف الإرهاب

لعل أحد التحديات التى تواجهة السياسة الجنائية فى أى دولة تبدو فى وضع تعريف محدد للإرهاب، وفى هذا الإطار يلاحظ على تعريف الإرهاب فى المملكة المتحدة وفى فرنسا ما يلى:

١- وضع تعريف فضفاض للإرهاب فى قانون ٢٠٠٠ فى المملكة المتحدة:

اعتمدت المملكة المتحدة تعريفًا واسعًا للإرهاب فى قانون الإرهاب لعام ٢٠٠٠، حيث يشير مصطلح الإرهاب فى هذا القانون، إلى ارتكاب فعل أو التهديد بفعل يهدف إلى التأثير على الحكومة أو منظمة حكومية دولية، أو لتخويف الجمهور أو شريحة منه، لغرض سياسى أو دينى أو أيديولوجى. إذا كان هذا الفعل ينطوى على عنف خطير ضد شخص ما، أو ينطوى على أضرار جسيمة بالممتلكات، أو يعرض حياة الشخص للخطر (بخلاف حياة الشخص الذى يرتكب الفعل)، أو يخلق خطرًا كبيرًا على صحة أو سلامة الجمهور أو شريحة منه، أو كان مصممًا بجدية للتدخل أو لتعطيل النظام الإلكترونى بشكل خطير.

وعند استخدام الأسلحة النارية أو المتفجرات، أو التهديد بهما، ليس من الضرورى إثبات وجود نية للتأثير على حكومة أو منظمة حكومية دولية أو تخويف الجمهور أو شريحة منه.

وينطبق هذا التعريف على الأفعال التى ترتكب خارج المملكة المتحدة، وعلى محاولات التأثير على حكومات أخرى غير حكومة المملكة المتحدة.

وقد كان اتساع نطاق تعريف الإرهاب فى المملكة المتحدة على هذا النحو موضع انتقاد، إلا أن المراجع المستقل لقانون الإرهاب فى تقريره عام ٢٠٠٧ قد انتهى إلى أن هذا التعريف أثبت خلال أكثر من ست سنوات فعاليته فى تغطية أنشطة الإرهابيين. وأنه تم فهمه بسهولة على المستوى التطبيقى من قبل الشرطة والجهات الأخرى المعنية بمكافحة الإرهاب.

كما أشارت الحكومة إلى أنها تعتمد على ممارسة السلطة التقديرية من قبل الشرطة وسلطات الادعاء بعدم متابعة الأنشطة غير الإرهابية بموجب هذا التشريع، وقد حظيت هذا الضمانة أيضًا بدرجة عالية من الأهمية من قبل المراجع المستقل لقانون الإرهاب، الذى أشار إلى أن العديد من الجرائم بموجب قانون عام ٢٠٠٠ تتطلب موافقة مدير النيابة العامة قبل تقديمها للمحاكمة، وأن استمرار توفر محاكمة هيئة المحلفين ضمانة مهمة ضد الملاحقات القضائية التى يراها الجمهور غير معقولة أو تعسفية. وعلاوة على ذلك، أكدت الحكومة أن استخدام السلطات والتدابير والجرائم الواردة فى قانون الإرهاب لعام ٢٠٠٠ سيكون استثناء وليس القاعدة(١٠).

٢- الوضع فى فرنسا:

لا يختلف الوضع فى فرنسا كثيرًا، حيث يحدد المشرع المقصود بالعمل الإرهابى– وفقًا لنص المادة ٤٢١–١ من قانون العقوبات المعدلة بالقانون رقم ٢٠١١– ٢٦٦، المؤرخ ١٤ مارس ٢٠١١– من خلال الجمع بين عنصرين، الأول: ارتكاب جريمة من الجرائم المحددة فى المادة المشار إليها، والثانى: أن ترتبط هذه الجريمة عمدًا بمشروع فردى أو جماعى يهدف إلى الإخلال الجسيم بالنظام العام عن طريق التخويف أو بث الرعب.

كما أنه يعتبر عملًا إرهابيًا– وفقًا للمادة ٤٢١–٢ المعدلة بموجب القانون رقم ٢٠٠٤–٢٠٤ المؤرخ ٩ مارس ٢٠٠٤– كل فعل يرتبط عمدًا بمشرع فردى أو جماعى يهدف إلى الإخلال الجسيم بالنظام العام عن طريق التخويف أو بث الذعر، إذا كان ينطوى على إدخال مادة من المحتمل أن تعرض صحة الإنسان أو الحيوانات أو البيئة الطبيعية للخطر، سواء فى الجو، أو على التربة، أو فى باطن الأرض، أو فى المواد الغذائية أو المكونات الغذائية أو فى المياه، بما فى ذلك المياة الإقليمى.

وأيضًا يعتبر عملًا إرهابيًا– وفقًا للمادة ٤٢١–٢–١، المضافة بموجب القانون رقم ٩٦– ٦٤٧ المؤرخ ٢٢ يوليو ١٩٩٦– المشاركة فى جماعة تشكلت أو فى اتفاق تم تأسيسه لارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المشار إليها فى المواد السابقة.

ويعتبر كذلك عملًا إرهابيًا– وفقًا للمادة ٤٢١–٢–٢، المضافة بموجب القانون رقم ٢٠٠١– ١٠٦٢، المؤرخ ١٥ نوفمبر ٢٠٠١– تمويل جماعة إرهابية من خلال توفير أو جمع أو إدارة الأموال أو الأوراق المالية أو غيرها من الممتلكات، مع العلم أنها مخصصة للاستخدام،

كليًا أو جزئيًا، لغرض ارتكاب أى من أعمال الإرهاب المنصوص عليها فى هذا الفصل، بغض النظر عن وقوع هذا الفعل فى النهاية[١١].

ثالثًا: إجراءات وتدابير مكافحة الإرهاب

أقرت المملكة المتحدة وكذلك فرنسا مجموعة من الإجراءات يمكن القول بأن أغلبها تشكل إجراءات خاصة خلافًا للقواعد العامة المقررة فى قوانين الإجراءات الجنائية، وهو ما يتضح فيما يلى:

١- الوضع فى المملكة المتحدة:

غالبًا ما تبدى المملكة المتحدة تبريرها لسياسات مكافحة الإرهاب بفكرة الحد من المخاطر، ويستند هذا المبرر إلى أساس أن الدولة تتصرف بموجب واجبها الوارد فى المادة الثانية من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، بشأن حماية حياة مواطنيها. ومع ذلك، عند القيام بهذا الإلتزام، يتم انتهاك بعض الحقوق الأخرى الواردة فى الاتفاقية، على سبيل المثال الحق فى الخصوصية المنصوص عليه فى المادة الثامنة من الاتفاقية، وإذا امتدت السياسات القائمة على الحد من المخاطر إلى الاحتجاز الوقائى فإن ذلك يشكل انتهاكًا للحق فى الحرية والأمن الشخصى المنصوص عليه فى المادة ٥ من الاتفاقية[١٢].

وقد أنشأ قانون الإرهاب لسنة ٢٠٠٦ فى المادة الخامسة منه جريمة "ارتكاب الأعمال التحضيرية للإرهاب"، والغرض من هذه المادة هو تناول القضايا التى أوقف فيها أفراد يخططون بالفعل لأعمال إرهابية قبل إتمامهم لعمل إرهابى موضوعى أو شروعهم فى القيام بعمل من هذا القبيل.. وقد أُدين العديد من الأفراد بهذه التهمة فى المملكة المتحدة وحكم عليهم بالسجن لمدد متفاوتة، بما فى ذلك السجن مدى الحياة[١٣]. كما ينص الجزء الأول من هذا القانون الإرهاب على عدد من الجرائم الجديدة بهدف تعزيز قدرة السلطات على اتخاذ إجراءات فى القضايا التى يصرح فيها أشخاص بأقوال تحرض على أعمال إرهابية أو تمجدها أو يقصد بها تيسير ارتكاب هذه الأعمال على نحو آخر.

وفى ذلك يجرم قيام شخص بنشر أقوال يُقصد بها التشجيع المباشر أو غير المباشر لأفراد الجمهور على أن يقوموا بالتحضير لأعمال إرهابية أو التحريض على هذه الأعمال أو ارتكابها، بما فى ذلك على سبيل المثال لا الحصر، التشجيع الذى يمجد الأعمال الإرهابية،

كما يجرم ارتكاب الفعل نفسه عن استهتار بما قد يترتب عليه من نتائج. وفى الممارسة العملية، يتحدد المعنى المفهوم من الأقوال على الأرجح بالرجوع إلى المحتوى ككل وإلى السياق الذى نُشرت فيه هذه الأقوال.

وتجرم المادة الثانية من القانون نشر منشورات إرهابية بطريق العمد أو الرعونة. وتعرف المنشورات الإرهابية بأنها التى يرجح أن تشجع الأعمال الإرهابية أو يرجح أن تكون مفيدة لشخص يخطط لهذه الأعمال أو يرتكبها. وتشمل الفئة الثانية النوع ذاته من المستندات أو المنشورات الذى تنطبق عليه المادة ٥٨ من قانون الإرهاب لسنة ٢٠٠٠. وكما هو الحال بالنسبة للمادة ١ من قانون الإرهاب لسنة ٢٠٠٦، فإن الإجابة عن السؤال حول ما إذا كانت المواد المعنية تندرج ضمن تعريف "المنشورات الإرهابية" تتم بالرجوع إلى محتواها ككل وإلى السياق الذى أُتيحت فيه.

ومن ناحية أخرى يمنح المشرع فى المملكة المتحدة بعض الصلاحيات للسلطات المختصة بمكافحة الجرائم الإرهاب منها:

أ- السلطة التقديرية للنيابة العامة فى جرائم التحريض بنشر أقوال تدعم الإرهاب:

يمارس أعضاء النيابة العامة فى المملكة المتحدة، عند اتخاذ قرارات بشأن الملاحقة القضائية فى جرائم التحريض بنشر أقوال تدعم الإرهاب، سلطة تقديرية واسعة، آخذين فى اعتبارهم الحق فى حرية التعبير والسياق العام الذى صدرت فيه الأقوال أو المنشورات أو نشرت، بما فى ذلك المعنى المفهوم منها على الأرجح، سواء من قبل الجمهور العام أو الجمهور المستهدف[١٤].

ب- توسيع سلطات الشرطة:

يحتوى الجزء الخامس من القانون ٢٠٠٠ على مجموعة من الصلاحيات التى تمارسها الشرطة فيما يتعلق بالإرهابيين المشتبه بهم، ويشمل ذلك صلاحيات القبض دون أمر قضائى على أولئك الذين يشتبه بشكل معقول فى كونهم إرهابيين، وتفتيش أماكن البحث عن إرهابى مشتبه فيه، والتوقف والبحث لاكتشاف ما إذا كان الشخص الذى تم تفتيشه يحوذ أى شىء أم لا. حيازة التى قد تشكل دليلًا على أن الشخص هو إرهابى.

ومع ذلك، فإن أوسع الصلاحيات هى تلك الواردة فى المادتين ٤٤-٤٧، والتى تسمح لأفراد الشرطة بوقف وتفتيش المركبات (وتلك الموجودة داخلها)، والمشاة، عندما يتم إصدار تصريح من ضابط شرطة كبير (مساعد قائد شرطة، أو قائد شرطة العاصمة أو قوة لندن) فى

الظروف التى يعتبر فيها الأخير "وسيلة مناسبة لمنع أعمال الإرهاب". ويجب ألا يستمر هذا الترخيص لمدة ثمانية وعشرين يومًا (على الرغم من أن هذه الفترة قابلة للتجديد)، على أن يبلغ ضابط الشرطة وزير الداخلية بتصريحه فى أقرب وقت ممكن عمليًا، من الضرورى تأكيده أو رفضه أو تعديله من قبل وزير الداخلية في غضون ثمان وأربعين ساعة. ولا يجوز ممارستها إلا لغرض البحث عن مواد من هذا النوع يمكن استخدامها فيما يتعلق بالإرهاب[١٥].

ويلاحظ أيضًا أن الإجراءات التى تضمنها قانون مكافحة الإرهاب والأمن لعام ٢٠١٥، فقد وسعت من صلاحيات أجهزة الأمن، بما فيها سلطة سحب جوازات السفر والمنع المؤقت لعودة المشتبه فيهم إلى المملكة المتحدة.

جـ- المراقبة الإلكترونية:

يمنح القانون سلطة المراقبة الإلكترونية والمصادرة المؤقتة لجواز سفر أى شخص شارك في أعمال إرهابية داخل أو خارج المملكة المتحدة، كما يلزم دور العبادة والمدارس والجامعات بالإبلاغ عن المشتبه فى أن لهم صلة بالتطرف والإرهاب.

د- الإدراج على قائمة المنظمات المحظورة (المملكة المتحدة):

ينظم قانون الإرهاب لعام ٢٠٠٠، قواعد إدراج المنظمات المحظورة فى الجزء الثانى منه، حيث إنه بموجب المادة ٣/٣ من القانون، يمكن إدراج المنظمة أو إلغاء هذا الإدراج عن طريق السلطة المخولة لوزير الداخلية، ورهنا بموافقة البرلمان. ويجب على الوزير أن يعتقد أن المنظمة "معنية بالإرهاب"، بما يعنى- وفقًا للمادة ٥/٣ من القانون ذاته- ارتكاب أو المشاركة فى ارتكاب أعمال إرهابية أو الإعداد للإرهاب أو الترويج له أو تشجيعه أو الاهتمام بالإرهاب بطريقة أخرى. وقد تم الإعراب عن بعض الانتقادات بشأن عدم وضوح المعايير التى يستخدمها الوزير عند ممارسة السلطة التقديرية على الحظر بموجب هذه الأحكام، وقد أصدرت الحكومة توجيهات توضيحية فى هذا الشأن، وتدل على أن العوامل التى تؤخذ فى الاعتبار هى: طبيعة وحجم أنشطة المنظمة، والتهديد المحدد الذى تشكله على المملكة المتحدة، والتهديد المحدد الذى تشكله على رعايا المملكة المتحدة فى الخارج، ومدى وجود المنظمة فى المملكة المتحدة، وضرورة دعم الشركاء الدوليين فى مكافحة الإرهاب.

ويتيح القانون الطعن فى قرارات الحظر. ويجب على المنظمة أو الفرد صاحب الصفة تقديم طلب كتابى إلى الوزير يطلب فيه النظر فى شطبة من قائمة المنظمات المحظورة،

مع إرفاق أسباب الطلب، على أن يبت فى التظلم فى غضون تسعين يوما. فإذا تم رفض الطلب، فيمكن تقديم استئناف إلى لجنة استئناف المنظمات المحظورة. والمؤلفة من ثلاثة أعضاء، أحدهم على الأقل يشغل مناصبًا قضائيًا عاليًا، ويتم تعيين أعضاء اللجنة من قبل اللورد المستشار، الذى يقوم أيضًا بوضع قواعدها الإجرائية. هذه وتسمح هذه القواعد بالاستغناء عن جلسات الاستماع الشفوية فى ظروف خاصة، تكمن فى عدم الكشف عن المعلومات إذا كان ذلك فى المصلحة العامة. ويُسمح بالتمثيل القانونى، ولكن يمكن للجنة استبعاد الأشخاص من الإجراءات، بما فى ذلك الممثلون القانونيون، وفى حالة حدوث ذلك يمكن تعيين مدعى خاص لتمثيل الأطراف، ويجب تقديم ملخص للأسباب والوقائع المتعلقة بالقرار وأسباب رفض الاستئناف إلى المحامى.

وقد تقوم اللجنة بإلغاء قرار وزير الداخلية... وفى هذه الحالة يكون الوزير ملزمًا بتنفيذ قرار اللجنة، عن طريق وضع مشروع قرار برفع المنظمة من القائمة المحظورة، ويجب أن يوافق البرلمان على هذا القرار، أو– فى الحالات العاجلة– إصدار قرار برفع الحظر على الفور عن المنظمة، وفى هذه الحالة، يلغى القرار بعد أربعين يوما ما لم يوافق البرلمان عليه(١٦).

الجدير بالذكر، أن القانون المصرى يجعل الإدراج على قائمتى الكيانات الإرهابية والإرهابيين من اختصاص القضاء وفى ذلك أوضحت محكمة النقض فى حكم لها أنه "طبقًا للمواد الثانية والثالثة والسادسة من القرار بقانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ فى شأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين، قصر المشرع دور النيابة على مجرد إعداد قائمتى الكيانات الإرهابية والإرهابيين، تدرج عليهما هذه الكيانات وهؤلاء الإرهابيون فى الحالتين الموضحتين فى المادة الثانية من القانون، وقد أناط المشرع الاختصاص بنظر طلبات الإدراج على القائمتين والفصل فيها دائرة أو أكثر من دوائر الجنايات بمحكمة استئناف القاهرة– منعقدة فى غرفة مشورة– فيكون لها– فى جميع الأحوال إزاء ورود نص المادة الثالثة من القانون فى عبارات عامة بغير تخصيص، ومطلقة بغير تقييد– نظر طلبات الإدراج على قائمتى الكيانات الإرهابية والإرهابيين، وسلطة الفصل في هذه الطلبات بقرار مسبب خلال سبعة أيام، ولا تخرج عن ذلك الحالة التى تصدر فى شأنها أحكام جنائية نهائية بإسباغ وصف الإرهاب على الكيانات، أو على المحكوم عليهم بموجبها، إذ يظل دور النيابة العامة مقصورًا– وبحسب نص المادة الثانية– على إعداد القائمة..."(١٧).

هـ- تجريم الدخول أو التواجد فى مناطق معينة خارج المملكة المتحدة:

جرم قانون مكافحة الإرهاب وأمن الحدود لعام ٢٠١٩، الدخول أو البقاء فى مناطق محددة بالخارج بدون عذر مقبول- وهى مناطق لها علاقة بالإرهاب- إذا كان الشخص من مواطنى المملكة المتحدة أو المقيمين فيها.

وقد حدد القانون الأعذار المقبولة فيما يلى:

- أن يكون الشخص مسافرًا بالفعل إلى المنطقة فى اليوم الذى أصبحت فيه ضمن المنطق المحددة، أو أنه موجود بالفعل فيها، على أن يترك الشخص المنطقة خلال شهر من ذلك اليوم.
- أن يدخل الشخص، أو يظل فى المنطقة المعينة قسرًا. أو أن يدخل الشخص، أو يظل فيها لغرض تقديم المساعدات ذات الطابع الإنسانى، أو الوفاء بالتزام المثول أمام محكمة أو هيئة أخرى تمارس سلطة قضائية، أو القيام بعمل لحكومة بلد آخر غير المملكة المتحدة (بما فى ذلك الخدمة داخل أو مع القوات المسلحة للبلد)، أو القيام بعمل لصالح الأمم المتحدة أو إحدى وكالات الأمم المتحدة، أو القيام بالعمل كصحفى، أو حضور جنازة قريب أو زائر قريب مصاب بمرض عضال، أو تقديم الرعاية لأحد الأقارب الذين لا يستطيعون رعاية أنفسهم دون مساعدة من هذا القبيل.

ويجوز لوزير الخارجية بموجب اللوائح أن يضيف غرضًا أو يحذف غرضًا من هذه الأغراض.

ولا تشمل الإشارة إلى تقديم المعونة ذات الطابع الإنسانى تقديم المعونة بما يتعارض مع المبادئ والمعايير المعترف بها دولياً والمطبقة على تقديم المساعدات الإنسانية، كما لا تشمل الإشارة إلى القيام بالعمل القيام بأى فعل يشكل جريمة[١٨].

و- مكافحة تمويل الإرهاب فى المملكة المتحدة:

يعود الإطار التشريعى الأساسى المتعلق بتمويل الإرهاب فى الجزء الثالث من قانون الإرهاب لعام ٢٠٠٠، وتمتد هذه الأحكام إلى ما هو أبعد من الأموال والممتلكات ذات الصلة بالجرائم الإرهابية، لتشمل "أى موارد لمنظمة محظورة". وقد تم تمديد الصلاحيات المتاحة للسلطات المختصة فى هذا السياق بموجب تشريعات لاحقة، لا سيما قانون مكافحة الإرهاب والجريمة والأمن لعام ٢٠٠١. وقانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٨. ويفرض القانون التزامات بالكشف

عن المعلومات التى تم الحصول عليها فى سياق التجارة أو المهنة أو العمل أو العمل، وذلك إلى ضابط الشرطة أو موظفى الوكالة الوطنية للجريمة فى أقرب وقت ممكن، حيث تؤدى هذه المعلومات إلى الاعتقاد أو الشك فى ارتكاب جريمة، وبموجب المادة ١٥-١٨ من قانون عام ٢٠٠٠، يمتد هذا الحكم إلى كل من يقوم بعمل غير مدفوع الأجر، على سبيل المثال أمناء المؤسسات الخيرية[١٩].

ويعتمد النهج الحالى على تدابير لمكافحة غسل الأموال لمنع "الأموال القذرة" من التسلل إلى الاقتصاد الشرعى، وصلاحيات استرداد الأصول، لاستهداف الأصول المالية المتراكمة للجناة الذين يشاركون فى النشاط الإجرامى[٢٠].

٢- الوضع فى فرنسا:

يذهب البعض إلى أن الإرهاب فى فرنسا أدى إلى ظهور نظام إجرائى خاص يخالف النظام الإجرائى العام الوارد فى قانون الإجراءات الجنائية، فعلى سبيل المثال يسمح القانون رقم ٨٦-١٠٢٠ المؤرخ ٩ سبتمبر ١٩٨٦ بشأن مكافحة الإرهاب- فى إطار الجريمة الإرهابية، وخلافًا للقواعد العامة- بتمديد فترة الاحتجاز إلى ٤ أيام، وتأجيل تدخل المحامى إلى ٧٢ ساعة فى حجز الشرطة والتفتيش والزيارات المنزلية... بالإضافة إلى ذلك، ويسمح القانون رقم ٩٦-١٢٣٦ المؤرخ ٣٠ ديسمبر ١٩٩٦ بالقيام بإجراء التفتيش الليلى خارج نطاق الساعات القانونية، وإمكانية التنصت على الهاتف، والتقاط بيانات الكمبيوتر. ولعل أحدث التطورات فى هذا الإطار يعود إلى القانون رقم ٢٠١٦-٧٣١ المؤرخ ٣ يونيو ٢٠١٦ بشأن تعزيز مكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب وتمويلها، وتحسين كفاءة وضمانات الإجراءات الجنائية[٢١]، وتبدو الإجراءات الخاصة فى القانون الفرنسى فيما يلى:

أ- الإجراءات الاستباقية:

الأصل أن القانون الجنائى لا يتدخل إلا بعد وقوع الجريمة... وخلافًا لهذا الأصل أحدث التطور التشريعى المتعلق بمكافحة الإرهاب منطقًا استباقيًا، واتجهت السياسة الجنائية فى هذا الإطار نحو منع الإرهاب. وفى ذلك أضاف القانون الفرنسى رقم ٢٠١٧ -١٥١٠، الصادر فى٣٠ أكتوبر ٢٠١٧ فى شأن تعزيز الأمن الداخلى ومكافحة الإرهاب ، إلى قانون الأمن الداخلى عددًا من المواد التى تقر بعض التدابير والإجراءات الاستباقية فى إطار مكافحة الإرهاب، منها جواز إقامة محيط أمنى لضمان أمن مكان أو حدث، يتعرض لخطر أعمال إرهابية بسبب

طبيعته أو الظروف المرتبطة به... (L.١-٢٢٦)، وتحديد إقامة أى شخص فى نطاق جغرافى معين، أو خضوعه للمراقبة الإلكترونية، إذا توافرت بشأنه أسباب جوهرية تدعو إلى الاعتقاد بأن سلوكه يشكل تهديدًا خطيرًا لسلامة وأمن الأشخاص والنظام العام، إذا كان يدخل عادة فى علاقات مع أشخاص أو منظمات تحرض على أعمال إرهابية أو تسهلها أو تشارك فيها... (المواد من L.١-٢٢٨ إلى L.٧-٢٢٨)، وإجراء الزيارة (التفتيش) لمكان ما بناء على أمر قضائى، فضلًا عن الاستيلاء على الوثائق أو الأشياء أو البيانات الموجودة به، بغرض منع ارتكاب أعمال إرهابية، إذا كانت هناك أسباب جدية تدعو إلى الاعتقاد بأن المكان يرتاده شخص يشكل سلوكه تهديدًا خطيرًا على الأمن والنظام العام، ويدخل عادة فى علاقات مع أشخاص أو منظمات تحرض على أعمال إرهابية أو تسهلها، أو تشارك فيها... (المادة ٢٢٩-L.١)، وإغلاق أماكن العبادة التى تدعو إلى الأفكار التى تحدث إثارة للعنف أو الكراهية أو التمييز، بما يؤدى إلى أعمال إرهابية، أو التشجيع على مثل هذه الأفعال... (المادة ٢٢٧-L.١)[٢٢].

الجدير بالذكر، أنه فى ديسمبر ٢٠١٧، أمر ممثل الإدارة بإغلاق أحد المساجد "فى مرسيليا لمدة ستة أشهر، لمنع ارتكاب أعمال إرهابية، وقد أيد مجلس الدولة هذا القرار فى ٣١ يناير ٢٠١٨[٢٣].

ب- توسيع سلطات الشرطة الإدارية:

ترى اللجنة الاستشارية الوطنية لحقوق الإنسان فى فرنسا أنه وإن كان الأصل أن القانون الفرنسى يميز بين الشرطة الإدارية، التى يحددها غرضها الوقائى لضمان الحفاظ على النظام العام، والشرطة القضائية والتى تعمل فى سياق الإجراءات القضائية... فإن تشريعيات مكافحة الإرهاب قد وسعت سلطات الشرطة الإدارية، رغم أن هذه السلطات ينبغى أن تكون مصحوبة بجميع الضمانات المحيطة بالإجراءات الجنائية. ويواصل القانون الحالى هذا التعزيز الكبير للسلطات الإدارية، ولا سيما وزارة الداخلية والمحافظات، على أساس تصور كبير لتهديد النظام العام. هذا هو الحال بالنسبة لبعض التدابير التى سبق ذكرها وتتمثل فى:

- **محيط الحماية:** حيث يجوز للمحافظ إنشاء محيط وقائى لضمان أمن مكان أو حدث معرض لخطر أعمال الإرهاب بسبب طبيعته أو مدى انتشاره التكرار.

- **إغلاق أماكن العبادة:** حيث يجوز لممثل الإدارة، إغلاق أماكن العبادة، والتى تتسبب فيها الملاحظات أو الأفكار أو النظريات التى يتم نشرها أو الأنشطة التى تحدث، فى ارتكاب أعمال الأفعال من خلال منح السلطات الإدارية مثل هذه الصلاحيات. وبعبارة أخرى، لن يخضع الأشخاص لهذه التدابير لأن سلوكهم يستحق الشجب من حيث الحظر الجنائى، ولكن ببساطة لأن السلطات الإدارية ستعتبرهم، أو أقاربهم، مصدرًا للتهديد الإرهابى.

من خلال إعطاء المحافظين ومسئولى وزارة الداخلية مثل هذه الصلاحيات غير العادية التى أصبحت فى إطار قانون عادى وليس ضمن قوانين طوارئ[٢٤].

الجدير بالذكر، أن قانون مكافحة الإرهاب المصرى رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥[٢٥] قد وسع من سلطات مأمورى الضبط القضائى ورجال السلطة العامة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإجهاض الأعمال الإرهابية فى مراحلها التحضيرية قبل شروع الإرهابيين فى ارتكاب الجريمة، وذلك دون الإخلال بالقواعد الإجرائية الرامية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وفى ذلك تعطى المادة ٤٠ من القانون المشار إليه، لمأمور الضبط القضائى لدى قيام خطر من أخطار جريمة الإرهاب ولضرورة تقتضيها مواجهة هذا الخطر الحق فى جمع الاستدلالات عنها والبحث عن مرتكبها والتحفظ عليه لمدة لا تجاوز أربع وعشرين ساعة.

ويحرر مأمور الضبط القضائى محضرًا بالإجراءات ويعرض المتحفظ عليه صحبة المحضر على النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بحسب الأحوال.

وللنيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة لذات الضرورة المنصوص عليها فى الفقرة الأولى من هذه المادة وقبل انقضاء المدة المنصوص عليها فيها أن تأمر باستمرار التحفظ لمرة واحدة مدة لا تجاوز سبعة أيام ويصدر الأمر مسببًا من محام عام على الأقل أو ما يعادلها.

وتحسب مدة التحفظ ضمن مدة الحبس الاحتياطى ويجب إيداع المتهم فى أحد الأماكن المخصصة قانونًا. وتتبع فى التظلم من أمر استمرار التحفظ الأحكام المقررة بالفقرة الأولى من المادة (٤٤) من هذا القانون.

وتقضى المادة ٤١ منه بأن يبلغ مأمور الضبط القضائى كل من يتحفظ عليه وفقًا للمادة ٤٠ من هذا القانون بأسباب ذلك ويكون له حق الاتصال بمن يرى إبلاغه من ذويه بما وقع والاستعانة بمحام وذلك دون الإخلال بمصلحة الاستدلال.

كما توجب المادة ٤٢ منه على مأمور الضبط القضائى خلال مدة التحفظ المنصوص عليها فى المادة ٤٠ من هذا القانون وقبل انقضائها تحرير محضر بالإجراءات وسماع أقوال المتحفظ عليه وعرضه صحبة المحضر على النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة لاستجوابه خلال ثمان وأربعين ساعة من عرضه عليها والأمر بحبسه احتياطيا أو بالإفراج عنه.

وتعطى المادة الرابعة منه للنيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بحسب الأحوال أثناء التحقيق فى جريمة إرهابية بالإضافة إلى الاختصاصات المقررة لها قانونًا السلطات المقررة لقاضى التحقيق وتلك المقررة لمحكمة الجنح المستأنفة منعقدة فى غرفة المشورة وذلك وفقًا لذات الاختصاصات والقيود والمدد المنصوص عليها بالمادة (١٤٣) من قانون الإجراءات الجنائية.

كما تعطى المادة ٤٦ منه للنيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بحسب الأحوال فى جريمة إرهابية سلطة الإذن بأمر مسبب لمدة لا تزيد على ثلاثين يومًا بمراقبة وتسجيل المحادثات والرسائل التى ترد على وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية وغيرها من وسائل الاتصال الحديثة وتسجيل وتصوير ما يجرى فى الأماكن الخاصة أو عبر شبكات الاتصال أو المعلومات أو المواقع الإلكترونية وما يدون فيها وضبط المكاتبات والرسائل العادية أو الإلكترونية والمطبوعات والطرود والبرقيات بجميع أنواعها.

ويجوز تجديد الأمر المشار إليه فى الفقرة الأولى من هذه المادة مدة أو مددًا أخرى مماثلة.

وتقضى المادة ٤٧ منه بسريان أحكام المواد ٢٠٨ مكررًا (أ) و٢٠٨ مكررًا (ب) و٢٠٨ مكررًا (ج) و٢٠٨ مكررًا (د) من قانون الإجراءات الجنائية فى الأحوال التى يظهر فيها من الاستدلال أو التحقيق دلائل كافية على الاتهام بارتكاب أى جريمة إرهابية.

وللسلطات المختصة اتخاذ التدابير التحفظية اللازمة بما فى ذلك تجميد الأموال والمنع من التصرف فيها أو إدارتها أو المنع من السفر على أن تلتزم بالأحكام والإجراءات المنصوص عليها فى المواد المذكورة بالفقرة الأولى من هذه المادة.

كما تعطى المادة ٤٨ منه للنائب العام أو من يفوضه من المحامين العامين على الأقل أو سلطة التحقيق المختصة بحسب الأحوال الحق فى أن يأمر بالاطلاع أو الحصول على أية بيانات أو معلومات تتعلق بالحسابات أو الودائع أو الأمانات أو الخزائن أو المعاملات

المتعلقة بها إذا اقتضى ذلك كشف الحقيقة فى أعمال الاستدلال أو التحقيق على ارتكاب المتهم أو الاشتراك فى أية جريمة إرهابية قامت الدلائل الكافية على وقوعها.

وتنص المادة ٤٥ منه على أنه، فى الأحوال التى يجوز فيها التحفظ على مرتكب جريمة إرهابية أو حبسه احتياطيا، ولدى قيام خطر أو خوف من ضياع الأدلة، لمأمور الضبط القضائى أن يستصدر إذنًا مسببًا من النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة، بحسب الأحوال، بتفتيش مسكن المتحفظ عليه أو المحبوس احتياطيًا، وضبط الأشياء والمتعلقات الخاصة بالجريمة التى يجرى التفتيش بشأنها.

جـ- إعمال مبدأ التخصص ومركزية الإجراءات فى القانون الفرنسى:

تشكل مركزية الإجراءات سمة ملحوظة فى القانون الفرنسى، فقد أنشأ قانون سنة ١٩٨٦ بشأن مكافحة الإرهاب، هيئة متخصصة ومحورية من قضاة التحقيق والمدعين العامين: "الهيئة المركزية لمكافحة الإرهاب". تختص بالتحقيق فى جميع القضايا المتعلقة بالإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، ينص القانون على "محكمة الجنايات المشكلة خصيصًا" من قضاة محترفين فى المسائل الإرهابية (هذه هى محكمة الجنايات فى باريس): هذه المحكمة هى استثناء من الولاية القضائية العادية. ومع ذلك، إذا لزم الأمر، يمكن نقل الاختصاصات القضائية فى أماكن أخرى غير باريس(٢٦).

الجدير بالذكر، أن قانون مكافحة الإرهاب المصرى، نص فى المادة ٥٠ منه على تخصيص دائرة أو أكثر من دوائر محاكم الجنايات، يكون رئيس كل منها بدرجة رئيس بمحاكم الاستئناف، لنظر الجنايات من الجرائم الإرهابية، والجرائم المرتبطة بهذه الجنايات.

وتخصص دوائر فى المحاكم الابتدائية برئاسة رئيس بالمحكمة على الأقل لنظر الجنح من الجرائم الإرهابية والجرائم المرتبطة بهذه الجنح.

على أن تخصص دوائر فى المحاكم الابتدائية برئاسة رئيس بالمحكمة على الأقل وعضوين أحدهما على الأقل بدرجة رئيس لنظر الطعون بالاستئناف فى الأحكام الصادرة فى هذه الجرائم.

على أن يفصل فى القضايا المشار إليها فى هذه المادة على وجه السرعة، وطبقًا للإجراءات المقررة فى هذا القانون وقانون الإجراءات الجنائية.

د- حماية الشهود:

تجرى حماية الشهود من خلال، إقرار بعض الأحكام الخاصة لحماية الشاهد، فعلى سبيل المثال يسمح المشرع الفرنسى بعدم الإفصاح عن شخصية الشاهد عندما ينجم عن الإدلاء بالشهادة احتمال تعرضه أو أى من أفراد أسرته أو المقربين له لخطر على حياته أو سلامته الجسدية، ويتم ذلك من خلال تقديم طلب مسبب من النائب العام أو قاضى التحقيق لقاضى الحريات والحبس بعدم الإفصاح عن شخصية الشاهد ينظره الأخير ويصدر بشأنه قرارًا مسببًا[٢٧].

وقد يتم إنشاء إدارة متخصصة لحماية الشهود، ومثال ذلك قيام المملكة المتحدة بإنشاء وحدات لرعاية الشهود فى عام ٢٠٠٤، والتى تشرف على رعاية الشاهد ابتداء من وقت الاتهام حتى انتهاء الدعوى الجنائية، وتوفر المساعدات العملية مثل نقل الشهود، ومساعدة الضعفاء منهم فى الحصول على تدابير خاصة[٢٨].

وتجدر الإشارة، إلى أن حماية الشهود تتمتع بالقيمة الدستورية فى القانون المصرى، وفى ذلك نص دستور ٢٠١٤ على أن "توفر الدولة الحماية للمجنى عليهم والشهود والمتهمين والمبلغين عند الاقتضاء وفقًا للقانون" (المادة ٣/٩٦).

رابعاً: مواجهة التطرف

تشكل مواجهة التطرف جزءًا لا يتجزأ من استراتيجية مكافحة الإرهاب، ولعل أحد أهم التحديات، يتمثل فى الحاجة إلى الاستجابة لظاهرة التطرف التى تنتج إرهابين جددًا للجماعات الإرهابية، حيث ينخرط العديد من مواطنى الدول الأوربية فى أنشطة الجماعات الإرهابية مثل داعش، وهناك مخاوف متزايدة من أنهم قد يعودون إلى بلدانهم التى يحملون جنسيتها ويشكلون خطرًا عليها فى هذه الحالة. ولعل أحد أساليب مواجهة هذا السلوك يتمثل فى نهج التجريم والعقاب، ومع ذلك فإن فعالية هذا النهج لا تزال غير كافية، فهناك حاجة بالإضافة إلى هذا النهج إلى التركيز على الأساليب الأكثر مرونة التى تحاول إعادة تأهيل المتطرفين ومواجهة الخطابات المتطرفة[٢٩]، ويبدو هذا التوجه فى سياسات مكافحة التطرف فى المملكة المتحدة وفرنسا وهو ما يتضح فيما يلى:

١- مكافحة التطرف فى المملكة المتحدة:

تعرف استراتيجية الأمن القومى والدفاع الاستراتيجى ومراجعة الأمن لعام ٢٠١٥ التطرف بأنه "معارضة صريحة أو نشطة لقيم المجتمع الأساسية، بما فى ذلك الديمقراطية وسيادة القانون، والحرية الفردية، والاحترام المتبادل، والتسامح بين المعتقدات المختلفة. كما تعتبر الدعوات إلى قتل أفراد قوات إنفاذ القانون دعوات متطرفة".

وتذهب الاستراتيجية إلى أن التطرف، حتى عندما لا ينتهك القانون، يقسم المجتمعات ويضعف النسيج الاجتماعى للدولة... وغالبًا ما تستخدم الأفكار المتطرفة لمحاولة تبرير الإرهاب، وتعتمد المنظمات الإرهابية والدعاية للإرهاب بشكل روتينى على الإيديولوجيات المتطرفة.

وقد تضمن الاستراتيجية المشار إليها، ضرورة الاستمرار فى اتخاذ التدابير لمنع الأفراد من الاستقطاب نحو التطرف والإرهاب، وتنفيذ خطة مكافحة التطرف، التى نشرت فى أكتوبر ٢٠١٥، التى تقوم على المسئولية المشتركة، بما فيها السلطات المحلية، ومؤسسات التعليم، مع تكثيف الجهود مع الأشخاص المعرضين لخطر التطرف لمنعهم من الانخراط فى أى نشاط متعلق بالإرهاب(٣٠).

٢- مكافحة التطرف فى فرنسا:

يعتبر منع التطرف فى فرنسا هدفًا رئيسيًا ضمن سياسات مكافحة الإرهاب، وفى هذا السياق، تم إنشاء مركز اتصال هاتفى ضمن "وحدة تنسيق مكافحة الإرهاب" فى عام ٢٠١٤، تحت مسمى "المركز الوطنى للمساعدة والوقاية من التطرف"، للاستماع وتوجيه الأسر التى ترغب فى الإبلاغ عن حالات التطرف. وفى هذا الإطار تم تحديد عدد معين من المؤشرات للتطرف من قبل مجموعة عمل مشتركة بين الوزارات(٣١).

وتهدف برنامج الكشف عن التطرف، إلى التدخل فى وقت مبكر بمجرد ظهور علامات التحذير الأولى، وذلك قبل التعبير عن التطرف بارتكاب أعمال إرهابية. عن طريق تغيير سلوك المتطرف(٣٢). وبالإضافة إلى ذلك فقد لجأ المشرع الفرنسى إلى سياسة التجريم والعقاب لمواجهة التطرف، وعلى سبيل المثال استحدث جريمة زيارة المواقع الإرهابية باطراد على الشبكة العنكبوتية" المنصوص عليها فى المادة ٤٢١-٢-٥-٢ من قانون العقوبات الفرنسى، المضافة بالقانون رقم ٢٥٨ لسنة ٢٠١٧ المؤرخ ٢٨ فبراير ٢٠١٧.

وقد انتهى المجلس الدستورى فى قراره رقم ٦٨٢ لسنة ٢٠١٧ المؤرخ ١٥ ديسمبر ٢٠١٧، إلى أن المادة ٤٢١-٢-٥-٢ من قانون العقوبات مخالفة للدستور.

وقال المجلس الدستورى، إنه وفقًا للمادة ٣٤ من الدستور "يضع القانون القواعد المتعلقة... بالحقوق المدنية والضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين لممارسة الحريات العامة. وعلى هذا الأساس، يكون للمشرع سلطة وضع قواعد للتوفيق بين السعى إلى تحقيق هدف مكافحة التحريض على الإرهاب عبر الإنترنت- التى تعد جزءًا من الهدف الرئيسى لحماية النظام العام ومنع الجرائم وهو هدف ذات قيمة دستورية- وبين ممارسة الحق فى حرية الاتصال وحرية الكلام والكتابة والطباعة... ويجب أن تكون القيود على ممارسة هذه الحرية ضرورية ومتناسبة مع الهدف المنشود.

وقد أوصت اللجنة الاستشارية الوطنية لحقوق الإنسان، فى إطار مكافحة التطرف بضرورة إشراك الباحثين فى وضع معايير التطرف، وعمل برامج تدريب أكثر ملاءمة للضباط المسئولين عن اكتشاف ما يسمى بالأفراد المتطرفين، وضرورة تفادى الاندماج بين الإرهابيين وبين من يقومون ببعض أشكال التعبير الذى يأخذ شكل التحريض. ومكافحة التطرف فى إطار القانون العام، من خلال سياق متعدد التخصصات[٣٣].

الجدير بالإشارة، أنه فى أعقاب الهجمات الإرهابية التى وقعت فى تريبس وكاركاسون فى ٢٣ مارس ٢٠١٨، أصدر القضاء الفرنسى عدة أحكام بالإدانة فى قضايا تتعلق بالدفاع عن الإرهاب والترويج له. على سبيل المثال، حكم على أحد الأشخاص الذى كان يبلغ من العمر ١٨ عامًا بالحبس لمدة ستة أشهر مع وقف التنفيذ، بعد أن أعرب عن أسفه لعدم حدوث المزيد من القتلى، وحكم على امرأة بالحبس لمدة سبعة أشهر بعد أن أشادت بمقتل أحد الضحايا أثناء احتجاز الرهائن فى سوبر ماركت، وحكم على أحد الأشخاص بالحبس لمدة عام مع وقف التنفيذ، وحرمانه من حقوقه المدنية لمدة سبع سنوات لإعرابه عن سعادته بمقتلى أحد ضباط الشرطة[٣٤].

والجدير بالذكر، أنه فى عام ٢٠٠٨ تم تعديل القرار الإطارى لمجلس الاتحاد الأوروبى بشأن مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٢، ليتضمن على وجه التحديد أحكامًا بشأن التحريض العلنى لارتكاب جرائم إرهابية والتجنيد والتدريب بغرض الإرهاب، وذلك تمشيًا مع

قرار مجلس الأمن رقم ١٦٢٤ لسنة ٢٠٠٥، الذى دعا فيه المجلس، الدول أن تحظر بنص القانون التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية[٣٥].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع المصرى قد أنشأ المجلس الأعلى لمواجهة الإرهاب والتطرف، بالقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٨[٣٦]، ومن بين ما يختص المجلس ما يلى:

- وضع وإقرار سياسات وخطط وبرامج لمواجهة الإرهاب والتطرف لجميع أجهزة الدولة المعنية بما يحدد دورها التنسيقى مع باقى الجهات وفقا لجداول زمنية محددة.
- وضع آليات متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمواجهة الإرهاب والتطرف، والرقابة على تنفيذ تفصيلاتها.
- التنسيق مع المؤسسات الدينية والأجهزة الأمنية والإعلامية لتمكين الخطاب الدينى الوسطى المعتدل، ونشر مفاهيم الدين الصحيحة بالمجتمع فى مواجهة الخطاب المتشدد بجميع صوره.
- وضع برامج لزيادة الوعى لدى المواطنين بمخاطر الإرهاب والتطرف، خاصة فى المجالات الثقافية والتوعوية والرياضية.
- العمل على إنشاء مراكز للنصح والإرشاد والمساعدة والاستعانة برجال الدين والمتخصصين فى علم النفس والاجتماع.
- اقتراح الخطط اللازمة لإتاحة فرص عمل بالمناطق التى يتركز فيها الفكر المتطرف، وتنميتها صناعيًا، وكذلك تطوير المناطق العشوائية، على أن تكون تلك المناطق ذات أولوية بالتنسيق مع مؤسسات الدولة المختلفة.
- اقتراح تعديل التشريعات ذات الصلة لمواجهة أوجه القصور خاصة فى الإجراءات، وصولا إلى العدالة الناجزة، ويجب أخذ رأى المجلس فى مشروعات القوانين ذات الصلة بمكافحة الإرهاب والتطرف.
- العمل على وضع محاور لتطوير المناهج الدراسية بمختلف المراحل التعليمية بما يدعم مبدأ المواطنة وقبول الآخر ونبذ العنف والتطرف.

خامساً: حقوق ضحايا الإرهاب

تراعى معظم المواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة طبيعة الأضرار التى تصيب ضحايا الإرهاب، منها الاتفاقية الدولية لقمع وتمويل الإرهاب، والتى تلزم الدول الأطراف بأن تنظر فى إنشاء آليات، تتضمن تخصيص المبالغ التى تتأتى من عمليات مصادرة الأموال المستخدمة أو المخصصة لغرض ارتكاب الجرائم الإرهابية وكذلك العائدات الآتية من هذه الجرائم، لتعويض الضحايا أو تعويض أسرهم (المادة ٤/٨).

وتعترف المبادئ التوجيهية لمجلس أوروبا بشأن حماية ضحايا الأعمال الإرهابية التى اعتمدتها لجنة الوزراء فى ٢ مارس ٢٠٠٥ بمعاناة ضحايا الأعمال الإرهابية وأسرهم، وضرورة التضامن معهم ودعمهم سواء على المستوى الوطنى والدولى، وتلزم الدول بتقديم المساعدات العاجلة لهم، بما فى ذلك المساعدات الطبية والنفسية والاجتماعية والمادية، ومواصلة تقديم هذه الخدمات، بالإضافة إلى تقديم المساعدة القانونية فى الحالات المناسبة[٣٧].

وفى فرنسا أنشأ المشرع صندوقًا لتعويض ضحايا الإرهاب بموجب قانون ٩ سبتمبر ١٩٨٦ وتعديله سنة ١٩٩٠، ويستند هذا الصندوق إلى فكرة التكافل الاجتماعى حيث يفرض المشرع رسمًا على كل وثيقة تأمين شخصية ويودع هذا الرسم فى إيرادات الصندوق[٣٨].

ويحق لضحايا الإرهاب الفرنسيين طلب التعويض سواء كان الفعل الإرهابى قد وقع فى فرنسا أو فى الخارج، كما يحق لضحايا الإرهاب من الأجانب الحصول على التعويض إذ كان الفعل الإرهابى قد وقع على الأراضى الفرنسية.

ويقدم الصندوق تعويضًا كاملًا، من خلال تقييم الخبراء للإصابات البدنية والألم والمعاناة والخسائر التبعية، وتكاليف العلاج والتمريض والمساعدة فى الأعمال المنزلية.

ويحق للأقارب الباقين على قيد الحياة من الضحايا المتوفين الحصول على التعويض عن الخسائر الاقتصادية، ولكن لا يغطى الصندوق الأضرار التى تنال الممتلكات، حيث تتم تغطية الأضرار فى الممتلكات من خلال التأمين عليها.

ويتميز النظام الفرنسى بأن فى التعويض من صندوق التعويضات يستقل عن التعويض من خلال الإجراءات القضائية، حيث تختص بالنظر فيه لجنة أنشئت لهذا الغرض، وهو نظام لا يركز فقط على التعويض المالى ولكن يهدف إلى تقديم المساعدة للضحايا، حيث تشارك جمعيات دعم الضحايا بدور فاعل فى تقديم هذه المساعدات[٣٩].

الجدير بالذكر، أن المشرع المصرى قد أنشاء صندوق تكريم شهداء وضحايا ومفقودى ومصابى العمليات الحربية والإرهابية والأمنية، وأسرهم بالقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٨[٤٠]، وطبقًا للمادة الثالثة من هذا القانون يهدف الصندوق إلى تكريم الشهداء ومن فى حكمهم، وضحايا ومفقودى ومصابى العمليات الحربية والإرهابية والأمنية وأسرهم، ودعمهم ورعايتهم فى كل النواحى الاجتماعية والصحية والتعليمية وغيرها، وصرف التعويضات المستحقة لهم، وفقًا لأحكام هذا القانون.

خاتمة

اتضح مما سبق، أن السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب فى كل من فرنسا والمملكة المتحدة تأتى من منطلق التزام الدولة بحماية الحق فى الحياة لكل إنسان، والذى أكدت عليه المادة الثانية من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والذى يستوجب توفير استجابات ملموسة وفعالة لضمان أمن الفرد والمجتمع، وأنه مع تطور التهديد الإرهابى تحولت النظرة إليه من كونه تهديدًا مؤقتًا إلى النظر إليه باعتباره تهديدًا مستمرًا، واستوجب ذلك وضع تشريعات دائمًا لمكافحة الإهاب بدلًا من قوانين الطوارئ المؤقتة التى تنطوى على أحكام استثنائية، ولكن لوحظ أن التشريعات الدائمة جاءت فى معظم أحكامها مستوحاة من قوانين الطوارئ المؤقتة، وهو ما ينبئ عن أن الدول الأوروبية لم يكن فى استطاعتها– والتى تنعت نفسها بالدول الديمقراطية– تحقيق توازن بين قمع الإرهاب وتوفير الأمن من ناحية، ومراعاة حقوق الإنسان من ناحية أخرى، ويمكن تفسير ذلك بالنظر إلى الطبيعة الخاصة لهذه الجريمة الخطيرة، التى تتطلب استجابات قوية، وتعزيز سبل الوقاية منها.

المراجع

١- من بين الوثائق الإقليمية لحقوق الإنسان التى أكدت على هذا الحق، الميثاق العربى لحقوق الإنسان طبقًا للمادة ٥ منه، والميثاق الإفريقى لحقوق الإنسان والشعوب، الذى أكد فى المادة ٢٣ /١ منه، على أن الإرهاب يشكل اعتداء على حق الشعوب فى الأمن، وحظر فى المادة ٢/٢٣ بند (ب)، على الدول استخدام أراضيها كقواعد تنطلق منها الأنشطة التخريبية أو الإرهابية الموجهة ضد شعب أى دولة أخرى طرف فى الميثاق.

2- European Parliament, Review of the Framework Decision on Terrorism, 2019 (file-review-o..., legislative-train, www.europarl.europa.eu).

3- Kent Roach, Comparative Counter-Terrorism Law, Cambridge University Press, 2015, p. 168.

4- Cncdh: Avis sur le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, Paris, 2017, p.1.

5- Ibid., pp.1-2.

6- Francesca Galli, Freedom of thought or 'thought-crimes'? Counter-terrorism and freedom of expression, in Counter-Terrorism, Human Rights and the Rule of Law, Crossing Legal Boundaries in Defence of the State, Edited by Aniceto Masferrer and CliveWalker, Edward Elgar, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2013, p. 106.

7- Aniceto Masferrer, the fragility of fundamental rights in the origins of modern constitutionalism, its negative impact in protecting human rights in the 'war on terror' era, in Counter-Terrorism, Human Rights and the Rule of Law, Crossing Legal Boundaries in Defence of the State, Edited by Aniceto Masferrer and CliveWalker, Edward Elgar, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2013, p. 37.

8- Francesca Galli, op.cit., p. 107.

9- Aniceto Masferrer, op.cit., p. 41.

١٠-لمزيد من التفصيل انظر:

The Definition of Terrorism, A Report by Lord Carlile of Berriew Q.C. Independent Reviewer of Cm Terrorism Legislation, TSO The Stationery Office, 2007.

متاح على الموقع الشبكى: www.tsoshop.co.uk

11- Karin Von Hippel, Europe Confronts Terrorismm, Palgrave Macmillan, 2005, p. 23.

12- Jon Moran, Myths and Misunderstandings about Security, Rights and Liberty in the United Kingdom, in Counter-Terrorism, Human Rights and the Rule of Law, Crossing Legal Boundaries in Defence of the State, Edited by Aniceto Masferrer and CliveWalker, Edward Elgar, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2013, p .66.

١٣-مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، استخدام الإنترنت فى أغراض إرهابية، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠١٢، ص٣٤.

١٤-مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، المرجع السابق، ص ص ٣٨- ٣٩.

15- Kent Roach, op. cit., p.176.

16- Kent Roach: Ibid., pp. 179-180.

١٧-نقض جنائى، جلسة ٢٠١٥/٩/٢، الطعن رقم ١ لسنة ٢٠١٥، كيانات إرهابية.

18- Counter-Terrorism and Border Security Act 2019, TSO (The Stationery Office), 2019.

متاح على الموقع الشبكى: www.tsoshop.co.uk

19- Kent Roach., op. cit., pp.182-183.

20- Clive Walker, Colin King, and Jimmy Gurulé, Criminal and Terrorism Financing Law: An Introduction, In the Palgrave Handbook of Criminal and Terrorism Financing Law, Edit By Colin King, Clive Walker, and Jimmy Gurulé, Palgrave Macmillan, 2018, p. 4 .

21- Mathilde Brunel et Elizabeth Miller, Les Mesures de Lutte Contre le Terrorisme face aux droits de l'Homme, Université Paris Nanterre, 2018, pp. 15-16.

22- Jorf, LOI n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, n°0255 du 31 octobre 2017.

23- Cncdh, Avis sur le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, Op.cit, p. 58.

24- Ibid., pp. 6-7.

٢٥- الجريدة الرسمية، العدد رقم ٣٣ مكرر المؤرخ ٢٠١٥/٨/١٥.

26- Mathilde Brunel et Elizabeth Miller, op. cit., p. 16.

٢٧- أمين مصطفى محمد، حماية الشهود فى قانون الإجراءات الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، ص٥١.

28- Lorraine Wolhuter and others, Victimization and Victims' Rights, published by Routledge - Cavendish, 2009, p. 150.

29- Kent Roach: op. cit., p. 686.

30- National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015, A Secure and Prosperous, UK, 2015, p. 37.

٣١- لمزيد من التفصيل أنظر:

premier ministre, Plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme France, 2016.

متاح على الموقع الشبكى: www.gouvernement.fr

32- Cncdh, Statement of Opinion on the Prevention of Radicalisation, Paris , 2017, p. 10.

33- Ibid, pp. 37- 38.

34- Cncdh, op. cit., p. 52.

٣٥- مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، استخدام الإنترنت فى أغراض إرهابية، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠١٢، ص٢٣.

٣٦- الجريدة الرسمية ورقم العدد ١٦ مكرر ب، التاريخ ٢٣ ابريل ٢٠١٨.

37- Rianne Letschert and others, Assisting Victims of Terrorism, Springer Dordrecht Heidelberg London New York, 2010, p. 58

38- handbook on Justice for Victims. on the Use and Application the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, UNODC, 1999. p. 49.

39- Rianne Letschert and others, op.cit., p. 233.

٤٠- الجريدة الرسمية، رقم العدد ١٠ مكرر (د)، التاريخ ١٣ مارس ٢٠١٨.

Features of Legislative Policy to Combat Terrorism in European Countries (United Kingdom and France as an Example)

Abdo Al-Ashry

This paper seeks to identify the most prominent features of the legislative policy to combat terrorism in the United Kingdom and France, as a model for anti-terrorism laws in European countries. In this context, United Kingdom represents the Anglo-Saxon legal system, and France represents the Latin legal system, and each of them has a legal framework for combating terrorism that contains Many provisions and procedures. This framework began to evolve with the development of the terrorist threat, and the shift in the perception to consider it a continuous threat instead of a temporary one. This necessitated the development of permanent legislation to combat it instead of using temporary emergency laws. Therefore, the present paper sheds light on the features, the general framework of this policy, including the problem of defining terrorism, procedures, measures to combat it, and ways to confront extremism, and the rights of victims.

Keywords: legislative policy - terrorism - terrorist states