مجموعة العمل المعنية بقطاع العدالة الجنائية وسيادة القانون

مذكرة الرباط بشأن الممارسات الجيدة لإجراءات فعالة في قطاع العدالة الجنائية لمكافحة الإرهاب

مقدمة

يدعو إعلان القاهرة حول مكافحة الإرهاب وسيادة القانون (22 أيلول/سبتمبر 2011) الدول الأعضاء في المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب إلى "تطوير ممارسات جيدة في قطاع العدالة الجنائية لرد فعال وعلى أساس سيادة القانون لمكافحة الإرهاب، بما في ذلك تلك الجوانب المتعلقة بتعزيز التعاون الدولي". وقد اجتمعت مجموعة العمل المعنية بقطاع العدالة الجنائية وسيادة القانون في العاصمة الأمريكية واشنطن في 3-4 تشرين الثاني/نوفمبر 2011 لمناقشة دور سلطات العدالة الجنائية في التحقيق في النشاطات الإرهابية وتعطيلها. وأسفرت هذه المناقشة والاجتماع الذي عقد في الرباط في 7-8 شباط/فبراير 2012 عن صياغة هذه الوثيقة حول ممارسات مكافحة الإرهاب الجيدة لقطاع العدالة الجنائية. وتماشياً مع إعلان القاهرة، تشجّع جميع الدول على النظر في أمر اعتماد هذه الممارسات الجيدة غير الملزمة، مع إدراك ضرورة أن يكون تطبيقها متسقاً مع القانون الدولي النافذ ومع القوانين والأنظمة الوطنية، ومع مراعاة تباين التاريخ والثقافة والأنظمة القانونية المختلفة بين الدول. وتشجّع الدول، وإن كانت غير ملزمة، على تبادل تجاربها المعنية بتنفيذ الممارسات المذكورة أدناه في مجموعة العمل. ويجب أن تبنى هذه الممارسات الجيدة على نظام عدالة جنائي يؤدي وظيفته وقادر على معالجة المخالفات الجنائية العادية ويحمي في نفس الوقت حقوق المتهمين الإنسانية.

وإذ تصوغ مجموعة العمل هذه الممارسات الجيدة، تدرك أن الهدف الأساسي لأي رد فعال لقطاع العدالة الجنائية على النشاطات الإرهابية هو منع الحوادث الإرهابية قبل أن تؤدي إلى أعداد كبيرة من الضحايا أو نتائج كارثية مماثلة، وتحقيق ذلك مع الاحترام الكامل للقانون الدولي النافذ وتعزيز سيادة القانون. كما يجب أن يكون نظام العدالة الجنائية قادراً على الرد على النشاطات الإرهابية في حال وقوعها من خلال عمليات تحقيق ومقاضاة وعقاب منصفة وفعالة. وبناء عليه، فإن الاستراتيجية الشاملة تتطلب نهجاً متكاملاً ونظام مخالفات جنائية واسع النطاق، بما فيها غير المكتملة والوقائية مثل المحاولة أو التآمر أو توفير الدعم المادي أوالتدريب أو التحريض أو الاستدراج. وتُعتبر الحاجة إلى إطار قانوني يمكّن من إجراء تحقيقات فعالة وقيام تعاون وثيق بين المحققين والمدعين العامين والقضاة (حسب الاقتضاء) وغيرهم من المسؤولين الحكوميين بنفس أهمية الأحكام الخاصة بالمخالفات الجنائية. كما أن الآليات المرنة للتعاون الدولي في المسائل الجنائية تشكل هي أيضاً عناصر أساسية للحيلولة بفعالية وكفاية دون الإرهاب ولمعالجة أمره.

ومن الضروري أن تكون لدى الدول، حيثما كان ذلك مناسبا، السلطات القانونية الضرورية للقيام بعمليات مراقبة سرية للإرهابيين المشتبه بهم، ولجمع الأدلة التي يمكن استخدامها في المحاكم حول النشاطات الإرهابية، ولاحتجاز المشتبه فيهم بناء على أدلة من هذا القبيل، وللحصول على معلومات استخبارية منهم حول المخططات الإرهابية، ولمحاكمتهم بشكل عادل وفعال في محاكمات قانونية، ولتوفير منشآت العقاب والإصلاح للمدانين منهم. ويتعين أن تحترم كل هذه التدابير وإجراءات تطبيقها الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان وسيادة القانون بشكل تام، وأن تصون في نفس الوقت سلامة المشاركين في هذه العملية والمصادر والأساليب الحكومية الحساسة.

وتدرك مجموعة العمل أن الجهود الجماعية لمكافحة ومنع الإرهاب يجب أن لا تنسينا أبداً حقيقة أن " جميع الناس يولدون أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق. وقد وهبوا عقلاً وضميراً وعليهم أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء." [1]. ومع أن النشاطات الإرهابية تجحد بهذه الحرية والكرامة والعقل التي وهبت لجميع الناس، يتعين على أنظمة عدالتنا الجنائية رغم ذلك أن توفر للمتهمين بارتكاب الأعمال الإرهابية حقوق الإنسان الأساسية التي تعتز بها جميع المجتمعات الحرة. وبناء على ذلك، فمن أجل حماية حقوق الإنسان الأساسية لجميع الأشخاص المحددة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يجب أن تكون هناك سلطة قضائية مختصة ومستقلة وحيادية، كما يجب أن يعمل موظفو إنفاذ القانون ضمن إطار سيادة القانون الذي يكفل الإجراءات القانونية الصحيحة للمتهمين والصيانة الملائمة للحريات المدنية. [2] إن السياسات القوية والفعالة لمكافحة الإرهاب لا تتعارض مع احترام حقوق الإنسان. بل على العكس من ذلك، إن الدول التي طورت وسائل قوية وقانونية للتحقيق في أمر المشتبه بأنهم إرهابيون ومقاضاتهم بما يتماشى مع القانون الدولي الساري هي أكثر احتمالاً لأن تحترم حقوق الإنسان في ملاحقتها هؤلاء المشتبه بهم. وعلاوة على ذلك، فإن جهود مكافحة الإرهاب يمكن أن تنجح على أفضل نحو عندما تكون مرتكزة إلى الالتزام بحقوق الإنسان وسيادة القانون.

وتؤكد مجموعة العمل على أن مجرد تواجد وسائل قانونية معينة لا يعد كافياً بحد ذاته، فرد العدالة الجنائية الشامل على النشاطات الإرهابية يتطلب وجود نظام عدالة جنائية قوي وفعال يؤدي وظيفته في الممارسة العملية. ويتطلب هذا الأمر من وكالات التحقيق والمدعين العامين وقضاة التحقيق (حسب الاقتضاء) أن يتغلبوا على الحواجز المؤسساتية وأن يعملوا بتعاون وثيق مع احترام الأدوار الخاصة بهم. ويمكن أن تشكل الحواجز المؤسساتية، التي تحول في كثير من الأحيان دون وجود تعاون فعال بين الأجهزة الحكومية المختلفة لمكافحة الإرهاب، عقبة أمام نظام العدالة الجنائية بنفس أهمية التشريعات الضعيفة. كما يجب أن يتلقى موظفو قطاع العدالة الجنائية التدريبات والموارد الضرورية لبناء قدراتهم كي يقوموا بتنفيذ مسؤولياتهم.

---

[1] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217، المادة 1 (10 كانون الأول/ديسمبر 1948).

[2] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ديباجة، 999 سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة، 171 (16 كانون الأول/ديسمبر 1966) (العهد)، "من حق كل فرد لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوى مدنية أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية ومنشأة بحكم القانون". المادة 1.14

نشجع جميع الدول على النظر في القائمة التالية غير الحصرية للممارسات الجيدة الموصى بها لتحقيق رد فعال على الإرهاب قائم على أساس سيادة القانون من قبل قطاع العدالة الجنائية. وقد ورد الكثير من هذه الممارسات بالفعل في قرارات مجلس الأمن الدولي ووردت ممارسات مماثلة في المعاهدات متعددة الأطراف بشأن الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات وحقوق الإنسان وغيرها من القضايا.

ولدى صياغة هذه الممارسات الجيدة الموصى باتباعها، اعتمدت مجموعة العمل على اتفاقيات الأمم المتحدة القائمة وأيضاً على خبرات وتحليلات ومنشورات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة.

ولا تشكل قائمة الممارسات الجيدة للدول الأعضاء في المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب بصيغتها الحالية قائمة وافية شاملة. وقد تختار مجموعة العمل أن توسع أو تعدل القائمة لتأخذ بعين الاعتبار تجارب الدول في استخدام أنظمة العدالة الجنائية الخاصة بها في منع ومكافحة الإرهاب.

أ_ وسائل الإجراءات الجنائية

الممارسة الجيدة رقم 1: حماية الضحايا والشهود والمخبرين والعملاء السريين وهيئات المحلفين والمحققين والمدعين العامين ومحامي الدفاع والقضاة في قضايا مكافحة الإرهاب. يلعب الضحايا والشهود والمخبرون والعملاء السريون وهيئات المحلفين والمحققون والمدعون العامون ومحامو الدفاع والقضاة دوراً أساسياً في عمليات التحقيق والإجراءات القضائية المتعلقة بالنشاطات الإرهابية. وتعتبر قدرتهم على المشاركة في تحقيقات وكالات إنفاذ القانون و/أو الإجراءات القضائية بدون خوف من الترهيب أو الانتقام أمراً ضرورياً للحفاظ على سيادة القانون. ويتعين وجود إجراءات قانونية وتدابير عملية من أجل حماية هؤلاء الأفراد وحماية بعض أفراد عائلاتهم وثيقي الصلة بهم. [3] وفيما يتعلق بشهود القضايا غير الضالعين في جرائم، يجب أن يكون لدى هؤلاء الشهود ثقة في أمنهم وفي نزاهة ومساءلة النظام القضائي لكي يشعروا بالاطمئنان في التعاون مع مسؤولي قطاع العدالة . وبالمثل، تعتبر برامج حماية الشهود والتدابير المماثلة الأخرى لتوفير الأمن والسلامة للشهود والمخبرين والعملاء السريين الذين ربما كانوا قد شاركوا في نشاطات إجرامية من بين الوسائل الهامة لخلق حوافز لتعاونهم. ويتعين على الدول أن تنظر في أمر تطوير برامج الحماية الضرورية بهذا الصدد والتي قد تشمل حماية أفراد العائلة وثيقي الصلة بهم. ويجب أن يتوفر لهذه البرامج

---

[3] حماية الشهود من التخويف والانتقام عنصر هام في الكثير من اتفاقيات الأمم المتحدة. فالمادة 1.24 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية [أو العابرة للحدود] UNTOC والمادة 1.32 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC تنصان على ما يلي: "تتخذ كل دولة طرف تدابير ملائمة في حدود إمكانياتها لتوفير حماية فعالة للشهود في الإجراءات القانونية ... من أي انتقام أو ترهيب محتمل." وتشمل هذه التدابير توفير الحماية الجسدية للشهود، وتغيير أماكن إقامتهم، وعدم الكشف عن هوياتهم أو مكان وجودهم، وتوفير قواعد أدلة تسمح لهم بالإدلاء بالشهادة دون أن يكونوا حاضرين. المادة 2.24 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية UNTOC و المادة 2.32 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC. وقد دعت هذه الاتفاقيات أيضاً إلى تجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو التدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة أو التدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو موظف معني بإنفاذ القانون مهماته الرسمية. UNTOC ، المادة 23؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، المادة 25.

الموارد الكافية من أجل ان تكون فعالة في الممارسة العملية. نشجع الدول على وضع ترتيبات للتعاون الدولي من أجل توفير حماية للشهود عند الاقتضاء. [4]

يجب صيانة حقوق الشهود. ويشمل ذلك حق الحماية وتوفير المساعدة والدعم المناسبين خلال الإجراءات القانونية الجنائية.[5] وبسن وتطبيق مثل هذه التدابير، تضمن الدول معاملة المدعين العامين والمحكمة الضحايا بإنصاف في عمليات العدالة الجنائية. وبالإضافة لذلك، يجب على الدول أن تنظر في التدابير الضرورية من أجل ضمان حماية المحامين، خاصة إن كانوا يمثلون المخبرين، مع عدم المساس بقدرتهم على توفير الدفاع المناسب لموكليهم.

الممارسة الجيدة رقم 2: تشجيع التعاون والتنسيق بين الوكالات الحكومية الوطنية التي تتحمل مسؤوليات أو تملك معلومات تتعلق بمكافحة الإرهاب. غالباً ما تتضمن التحقيقات الفعالة في التهديدات الإرهابية جمع وتحليل المعلومات التي جمعتها عدة وكالات ضمن الحكومة الواحدة، مثل وكالات الاستخبار ووكالات إنفاذ القانون والوكالات العسكرية والمالية والمصرفية، بالإضافة إلى دوائر الحكومة على مستوى المحافظات أو الولايات. وغالباً ما يكون من الضروري الربط بين نتف المعلومات المتباينة الواردة من مصادر متعددة لاكتشاف المؤامرة الإرهابية ومقاضاة الأعمال الإرهابية. ولذا، يشكل تبادل المعلومات التي تهدف إلى منع الجرائم الإرهابية بين كل الوكالات المعنية وسيلة مهمة للحيلولة دون وقوع الأعمال الإرهابية. وقد ترغب الدول، حسب الاقتضاء، في النظر في وضع التدابير والآليات المناسبة لإقامة إطار عمل قانوني يهدف إلى تعزيز التعاون بين الوكالات وتبادل المعلومات بينها، مع مراعاة توفير الحماية الضرورية للبيانات الشخصية[6]. وفي هذا السياق، يجب أن يعمل موظفو وكالات إنفاذ القانون والمدعون العامون والمسؤولون الآخرون معاً مع احترامهم في نفس الوقت صلاحياتهم، كما حددها الإطار القانوني المعتمد، لكي يمكنوا نظام عدالة جنائية فعالاً ومتكاملاً.

---

[4] الدليل الفني لتنفيذ القرار رقم 1373، في 28 [أيلول/سبتمبر] (2001)

[5] تم الاعتراف بهذه الحقوق في اتفاقيات الأمم المتحدة التي تدعو الدول الأطراف إلى "اتخاذ تدابير مناسبة ضمن إمكانياتها لتوفير المساعدة والحماية للضحايا... خاصة في حالات التهديد بالانتقام أو الترهيب." اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية UNTOC المادة 1.25. وتشمل هذه الإجراءات "الحصول على تعويضات" و أن "يتم عرض وجهات نظرهم ومخاوفهم والنظر فيها في المراحل المناسبة أثناء الإجراءات الجنائية." اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة UNTOC ،المادة 2.25 والمادة 3.25؛ بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المادة 2.6 و6.6، 15 كانون الأول/ديسمبر 2000 ، سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 2237، الاتفاقية 319، الملحق 2 (ويشار إليه فيما بعد ببروتوكول الاتجار بالأشخاص). ويدعو بروتوكول منع الاتجار بالأشخاص أيضاً إلى "حماية خصوصية وهوية الضحايا" من خلال الإجراءات القانونية المطبقة وتقديم المشورة لهم بشأن حقوقهم القانونية، والمساعدة الطبية والنفسية والمادية"، وتوفير "فرص التوظيف والتعليم والتدريب" و "السكن المناسب". المادتان 1.6 و 3.6. وبالإضافة إلى ذلك، فإن استراتيجية الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب تدعو جميع الدول إلى "النظر في القيام، على أساس طوعي، بوضع أنظمة وطنية لتقديم مساعدات تلبي احتياجات ضحايا الإرهاب وأسرهم وتيسر إعادة حياتهم إلى مجراها الطبيعي" .القرار رقم 288/60 للجمعية العامة للأمم المتحدة (أيلول/سبتمبر 2006)، خطة العمل، المادة 1، البند 8 (والمشار إليها في ما بعد باستراتيجية الأمم المتحدة).

[6] لقد تم التأكيد على أهمية التعاون المحلي في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، "يجب على كل دولة طرف أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير لتشجيع ....التعاون بين سلطاتها العمومية ، وكذلك بين موظفيها العموميين من جانب، وسلطاتها المسؤولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها، من جانب آخر." ويجوز أن يشمل ذلك التعاون توفير المعلومات "من تلقاء أنفسهم" أو "بناء على الطلب". اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، المادة 38.

الممارسة الجيدة رقم 3: توفير إطار قانوني وتدابير عملية لإجراء التحقيقات السرية في الأشخاص المشتبه بكونهم إرهابيين والمنظمات المشتبه بأنها إرهابية. يجب على الدول أن تضع، عندما يكون ذلك ضرورياً ومناسباً، الآليات والتشريعات المناسبة لإجراء التحقيقات في النشاط الإرهابي بدون معرفة الأشخاص المشتبه بهم قيد التحقيق. ووفقاً لذلك، يجب على الدول أن تتيح، عندما يكون ذلك ملائماً، استخدام وسائل تحر خاصة، مثل التحقيقات السرية، متبعة الإجراءات المعتمدة، على النحو المنصوص عليه في القوانين الوطنية أو السياسات ذات الصلة، التي تضمن مساءلة ومحاسبة مسؤولي إنفاذ القانون وأيضاً الحصول على أدلة مقبولة في المحاكم على النشاط الإرهابي وأي خطط إجرامية أو تحضيرات أو نشاطات أو مشاركة متصلة به [7].
ومن المهم أن تكون هناك إجراءات معتمدة لحماية المشاركين في العمليات السرية من الأذى إلى أقصى حد ممكن، مع ضمان مساءلتهم ومحاسبتهم. ويجب أن تكون كل هذه الإجراءات متساوقة مع القوانين الوطنية ذات الصلة والقوانين الدولية السارية. ومن المهم أيضاً أن يتم الإشراف بدقة على نشاطات هؤلاء الأفراد لضمان كونهم يوجهون عملياتهم بناء على تواجد أدلة على نشاطات إرهابية، وكونهم ينفذون العمليات ضمن الحدود المناسبة لحقوق الإنسان، وكونهم لا ينخرطون في عمليات الإيقاع في الفخ [إغراء الشخص على ارتكاب جريمة لتوفير أدلة للملاحقة الجنائية].

الممارسة الجيدة رقم 4: توفير الإطار القانوني والتدابير العملية للمراقبة الالكترونية في تحقيقات مكافحة الإرهاب. تتطلب طبيعة الإرهاب السرية والمعقدة سبل وأساليب تحقيق مخصصة. ولقد أثبتت الطرق المعتمدة قانونياً للرصد الالكتروني مثل التنصت على المكالمات الهاتفية وأجهزة التعقب ورصد الاتصالات عبر الإنترنت وغيرها من الاتصالات الالكترونية أنها أدوات فعالة في مكافحة النشاطات الإرهابية. ويجب أن تكون الأدلة التي يتم جمعها من عمليات الرصد الالكتروني، كما هو مبين في القوانين الوطنية المعنية، مستمدة بشكل يكون مقبولاً قانونياً في المحكمة، ويجب أن تكون طرق الحصول عليها مراعية لالتزامات حقوق الإنسان ذات الصلة[8]. ويمكن لوضع قوانين تحكم هذا الرصد أن يعزز بشكل مباشر حق الأشخاص في أن لا يكونوا عرضة للتدخل التعسفي أو غير الشرعي في خصوصيتهم[9]. ويجب أن يكون هناك تفويض قانوني مناسب من قبل السلطات المختصة للبدء في عملية الرصد الإلكتروني لشخص مشتبه في أنه إرهابي. كما يجب أن تكون القوانين التي تجيز الرصد الالكتروني مرنة بما فيه الكفاية لمراعاة التغيرات السريعة في تكنولوجيا الاتصالات التي قد يستغلها الإرهابيون، وأن تطبق مبدأ التناسب القانوني.

---

[7] دعت اتفاقيات الأمم المتحدة الدول الأطراف إلى "أن تقوم بقدر ما تسمح به المبادئ الأساسية لنظامها القانوني الداخلي، وضمن حدود إمكانياتها، ... وحيثما تراه مناسباً، باتخاذ ما قد يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها المختصة من اتباع أساليب تحر خاصة ... وكذلك لقبول المحاكم لما يستمد من تلك الأساليب من أدلة." اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، المادة 1.50؛ اتفاقية محاربة الجريمة المنظمة، المادة 1.20.

[8] تتضمن اتفاقيات دولية مختلفة بنوداً تشجع استخدام المراقبة الالكترونية. تنص المادة 1.50 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC والمادة 1.20 من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة على "اتخاذ كل دولة طرف ... ما يلزم من تدابير بقدر ما تسمح به المبادئ الأساسية لنظامها القانوني الداخلي، وضمن حدود إمكانياتها، لتمكين سلطاتها المختصة من اتباع أساليب تحر خاصة مثل الرصد الالكتروني وغيره من أشكال الرصد ... وكذلك لقبول المحاكم ما يستمد من تلك الأساليب من أدلة".

[9] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 1.17.

الممارسة الجيدة رقم 5: اعتماد حوافز لتشجيع الإرهابيين المشتبه بهم وغيرهم على التعاون في التحقيقات والمحاكمات الخاصة بمكافحة الإرهاب. بدون الحوافز المناسبة، لن تكون هناك أسباب تدعو الأفراد العالمين بأمر نشاط إرهابي أو الضالعين فيه إلى التعاون مع سلطات إنفاذ القانون، لاسيما في ضوء الخوف من انتقام أعضاء آخرين في المنظمة الإرهابية منهم. ولذا، ينبغي اعتماد برامج حوافز ملائمة لتشجيع الإرهابيين المشتبه بهم وغيرهم على تقديم معلومات دقيقة ومفيدة حول النشاطات والمؤامرات الإرهابية إلى السلطات المختصة[10]. وينبغي أن تحترم مثل هذه البرامج مبدأ وجوب عدم إجبار أي شخص على الشهادة ضد نفسه أو الاعتراف بالذنب. وفيما يتعلق بالأفراد المشاركين في تخطيط أو تنفيذ العمليات الإرهابية، يجب أن تكون الأنظمة القانونية مرنة بحيث تأخذ بعين الاعتبار تعاونهم مع السلطات، بما في ذلك الإدلاء بشهادة في قضايا جنائية أخرى والاعتراف المبكر بالذنب لتخفيف العقوبة[11]. وتشكل اتفاقيات التعاون الرسمية أو "المساومة الدفاعية" [حيث يعترف المجرم بالذنب مقابل الرأفة من المحكمة] أسلوباً واحداً ولكنه ليس وحيداً لتحقيق هذا الهدف. وأخيراً يجب توخي الحذر لضمان كون الحوافز الدافعة للتعاون لا تدفع إلى تقديم معلومات أو أدلة كاذبة لسلطات إنفاذ القانون.

الممارسة الجيدة رقم 6: وضع التدابير لحماية المعلومات الحساسة التي تحصل عليها وكالات إنفاذ القانون ووكالات الاستخبارات في قضايا الإرهاب. من أجل حماية أرواح الضحايا والمخبرين، ولحماية المصادر والأساليب، وللحفاظ على فائدة أساليب التحري الخاصة الحساسة، يجب أن تكون الحكومات قادرة على حماية أنواع معينة من المعلومات والتقنيات من الكشف العلني، حتى أثناء إجراءات العدالة الجنائية العلنية. يجب سن الإجراءات القانونية المناسبة لحماية هذه المعلومات والتقنيات مع ضمان المحاكمة العادلة للمتهم[12]. وهناك عدد من الطرق المتبعة حالياً لحماية المعلومات التي تعتبرها وكالات إنفاذ القانون سرية أو مصنفة أو حساسة، والتي تشمل، من جملة ما تشمل : أ) عقد جلسات مغلقة، و ب) الطلب من القاضي مراجعة معلومات الاستخبارات أو المعلومات الأخرى من أجل تحديد ما إذا كان ينبغي الكشف عنها أم لا، و ج) إجراءات مناسبة أخرى. ولأن الأشخاص غالباً ما يزودون الحكومات بهذه المعلومات بسرية وضمن ظروف تعرض

---

[10] تدعو اتفاقيات دولية مختلفة الدول الأطراف لاتخاذ "الإجراءات المناسبة من أجل تشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في ارتكاب فعل مجرّم على تقديم معلومات مفيدة للسلطات المختصة لأغراض التحقيق والإثبات". اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، المادة 37.1، 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003، سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 2349، الاتفاقية رقم 41 (ويشار إليها لاحقا بـ UNCAC)؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة UNTOC، المادة 26.1، 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2000، سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 2225، رقم 209 (ويشار إليها لاحقاً باتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة).

[11] تدعم اتفاقيات الأمم المتحدة تخفيف العقوبة أو منح الحصانة لأولئك الذين يتعاونون مع سلطات إنفاذ القانون. "تنظر كل دولة طرف في أن تتيح، في الحالات المناسبة، إمكانية تخفيف عقوبة المتهم الذي يقدم تعاوناً كبيراً في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن فعل مجرّم" و "تنظر في إمكانية... منح الحصانة من الملاحقة القضائية." اتفاقية مكافحة الفساد UNCAC، 1، المادة 37.2 والمادة 37.3؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة، المادة 26.2 و 26.3؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية ، المادة 7.18 ، 20 كانون الأول/ديسمبر 1988، سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 1582 رقم 95 (ويشار إليها لاحقاً باتفاقية الأمم المتحدة بشأن المخدرات).

[12] تتواجد تدابير على المستوى الدولي لحماية المعلومات الحساسة التي تتلقاها دولة طرف من دولة أخرى. "تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة بما يتفق مع قانونها الوطني لحماية سرية أي معلومات تحصل عليها سراً بموجب أحكام هذه الاتفاقية من أي دولة طرف أخرى... وإذا قدمت الدول الأطراف معلومات إلى منظمات دولية سراً، تتخذ الإجراءات لضمان حماية سرية تلك المعلومات." الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي، المادة 7، 13 نيسان/أبريل، 2005، سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 2445، رقم 89 (ويشار إليها لاحقاً باتفاقية الإرهاب النووي).

سلامتهم الشخصية للخطر، فإن هذه التدابير تساعد على حماية خصوصية الضحايا والمخبرين من التدخل أو الهجمات[13]. وعلاوة على ذلك فإن هذا النهج يحمي الأمن القومي.

- إن الطرق المذكورة آنفاً متاحة للتطبيق من قبل الدول التي تسمح نظمها القانونية بذلك. وتشجع الدول على اختيار الطرق الأنسب لظروفها والمتسقة مع قوانينها المحلية مع احترام القانون الدولي الساري. ومع ذلك، يجب أن تكون الحكومات مدركة لواجبها في ضمان حصول المدعى عليهم على محاكمة عادلة، بما في ذلك الحق بإخبارهم بطبيعة وسبب التهمة الموجهة إليهم[14].

- *الممارسة الجيدة رقم 7: توفير الممارسة القانونية لاحتجاز المشتبه بقيامهم بأعمال إرهابية في مرحلة ما قبل المحاكمة*. يشكل الاحتجاز الموافق عليه والمشرف عليه قانونياً للإرهابيين المشتبه بارتكابهم جرائم قبل محاكمتهم، في الدعاوى الجنائية الملائمة، أداة ضرورية لإطار عدالة جنائية فعالة في مكافحة الإرهاب. فهذا الاحتجاز يكفل تواجد الشخص أثناء المحاكمة ويحمي المجتمع من الخطر الذي يشكله المدعى عليه. وتختلف الأسس القانونية لاحتجاز المتهمين بالإرهاب قبل محاكمتهم وإجراءات إعادة النظر فيه، وفترة الاحتجاز المسموح بها، ما بين دولة وأخرى. إلا أنه يتعين، في جميع الأحوال، أن تتسق إجراءات الاحتجاز الذي يسبق المحاكمة مع إجراءات المحاكمات القانونية الأساسية المعمول بها، وأن يكون مقتصراً على القضايا التي تم بيان ضرورة الاحتجاز فيها، وأن ينفذ هذا الاحتجاز بطريقة عادلة ولا يؤثر على افتراض البراءة ولا على الحقوق الإجرائية للشخص المحتجز[15]. وفي نفس الوقت، يجب أن تكون متطلبات الاحتجاز الذي يسبق المحاكمة مرنة بما فيه الكفاية لحماية المجتمع عندما يتم إرساء الأساس القانوني المناسب لها[16].

- *الممارسة الجيدة رقم 8: تقديم التنمية المهنية للمحققين والمدعين العامين والقضاة الذين يتعاملون مع قضايا الإرهاب*. هناك حاجة للالتزام الطويل الأمد في تطوير وبناء الكادر المتخصص من المحققين والمدعين العامين والقضاة (عندما يكون ذلك لازما) من أجل ضمان الملاحقة القضائية الفعالة. ويجب تجهيز دوائر المحققين والمدعين العامين بالبنى التحتية والأجور والتدريبات الخاصة التي

---

[13] المادة 17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[14] المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[15] المادتان 9 و 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[16] إن الحاجة لقيام الدول باحتجاز الأشخاص قبل المحاكمة هي أمر مسلم به ومخول بشكل واضح في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المواد 9 و 10 و 14. ويجب أن يكون تنظيم الاحتجاز الذي يسبق المحاكمة، في حال عدم وجود حالة طوارئ، خاضعاً للمراجعة القضائية، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،المادة 3.9 (تشترط تقديم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية سريعاً إلى أحد القضاة أو سلطة قضائية أخرى) والمادة 4.9 (تشترط المراجعة القانونية لمعرفة قانونية اعتقاله أو احتجازه). [وبموجب المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يجوز الإعلان رسمياً عن إبطال شروط المراجعة القانونية الواردة في المادة 9 في حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، فقط بقدر ما تقتضيه الضرورة، وبشرط أن لا تتعارض مع الالتزامات القانونية الدولية الأخرى وأن لا تطبق بطريقة تمييزية.] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 1.4.

يحتاجونها لأداء مهام مكافحة الإرهاب حاسمة الأهمية ضمن إطار نظام العدالة الجنائية. وعلى وجه الخصوص، يجب أن يكون هؤلاء الأفراد قادرين على معالجة النواحي المعقدة القانونية والشرعية والتكنولوجية والمالية للتحقيقات وعمليات المقاضاة في دعاوى مكافحة الإرهاب. وإن النظام القضائي المختص وغير المتحيز والذي يتفهم مدى تعقيد وأهمية قضايا الإرهاب، بما في ذلك نواحي حقوق الإنسان، أمر حاسم الأهمية أيضاً في نهج العدالة الجنائية الفعال ضمن إطار سيادة القانون. ويجب أن يكون التدريب والموارد الضرورية لمعالجة هذه القضايا بشكل مناسب متوفرين للمحققين والمدعين العامين والقضاة.

- *الممارسة الجيدة رقم 9: تطوير الممارسات والإجراءات الخاصة بتشجيع التعاون الدولي في مسائل مكافحة الإرهاب*. نظراً لكون الإرهاب يعبر في الكثير من الأحيان الحدود الوطنية فإن التعاون الدولي الفعال وفي الوقت المناسب أمر لا غنى عنه لرد العدالة الجنائية على الإرهاب. ويشمل هذا التعاون على سبيل المثال لا الحصر، المساعدة الدولية الرسمية، مثل تسليم المطلوبين والتعاون القانوني المتبادل. ويمكن أن يشكل تعيين سلطة مركزية واحدة أحد سبل التقدم لمساعدة الدول الأخرى على معرفة السلطة المختصة بمعالجة طلبات الحصول على المساعدة وتنسيق الجهود بشأنها. ويمكن تعزيز فعالية وكفاءة التعاون الدولي الرسمي من خلال : أ) تعزيز السلطات المركزية للاستجابة بشكل فعال للطلبات الدولية للمساعدة [17]. ب) زيادة التوعية بين أعضاء النيابة العامة والمسؤولين الآخرين المعنيين بالأمر بشأن تسليم المطلوبين محلياً ودولياً والإطار القانوني للمساعدة المتبادلة وممارستها، ج) تعزيز التفاهم والثقة المتبادلة من خلال تدابير بناء الثقة، مع التسليم بأنه، اتساقاً مع القانون الدولي النافذ، لا يجوز رفض طلبات تسليم المطلوبين أو طلبات المساعدة المتبادلة لأسباب غير سليمة بما فيها الدوافع السياسية[18].

- يجب أن يتم تحديث معاهدات المساعدة القانونية وتسليم المطلوبين المتبادل والقوانين المحلية المرتبطة بها حيثما كان ذلك ضروريا. وعلاوة على ذلك، يمكن للدول، عندما يكون ذلك ملائماً وممكناً، أن تضع أدوات جديدة لتسهيل التعاون بين السلطات القضائية في البلدان المختلفة[19]. وفي

---

[17] يحتوي الكثير من الاتفاقيات الدولية النافذة على تدابير لزيادة التعاون بين الدول. فعلى سبيل المثال، يحتوي الكثير منها على أحكام تحد من الأسباب المقبولة لرفض طلبات تسليم المطلوبين. المادة 44 من اتفاقية UNCAC والمادة 16 من اتفاقية UNTOC ، 1988، والمادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات، والمادتان 9 و11 من الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، 24 تشرين الأول/أكتوبر 1995، سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 2149 رقم 256 [والتي يشار إليها لاحقاً باتفاقية قمع الهجمات التفجيرية الإرهابية]، و الاتفاقية الدولية لمناهضة اختطاف الرهائن، المادة 10، 17 كانون الأول/ديسمبر 1979، سلسلة اتفاقيات الأمم المتحدة 1316 رقم 205 (ويشار إليها لاحقاً باتفاقية الرهائن)، والمادة 13 من اتفاقية الإرهاب النووي. وهناك بنود أخرى تنص على أن "على الدول الأطراف أن تزود بعضها بعضاً بأكبر قدر من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات وعمليات المقاضاة والإجراءات القضائية"، مع وجود بنود محددة تنص على قيام سلطة مركزية بمعالجة أمر كل الطلبات. المادة 46 من اتفاقية UNCAC، والمادة 18 من اتفاقية منع الجريمة المنظمة، والمادة 7 من اتفاقية الأمم المتحدة للمخدرات لعام 1988.

[18] راجع، على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن رقم 1373 (أيلول /سبتمبر 2001) الفقرة 3(ز)، والمادتين 11 و 12 من اتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل .

[19] على سبيل المثال، يمكن للدول أن تنظر في 1) إبرام اتفاقيات أو ترتيبات تنص على استخدام أساليب التحري الخاصة عبر الحدود الوطنية التي تسمح بقبول مثل هذه الأدلة في محاكمها، و ب) تبادل قضاة الاتصال والعدالة والملحقات العدلية، بدون المساس بالقوانين الوطنية، و 3) ما إذا كان يمكن لفريق تحقيقات مشترك، في قضية محددة وبشكل متسق مع القوانين الوطنية ، أن يخدم مصالح التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب. انظر على سبيل المثال

هذا الصدد، يجب أن تمتثل الدول لالتزاماتها القانونية الدولية في ما يتعلق بمبدأ الإعادة القسرية وبالحظر المفروض على التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ويجب توفير التدريب للسلطات المركزية وللقضاة وللمدعين العامين حول المتطلبات الدولية المتعلقة بجميع نواحي المساعدة القانونية المتبادلة والتعاون القضائي.

- بالإضافة إلى سبل التعاون الرسمي بموجب اتفاقيات تسليم المطلوبين واتفاقيات التعاون القانوني المتبادل والإنابة القضائية [أو التفويض الالتماسي]، يجب على الدول أن تسعى من خلال اتصالات رسمية مخول بها إلى تعزيز التعاون بواسطة تطوير شبكات من المحققين والمدعين العامين في مكافحة الإرهاب تكون بمثابة نقاط اتصال لكي يتم تبادل المعلومات "في الوقت الحقيقي" بشكل فعال بما يتماشى مع القوانين المحلية واللوائح ذات الصلة. ويشجع القانون الدولي مثل هذا التعاون المرن المفيد لتحقيق نظام عدالة جنائية فعال في مكافحة الإرهاب [20] .

- *الممارسة الجيدة رقم 10: تطوير واستخدام الأدلة الشرعية لتحديد هوية المتورطين في الأعمال الإرهابية*. إن استخدام العلوم الجنائية الحديثة المقبولة علميا والمتقيدة بحقوق الإنسان أداة في غاية الأهمية في التحقيقات الإرهابية. وقد تشمل هذه الأدوات والإجراءات التحليل الحديث للحمض النووي، والتحليل الآلي لبصمات الأصابع، وتحليل المقذوفات النارية وبقايا القنابل، ومجموعة كبيرة من الأدوات الأخرى. إلا أنه يتعين الإقرار بأن الدليل الشرعي قد لا يتوفر دوماً في مسرح الجريمة، وفي حال عدم توفر مثل هذا الدليل يمكن تحديد هوية مرتكب الجريمة بواسطة طرق قانونية أخرى. ولزيادة احتمال التمكن من جمع الأدلة المفيدة، يجب على وكالات إنفاذ القانون والسلطات الأخرى التي تشكل المستجيب الأول وتصل إلى مكان الجريمة قبل الآخرين أن تبذل قصارى جهدها من أجل صيانة مسرح الجريمة وعدم تغيير شيء فيه لكي يتم تنفيذ الفحص الشرعي المناسب، ويجب أن تنظر في إصدار توجيهات لتعزيز تحقيق هذا الهدف. وفي حالات محددة، قد تكون المساعدة الدولية مفيدة في تأمين مسرح الجريمة أو في جمع وصيانة وفحص الأدلة الشرعية. وأخيراً، فإن تواجد أدوات الفحص الشرعي تعزز بشكل مباشر حماية حقوق الإنسان من حيث أنها تزيد عدد الأدوات المستخدمة في كشف هويات الإرهابيين المشتبه فيهم بواسطة طرق غير قسرية.

اتفاقية UNTOC، المادة 19.

[20] تم اعتماد اتفاقيات تحتوي على أحكام تعزز التعاون الدولي غير الرسمي. فعلى سبيل المثال، تنص اتفاقية مكافحة الفساد UNCAC على أن على الدول الأطراف "اتخاذ التدابير الفعالة لأجل تعزيز قنوات الاتصال بين سلطاتها وأجهزتها ودوائرها المعنية، وإنشاء تلك القنوات عند الضرورة، من أجل تيسير تبادل المعلومات بطريقة آمنة وسريعة عن كل جوانب الجرائم المشمولة بالاتفاقية"، اتفاقية مكافحة الفساد UNCAC المادة 48؛ اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، المادة 27؛ والمادة 9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات لعام 1988. وهناك أحكام أخرى تنص على تبادل المعلومات من أجل المساعدة على منع الجرائم أو لتبادل الأدلة بعد وقوع الجريمة. اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة المتعلقة بالطيران المدني الدولي، المادة 18، بتاريخ 10 أيلول/سبتمبر 2010 [والمشار إليها لاحقاً باتفاقية بكين] تنص على أن ("أي دولة طرف يكون لديها سبب للاعتقاد بأن (جريمة) سوف ترتكب، تقوم، بالتساوق مع قانونها الوطني، بتقديم أي معلومات ذات صلة في حوزتها إلى الدول الأطراف الأخرى"). كما أن المادة 15 في اتفاقية منع الهجمات الإرهابية بالقنابل تنص أن ("على الدول الأطراف أن تتعاون في منع النشاطات الإجرامية عن طريق تبادل المعلومات الدقيقة والمتحقق من صحتها بما يتماشى مع قانونها الوطني".)

- *الممارسة الجيدة رقم 11: ضمان إنزال العقاب المناسب بالإرهابيين المدانين ووضع سياسات لسجنهم وإعادة دمجهم في المجتمع.* يعد النظام الفعال لاحتجاز الإرهابيين المدانين جزءاً في غاية الأهمية من الرد الفعال لنظام العدالة الجنائية على الإرهاب. ويجب أن يكفل مثل هذا النظام العقوبة المناسبة الرادعة عن الأنشطة الإرهابية ، ويحول دون دفع السجناء إلى مزيد من التطرف، ويمنع توجيه أو دعم النشاطات الإرهابية من داخل السجن، ويوفر سبل نزع التطرف وإعادة دمج السجناء في المجتمع كلما كان ذلك ممكناً للحد من عودة الأشخاص إلى النشاط الإجرامي.

- يجب سجن الإرهابيين المدانين في ظروف مُحكمة الضبط خلال مدة سجنهم، التي يجب أن تعكس خطورة سلوكهم وفداحة الضرر المحتمل على المجتمع من جرائه، مع معاملتهم في نفس الوقت بطريقة إنسانية واحترام حقوقهم الإنسانية[21]. ولقد أظهرت التجارب أن بعض الإرهابيين المدانين يواصلون توجيه النشاطات الإرهابية خلال فترة سجنهم. ويتعين على الحكومات أن تتخذ التدابير المناسبة - مثل وضع قيود مناسبة على اتصالات الإرهابيين المُدانين - لمنع وقوع هذه الأنشطة.

- نشجع الدول على تبادل الخبرات والمعلومات مع بعضها بعضاً حول سجن وإعادة دمج الإرهابيين. ويمكن للدول الاستفادة من خبرات ومعلومات الحكومات التي نجحت في إعادة تأهيل الأشخاص المدانين بارتكاب جرائم إرهابية وفي دفعهم إلى نبذ العنف. وبالنسبة للسجناء الذين سيفرج عنهم، يجب اتخاذ التدابير لإعادة دمجهم في المجتمع. ويمكن أن تشمل مثل هذه التدابير، عندما يكون ذلك ملائماً ومتسقاً مع القوانين الوطنية ذات الصلة، إطلاق سراح بشروط إشرافاً صارماً من قبل المحكمة.

ب- الجرائم الجنائية

- *الممارسة الجيدة رقم 12: تجريم النشاطات الإرهابية على النحو المبين في الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية الملائمة.* بالرغم من أن الدول قد تنتهج مناهج متباينة في تقنين الجرائم الإرهابية، تبعاً لتقاليدها القانونية، إلا أنه يترتب على الدول تجريم الأفعال المنصوص عليها في الاتفاقيات القانونية الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب والتي تكون هذه الدول طرفاً فيها، أو تلك التي تستلزم قرارات مجلس الأمن تجريمها كجزء من إطار عمل قانوني شامل لمكافحة ومنع الإرهاب[22].

---

[21] المبادئ والفلسفة التي تتناصرها القواعد النموذجية الدنيا للأمم المتحدة لمعاملة السجناء، وقرارا المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 666 ج (XXIV) و2076 (LXII)، 31 تموز/يوليو 1957 و 13 أيار/مايو 1977)، توفر دليلاً مرناً ومفيداً يجب أن تستخدمه الدول عند تقرير ظروف الاحتجاز المناسبة للسجناء. ومع ذلك، وكما ورد في القواعد ذاتها، "من الواضح أن هذه القواعد لن تكون جميعها قابلة للتطبيق في كل مكان وفي جميع الأوقات" في الفقرة 1، الملاحظات الأولية 2. وبالتالي فقد يترتب تعديل بعض القواعد المقترحة من أجل الحماية من الذين يسعون لمواصلة أعمالهم الإرهابية من داخل السجن.

[22] تمت تغطية بعض الجرائم المتصلة بالإرهاب من قبل اتفاقيات دولية محددة تفرض على الدول الأطراف تجريم هذه النشاطات. أنظر على سبيل المثال اتفاقية الرهائن، المادة 1، الحاشية 10 (تجريم "احتجاز الرهائن"). والمادة 2 من اتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (التي تجرم تسليم أو وضع أو إطلاق أو تفجير جهاز متفجر أو جهاز آخر غيرمشروع") والمادة 2 من اتفاقية قمع الإرهاب النووي (التي تجرّم تصنيع أو حيازة أو استخدام المواد أو الأدوات الإشعاعية أو الإضرار بمنشأة نووية").

وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تنظر الدول التي ليست حالياً طرفاً في بعض أو كل هذه الاتفاقيات الدولية في أمر الانضمام إليها لتصبح طرفاً فيها[23]. ويشكل دمج الأحكام الدولية الخاصة بمكافحة الإرهاب والالتزامات المتعلقة بها بالشكل الملائم ضمن التشريعات الوطنية عنصراً أساسياً في الإطار القانوني الشامل والمتماسك لمكافحة الإرهاب، والدقيق بما فيه الكفاية لبيان السلوك المحظور وللوقاية من أي سوء استخدام محتمل للقوانين الجنائية.

- *الممارسة الجيدة رقم 13: تجريم المؤامرات وجمع الأموال والتجنيد والأعمال التحضيرية الأخرى للإرهاب*. إن تجريم الأعمال التحضيرية مثل التآمر وجمع الأموال للإرهاب وتجنيد الإرهابيين والتخطيط والتدريب، خاصة عندما لم يتم تنفيذ الهجوم الإرهابي بعد، أمر في غاية الأهمية في نهج العدالة الجنائية الوقائي الفعال لمكافحة الإرهاب. وكي يتحقق تقليص العنف الإرهابي وإحباط الهجمات قبل وقوعها، يتعين أن تكون السلطات قادرة على تركيز اهتمامها على التدخل الاستباقي عندما يكون الإرهابيون المشتبه بهم في مراحل التخطيط والتحضير. ومع أن الدول تختلف حول التحديد الدقيق لهذه الجرائم (على سبيل المثال، العضوية في منظمة إرهابية، أو توجيه نشاطات المنظمة الإرهابية، أو جمع الأموال والاستدراج، أو التحريض أو التجنيد) فإن تجريم الأعمال التحضيرية يسهل بشكل كبير مساعي التدخل المبكر. كما أن تجريم التآمر أو الارتباط مع الجهات الإجرامية، الذي يمنع اتفاقات ارتكاب الجرائم المتصلة بالإرهاب، أساسي لتيسير هذا التدخل المبكر. وليس من الضروري، كي تكون هذه الأفعال الإجرامية كاملة، أن تتم محاولة أو إنجاز القيام بالهجمات الإرهابية بل يكفي فقط مجرد الموافقة عليها أو الإعداد لها بطريقة ما. وفي مجال تجريم ومقاضاة هذه النشاطات، يجب على الدول ان تحترم بشكل كامل حقوق الأفراد في حرية التعبير، وحرية الدين أو المعتقد، وحرية تكوين الجمعيات والانتماء إليها.

- *الممارسة الجيدة رقم 14: تجريم محاولات ارتكاب النشاطات الإرهابية والمساعدة عليها والتحريض على ارتكابها*. يتعين على الدول أيضاً أن تسن القوانين التي تجرم محاولة ارتكاب الجرائم الإرهابية أو المساعدة عليها أو التحريض على ارتكابها[24]. إن تجريم المحاولات، حتى ولو لم ينجح المرتكب في النهاية في تنفذ الجريمة، حاسم الأهمية في نظام العدالة الجنائية الوقائي.

---

[23] راجع الفقرة 3 (د) من قرار مجلس الأمن رقم 1373.

[24] تجرّم الاتفاقيات الدولية عادة أي محاولات لارتكاب الجريمة الأساسية التي تغطيها الاتفاقية. أنظر اتفاقية مكافحة الفساد UNCAC المادة 27.2؛ اتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، المادة 2.2،؛اتفاقية مناهضة اختطاف الرهائن، المادة 2.1؛ اتفاقية مكافحة الإبادة الجماعية، المادة 3 (د)؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا، المادة 3.4؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادة 3.2. تجرم هذه الاتفاقيات الدولية في الكثير من الأحيان المشاركة في الجرائم كطرف متواطئ. أنظر اتفاقية UNCAC، المادة 27.1؛ ، اتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، المادة 3.2؛ اتفاقية مناهضةاختطاف الرهائن، المادة 2.1؛ اتفاقية منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، المادة 3 (هـ) (التي تجعل من "المساهمة في الإبادة الجماعية" فعلاً يعاقب عليه)؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا، المادة 3.4 (تجعل المساهمة في عمليات الإبادة الجماعية فعلاً يعاقب عليه) ؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادة 3.2، (تجعل المساهمة في عمليات الإبادة الجماعية فعلاً يعاقب عليه).

- *الممارسة الجيدة رقم 15: تجريم تمويل الإرهاب*. منع الإرهابيين والمنظمات الإرهابية من تمويل نشاطاتهم عنصر ضروري في أي استراتيجية ناجحة لمكافحة الإرهاب وهو أيضاً متطلب ملزم بموجب عدة قرارات صادرة عن مجلس الأمن[25]. ويجب على الدول أن تسن القوانين التي تجرم نشاطات تمويل الإرهاب وفقاً للاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، ونشجع هذه الدول على تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي (فاتف) حول تجريم تمويل الإرهاب[26]. كما يجب وضع الإجراءات والآليات الملائمة، التي تسمح بتجميد وضبط ومصادرة أموال الإرهابيين والأموال المستخدمة أو المخصصة لتمويل الإرهاب، والتي تنص عليها قرارات مجلس الأمن وتخضع للمراجعة المناسبة.

الخلاصة: بناء القدرات

من الضروري جداً أن تقوم الدول بمساعدة بعضها بعضاً على تطوير القدرات اللازمة لمواجهة الإرهاب من خلال نظام العدالة الجنائية. وبناء على ذلك، يجب في المقام الأول أن يكون لدى الدول نظام عدالة جنائية حديث وعادل وكفؤ ونزيه يشكل أساساً لرد عدالة جنائية قوي على الإرهاب. وبالتالي، فإن بناء القدرات عنصر أساسي في برنامج فعال لمكافحة الإرهاب. وتشجع مجموعة العمل هذه كل الدول والهيئات متعددة الأطراف المعنية بالأمر على المشاركة في هذه الجهود.

وينبغي أن يتم تصميم برامج بناء القدرات بحيث يضمن فهم وتطبيق المسؤولين في أجهزة إنفاذ القانون والعدالة الجنائية الممارسات الجيدة المذكورة أعلاه المتساوقة مع متطلباتهم وظروفهم القانونية. وعلاوة على ذلك، يجب تطبيق إنفاذ مكافحة الإرهاب ضمن إطار يحترم حقوق الإنسان ويعزز سيادة القانون والحكم الرشيد.

نشجع الدول على تقديم عروض المساعدة وطلبات المساعدة إلى الوحدة الإدارية للمنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب باستخدام الاستمارة المبينة في الملحق المرفق من أجل تعزيز التعاون في نشاطات بناء القدرة على مكافحة الإرهاب بشكل يكون الأكثر تساوقاً مع الأولويات والنظم القانونية علاوة على الظروف الخاصة لكل بلد. وسيقوم رؤساء مجموعة العمل، بالتعاون مع الوحدة الإدارية للمنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب بإطلاع جميع أعضاء مجموعة العمل بصورة منتظمة وفي الوقت المناسب على طلبات المساعدة وعروض المساعدة.

وتقر مجموعة العمل بأنه ليس هناك أي التزام على أي بلد بتقديم أو تلقي المساعدة. ويجب أن تكون هذه الطلبات أو العروض مرتكزة إلى القرارات السيادية لكل دولة بناء على نظامها القانوني وأولوياتها واحتياجاتها وظروفها الخاصة.

---

[25] أنظر مثلاً قرار مجلس الأمن رقم 1267، (لعام 1999) وقرار مجلس الأمن رقم 1373 (لعام 2001).

[26] بالإضافة إلى الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، تحظر اتفاقيات دولية أخرى أنشطة الذين "يمولون عن معرفة" الجرائم المحددة في تلك الاتفاقية. أنظر اتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، المادة 15؛ اتفاقية قمع الإرهاب النووي، المادة 1.7.

توصي مجموعة العمل بأن تنظر الدول في تركيز جهودها المعنية ببناء قدرات مكافحة الإرهاب على المبادئ التالية:

استخدام الممارسات الجيدة التي جاء ذكرها كإحدى أدوات توجيه بناء القدرات: تحث مجموعة العمل جميع الدول على النظر في استخدام الممارسات الجيدة كدليل غير ملزم تسترشده في نشاطات المساعدة في بناء قدرات مكافحة الإرهاب. ويجب أن تأخذ الدول في عين الاعتبار أنه قد يتم مع مرور الوقت تحديث هذه الممارسات بحيث تأخذ في الحسبان تجارب الدول في استخدام أنظمتها الجنائية لمكافحة الإرهاب ومنعه.

زيادة التركيز على تطوير المؤسسات. سوف تتطلب النشاطات الفعالة لمكافحة الإرهاب - ولإجراء التحقيقات الاستباقية- في كثير من الأحيان إصلاح الكيانات المعنية في نظام العدالة الجنائية وزيادة احترافيتها المهنية وتخصصها.[27]

تعزيز التنسيق بين دوائر الحكومة. كما سبق وذكرنا، غالباً ما يكون الافتقار إلى التنسيق والتعاون وتبادل المعلومات بين وكالات السلامة العامة وإنفاذ القانون والاستخبارات والنيابة العامة إحدى العقبات الأساسية أمام إجراء التحقيقات والمحاكمات الفعالة. ويشكل التشجيع على استحداث الآليات المؤسساتية، كفرق العمل المشتركة بين الوكالات، للتنسيق بين الوكالات الحكومية المتعددة أمراً بالغ الأهمية للتغلب على العقبات.

التشجيع على تنمية المهارات والخبرات المتخصصة. كما ذكرنا أعلاه، كي تتمكن الدول من استخدام نظام العدالة الجنائية بفعالية في مكافحة الإرهاب، يترتب عليها أن تنظر في تطوير كادر مهني من العاملين في كل جزء من أجزاء نظام العدالة الجنائية[28]. وبالنظر للطبيعة متزايدة التعقيد والتخصص التي تتسم بها التحقيقات والإجراءات القضائية المتعلقة بالقضايا الإرهابية، سيكون من المفيد للدول أن تكفل تزويد مسؤولي إنفاذ القانون والقضاة والمدعين العامين بالتدريب الخاص بمكافحة الإرهاب وبالمهارات لتطوير وتطبيق الأدوات المذكورة أعلاه بشكل فعال. وبالنظر لطبيعة التهديد الإرهابي الدولية، تشكل الخبرة المتخصصة في مجل التعاون الدولي، بما في ذلك إنشاء سلطات مركزية فعالة، هي أيضاً عنصراً حاسم الأهمية.

---

[27] ينص بعض الاتفاقيات الدولية على تواجد سلطات مختصة للتعامل مع قضية محددة. فاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، على سبيل المثال، تنص على أنه يجب على كل دولة طرف أن"تضمن وجود هيئة أو هيئات متخصصة أو أشخاص متخصصين في مكافحة الفساد عن طريق إنفاذ القانون. ويجب منح هؤلاء الأشخاص أو الهيئات الاستقلال اللازم... ليكونوا قادرين على الاضطلاع بمهامهم بشكل فعال وبدون أي تأثير لا مسوغ له. كما يجب أن يتلقى هؤلاء الأشخاص أو الموظفين في مثل هذه الهيئة أو الهيئات التدريب المناسب والموارد الملائمة لأداء وظائفهم." اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، المادة 36.

[28] في استراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب، تسلم الجمعية العامة بأن "الدول قد تحتاج إلى المساعدة في إنشاء وتعهد نظام العدالة الجنائية هذا المتسم بالفعالية والقائم على سيادة القانون،" وتشجع هذه الدول على "اللجوء إلى المساعدة التقنية التي تقدمها جهات من بينها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة". استراتيجية الأمم المتحدة، خطة العمل، القسم 4، الفقرة 4. وبالإضافة لذلك، فإن اتفاقيات الأمم المتحدة أدركت أهمية التدريب المتخصص على مدى نطاق نظام العدالة الجنائية بكامله. "يتعين على كل دولة طرف أن تعمل على ... إنشاء أو تطوير أو تحسين برنامج تدريب خاص للعاملين في أجهزتها المعنية بإنفاذ القانون، ومنهم أعضاء النيابة العامة وقضاة التحقيق وموظفو الجمارك وغيرهم من العاملين المكلفين بمنع وكشف ومكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية". اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة UNTOC، المادة 29.