كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

OPEN ACCESS
Submitted: 16/4/2019
Accepted: 19/5/2019

إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب ومقتضيات الدعوى العادلة

غنام محمد غنام
أستاذ القانون الجنائي، كلية القانون، جامعة قطر
gmohamed@qu.edu.qa

ملخص

يعالج البحث موضوعًا هامًا من موضوعات القانون الجنائي في مواجهته للإرهاب ليس عن طريق تجريم الأفعال الإرهابية فحسب ولكن عن طريق تجريم إنشاء كيانات إرهابية أو تولي قيادة فيها أو عضوية فيها أو الترويج لتجنيد أعضاء جدد بها أو حتى التعبير عن تشجيع أفكار تلك الكيانات. وقد ظهرت هذه الصور تحت تأثير الرغبة في محاربة تنظيم القاعدة وطالبان ثم تنظيم الدولة الإسلامية "داعش" وغيرها من التنظيمات والجماعات الإرهابية ذات الأفكار المدمرة. وقد اتبعنا خطة تتكون من مبحثين؛ يتناول الأول منهما طريقة إدراج التنظيمات الإرهابية ويتناول الثاني النتائج التي تترتب على هذا الإدراج. كل ذلك يتم تناوله من خلال مدى انسجام هذه الإجراءات وتلك النتائج مع مقتضيات الدعوى العادلة. وقد عرضنا في المبحث الأول كيف أن القوانين المقارنة تتبنى مقاربة مختلفة في عملية الإدراج؛ فمنها ما يميل إلى الإدراج القضائي ومنها ما يفضل أن يكون الإدراج بيد الإدارة وفضلنا أن يكون الإدراج قضائيًا لمبلغ اتصاله بمبدأ الشرعية الجنائية. كما تناولنا النتائج الخطيرة التي تترتب على عملية الإدراج وخاصة فيما يتعلق بتجميد الأموال الذي يترتب بقوة القانون بناء على قرار الإدراج والذي قد يكون قرارًا إداريًا في بعض الحالات. وقد انتهينا إلى بعض النتائج في هذا الصدد كما اختتمنا البحث ببعض التوصيات للمشرع القطري لتحسين عملية الإدراج بما يتمشى مع مقتضيات الحق في دعوى عادلة.

الكلمات المفتاحية: الكيانات الإرهابية، التنظيمات الإرهابية، قوائم الإرهاب، الدعوى العادلة، تجميد الأموال

للاقتباس: محمد غنام غ.، «إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب ومقتضيات الدعوى العادلة»، المجلة الدولية للقانون، المجلد 2019، العدد الأول
https://doi.org/10.29117/irl.2019.0057

© 2020، محمد غنام، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية بواسطة الوصول الحر ووفقًا لشروط Creative Commons Attribution license CC BY 4.0. هذه الرخصة تتيح حرية إعادة التوزيع، التعديل، التغيير، والاشتقاق من العمل، سواء أكان لأغراض تجارية أو غير تجارية، طالما ينسب العمل الأصلي للمؤلفين.

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

OPEN ACCESS
Submitted: 16/4/2019
Accepted: 19/5/2019

Enlisting Terrorist Entities and Due Process of Law

Ghannam Mohamed Ghannam
Professor of Criminal Law, College of Law, Qatar University
gmohamed@qu.edu.qa

Abstract

This research addresses one of the most important issues in the modern criminal law. Following September 11, the world was awakened by the size and the danger of Al Qaida as the most destructive terrorist organization in the world. From that time, the UN and many States introduced legislations proscribing the establishment, management, membership, recruitment, and even the promulgation of the ideas of these organizations. These legislations became even more important due to the dangerous role of the Islamic States operating in Syria and Iraq. This research studies the process of enlisting these organizations as terrorist organization in order to understand the mechanism followed to criminalize their activities. This mechanism might be judicial or administrative as perceived appropriate by the national legislator. It is thus significant to study this mechanism in light of the right to due process of law. The consequences of enlisting an organization on the list of terrorist organizations unveils the importance of the subject, most importantly, as far as the right to property is concerned. In this regard, freezing the assets of an association or a corporation is a measure that violates the right to property, especially when it is enforced ipso facto by the decision of enlisting the organization on the above-mentioned list. Accordingly, this research offers a comparative study of the different mechanisms followed by legislators around the world, as well as, the position of the Qatari legislator. Finally, the research concludes by some concluding remarks and recommendations that highlight its practical aspects.

Keywords: Terrorist entities and organizations; Proscribed organizations; Enlisting proscribed organization; Due process of law; Freezing assets

للاقتباس: محمد غنام غ.، «إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب ومقتضيات الدعوى العادلة»، المجلة الدولية للقانون، المجلد 2019، العدد الأول
https://doi.org/10.29117/irl.2019.0057

© 2020، محمد غنام، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية بواسطة الوصول الحر ووفقًا لشروط Creative Commons Attribution license CC BY 4.0. هذه الرخصة تتيح حرية إعادة التوزيع، التعديل، التغيير، والاشتقاق من العمل، سواء أكان لأغراض تجارية أو غير تجارية، طالما ينسب العمل الأصلي للمؤلفين.

مقدمة

1- موضوع البحث

يتناول هذا البحث موضوع إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب، وهو القرار الذي تختلف فيه التشريعات من حيث صاحب الحق في إصداره ومعيار الكيان حتى يصبح إرهابيًا، وإجراءات اتخاذ ذلك القرار. ونظرًا لخطورة هذا القرار من حيث اتصاله بالحريات الشخصية ومنها حرية تكوين اجتماعات وحرية التعبير، بالإضافة إلى ما يتصل به ويترتب عليه من مساس بالحق في الملكية عندما يتم تجميد أموال الكيان الإرهابي، فإن التشريعات تجتهد في محاولة وضع ضمانات توفر الحق في دعوى عادلة. ورغم ذلك فإن هناك صعوبات كبيرة في كفالة هذا الحق بشكل يتماثل مع الموضوعات الجنائية الأخرى. لذا كانت تلك المجهودات محل نقص وتحتاج إلى إعادة نظر في بعض أوجه تنظيمها. وهذا هو محل البحث الذي يرمي إلى الكشف عن الطريقة الأفضل لإدراج الكيان على قائمة الإرهاب من حيث السلطة المناط بها؛ ذلك ومن حيث طريقة الإدراج ومن حيث توفير ضمانة الدعوى العادلة.

2- أهمية البحث

زادت أهمية إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب بسبب اعتداءات الحادي عشر من سبتمبر سنة 2001 في الولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي حدا بالرئيس الأمريكي أن يصدر أوامر تنفيذية بتجميد أموال تنظيمات وأشخاص على علاقة بالإرهاب في 24 سبتمبر سنة 2001 وفقا لقانون سلطات الطوارئ الاقتصادية الدولية (International Emergency Economic Act)[1] وقانون الطوارئ الداخلية[2]، كما حدا ذلك بالأمم المتحدة إلى إعداد قائمة للتنظيمات الإرهابية وعلى رأسها تنظيم القاعدة[3]. كما أعدت كثير من الدول تلك القائمة والتي تضم الكيانات وكذلك الأشخاص على قائمة الإرهاب ومنها الولايات المتحدة الأمريكية ودول كثير في جميع قارات العالم. وقد ازدادت أهمية البحث مع ظهور تنظيمات أخرى تهدد العالم بشكل خطير مثل تنظيم "داعش"، الأمر الذي استدعى اتحاد العالم كله في محاربة شره المستطير سواء بالنسبة للدول العربية أو غيرها من دول العالم. ومع ذلك فإن قائمة الإرهاب لا تزال محل جدل حيث تختلف الدول بخصوص بعض الكيانات؛ فمنها ما يعتبرها من قبيل التنظيمات الإرهابية بينما لا تعتبره دول أخرى ضمن تلك القائمة مثل الإخوان المسلمين وحماس.

وعلى أية حال فإن التشريعات على اختلاف مشاربها أصبحت تعاقب على تأسيس كيانات إرهابية والعضوية فيها والدعوة إليها وتشجيعها[4]. بالإضافة إلى ذلك فإنها تقرر ظرفًا مشددًا إذا وقعت جرائم غير إرهابية من تنظيم

---

1 50 U.S.C £ 1701 (2001).

2 50 U.S.C. £ 287(C) (2001).

3 Bruce Zagaris, *The Merging Of the Anti-Money Laundering And Counter-Terrorism Financial Enforcement Regimes After September 11, 2001* p.9

4 حسام أفندي، **التشكيلات العصابية في التشريع الجنائي المقارن**، طبعة 2016، مؤسسة بداري للطباعة بأسيوط، ص 112 وما بعدها.

إرهابي. وهذا ما اتبعه المشرع القطري في قانون مكافحة الإرهاب لسنة 2004 المعدل حيث تنص المادة (2) منه على تشديد العقاب في هذه الحالة على هذا النوع من الجرائم بالإضافة إلى ما تقرره من عقاب عن الجرائم الإرهابية[1].

3- الدراسات السابقة

لفت هذا الموضوع اهتمام عدد من الباحثين ومنهم:

- د. أحمد فتحي سرور، **المواجهة القانونية للإرهاب**، دار النهضة العربية، الطبعة الأولي، 2008.
- د. شيماء عبد الغني عطاالله، **السياسة الجنائية في مواجهة التنظيمات الإرهابية**، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 59 ، أبريل سنة 2016.
- د. أكمل يوسف السعيد يوسف، **قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين في ضوء الشرعية الدستورية والجنائية**، مجلة القانون والاقتصاد، 2016.
- د. أبو الوفا محمد أبو الوفا، **التأصيل الشرعي والقانوني لمكافحة الجماعات الإرهابية**، المجلة العلمية المحكمة لكلية الشريعة والقانون بطنطا، العدد الحادي عشر، 2000.

4- مشكلات البحث

يثير البحث عدة مشكلات قانونية يرمي إلى مناقشتها وإيجاد حل لها، من أهمها:

- ما هي السلطة التي يجب أن يناط بها إدراج الكيان على قائمة الإرهاب في القانون المقارن؟
- ما هي السلطة التي يناط بها تلك المهمة في القانون القطري وفي القانون المصري؟
- ما هي أفضل الجهات التي تحقق عدالة الإجراءات عند إصدار قرار الإدراج للكيان الإرهابي؟
- ما هي ضمانات الدعوى العادلة عند اتخاذ قرار الإدراج؟
- ما هي النتائج القانونية التي تترتب على إدراج الكيانات الإرهابية؟
- ما هي أفضل السبل لتحقيق ضمانة الدعوى العادلة عند ترتيب تلك النتائج؟

5- خطة البحث

تعتمد خطة البحث على فكرتين تشكل كل فكرة مبحثا للدراسة:

المبحث الأول: إجراءات إدراج الكيان على قائمة الإرهاب ومقتضيات الدعوى العادلة.

المبحث الثاني: النتائج القانونية المترتبة على قرار الإدراج ومقتضيات الدعوى العادلة.

---

1 المادة (2) عدلت بموجب مرسوم بقانون 11/ 2017:
"يُعاقب على الجرائم الإرهابية المنصوص عليها في المادة السابقة بالعقوبات التالية بدلًا من العقوبات المقررة لها: 1- الإعدام، إذا كانت العقوبة المقررة للجريمة هي الحبس المؤبد. 2- الحبس المؤبد، إذا كانت العقوبة المقررة للجريمة هي الحبس مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة. 3- الحبس الذي لا يقل عن خمس عشرة سنة، إذا كانت العقوبة المقررة للجريمة الحبس مدة لا تقل عن عشرة سنوات. 4- الحد الأقصى للعقوبة المقررة للجريمة، إذا كانت هذه العقوبة هي الحبس مدة تقل عن عشر سنوات."

المبحث الأول: إجراءات إدراج الكيان على قائمة الكيانات الإرهابية ومقتضيات الدعوى العادلة

نتناول في هذا المبحث إجراءات إدراج وحذف الكيانات الإرهابية (المطلب الأول) ونعالج مدى احترام الحق في دعوى العادلة عند الإدراج (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات إدراج وحذف الكيانات الإرهابية

6- **نناقش في هذا المطلب** إجراءات إدراج وحذف الكيان على قائمة الكيانات الإرهابية في كل من القانونين القطري والمصري (الفرع الأول) وإجراءات إدراج وحذف الكيانات الإرهابية في القانون المقارن (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات إدراج وحذف الكيانات الإرهابية في القانون القطري والقانون المصري

7- مبدأ عملية الإدراج على قوائم الكيانات الإرهابية والتنظيم القانوني في مواجهتها

بدأ ظهور قوانين تعاقب على تنظيمات تخريبية وشيوعية في داخل الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية، وقد أدى ذلك إلى ظهور قوائم تحظر تلك الكيانات تمهيدا لاتخاذ إجراءات في مواجهتها. وقد كان النائب العام في الولايات المتحدة هو الذي يحدد تلك الكيانات ثم أصبحت القائمة تضم الكيانات الإرهابية الأجنبية والتي يصدر بها قرار من وزير الخارجية. هذه القائمة أصبحت تضم أكثر من ستين كيانا إرهابيا[1].

8- خصائص الكيان الإرهابي محل الإدراج

يتميز الكيان الإرهابي بالخصائص التالية:

1- إنه تنظيم جماعي، ويقصد بذلك أنه ليس مشروعًا فرديًا. وعادة ما تتجه التشريعات إلى أن الكيان هو تنظيم يتكون من أكثر من شخص. وينبئ هذا عن خطورة إرهاب التنظيم عن الإرهاب في شكل مشروع فردي، خاصة وأن معظم الأشخاص التي تمارس الإرهاب ينتمون إلى تنظيمات إرهابية.

2- أنه يقوم على تنظيم داخلي يسوده مبدأ التدرج الذي يضم قادة ولجان نوعية وأعضاء لتلك اللجان. ويتميز هذا التنظيم بالولاء لأمير الجماعة والطاعة العمياء.

3- إنه تنظيم غايته نشر الرعب، ذلك أنه يتميز بسياسته القائمة على بث الرعب والفوضى لكي يسيطر على مقاليد الأمور في البلاد. أما المظاهرات والتي يتخللها أعمال عنف، فإنها لا تندرج ضمن الإرهاب ما دام المتظاهرون لا يسعون إلى السيطرة على مقاليد البلاد من خلال بث الرعب.

4- تحركه أيدولوجية معينة وليس تحقيق المكسب المادي فقط. هذا المكسب إن كانت بعض عملياته تقصد

1 Justin S. Daniel, Blacklisting Foreign Terrorist Organizations: Classified Information, National Security, and Due Process, *University of Pennsylvania Law Review* [Vol. 166: 213].

إلى تحقيقه، فإن ذلك ليس إلاّ وسيلة تكتيكية لتحقيق استراتيجية أوسع شمولا وهي الاستيلاء على السلطة.

5- إنه يسعى إلى الاستيلاء على السلطة لا يتحقق بوسائل ديمقراطية يسودها الإقناع والانتخابات ولكن بفضل استخدام العنف والقوة وهو ما تجرمه جميع القوانين.

6- إنه يتخذ الدين في كثير من الحالات ستارًا لنشر ايدولوجيته في الاستيلاء على السلطة وإقناع أعضائه أن الموت هو وسيلة لنيل الشهادة.

9- تعريف التنظيمات الإرهابية محل الإدراج في القانون القطري

عرّف القانون القطري رقم (11) لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام القانون بشأن مكافحة الإرهاب رقم (3) لسنة 2004 "الكيانات الإرهابية" بأنها "المنظمات أو الجماعات أو العصابات أو غيرها من التجمعات، أياً كان شكلها القانوني أو الواقعي، متى مارست أو كان الغرض منها الدعوة بأية وسيلة في داخل أو خارج الدولة إلى ارتكاب أو محاولة ارتكاب الجرائم الإرهابية".

ويلاحظ على هذا التعريف ما يلي:

- إن المشرع القطري قد فضَّل استخدام "الكيانات" وليس "التنظيمات" وهو بذلك لم يشترط حدًا أدنى معين من الأشخاص الذين يشكلون الكيان الإرهابي. ولكن لما كان الكيان يستلزم أكثر من شخص يقومون على نشاطه، فإنه يلزم انضمام نشاط أكثر من شخص. وليس هناك ما يمنع من توافر الكيان الإرهابي من شخصين. فليس من اللازم إذًا توافر ثلاثة أشخاص لتكوين هذا الكيان. بذلك قضت محكمة النقض الفرنسية في حكم لها[1]. ويكفي فيمن انضم إلى هذا الكيان أن يعلم بأن هذا الأخير يمارس أو بصدد ممارسة أنشطة إرهابية وليس من اللازم أن يكون على علم بتفاصيل هذه الأنشطة، وهو ما استقرت عليه أحكام القضاء الفرنسي[2]. كما لا يلزم أن يكون هناك نشاط إرهابي مزمع القيام به بعد انضمام العضو لها ، فيكفي إذًا أنها مارست نشاطًا إرهابيًا سابقًا وبالتالي اكتسبت تلك الصفة الإرهابية[3].
- إن الكيان لا يسري عليه هذا الوصف إلاّ إذا كان له مقدار من الاستمرارية، فلا يشترط الدائمية ولكن يكفي أن يتصف بالاستمرار في الزمن. فإذا تصادف لقاء مجموعة من الأشخاص وتوافقهم على تحطيم أعمدة الإنارة وتخريب المرافق العامة، فلا نكون بصدد كيان إرهابي ولكن بصدد اتفاق جنائي مادام القصد منه هو ارتكاب جرائم.

---

1 Crim. 30 avril 1996, Bull. crim. n° 176; Crim. 3 juin 2004, n° 03-83.334.

2 Paris, 10e Ch., section B, 25 avril 1997, n° 96/07152; Paris, 10e Ch. Section A, 26 janvier 1999, 98/01582; Paris, 10e Ch., section A, 26 juin 2000, 00/00190 ; Paris, 10e Ch. Section A, 19 novembre 2007, 07/01558.

3 Crim. 21 mai 2014 n° 13-83.758: Pierre de Combles de Nayves, Saufenmatière, AJ Pénal 2014 p. 528.

- إن المشرع القطري أراد التوسع في مفهوم التنظيم الإرهابي عندما فضل استخدام تعبير "كيانات إرهابية" وليس تنظيمات إرهابية، والحقيقة أنهما مترادفان حيث إن التنظيم لا يشترط له وجود شخصية قانونية. وعلى أية حال فإننا نفضل تعبير "تنظيم إرهابي" لأنه يشير إلى مقدار من الترتيب والتخطيط، كما يفيد توافر عدد من الأفراد.
- إن المشرع القطري يعتبر كيانا إرهابيا الكيان القانوني الذي يمارس نشاطًا إرهابيًا. ولا يشترط أن يكون الكيان قد تم إنشاؤه بداية لممارسة الإرهاب.
- لا يشترط أن يكون الغرض الوحيد للكيان أن يمارس الإرهاب ولكن يكفي أن يكون ضمن أنشطته ممارسة أفعال إرهابية.
- إذا لم يكن الغرض من نشاط الكيان هو الإرهاب، فإن الكيان لا يعتبر إرهابيًا. فإذا كان غرض التنظيم أن يمد العون إلى شعب يقبع تحت الاحتلال، كما حدث في العراق بغرض مقاومة القوات الأمريكية، فإن التنظيم لا يعد إرهابيًا. فما تقوم به زمرة من الناس أو من الجنود في مواجهة جنود الاحتلال لا يمكن اعتباره كيانًا إرهابيًا إلاّ إذا كان نشاطه يشكل جريمة من جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية. وهذا ما قضت به محكمة النقض الإيطالية على الرغم من صدور قانون ينص على أن الإرهاب يقع ضد الدول وضد التنظيمات الدولية[1].

كما لا يعتبر تجمعًا إرهابيًا إذا كان الغرض منه ارتكاب جرائم تخريب وإتلاف لإجبار الحكومة على تلبية مطالبهم برفع الأجور والمعاشات أو تحسين بيئة العمل، وإنما تقع منهم جرائم التخريب والإتلاف[2].

- لا يشترط أن يمارس الكيان أفعال الإرهاب بنفسه ولكن يكفي أن يقوم بالدعوة إلى ارتكاب أعمال إرهابية.
- يكتسب الكيان الإرهابي هذه الصفة ولو كان يمارس نشاطه الإرهابي خارج البلاد؛ فيستوي إذًا أن تحدث أفعال الإرهاب خارج البلاد أو في داخلها.
- لا يشترط وقوع أفعال إرهابية ولكن يكفي أن تتوافر دعوة إلى محاولة ارتكاب أفعال إرهابية، إذًا يكفي التخطيط والتآمر وبداية التجهيز للقيام بالأفعال الإرهابية.
- إن القانون القطري أدخل البيئة والصحة ضمن الموضوعات التي يستهدفها العمل الإرهابي، وهو في هذا يتفق مع القانون المصري.
- إن القانون القطري أحسن النص على تعريض اقتصاد البلاد للخطر باعتباره داخلًا ضمن نشاط الكيان الإرهابي، وهو الأمر الذي لم ينص عليه صراحة القانون المصري في خصوص الكيانات الإرهابية.

---

1 Decision 26 juin 2006 : 71 J. Crim. L. 147 2006-2007: http://heinonleine.org

2 Crim. 10 janvier 2017, no 16-84.596, Dalloz actualité, 2 février 2017, obs. A. André ; AJ pénal 2017. 79, obs. Alix ; Dr. pénal 2017, no 35, obs. Conte ; V. égal. supra, no 28.

10- إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب في القانون القطري

نصت المادة (21) من قانون الكيانات الإرهابية في قطر على أن قرار إدراج الكيانات الإرهابية على قائمة خاصة بذلك يعود إلى النائب العام. ويتخذ النائب العام قراره بناء على سلطة مقيدة؛ فهو يدرج الطوائف التالية:

أولًا- الكيانات والأفراد التي صدر بحقها حكم قضائي باعتبارها إرهابية.

ثانيًا- من يصدر بحقهم قرار من مجلس الأمن عملًا بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

ثالثًا- من يصدر بحقهم قرار من السلطات المختصة في قطر بأنهم يمارسون الإرهاب:

1- إذا توفرت معلومات أمنية أو استخباراتية موثقة على القيام بأعمال إرهابية أو أعمال مرتبطة بها أو التهديد بارتكابها أو التخطيط أو السعي لارتكابها أو الترويج لها أو التحريض عليها، أو تدريب الأفراد أو تسهيل سفرهم إلى دولة أخرى بغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو تدبيرها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها أو تمويل الإرهاب.

2- إذا قام الشخص أو الكيان بعمل إرهابي مسلح أو غير مسلح ضد الدولة أو مصالحها في الخارج.

3- إذا اعترف الشخص أو الكيان أو تبنى جريمة إرهابية علنًا أو هدد بها أو حرض عليها أو روج لها علنًا.

ونلاحظ على هذا الأسلوب ما يلي:

- إنه جعل وصف التنظيم بأنه إرهابي بيد النائب العام وليس محكمة قضائية. غير أنه يخفف من ذلك أن النيابة العامة هيئة قضائية بنص قانون بشأن النيابة العامة رقم 10 لسنة 2002 (المادة الأولى). كما أنه يلاحظ أن موقف القانون القطري في ذلك يتفق مع بعض القوانين المقارنة مثل القانون الأسترالي الذي يعهد إلى المحامي العام مهمة إعداد تلك قائمة الكيانات والأشخاص الإرهابية[1]. وعلى العموم فهو يفضل أسلوب بعض القوانين المقارنة التي تخول وزير الخارجية هذه السلطة كالقانون الإنجليزي والقانون الأمريكي[2].
- إنه لم يحدد ماهية السلطات المختصة التي من حقها أن توصف كيانًا بأنه إرهابي،
- إنه أعطى السلطة في وصف الكيان بأنه إرهابي إلى السلطة التنفيذية وليس القضائية في الفرض الأخير.
- إنه وضع معيارًا فضفاضًا لوصف كيان بأنه إرهابي وهو توافر "معلومات أمنية أو استخبارية..".
- إنه اعتمد على اعتراف الكيان أو الشخص الإرهابي بأنه متورط في عمل إرهابي معيارًا لاكتسابه صفة الكيان الإرهابي اكتفاءً بالاعتراف غير القضائي وكان أفضل لو أن التحقق من صحة الاعتراف كان بيد المحكمة وليس الجهة الإدارية.

1 Joo-Cheong Tham, Possible Constitutional Objections to the Powers to Ban 'Terrorist' Organisations, 27 U.N.S.W.L.J. (UNSW Law Journal) 482 2004: http://heinonline.org

2 راجع ما يلي بند رقم 16.

11- ملامح الكيان الإرهابي محل الإدراج في القانون المصري

يأتي تعريف الكيان الإرهابي في القانون المصري في شأن الكيانات الإرهابية رقم (8) الصادر في 17 فبراير سنة 2015 متسقًا مع تعريفه في القانون القطري. ولكن هذا القانون الأخير فضل تعريف الإرهاب في المادة الأولى فقرة أولى منه.

أما عن تعريف الجرائم الإرهابية والتي هي محل نشاط تلك الكيانات فإن المادة الأولى فقرة أولى من القانون القطري عرفتها بقولها:

"الجرائم الإرهابية: كل جريمة منصوص عليها في هذا القانون وكل جناية منصوص عليها في نوناق تابوقعلاأو في أي قانون آخر، ترتكب باستخدام إحدى وسائل الإرهاب أو بقصد تحقيق أو تنفيذ عمل إرهابي أو بقصد الدعوة إلى ارتكاب أي جريمة مما تقدم أو التهديد بها".

وقد خصص القانون القطري الفقرة الثانية من المادة الأولى لتعريف "العمل الإرهابي" بقولها:

"العمل الإرهابي: كل استعمال للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع في الداخل أو الخارج، بغرض تعطيل أحكام روتسدلاأو القانون أو الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر أو الإضرار بالوحدة الوطنية، إذا أدى ذلك أو كان من شأنه أن يؤدي، إلى إيذاء الناس أو تسبيب الرعب لهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة، أو الصحة العامة، أو الاقتصاد الوطني، أو المرافق أو المنشآت أو الممتلكات العامة أو الخاصة أو الاستيلاء عليها أو عرقلة أدائها لأعمالها، أو منع أو عرقلة السلطات العامة عن ممارسة أعمالها أو وفقًا للمعاهدات والاتفاقيات التي صادقت عليها الدولة.".

ويلاحظ على خطة القانون القطري ما يلي:

- ليس هناك تناسق في القانون القطري بين تعريف الكيان الإرهابي وتعريف العمل الإرهابي؛ فيكفي حسب القانون السابق أن يدعو الكيان إلى ارتكاب جريمة إرهابية حتى يكتسب الصفة الإرهابية. بينما قصر هذا القانون العمل الإرهابي على القيام بأعمال العنف بقوله "كل استعمال للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع". وكان من الضروري التنسيق بين فقرتي المادة الأولى من قانون مكافحة الإرهاب القطري. فقد اختار القانون الأخير أن يفرد فقرة للجريمة الإرهابية وفقرة للعمل الإرهابي وفقرة لتعريف الإرهابي. ومن هنا وجب التنسيق بين كل تلك الفقرات. أما المشرع المصري فقد أفرد فقرة للجريمة الإرهابية وفقرة للإرهابي بالإضافة إلى الفقرة الخاصة بالكيان الإرهابي[1].

وقد جاءت خطة القانون المصري بشأن الكيانات الإرهابية أفضل، حيث إنها تضمنت تعريفًا لتلك الكيانات ولم تفرد للعمل الإرهابي فقرة مستقلة.

---

1 أشرف توفيق شمس الدين، **السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب ومدى اتفاقها مع أصول الشريعة الجنائية** (دراسة نقدية للقانون المصري)، دار النهضة العربية، 2006، ص 5.

ومن مزايا تعريف التنظيم الإرهابي في القانون المصري ما يلي:

- يكفي أن يمارس التنظيم العمل الإرهابي أو مجرد الدعوة إلى القيام بالعمل الإرهابي.
- إنه أدخل الآثار ضمن أغراض العمل الإرهابي الذي تمارسه أو يدعو إليه التنظيم الإرهابي.
- إنه أشار إلى الموارد الطبيعية كغرض لنشاط التنظيم الإرهابي.
- إنه أشار إلى تعريض دور العبادة والمستشفيات ومعاهد العلم للخطر بوصفه غرضًا من أغراض التنظيم الإرهابي.
- إنه أشار إلى البعثات الدبلوماسية والقنصلية وكذلك المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية العاملة في مصر محلًا للعمل الإرهابي للكيانات الإرهابية.

وقد تميز القانون المصري عندما نص على أنه "ويسري ذلك على الجهات والأشخاص المذكورين متى مارسوا أو استهدفوا أو كان غرضهم تنفيذ أي من تلك الأعمال ولو كانت غير موجهة إلى جمهورية مصر العربية". فهل يقصد بذلك أن المقصود به هو الكيانات الإرهابية التي تمارس نشاطها في خارج الإقليم المصري؟ يبدو من مطالعة النص توافر هذا لمعنى، ويؤكد ذلك أن القانون المصري يأخذ بمبدأ العالمية وآية ذلك أنه نص في المادة (3) من قانون الكيانات الإرهابية في مصر لسنة 2015 نص على أن قرار الإدراج بالنسبة للكيانات التي لا توجه نشاطها ضد مصر يقدم من النائب العام بالتنسيق مع وزير الخارجية أو بالتنسيق مع الجهات الأمنية. وبناء عليه فلا يلزم أن يكون الكيان الإرهابي تابعًا لشخص معنوي مصري أو أن يكون نشاطه في داخل مصر أو يكون نشاطه ضد مصر. ومعنى ذلك أن القضاء المصري له أن يضفي وصف الكيان الإرهابي على أي كيان خارج مصر يوجه نشاطه الإرهابي ضد أي دولة أخرى تطبيقًا لمبدأ العالمية. فلا يلزم إذَا توافر شروط مبدا الشخصية الإيجابية أو مبدأ العينية لكي يسري القانون المصري ولكي تختص السلطات المصرية بالإدراج وترتيب النتائج القانونية على هذا الإدراج من حظر نشاط ومن تجميد أموال.

والقانون القطري وكذلك القانون المصري يقصران وصف الكيان الإرهابي على من يمارس الإرهاب أو يخطط له، وهو في ذلك أضيق نطاقًا من القانون الأمريكي على نحو ما سيلي بيانه.

12- توسع القانون الأمريكي في تعريفه للكيان الإرهابي

توسع القانون الأمريكي (Patriot Act) في مفهوم الكيان الإرهابي بحيث يشمل، بالإضافة إلى الكيانات الإرهابية تلك الجهات التي تمول الكيانات الإرهابية فيسري عليها ما يسري من أحكام على الكيانات الإرهابية (الفصل 810). ويلحق بالتمويل كل صور المساعدة مثل إيواء إرهابيين أو مساعدتهم بأي صورة كانت مادية أو غير مادية.

13- توافر الحق في قاضٍ بعد 3 سنوات

حرص القانون القطري على ضمانة الحق في قاض بعد مرور 3 سنوات حيث نصت المادة (21 مكررًا/ 2) على أنه "فإذا انقضت هذه المدة دون صدور حكم نهائي بإسباغ الوصف الجنائي المنصوص عليه في ةدالما (1) نم هذا القانون على الشخص أو الكيان المدرج، تعين على النائب العام العرض على الدائرة الجنائية بمحكمة الاستئناف منعقدة في غرفة المشورة، للنظر في مد الإدراج لمدة أو لمدد أخرى مماثلة، وإلا وجب عليه رفع الاسم من القائمة من تاريخ انقضاء تلك المدة".

وكان من الأفضل لو أن القانون القطري قد نص على سلطة النائب العام في اتخاذ تدابير احتياطية ضد الكيانات الإرهابية (وكذلك الأشخاص) بصفة مؤقتة لحين العرض على المحكمة. أما الوضع الراهن فإنه يرتب على قرار النائب العام كافة النتائج القانونية المترتبة على وصف كيان بأنه إرهابي لمدة 3 سنوات بعدها يمكن إلغاء أو تأييد قراراته الصادرة في هذا الخصوص.

غير أنه يقلل من تلك الضمانة أن القانون القطري لم يقرر حق الكيان الموصوف بالإرهاب (ولا الشخص الموصوف بذلك) في الطعن قبل مضي مدة السنوات الثلاث. قبلها لا يوجد طريق للطعن القضائي في قرار النائب العام. ويلزم الانتظار حتى يعرض النائب العام قراره على محكمة الاستئناف بغرض مدة الإدراج لمدة أو لمدد أخرى مماثلة.

14- السلطة المؤقتة للنائب العام في الإدراج وفقًا للقانونين القطري والمصري

على الرغم من سلطة النائب العام في وصف الكيان بأنه إرهابي وفقا للقانون القطري، فإن تلك السلطة مؤقتة على الوجه التالي:

- إن القرار يصدر لمدة لا تزيد على 3 سنوات، بعدها يتم عرض الأمر على محكمة الاستئناف منعقدة في غرفة المشورة. هذه الأخيرة لها أن تلغي القرار رافضة تجديد تلك المدة. ويعني عدم التجديد إلغاء ضمنيا لهذا القرار. وقد صرحت المادة (21/ مكررًا 2) سابقة الذكر بأن عدم التجديد يستوجب إلغاء هذا الوصف الصادر بقرار من النائب العام، بقولها "وإلا وجب عليه رفع الاسم من القائمة من تاريخ انقضاء تلك المدة.
- للنائب العام نفسه أن يلغي القرار الذي أصدره بناء على معلومات جديدة أو بناء على تغيير في نشاط الكيان الذي تخلى عن الإرهاب. على ذلك تنص المادة السابقة بقولها: "وللنائب العام خلال مدة الإدراج أن يرفع اسم الشخص أو الكيان المدرج على القائمة، إذا قامت دلائل جدية على انتفاء أسباب الإدراج".

وقد اتجه القانون المصري في شأن تنظيم قوائم الإرهاب والإرهابيين رقم (8) لسنة 2015 نفس الاتجاه عندما نص على أن قرار الإدراج يكون مؤقتًا لمدة 3 سنوات. ويتعين حتى يتم مد تلك الفترة إعادة العرض من جانب النيابة العامة على المحكمة المختصة وإلاّ وجب رفع اسم الكيان من قائمة الإرهاب (المادة 4). لمحكمة الاستئناف أن تلغي القرار الصادر من النائب العام باعتبار كيان معين إرهابيًا.

15- إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب في القانون المصري

اتبع المشرع المصري في قانون تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين رقم (8) لسنة 2015 الصادر في 17 فبراير سنة 2015 (مادة 3) خطة مختلفة عن خطة المشرع القطري، حيث جعل أمر تحديد الكيان الإرهابي بيد القضاء وهو الأمر الذي من شأنه أن يحقق ضمانات قانونية أفضل.

وتتمثل طريقة تحديد الكيان الإرهابي في القانون المصري في التالي:

أولًا- تقرر المحكمة المختصة إدراج الكيان على قائمة الإرهاب. وتلك هي محكمة الجنايات منعقدة في غرفة المشورة.

ثانيًا- يصدر حكم من محكمة الموضوع التي تنظر جريمة إرهابية بأن كيانًا معينًا هو كيان إرهابي.

فتنص المادة (2) من القانون رقم (8) لسنة 2015 في شأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين تعد النيابة العامة قائمة تسمى "قائمة الكيانات الإرهابية" تدرج عليها الكيانات الإرهابية التي تقرر الدائرة المختصة المنصوص عليها في المادة رقم (3) من هذا القانون إدراجها على القائمة، وتلك التي تصدر في شأنها أحكام جنائية نهائية بإسباغ هذا الوصف، كما تعد النيابة العامة قائمة أخرى تسمى "قائمة الإرهابيين"، وتدرج عليها أسماء الإرهابيين إذا قررت الدائرة المشار إليها إدراجهم عليها، وكذلك إذا صدر في شأن أي منهم حكم نهائي جنائي بإسباغ هذا الوصف عليه، وتسري على هذه القائمة ذات الأحكام المقررة في شأن قائمة الكيانات الإرهابية.

وتنص المادة (3) من قانون الكيانات الإرهابية رقم (8) لسنة 2015 على أنه" تختص دائرة أو أكثر من دوائر الجنايات بمحكمة استئناف القاهرة – تحددها الجمعية العمومية للمحكمة سنويًا وتكون منعقدة في غرفة المشورة – بنظر الإدراج على قائمتي الكيانات الإرهابية والإرهابيين، ويقدم طلب الإدراج من النائب العام إلى الدائرة المختصة مشفوعًا بالتحقيقات والمستندات المؤيدة لهذا الطلب.

ويكون طلب الإدراج بالنسبة للكيانات والأشخاص غير الموجهة أعمالهم لجمهورية مصر العربية بناء على طلب يقدم إلى النائب العام من وزارة الخارجية بالتنسيق مع وزارة العدل، أو من جهات الدولة الأمنية إلى النائب العام، وتفصل الدائرة المختصة في طلب الإدراج بقرار مسبب خلال سبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب لها مستوفيا المستندات اللازمة".

الفرع الثاني: تحديد الكيانات الإرهابية في القانون المقارن

16- طريقة تحديد الكيان الإرهابي في القانون المقارن

يسود في القانون المقارن مبدأ الشرعية الجنائية وينعكس ذلك على طريقة تحديد الكيان الإرهابي لمبلغ تعلق الأمر بشق التجريم في القاعدة الجنائية. ومعنى ذلك أن القانون هو الذي ينص على شق التجريم أي ينص على أسماء الكيانات الإرهابية على غرار جدول المخدرات الملحق بقانون المخدرات. غير أنه نظرًا لظهور كيانات جديدة أو تغيير أسماء الكيانات الإرهابية لكي تتجنب الجزاءات والتدابير الموقعة عليها ونظرًا لما قد يستحدث من حذف كيانات من تلك القائمة، فإنه كان من اللازم وجود تفويض تشريعي لجهة تنفيذية تتسم بالمعرفة وبالسرعة في إدخال كيانات جديدة على قائمة الكيانات الإرهابية أو حذف أخرى سابقة.

وقد كان ذلك هو موقف المشرع الإنجليزي، فقد أوكل القانون الإنجليزي مهمة الحذف والإضافة إلى وزير الخارجية باعتبار أن كثيرًا من التنظيمات الإرهابية لها طابع دولي وتنتمي إلى خارج البلاد بعد أن كان هذا القانون يوكل أمر هذه المهمة إلى وزير الداخلية[1].

وعادة ما تعمد التشريعات إلى وضع قائمة بأسماء تلك الكيانات، بالإضافة إلى وضع معايير للحكم على الكيان بأنه إرهابي. وهذا ما فعله القانون في المملكة المتحدة لسنة 2000 (في الفصل الثالث: المبحث الأول) عندما نص على الحالات التي يعد فيها التنظيم إرهابيا بقوله "تعتبر منظمة إرهابية:

(أ) تلك التي وضعت على الجدول المرفق رقم 2، أو (ب) تقوم بأنشطتها تحت نفس المسمى المحدد في الجدول وإن كانت غير ذلك".

هذه الأنشطة المشار إليها هي التي تجعل التنظيم إرهابيًا وتتمثل فيما أورده القانون الإنجليزي بقوله:

(1) ارتكبت أفعالًا إرهابية أو ساهمت في ارتكابها،

(2) تعد لارتكاب أفعال إرهابية،

(3) تشجع أو تؤيد الإرهاب في الفصل الثالث (المبحث الأول)

(4) تتورط بأي شكل كان في الإرهاب.

وقد أضاف القانون الإنجليزي إلى معايير الكيان الذي يجعله إرهابيًا ما يتضمنه نشاطه أو نظام عمله من تمجيد الأنشطة الإرهابية (الباب الثاني من القانون السابق).

وتلك هي الخطة التي اختارها القانون الأمريكي في الفصل 8 من التقنين الأمريكي (الفقرة 1180) المعدل بقانون مكافحة الإرهاب وتفعيل عقوبة الإعدام (Anti-terrorism and Effective Death Penalty Act) 1996 (AEDPA) لسنة 1996.

1 http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents

فتنص المادة 8 U.S.C. § 1189 المعدلة على أن وزير الخارجية يحدد الكيان الإرهابي الأجنبي إذا توافرت الشروط التالية: 1 – أن يكون أجنبيا 2 – أن يكون متورطا في نشاط إرهابي أو في جرائم إرهابية أو لديه القدرة والنية في ذلك، 3 – أن يهدد أمن الأمريكيين أو الأمن القومي الأمريكي.

غير أنه يعيب النظام الأمريكي أنه يخالف مبدأ الشرعية، ذلك أن وزير الخارجية يحدد التنظيمات الإرهابية دون تفويض بذلك من القانون. وقد اكتفى القانون الأمريكي بتحديد معايير التنظيم الإرهابي في الفصل 18 فقرة 1182 في الحالتين التاليتين: الحالة الأولى – أن يوصف بأنه إرهابي وفقًا لقانون البلد الذي يباشر فيه نشاطا والذي يعتبر فيه إرهابيًا، والحالة الثانية أن يتورط التنظيم في ارتكاب أفعال قام بتحديدها الفصل 8 U.S.C. § 189(a)(l)(B) مثل خطف رهائن واستخدام أسلحة بيولوجية أو نووية أو خطف طائرات. ويكفي أن يكون من ضمن هذا التنظيم أن يقوم بذلك حتى ولو لم يقم بارتكاب تلك الأفعال[1].

وقد اختار القانون في أستراليا أن يعهد إلى جهة قضائية ولكنها ليست القضاء وهو المحامي العام مهمة تحديد الكيانات الإرهابية. ويقوم المحامي العام بتحديد تلك الكيانات ثم يرسلها إلى رئيس السلطة التنفيذية ليصدر القرار بذلك. ويحدد المحامي العام ما قررته الأمم المتحدة من كيانات إرهابية، بالإضافة إلى ما يضيفه المحامي العام. ويقوم المحامي العام بتلك الإضافة مستهديًا بمعايير وضعها القانون له وتتمثل في التالي:

- التورط بشكل مباشر أو غير مباشر في الإعداد أو التخطيط أو المساعدة في وقوع أفعال إرهابية سواء وقعت تلك الأفعال أو لم تقع
- تحبيذ وقوع أفعال إرهابية سواء وقعت تلك الأفعال أو لم تقع[2].

على العكس من ذلك، تعهد بعض التشريعات إلى السلطة التنفيذية مهمة تحديد التنظيمات الإرهابية. من ذلك أن القانون الكندي يعهد إلى وزير الخارجية مهمة إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب وفقًا لما سبق من معايير[3].

كما أن المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة أعطى مجلس الوزراء تلك المهمة. وقد أصدر هذا الأخير قائمة تتضمن 85 منظمة إرهابية.

ولا تتضمن بعض التشريعات مبدأ الشرعية الجنائية ضمن موادها الدستورية مثل الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة التي تعرف كل منهما الشريعة العامة بما فيها السوابق القضائية ودورها في التشريع الجنائي. ويختلف ذلك عما تعرفه التشريعات ذات الأصل اللاتيني مثل القانون القطري والقانون المصري، حيث تضمّن كل منهما مبدأ الشرعية الجنائية في دستورها (مادة 40 من الدستور القطري ومادة 95 من الدستور المصري). لذا فإن القضاء

1 شيماء عبد الغني عطاالله، "السياسة الجنائية المعاصرة في مواجهة التنظيمات الإرهابية"، **مجلة البحوث القانونية والاقتصادية**، العدد 59، أبريل 2016، ص 3.

2 Joo-Cheong Tham, Possible Constitutional Objections to the Powers to Ban 'Terrorist' Organisations, 27 U.N.S.W.L.J. (UNSW Law Journal) 482 2004.

3 Nicola Mcgarrity, The Criminalisation of Terrorist Financing in Australia, 38 Monash U. L. Rev. 55 2012.

الأمريكي قضى بأن قيام وزير الخارجية بتحديد قائمة الكيانات الإرهابية لا يخالف مبدأ الشرعية الجنائية، ولكن ذلك مشروط باحترام الحق في دعوى عادلة الذي ينص عليه الدستور الأمريكي. ومؤدى هذا الحق أن يتم احترام الحق في الدفاع والحق في الطعن. فيجب أن يتاح للكيان الموصوف بالإرهاب الحق في الاطلاع والدفاع والحق في الطعن أمام جهة قضائية في قرار إدراجه على قائمة الإرهاب[1].

وفيما يتعلق بالحق في الدعوى العادلة، وخاصة الاطلاع على الأوراق والمستندات التي حدت بالوزير إلى وضع كيان أو تنظيم معين على قائمة الإرهاب والحق في العلم وتقديم أوجه الدفاع ضد أدلة الإدانة، فإن الأمر يثير مشكلة قانونية. ويرجع ذلك إلى أن الوزير يعتمد في كثير من الأحيان على معلومات مخابراتية يشترط مصدرها الاحتفاظ بالسرية وخاصة فيما يتعلق بأمن الدولة والخوف من الانتقام من الإرهابيين. وكان ذلك هو السبب في صدور أحكام للقضاء الأمريكي تعتبر سلطة الوزير مخالفة للدستور بسبب عدم احترام الحق في دعوى عادلة[2].

يضاف إلى ذلك أن آلية تحديد المنظمات الإرهابية في القانون الأمريكي يشوبها بعض العيوب التي تجعلها مخالفة لمبدأ الدعوى العادلة. من ذلك أن وزير الخارجية يحدد تلك المنظمات بالتشاور مع وزير المالية في جلسة غير علنية ودون سماع المسؤولين عن تلك المنظمات ودون إخطارهم مسبقًا، ولكن يسمح لهم بالطعن في هذا القرار في خلال ثلاثين يوما (المادة 1189 من التقنين الجنائي الأمريكي) أمام المحكمة. هذه الأخيرة لها أن تلغي هذا القرار.

17- التوسع في اختصاص القضاء الجنائي بجرائم الكيانات الإرهابية

تبنّى القانون القطري مبدأ العالمية في تطبيق قانون العقوبات القطري وفي اختصاص المحاكم القطرية بمحاكمة المتهمين في جرائم الكيانات الإرهابية. وقد نصت على ذلك المادة الأولى من القانون رقم (11) بتعديل القانون رقم (3) لسنة 2004 في شأن مكافحة الإرهاب بقولها "...أو كان الغرض منها الدعوة بأية وسيلة في داخل أو خارج الدولة إلى ارتكاب أو محاولة ارتكاب الجرائم الإرهابية". كما سبق أن أكد قانون العقوبات القطري مبدأ العالمية بالنسبة لجرائم الإرهاب بوجه عام بقوله في المادة (17): "تسري أحكام هذا القانون على كل من وجد في الدولة بعد أن ارتكب في الخارج، بوصفه فاعلًا أو شريكًا، أيًّا من جرائم الإتجار في المخدرات أو في الأشخاص أو جرائم القرصنة أو الإرهاب الدولي".

أما المشرّع المصري فإنه لم يضمّن قانون العقوبات نصًّا على مبدأ العالمية ولكنه في قانون الكيانات الإرهابية، نصَّ على ما يفيد سريان قانون العقوبات المصري على الكيانات الإرهابية التي تمارس نشاطًا في خارج البلاد. فيجري نص المادة الأولى من قانون الكيانات الإرهابية رقم (8) لسنة 2015 على أنه: "ويسري ذلك على الجهات

1 United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit, National Council of Resistance of Iran, Petitioner, v. Department of State and Colin L. Powell, Secretary of State, Respondents (2004), F373 F.3d 152: http://uniset.ca/other/cs5/182F3d17.html

2 United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit, National Council of Resistance of Iran, Petitioner, v. Department of State and Colin L. Powell, Secretary of State, Respondents, 2004, F373 F.3d 152:http://njlaw.rutgers.edu/collections/resource.org/fed_reporter/F3/373/373.F3d.152.htmNo. 01-1480.

والأشخاص المذكورين متى مارسوا أو استهدفوا أو كان غرضهم تنفيذ أي من تلك الأعمال ولو كانت غير موجهة إلى جمهورية مصر العربية".

وتتجه كثير من التشريعات إلى تبنى مبدأ عالمية النص الجنائي في مكافحة جرائم التنظيمات الإرهابية نظرًا لنشاط تلك الكيانات والذي ينتمي إلى الجرائم عابرة الحدود بين الدول في كثير من الأحوال. من ذلك القانون الألماني الذي نص على امتداد تطبيقه إلى الكيانات الإرهابية التي تمارس نشاطا لها في المجموعة الأوروبية ولو كان ذلك غير مقتصر على الإقليم الألماني (الفصل رقم 129 من قانون العقوبات الألماني)[1].

ولم يخص القانون الفرنسي التنظيمات الإرهابية بنصوص خاصة من ناحية الاختصاص. على سبيل المثال فإن إدارة تنظيم إرهابي هي من الجنايات في القانون الفرنسي (مادة 421 – 5 عقوبات) وبالتالي يسري قانون العقوبات الفرنسي ويختص القضاء الفرنسي بمحاكمة الفرنسي أو المقيم بصفة دائمة في فرنسا الذي يرتكب تلك الجريمة في الخارج دون شرط ازدواجية التجريم، أي دون شرط أن يعاقب قانون البلد الذي وقعت فيه تلك الجريمة على هذا الفعل. هذا الشرط يلزم توافره في حالة ارتكاب جنحة وليست جناية في الخارج من فرنسي أو مقيم بصفة دائمة في فرنسا[2].

وقد تم تعديل المادة السابقة في القانون الفرنسي بعدما لُوحظ أن بعض الفرنسيين أو المقيمين بصفة دائمة في فرنسا يشتركون في معسكرات تدريب تقع في دول أجنبية (وخاصة في سوريا). فلا يشترط وفقًا لهذا التعديل توافر شرط ازدواجية التجريم. فالأمر وإن لم يتعلق بمبدأ العالمية إلاّ أنه يشكل توسعًا لمبدأ الشخصية الإيجابية من ناحيتين: الناحية الأولى أنه يسوّي بين الوطني والمقيم بشكل دائم في فرنسا، والناحية الثانية أنه لا يشترط توافر ازدواجية التجريم لكي يسري القانون الفرنسي على هذا الفعل ولكي يختص القضاء الفرنسي بمحاكمة المتهم في هذه الحالة.

وقد حرص القانون الكندي على تبني مبدأ العالمية في سريان القانون الكندي واختصاص القضاء الكندي بمحاكمة المتهمين بارتكاب جرائم إرهابية ومنها الجرائم المرتبطة بوجود ونشاط الكيانات الإرهابية[3]. في ذلك تنص المواد: 103.1(3), 101.6(3), 101.5(5), 101.4(4), 101.2(4), 101.1(2) والمادة 102.9 من التقنين الجنائي الكندي على سريان هذا القانون على تلك الجرائم سواء وقعت في الخارج أو في الداخل وأيا كانت جنسية مرتكبيها.

1 http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html#p1217

2 Julie Alix, Fallait-il étendre la compétence des juridictions pénales en matière terroriste ?, Recueil Dalloz, 2013, p. 518.

3 Miriam Gani and Gregor Urbas, Alert or Alarmed? Recent Legislative Reforms directed at Terrorist Organisations and Persons Supporting or Assisting Terrorist Acts, 8 Newcastle L. Rev. 23 2004-2005

18 – ضرورة إثبات أن الكيان إرهابي في الحكم

يتعين أن يورد الحكم في أسبابه أن الكيان له الصفة الإرهابية على ما سبق بيانه بتحديد الحالة التي عليها التنظيم؛ إما استنادا إلى وجود قانون يضفي تلك الصفة أو من خلال حكم محكمة حاز حجية الأمر المقضي أو من خلال تعرض محكمة الموضوع لبيان مدى توافر شروط الكيان الإرهابي كما نص عليها القانون.

تطبيقا لذلك قضت محكمة النقض المصرية في قضية الشيوعية بنقض الحكم لأنه لم يثبت توافر الشروط اللازمة في التنظيم المحظور وفقًا للمادة (98 أ) عقوبات في التنظيم الماركسي حيث أثبت توافر منشورات تنتقد النظام السياسي القائم وتدعو إلى تغليب طبقة البروليتاريا (العمال) على غيرها من الطبقات دون أن يثبت أن هذا التنظيم كان يدعو إلى تغيير النظام بالقوة والعنف، مما يصم الحكم بالقصور في التسبيب والفساد في الاستدلال. ويستند ذلك إلى صريح نص المادة (98 أ) من قانون العقوبات التي تنص على عقاب كل من أنشأ أو أسس أو نظم أو أدار جمعيات أو تنظيمات .... متى كان استعمال القوة أو الإرهاب أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة ملحوظًا في ذلك"[1].

وواضح أن الجريمة المنصوص عليها في المادة السابقة تشترك في جريمة تكوين كيانات إرهابية التي أفردت لها القوانين المختلفة نصوصا خاصة. هذا الاشتراك يتوافر في صفة العنف واستعمال وسائل إرهابية.

كما أن المحكمة لم تر فيما تضمنته المنشورات – في هذه القضية – سوى استعمال مشروع للحق في النقد ومن ثم قضت بانتفاء أركان جريمة تكوين تنظيم إرهابي.

المطلب الثاني: مدى احترام الحق في دعوى عادلة عند إدراج الكيانات الإرهابية

19 – حدود تمتع الكيان الإرهابي بالحق في دعوى عادلة

يتعين أن يتمتع المتهم المشتبه بعلاقته بالإرهاب بالانضمام إلى تنظيم إرهابي أو بمساعدة تنظيم إرهابي بالحق في دعوى عادلة سواء فيما يتعلق بضمانة القضائية والحيدة أو بالحق في الدفاع عند وضعه على قائمة الإرهاب[2].

من ناحية ضمانة القضائية أي الحق في قاض، فقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية "Kepeneklioğlu and Canpolat" ضد تركيا بأن محاكمة المتهم من قبل محكمة أمن الدولة التي يجلس فيها قاضيان من العسكريين يخالف حق المتهم في محاكمة عادلة تضمن حيدة القضاة[3].

ويعني ذلك أن الحق في دعوى عادلة لا يتوافر على الأقل في المرحلة الأولى من المراحل التي تمر بها إجراءات تحديد المنظمة الإرهابية حيث يقوم الوزير بالتحقيق في الموضوع وإصدار قراره أي يجمع بين وظيفة التحقيق والحكم

---

1 نقض جنائي جلسة 12/ 2/ 1987 رقم الطعن 5903 سنة الطعن 56 سنة المكتب الفني 38 الجزء 1 صفحة 252. http://www.cc.gov.eg/

2 أحمد فتحي سرور، **المواجهة القانونية للإرهاب**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2008، ص 225 وما بعدها.

3 Cour européenne des droits de l'homme, Case of Kepeneklioğlu and Canpolat v. Turkey 6 septembre 2005, n° 35363/02; Özel, cited above, §§ 33-34, and Özdemir v. Turkey, no. 59659/00, §§ 35-36, 6 February 2003.

وينطوي ذلك مخالفة قواعد الدعوى العادلة. كما أنه لا يسمح للمسؤول عن المنظمة بالاطلاع، فلا يمكنه الاطلاع على المصادر والمستندات التي استند إليها الوزير في قراره. وقد تبنى القضاء الأمريكي هذه الرؤية في أحكام له[1].

فقد أكدت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية تلك المبادئ عندما قضت في حكم ماتيو Mathews بضرورة توافر مبدأ الدعوى العادلة في صدد وصف المنظمة بأنها إرهابية استنادًا إلى معايير من أهمها: الحق في العلم بأسباب إدراج المنظمة على قائمة المنظمات الإرهابية والحق في الطعن بالإضافة إلى أن الجهة التي تحقق في انتماء التنظيم لا تكون هي نفسها التي تدرجها ضمن القائمة، حتى تتوافر الحيادية[2][3]. ومع ذلك فقد تحفظ القضاء الأمريكي؛ إذا تعلق الأمر بمعلومات استخبارية سرية أو أدلة سرية تتعلق بالأمن القومي[4].

فعلى الرغم من تطبيق تلك المبادئ في مجال تحديد التنظيمات الإرهابية، فإنه يجب مراعاة الطبيعة الخاصة لتلك الإجراءات من حيث وجود مصادر ومستندات سرية يصعب الإفصاح عنها إلى ممثل التنظيم الإرهابي، وكثير منها معلومات مخابراتية. وقد وجد لذلك صدى في قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث قضت في حكم "Organisation des Modjahedines du people d'Iran v. Council and UK" سنة 2006 بأنه في مجال التنظيمات الإرهابية؛ ليس من حق ممثلي التنظيمات الإرهابية الاطلاع في هذه الحالة لأسباب تتعلق بسرية المعلومات، كونها تتعلق بأمن الدولة بالإضافة إلى وجود تخوف معقول للانتقام من مصدر المعلومات[5].

وعلى أية حال فإنه قد يبدو أن قيام المشرع بوضع قائمة للكيانات الإرهابية أمرًا محمودًا على غرار ما فعله بالنسبة لتحديد المواد المخدرة. غير أننا نرى أن قيام المشرع بتحديد تلك الكيانات الإرهابية يمثل تدخلًا في وظيفة القضاء الذي يناط به الكشف عن الطبيعة الخاصة لتلك الكيانات، وأن الأمر يختلف عما هو مقرر بالنسبة للمواد المخدرة التي يعتمد تحديدها على معيار علمي منضبط لا دخل فيه لتقدير السلطة القضائية؛ أي أن ذلك من قبيل المسائل الفنية التي يصعب على المحكمة أن تشق طريقها فيه. وقد سبق أن اتجه القضاء الأسترالي إلى ذلك في أحكام له عندما حدد المشرع الحزب الشيوعي بأنه حزب إرهابي ولكن المحكمة الدستورية قضت بعدم دستورية هذا القانون لأنه يشكل تدخلا في عمل السلطة القضائية وافتئاتًا من جانب السلطة التشريعية على وظيفة القضاء. ويرجع ذلك إلى أن تحديد كيان معين على أنه إرهابي يقصر دور القضاء في ترتيب النتائج على ذلك في صورة عقوبات أصلية وتكميلية دون سلطة تقدير ما إذا كان ذلك الكيان يتوافر فيه شروط الكيان الإرهابي[6].

---

1 Walker v. City of Berkeley, 951 F.2d 182, 184 (9th Cir. 1991); Brown v. State Bd. of Dental Examiners, No. 93A-1-017, 1994 WL 315304.

2 Mathews v. Eldridge, 424 U.S. 319, 334 (1976).

3 Girard v. Klopfenstein, 930 F.2d 738, 742 (9th Cir. 1991); Withrow v. Larkin, 421 U.S. 35, 46 (1975).

4 *National Council* 251 F.3d 192, 205-07 (D.C. Cir. 2001).

5 Eckes, Christina, Case T-228/02, Organisation des Modjahedines du Peuple d'Iran v. Council and UK (OMPI), Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) of 12 December 2006 [case], *Common Market Law Review* , Vol. 44, Issue 4 (August 2007), pp. 1117-1130.

6 Australian Communist Party v. Commonwealth, https://en.wikipedia.org/wiki/Australian_Communist_Party_v_Commonwealth

كما أن ذلك يؤدي إلى توقيع عقوبة على توافر حالة معنية وهي الانتماء إلى تنظيم إرهابي وليس على القيام بنشاط معين، وهو ما يخالف مبدأ المسؤولية الشخصية في المسائل الجنائية، كما يخالف قرينة البراءة وكلاهما من المبادئ الدستورية. وإلى هذا اتجه القضاء الأمريكي عندما حكم بأن تجريم مجرد الانتماء إلى تنظيم إرهابي يخالف الدستور ما لم يقترن بتحديد نشاط معين يعاقب المتهم على أساسه[1].

وتطرد أحكام القضاء الأمريكي على المبادئ القانونية الآتية:

- إن المنظمة لا تتمتع بالحماية الدستورية والتي يدخل فيها الحق في دعوى عادلة إذا كانت منظمة أجنبية ولا ترتبط بالولايات المتحدة بأي رابط كما لو لم تكن تمارس نشاطًا داخلها أو لها مقرات أو حتى حسابات بنكية في بنوك أمريكية[2]. وما يسري على التنظيمات يسري على الأفراد الذين يوضعون على قائمة الإرهاب[3].
- إنه فيما يتعلق بوضع تنظيم معين على قائمة الإرهابيين فإن الأمر لا يتعلق بدعوى جنائية وهي التي يحميها الدستور بنصه على الدعوى العادلة ومع ذلك فإن هذا التنظيم يضار في أمواله وفي سمعته وفي معاملاته مع الغير بالقدر الذي يبرر ضرورة تمكينه من الحق في دعوى عادلة[4].
- يقتضي احترام الدعوى العادلة المنصوص عليه وصفه حقا في الدستور أن يتم إخطار المنظمة بالإجراءات المتخذة ضدها، وأن يتاح لممثلها أن يطلع على الأوراق، وأن يقدم ما يدحض من ادعاء بأنها تمارس أو تدعو إلى الإرهاب[5].
- إن من حق المنظمة أن تطعن أمام القضاء في القرار الصادر بوضعها على قوائم الإرهاب من وزير الخارجية بوصفها منظمة أجنبية إرهابية.
- إن المحكمة تنظر الدعوى بخصوص تحديد المنظمة الإرهابية في غرفة مشورة بدون سماع الطرف الثاني إذا تعلق الأمر بمعلومات عالية السرية، ولا يعد ذلك افتئاتًا على الحق في دعوى عادلة[6].
- إن المحاكم الأمريكية تقتنع بأن اعتبارات الأمن القومي تقتضي عدم الكشف عن مصدر ومحتوى المستندات التي تدل على أن تنظيمًا معينًا يمارس أو يدعو إلى الإرهاب[7].

---

1 *Scales v. United States*, 367 U.S. 203.

2 *See* United States v. Verdugo-Urquidez, 494 U.S. 259, 271 (1990).

3 Al-Aqeel v. Paulson, 568 F. Supp. 2d 64, 66 (D.D.C. 2008).

4 People's Mojahedin Org. of Iran v. U.S. Dep't of State *(People's Mojahedin III)*, 613 F.3d 220, 225 (D.C. Cir. 2010).

5 انظر في مفهوم الدعوى العادلة: فهد نشمي الرشيدي، **مفهوم المحاكمة العادلة في قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية** (رسالة دكتوراه)، حقوق المنصورة، 2015.

6 Holy Land Found for Relief & Dev. v. Ashcroft, 333 F.3d 156, 165-66 (D.C. Cir. 2003).

7 Justin S. Daniel, Blacklisting Foreign Terrorist Organizations: Classified Information, National Security, and Due Process, *University of Pennsylvania Law Review* [Vol. 166: 213].

- إذا طلب الدفاع عن المنظمة الاطلاع على المستندات، فإن من سلطة النيابة أن تعترض على اطلاع المنظمة على المعلومات الاستخبارية السرية لتعلقها بالأمن القومي[1].
- إن فرصة رفض الدفع بمخالفة الحق في دعوى عادلة تزيد إذا توافرت مصادر معلومات غير سرية بالإضافة إلى المعلومات السرية ما دامت المعلومات الأولى تكفي لوضع المنظمة على قائمة الإرهاب [2].
- إنه يمكن الاكتفاء بتمكين محامي المنظمة الإرهابية بالاطلاع على ملخص للمعلومات الاستخبارية السرية في غرفة المشورة، وذلك لتمكينه من ممارسة حقه في الدفاع.
- إن القضاء الأمريكي يعتد بحق الإدارة في حجب المستندات السرية ، فلها عدم الكشف عنها ما دامت هناك مصلحة عامة في ذلك[3].
- إن المعايير التي وضعها حكم "Frankenhauser v. Rizzo" تهتدي بها المحاكم الأمريكية في الكشف عن المصادر السرية التي تمتلكها الإدارة والتي تهم المتقاضي في دعواه والتي تتمثل في النقاط السابقة[4].

20- احترام الحق في الطعن عند إدراج الكيان على قائمة الإرهاب

حرص القانون القطري على كفالة الحق في الطعن وهو من مقتضيات الدعوى العادلة بالنسبة للكيان الإرهابي؛ حيث أجاز الطعن في قرار النائب العام قبل حتى مهلة السنوات الثلاث بنصه في المادة (21 مكررًا/ 3) على أنه: "لذوي الشأن الطعن في القرار الصادر بشأن الإدراج على أي من القائمتين المشار إليهما، أو مد مدته، أو رفع الاسم، أمام الدائرة الجنائية بمحكمة التمييز، خلال ستين يومًا من تاريخ الإعلان، وذلك وفقًا للإجراءات المقررة للطعن أمامها.

وقد أتاح المرسوم بقانون رقم (11) لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (3) لسنة 2004 بشأن مكافحة الإرهاب في قطر الحق في الطعن "لذوي الشأن". ومعنى ذلك أن الممثل القانوني للكيان الموصوف بالإرهاب له الحق في الطعن في : القرار الصادر من النائب العام، والقرار الصادر من محكمة الاستئناف منعقدة في غرفة مشورة بمد القرار الصادر من النائب العام لمدة تزيد على 3 أشهر لمدة أو لمدد أخرى مماثلة. كما يجوز للنيابة العامة أن تطعن في القرار الصادر من محكمة الاستئناف بإلغاء قرار النائب العام بوصف كيان معين بأنه إرهابي، وبالتالي رفض تمديد المدة الأولى (مادة 21 مكررًا/ 3). ولذوي الشأن الطعن في القرار الصادر بشأن الإدراج على أي من القائمتين المشار إليهما، أو مد مدته، أو رفع الاسم، أمام الدائرة الجنائية بمحكمة التمييز، خلال ستين يومًا من تاريخ الإعلان، وذلك وفقًا للإجراءات المقررة للطعن أمامها (21 مكررًا/ 3).

---

1 id.

2 People's Mojahedin Org. of Iran v. U.S, op. cit; *Nat'l Council II*, 373 F.3d 152, 158 (D.C. Cir. 2004).

3 Frankenhauser v. Rizzo, 59 F.R.D. 339.

4 Frankenhauser v. Rizzo, op. cit, Department of Navy v. Egan, 484 U.S. 518, 520 (1988).

ويكون الطعن أمام الدائرة الجنائية بمحكمة التمييز، خلال ستين يومًا من تاريخ الإعلان، وذلك وفقًا للإجراءات المقررة للطعن بالتمييز.

ومعنى ذلك أن محكمة التمييز لن تنظر في الموضوع وإنما تحكم بالتأييد أو بالإلغاء وفقًا لما إذا كان هناك خطأ في الإجراءات أو في القانون كأن يحدث بطلان في الإجراءات أو بطلان في القرار نفسه أو خطأ في تطبيق القانون أو في تأويله أو فساد في الاستدلال أو قصور في التسبيب. ذلك أن القرار يجب أن يكون مسببًا وأن يكون تسبيبه سائغا يؤدى إلى ما انتهى إليه متماشيًا مع مقتضيات العقل والمنطق.

ويعيب هذا النوع من الطعن أنه يقتصر في أسبابه على أوجه معينة دون التطرق لموضوع القرار. ولكن يخفف من ذلك أنه سبق الطعن أمام محكمة الاستئناف في القرار الصادر من النائب العام.

ومن التشريعات التي أتاحت الحق في الطعن قانون بشأن الكيانات الإرهابية في مصر رقم (8) لسنة 2015 الذي أجاز لذوي الشأن وللنيابة العامة الطعن في قرار الإدراج في خلال ستين يومًا من تاريخ نشر القرار. ويكون الطعن أمام الدائرة الجنائية بمحكمة النقض وفقًا لطريق الطعن بالنقض. ومعنى ذلك أن القرار المطعون فيه هو القرار الصادر من محكمة الاستئناف بإدراج كيان معين على قائمة الإرهاب (مادة 6).

وبالنسبة للاتحاد الأوروبي، كفلت لائحة المجلس الأوروبي الخاصة بتجميد الأموال حق الشخص والكيان الخاضع لتدبير التجميد إلى اللجوء إلى محكمة العدل للجماعة الأوروبية للطعن في قرار التجميد. وبالنسبة للقرار الإداري الصادر من الدولة تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الطعن في هذا القرار.

21- الحق في الطعن ومشكلة قائمة الكيانات الإرهابية الصادرة من الأمم المتحدة

أعدت الأمم المتحدة قائمة للإرهاب تضم الكيانات الإرهابية. وقد أشار إليها المرسوم بقانون رقم (11) لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (3) لسنة 2004 بشأن مكافحة الإرهاب في قطر. فتنص المادة (21 مكررًا/ 1) من هذا القانون على أن قائمة الإرهاب يعدها النائب العام، وهي تتضمن القائمة بالأسماء التي حددها مجلس الأمن بقولها "يُدرج النائب العام على القائمتين المشار إليهما في المادة السابقة: أ- ..... ب- كل شخص أو كيان يصدر بإدراجه على قوائم الأشخاص والكيانات الإرهابية قرار من مجلس الأمن عملًا بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة...". كما تأخذ بعض التشريعات الأخرى بنفس الاتجاه وتعتبر ما أدرجه مجلس الأمن من قائمة الكيانات الإرهابية والإرهابيين صالحا في قوانينها.

غير أن مشكلة قانونية تُثار بالنسبة لقائمة الإرهاب ومدى حق الكيان الإرهابي وكذلك الشخص الإرهابي في الطعن في قرار تجميد الأموال بناء على أنه تم إدراج اسمها على تلك القائمة[1]. عرض الأمر على محكمة العدل

1 Elspeth Guild, The Uses and Abuses of Counter-Terrorism Policies in Europe: The Case of the 'Terrorist Lists', JCMS 2008 Volume 46. Number 1. pp. 173-193.

الأوروبية في قضية "Kadi and Al Barakaat" وقررت بطلان قرار تجميد الأموال إذا تم هذا التجميد بناء على قرار صدر بإدراج الجهة رافعة الدعوى على قائمة الكيانات الإرهابية دون تمكين ممثلها من الطعن في هذا القرار[1]. وكانت محكمة أول درجة قد قضت بأولوية تطبيق القواعد الدولية على القواعد الداخلية ومن ثم قضت بصحة هذا الإدراج في قضية "Kadi" وكذلك في قضية "Yusuf"[2]. حكم تم إلغاؤه على الوجه المتقدم. كما انتهت محكمة العدل الأوروبية إلى نفس النتيجة في قضية "Faraj Hassan v. Council of the European Union and European Commission" حيث قدّرت المحكمة أن الحق في الطعن عند وضع قائمة الأمم المتحدة وكذلك الحق في الدفاع لم يتم احترامه. يضاف إلى ذلك أن تجميد الأموال يشكل افتئاتًا على الحق في الملكية ومن ثم قضت بإلغاء أمر تجميد الأموال في تلك القضية والذي صدر عن المجلس الأوروبي[3].

وقد دارت مناقشات عند إعداد قائمة للكيانات الإرهابية والإرهابيين من جانب مجلس الأمن. فطالبت السويد بأن يُسمح بالطعن القضائي في قرار الإدراج على قائمة الإرهاب التي تعدها الأمم المتحدة مع ضرورة مراجعة دورية لهذه القائمة. أما فرنسا فقد طالبت بضرورة وضع معايير لهذا الإدراج. لكن الولايات المتحدة عارضت مطالب السويد وكذلك مطالب فرنسا، استنادًا إلى أن الطعن أو وضع معايير سوف يكشف مصدر المعلومات السرية الاستخباراتية بما يضر بعملية مكافحة الإرهاب ومكافحة تمويله[4]. ثم عدلت الولايات المتحدة عن موقفها فاشترطت وجود معايير لإثبات أن تنظيمًا معينًا يمارس الإرهاب، كما سمحت بالطعن القضائي على وضع الكيان أو الشخص على قائمة الإرهاب. كما سمحت بالمراجعة الدورية لتلك القائمة.

غير أن القانون الأمريكي لا يسمح – عند تحديد التنظيم بأنه إرهابي – بإعلان ممثله بأن هناك إجراءات تتخذ لوضعه على قائمة الإرهاب كما لا يسمح بأن يتم إعلان الكيان بوضعه على تلك القائمة[5]. غير أنه على وزير الخارجية أن يبلغ الكونجرس بوضع كيان معين على قائمة الإرهاب[6].

ومع ذلك فإن القانون الأمريكي يسمح برفع اسم الكيان من قائمة الإرهاب بإحدى الطرق الثلاثة:

الأول: يقوم الكونجرس برفع الاسم، الثاني – يقوم وزير الخارجية برفع الاسم، الثالث – يصدر حكم من المحكمة برفع الاسم.

---

1 European Court of Justice, C-402/05 and 415/05 (2008) ECR I-6351.

2 T-306/01 Yusuf [2005] ECR II-3533; T-315/01 Kadi [2005] ECR II-3649 and T-228/02 Organisation des Modjahedine du people d'Iran 12 December 2006, T-47/03 Sisson 11 July 2007.

3 Faraj Hassan v. Council of the European Union and European Commission (C-399/06 P) and Chafiq Ayadi v. Council of the European Union (C-403/06 P).

4 Bruce Zagaris, op. cit, p. 151.

5 Justin S. Daniel, Blacklisting Foreign Terrorist Organizations: Classified Information, National Security, and Due Process, *University of Pennsylvania Law Review,* [Vol. 166: 213].

6 أكمل يوسف السعيد يوسف، "قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين في ضوء الشرعية الدستورية والجنائية"، **مجلة القانون والاقتصاد**، 2016، ص 113.

ويجوز للمسؤول عن الكيان الإرهابي أن يتقدم بطلب رفع الاسم استنادًا إلى تغير الظروف. وعندما يقدم هذا الطلب إلى الوزير، يصبح له 180 يوما لكي يبت فيه. وهو يرفع الاسم بعد تحقيق ينتهي فيه إما إلى أن الظروف تغيرت بحيث لم يعد التنظيم إرهابيًا أو أنه لم يعد يهدد الأمن القومي الأمريكي. كما أن المادة 1189 من التقنين الأمريكي تلزم وزير الخارجية بأن يقوم بمراجعة قائمة الكيانات الإرهابية كل خمس سنوات بدون طلب من جهة معينة.

أما بخصوص المصادر التي يعتمد عليها وزير الخارجية في تحديد الكيان الإرهابي أو في رفع اسمه، فإن القانون لم يحدد صورها. ولذا يجوز للوزير أن يستند إلى معلومات استخبارية أو معلومات رسمية أو غير رسمية كما في حالة ما يتم تداوله على شبكة الانترنت.

22 – مظاهر الحق في الدفاع عند إدراج الكيان على قائمة الإرهاب

يتضمن الحق في الدفاع عدة عناصر:

– إخطار الكيان بانه يخضع لإجراءات الحظر.

– اطلاع ممثل الكيان بأسباب الحظر.

– إتاحة الأمر لتقديم أوجه الدفاع.

والحق أنه لا يمكن ممارسة الحق في الدفاع دون اطلاع ممثل الكيان بأسباب إدراجه على قائمة الكيانات الإرهابية. غير أنه نظرا لتعلق الأمر بمصادر سرية يصعب البوح بها، فإن أحكام القضاء تأخذ هذا الجانب في الاعتبار. في ذلك تفرق المحاكم بين قرار الإدراج وقرار مد فترة الإدراج[1]. في الحالة الأولى تستدعي ظروف الاستعجال وخاصة ما يتعلق منها بتجميد أموال الكيان الإرهابي وهو الأمر الذي يقتضي مقدارًا من السرعة والمباغتة، وبالتالي يصدر قرار دون إخطار ودون اطلاع. غير أنه إذا تعلق الأمر بمد فترة الادراج، فإن محكمة العدل الدولية كان لها رأي صائب أنه كان ينبغي على السلطات الفرنسية في قضية "مجاهدي خلق" أن تحترم حق الكيان في الدفاع ولذا أيدت المحكمة رأي محكمة أول درجة الذي ألغى قرار الإدراج لعدم احترام حق الكيان في الدفاع[2].

1 Dalloz actualité, 16 décembre 2008, obs. C. Demunck ; H. Labayle et R. Mehdi, *Le contrôle juridictionnel de la lutte contre le terrorisme* – Les blacks lists de l'Union dans le prétoire de la Cour de justice, RTD eur. 2009. 231 ; L. Idot, *Droit de la Communauté et de l'Union européennes - Jurisprudence de la CJCE et du TPICE. Procédures communautaires quasi-répressives*, RSC 2009. 197 ; L. Idot, *Droit de l'Union européenne - Jurisprudence de la Cour de justice. Procédures quasi-répressives*, RSC 2010. 244 ; U. Candas et A. Miron, *Assonances et dissonances dans la mise en œuvre des sanctions ciblées onusiennes par l'Union européenne et les ordres juridiques nationaux*, JDI n° 3, juill. 2011, chron. 8 et plus globalement J.-Cl. Libertés, *v° Libertés et terrorisme*, fasc. 660, pts 40 s., par J.-C. Martin).

2 C. Demunck, CJUE, gde ch., 21 décembre 2011, France c. People's Mojahedin Organization of Iran, aff. C-27/09, Rejet du pourvoi de la France contre la radiation de la People's Mojahedin Organization of Iran de la liste des organisations terrorists, *Dalloz actualité*, 08 février 2012.

المبحث الثاني: النتائج القانونية المترتبة على قرار الإدراج ومقتضيات الدعوى العادلة

يعالج هذا المبحث النتائج القضائية لإدراج كيان معين على قائمة (في المطلب الأول) والتدابير الإدارية لذلك الإدراج (في مطلب ثان).

المطلب الأول: النتائج القضائية المترتبة على قرار الإدراج

23- يترتب على قرار الإدراج نتائج ذات طبيعة قضائية وذلك بقوة القانون، سواء في القانون القطري أو في القانون المصري مع الفارق أن هذا القانون الأخير أجاز لمحكمة الجنايات عند إصدارها قرار الإدراج أن تقرر إعفاء الكيان من بعض هذه الآثار القانونية.

هذه النتائج ذات طبيعة قضائية لأنه يترتب على مخالفتها توقيع جزاء جنائي تحكم به المحكمة بوصف أن الفعل يشكل جريمة جنائية.

من هذه النتائج القضائية ما يلي:

أولًا- حظر وجود الكيان وحظر نشاطه:

24- يترتب على قرار الإدراج أن يصبح الكيان محظورًا في وجوده؛ فإذا تعلق الأمر بشركة فإنها تفقد وجودها القانوني أي أنها تنحل بقوة القانون ولا يجوز لها ممارسة نشاط من أي نوع.

كما يترتب على ذلك - وفقًا لصريح نص المادة (21 مكررًا/ 4) من القانون القطري لسنة 2017 - غلق الأماكن المخصصة لهذا الكيان وحظر أي اجتماعات تعقد باسمه. في نفس المعنى اتجه القانون المصري (المادة 7 من قانون تنظيم الكيانات الإرهابية والإرهابيين رقم 8 لسنة 2015).

ثانيًا- حظر تجميع الأموال لحساب الكيان الإرهابي:

25- يقصد بذلك وفقا للمادة السابقة أنه لا يجوز تمويله أو جمع الأموال أو الأشياء باسمه، سواء أكان ذلك باسمه مباشرة أو بشكل غير مباشر عن طريق أشخاص يقومون بتجميع المال له من وراء ستار. وقد نصت المادة (7) من القانون رقم 8 لسنة 2015 على نفس الحظر.

ثالثًا- حظر تمويل الكيان الإرهابي:

26- ورد هذا الإجراء في القانون القطري وفي القانون المصري، حيث عبر كل منهما في صياغة متماثلة بقولهما "حظر تمويل أو جمع الأموال أو الأشياء للكيان سواء بشكل مباشر أو غير مباشر" (مادة 21 مكررًا/ 4 قطري ومادة 7 مصر).

وقد عرّفت المادة الأولى من مرسوم بقانون رقم (11) لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (3) لسنة 2004 بشأن مكافحة الإرهاب في قطر تمويل الإرهاب بمفهوم موسع يشمل:

- جمع أو تلقي أو حيازة أو إمداد أو نقل أو توفير أموال أو أسلحة أو ذخائر أو مفرقعات أو مهمات أو آلات أو بيانات أو معلومات أو مواد.

- توفير ملاذ آمن لإرهابي أو أكثر أو لمن يقوم بتمويله بأي من الطرق المتقدم ذكرها أو غيرها.
- إنه يشمل كل عون يقدم بشكل مباشر أو غير مباشر، وبأي وسيلة كانت.
- إن يكفي أن يقف التمويل عند حد الشروع.
- إنه يلزم توافر القصد الجنائي عند التمويل أي أن يقدم العون بقصد استخدامها كلها أو بعضها في ارتكاب أي جريمة إرهابية، أو العلم بأنها ستستخدم كليًا أو جزئيًا في تنفيذ عمل إرهابي أو من قبل إرهابي أو كيان إرهابي". وقد اتجه المشرع المصري في قانون الكيانات الإرهابية نفس الاتجاه بأن استلزم توافر القصد الجنائي لدى مقدم التمويل (مادة أولى من القانون المصري).

رابعًا- حظر العضوية والدعاية للكيان الإرهابي:

27-عبرت عن ذلك المادة (21 مكررًا/ 4) من القانون القطري والمادة (7) من القانون المصري، بقولهما: "حظر الانضمام للكيان أو الدعوة إلى ذلك، أو الترويج له، أو رفع شعاراته". ويشمل ذلك حظر الانضمام أي العضوية في هذا الكيان، كما يشمل حظر الدعاية له أو ترويج أعماله الإرهابية أو رفع شعاراته، بما يتضمن ذلك من رفع شارات تميزه أو أعلام خاصة به[1]. غير أنه يلاحظ أن المادة السابقة من القانون القطري عددت النتائج المترتبة على قرار الإدراج دون أن تشفع ذلك بتقرير عقوبة خاصة بالترويج للكيان الإرهابي. وعندما نصت على الجرائم الإرهابية لم تدخل فيها الترويج.

وقد فرضت المادة (3) من القانون رقم (3) لسنة 2004 بشأن مكافحة الإرهاب في قطر عقوبة على تأسيس التنظيم الإرهابي بنصها على أنه: "يعاقب بالإعدام، أو الحبس المؤبد، كل من أنشأ أو أسس أو نظم أو أدار جماعة أو تنظيمًا على خلاف القانون أيا كان مسماه، لارتكاب جريمة إرهابية...". كما تعاقب المادة (6) من القانون ذاته على استغلال شركة أنشئت طبقًا للقانون في الدعوة إلى ارتكاب جريمة إرهابية.

كما يعاقب القانون القطري على الانضمام لهذا التنظيم بنصها على أن "ويعاقب بالحبس المؤبد، كل من انضم إلى إحدى هذه الجماعات أو التنظيمات، أو شارك في أعمالها بأية صورة، وهو يعلم بأغراضها" (المادة 3 فقرة ثانية).

أما إذا كان التنظيم يتواجد خارج البلاد، فإن المادة (7) من قانون مكافحة الإرهاب لسنة 2004 تعاقب عليه بالحبس مدة لا تقل عن خمس سنوات بقولها: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن خمس سنوات ولا تجاوز خمس عشرة سنة، كل قطري تعاون أو التحق بأي جمعية أو هيئة أو منظمة أو تنظيم أو جماعة أيا كانت تسميتها يكون مقرها خارج البلاد إذا استهدفت ارتكاب جريمة إرهابية، ولو كانت الجريمة غير موجهة إلى دولة قطر. وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن عشر سنوات ولا تجاوز خمس عشرة سنة إذا تلقى الجاني تدريبات عسكرية في إحدى الجهات المشار إليها في الفقرة السابقة وتكون العقوبة الاعدام إذا كانت التدريبات العسكرية بقصد ارتكاب جريمة إرهابية ضد دولة قطر".

ويلاحظ أن القانون القطري لم ينص على عقاب من يروج لأفكار الكيان الإرهابي أو يؤيد أفعاله أو يروج لسياسته، وإنما اكتفى بتجريم التأسيس والانضمام والتمويل (مادة 3 من قانون مكافحة الإرهاب رقم 3 لسنة

1 أبو الوفا محمد أبو الوفا، "التأصيل الشرعي والقانوني لمكافحة الجماعات الإرهابية"، **المجلة العلمية المحكمة لكلية الشريعة والقانون**، العدد 11، طنطا، 2000.

2004 المعدل بالقانون رقم 11 لسنة 2017). ونظرًا لخطورة تلك التنظيمات واعتمادها على الدعاية على الإنترنت لتجنيد مزيد من الأعضاء وتشجيعهم على السفر إلى أماكن تمركزها، كان من الضروري النص على تلك الصور وإن كان ذلك يتعارض مع حرية التعبير التي تكفل التعبير عن الرأي. والعذر في ذلك هو أن حرية التعبير ليست مطلقة وأنه عندما يتعلق الأمر بخطاب الكراهية أو بتأييد أفكار وأفعال وسياسة تلك التنظيمات الإرهابية، فإن مصلحة المجتمع في مكافحة الإرهاب تفوق مصلحة الفرد في التعبير عن أفكاره.

على خلاف ذلك يجرم القانون المصري في شأن مكافحة الإرهاب رقم 94لسنة 2015 الصادر في 15 أغسطس لسنة 2015 الترويج بطريق مباشر أو غير مباشر لارتكاب أية جريمة إرهابية. وينطبق ذلك بالطبع على ترويج أفكار التنظيمات الإرهابية. وقد قررت المادة (28) عقوبة السجن لذلك بقولها: "يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنين كل من روج أو أعد للترويج بطريق مباشر أو غير مباشر لارتكاب أية جريمة إرهابية سواء بالقول أو الكتابة أو بأية وسيلة أخرى".

ويسري الترويج – بصريح نص المادة السابقة – على أن ما يقع من ترويج للأفكار والمعتقدات الداعية إلى استخدام العنف بقولها: "ويعد من قبيل الترويج غير المباشر الترويج للأفكار والمعتقدات الداعية لاستخدام العنف وذلك بأي من الوسائل المنصوص عليها في الفقرة السابقة من هذه المادة." وتشدد العقوبة في حالة الترويج داخل دور العبادة أو بين أفراد القوات المسلحة أو قوات الشرطة أو في الأماكن الخاصة بهذه القوات"[1].

كما تضمن القانون المصري رقم (94) لسنة 2015 في شأن مكافحة الإرهاب تجريمًا لأفعال ملحقة بالترويج منها حيازة أو إحراز وسائل للطبع والتسجيل تستعمل في ذلك الترويج[2]، وإنشاء مواقع على شبكة الانترنت للترويج لذلك[3] أو الدخول غير المشروع لتحقيق هذا الغرض[4].

وجدير بالذكر أن هناك اختلافا في النشاط بين العضوية أو الانضمام وما يمكن أن يصدر من شخص ليس عضوًا ولا منضمًا للكيان الإرهابي في شكل استحسان أو تأييد لفعل إرهابي بعد وقوعه أو يقوم بإرسال "لنك" لحديث من أحاديث قائد الجماعات الإرهابية إلى الغير أو يمرر (forward) رسائل من هذا التنظيم إلى الغير دون التعليق عليها، بما يفيد أنه يؤيدها وأنه يسعى إلى نشرها.

والحق أن تلك المظاهر الأخيرة لا تعتبر من قبيل العضوية أو الانضمام للجماعة أو التنظيم الإرهابي. تطبيقا

---

1 وتكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن سبع سنين إذا كان الترويج داخل دور العبادة أو بين أفراد القوات المسلحة أو قوات الشرطة أو في الأماكن الخاصة بهذه القوات (مادة 28/ 3).

2 ويعاقب بذات العقوبة المقررة في الفقرة الأولى من هذه المادة كل من حاز أو أحرز أية وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية استعملت أو أعدت للاستعمال ولو بصفه وقتية بقصد طبع أو تسجيل أو إذاعة شيء مما ذكر (مادة 28/ 4).

3 يعاقب بالسجن المشدد مدة لا تقل عن خمس سنين كل من أنشأ أو استخدم موقعا على شبكات الاتصالات أو شبكة المعلومات الدولية أو غيرها بغرض الترويج للأفكار أو المعتقدات الداعية إلى ارتكاب أعمال إرهابية أو لبث ما يهدف إلى تضليل السلطات الأمنية أو التأثير على سير العدالة في شأن أي جريمة إرهابية أو لتبادل الرسائل وإصدار التكليفات بين الجماعات الإرهابية أو المنتمين إليها أو المعلومات المتعلقة بأعمال أو تحركات الإرهابيين أو الجماعات الإرهابية في الداخل والخارج (مادة 29/ 1).

4 ويعاقب بالسجن المشدد مدة لا تقل عن عشر سنين كل من دخل بغير حق أو بطريقة غير مشروعة موقعا إلكترونيا تابعا لأية جهة حكومية بقصد الحصول على البيانات أو المعلومات الموجودة عليها أو الاطلاع عليها أو تغييرها أو محوها أو إتلافها أو تزوير محتواها الموجود بها وذلك كله بغرض ارتكاب جريمة من الجرائم المشار إليها بالفقرة الأولى من هذه المادة أو الإعداد لها (مادة 29/ 2).

لذلك قضت المحكمة الفيدرالية الألمانية بأن من قام بذلك لا يصبح عضوًا أو منضمًا للتنظيم الإرهابي، كما أن ذلك لا يرقى إلى مرتبة دعم (supporting)هذا التنظيم[1].

وقد حاول القضاء الألماني التمييز بين "الدعم" للتنظيم الإرهابي ومجرد "الدعوة " والاستحسان ونشر الأفكار، على الرغم من أن هذه المظاهر الأخيرة تدخل في عموم "الدعم". صحيح أن الدعم قد يكون مباشرًا مثل تقديم أموال وغير مباشر مثل الاتصال بأشخاص وتجنيدهم، أي أن الدعم يتلخص في تقوية التنظيم الإرهابي بشكل محدد[2]. أما الاستحسان والدعوة إليه ونشر أفكاره وإن كان لونًا من تقوية التنظيم، إلاّ أنه لا يرقى إلى درجة الدعم بالمعنى السابق. فلا تقع جريمة تقديم الدعم إلى منظمة إرهابية بمجرد تبرير غاياتها وتمجيد وسائلها على ما قضت به – بحق – المحكمة الفيدرالية الألمانية[3].

غير أن الدعم والدعوة والاستحسان يتفقان في أنه يتعين أن يتجها إلى تنظيم إرهابي بعينة. أما من دعا واستحسن أعمالًا جهادية دون أن يكون ذلك خاصا بأعمال تنظيم معين مثل "تنظيم الدولة الإسلامية" أو "القاعدة، فإن ذلك لا يكفي لتوافر جريمة تقديم "الدعم" ولا لجريمة الدعوة والاستحسان (في التشريعات التي تعاقب عليهما).

ومن صور الأفعال التي تعاقب عليها تشريعات دون الأخرى الدعوة إلى اعتناق أفكار الجماعة ومذهبها وبالتالي الدعوة إلى الانضمام إلى جماعة معينة بوصفهم أعضاء أو مؤيدين. هذه الصور من الأفعال تعاقب عليها بعض التشريعات مثل قانون العقوبات الألماني (مادة (3) 129a) بعقوبة الحبس من ستة أشهر وحتى عشر سنوات.

كما أن قانون مكافحة الإرهاب لسنة 2006 في المملكة المتحدة يعاقب على تشجيع أعمال المنظمات الإرهابية وكذلك نشر منشوراتها. ويدخل تحت مفهوم التشجيع كل تمجيد لتلك الأعمال[4].

---

1 German Federal Court of Justice (Bundesgerichtshof-BGH), 3rd Criminal Senate, Promoting a Terrorist Organisation: Support versus Recruitment of Members or Supporters Decision of 16 May 2007, Case No. AK 6/07 and StB 3/07.

2 Bundesgerichtshof, 3rd Criminal Senate, Decision of 1 March 2007, Case No. AK 1/07.

3 BGH, 5th Criminal Senate, Decision of 28 October 2004, Case No. StB 5/04, NStZ-RR 2005, 73).

4 Encouragement of terrorism: (1) This section applies to a statement that is likely to be understood by some or all of the members of the public to whom it is published as a direct or indirect encouragement or other inducement to them to the commission, preparation or instigation of acts of terrorism or Convention offences.
(2) A person commits an offence if:
(a) he publishes a statement to which this section applies or causes another to publish such a statement; and
(b) at the time he publishes it or causes it to be published, he—
(i) intends members of the public to be directly or indirectly encouraged or otherwise induced by the statement to commit, prepare or instigate acts of terrorism or Convention offences; or
(ii) is reckless as to whether members of the public will be directly or indirectly encouraged or otherwise induced by the statement to commit, prepare or instigate such acts or offences.
(3) For the purposes of this section, the statements that are likely to be understood by members of the public as indirectly encouraging the commission or preparation of acts of terrorism or Convention offences include every statement which—
(a) glorifies the commission or preparation (whether in the past, in the future or generally) of such acts or offences; and
(b) is a statement from which those members of the public could reasonably be expected to infer that what is being glorified is being glorified as conduct that should be emulated by them in existing circumstances.
(4) For the purposes of this section the questions how a statement is likely to be understood and what members of the public could reasonably be expected to infer from it must be determined having regard both—
(a) to the contents of the statement as a whole; and
(b) to the circumstances and manner of its publication.
(5) It is irrelevant for the purposes of subsections (1) to (3)—
(a) whether anything mentioned in those subsections relates to the commission, preparation or instigation of one or more particular acts of terrorism or Convention offences, of acts of terrorism or Convention offences of a particular description or of acts of terrorism or Convention offences generally; and,
(b) whether any person is in fact encouraged or induced by the statement to commit, prepare or instigate any such act or offence….".

وينسحب ما يعاقب عليه المشرع المصري من تجريم الترويج لأفكار أو أفعال التنظيمات الإرهابية على كل تمجيد أو مدح أو إظهار لمشروعية أفكارها أو أعمالها العنيفة ومن ثم فإن الترويج يقع تحت التجريم وفقا لما سبق ذكره في القانون المصري. هذا المدح والاستحسان والتمجيد أفرد القانون الإنجليزي له نصا خاصا تحت عنوان "التشجيع" (Encouragement) وأفرد له القانون الفرنسي نصًا خاصًا تحت عنوان المدح والتبرير (Apology) (مادة 421-5-2 عقوبات). ويقع تحت طائلة التجريم سواء في القانون الإنجليزي أو الفرنسي كل ما يتضمن ويشكل تمجيدًا أو تحبيذًا أو استحسانًا أو دفاعًا عن الأفكار العنيفة وكذلك التشجيع على الانضمام إليها وإقناع الغير بها.

28- الحق في الاجتماع ومشكلة العضوية في تنظيم إرهابي

تكرس المادة (11) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الحق في الاجتماع بقولها: "كل شخص له الحق في الاجتماع السلمي وتكوين اجتماعات مع الآخرين بما يتضمنه ذلك من الحق في تكون نقابات عمال لحماية مصالحهم"[1].

وقد ثار التساؤل عما إذا كان الاشتراك في مظاهرة تؤيد تنظيمًا إرهابيًا يعتبر من قبيل العضوية أو الدعاية للتنظيم.

عبرت أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عن الحق في تكوين جمعيات بأنها من الحقوق اللازمة لكي تزدهر الديمقراطية، كما أنه من الشروط الضرورية لممارسة الحق في التعبير[2]. وينسحب ذلك على الأحزاب السياسية كما ينسحب على غيره من التنظيمات والجمعيات[3].

وقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان – في قضية "GÜLCÜ v. Turkey" – بالنسبة للنقطة الأولى بأن الاشتراك في مظاهرة تؤيد تنظيمًا إرهابيًا لا يعتبر من قبيل العضوية في هذا التنظيم. ذلك أن العضوية تقتضي دورًا فعالًا في تأسيس أو نشاط ذلك التنظيم[4] [5]. وقد أكدت المحكمة في نفس القضية على أن الاشتراك في مظاهرة تدعم تنظيمًا إرهابيًا كما في حالة الهتاف ب "يحيا أوجيلان رئيسا للدولة" والتي نظمها حزب العمال الكردستاني في تركيا والذي تعتبره تركيا تنظيمًا إرهابيًا كما أنه مدرج على قائمة المنظمات الإرهابية التي أقرتها الأمم المتحدة لا يعتبر من قبيل العضوية في هذا التنظيم.

أما من ناحية الاشتراك في مظاهرة سلمية فإنه من حق الفرد. غير أنه في حالة استعمال أحجار وقذفها على الشرطة، فإن هذا يخرج المظاهرة عن طابعها السلمي ويدخلها ضمن ممارسة العنف. غير أنه يتعين وفقا لقضاء المحكمة أن تكون العقوبة ضرورية ومتناسبة مع الجريمة. لذا قضت بأن الحكم على المتهم لهذا السبب مدة سبع

1 "Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests".

2 CEDH 7 déc. 2006, Linkov c/République tchèque, req. no 10504/03.

3 CEDH, gr. ch., 30 janvier 1998, Parti communiste c/Turquie. - CEDH, gr. ch., 25 mai 1998, Parti socialiste c/Turquie. - CEDH, gr. ch., 8 déc. 1999, Parti de la liberté et de la démocratie [Özdep] c/Turquie.

4 Cour Européenne des droits de l'homme, Case of GÜLCÜ v. Turkey, 19 janvier 2016, n°17526/10.

5 انظر بخصوص مفهوم التنظيم: محمد سامي الشوا، **الجريمة المنظمة**، دار النهضة العربية، 1998؛ طارق سرور، **الجماعة الإجرامية المنظمة**، دار النهضة العربية، 2000، ص 143.

سنوات وستة أشهر يشكل عقوبة غير متناسبة مع الفعل، خاصة وأن المتهم كان عمره خمس عشرة سنة وقت الأحداث. في هذا المجال أكدت المحكمة على معاملة الصغار معاملة تختلف عن الكبار فلا يصار إلى العقوبة السالبة للحرية إلاّ كحل أخير، كما يجب أن تكون في هذه الحالة قصيرة للغاية وهو الأمر الذي لم يتوافر في هذه القضية. أما بالنسبة للحبس الاحتياطي فإن رأي المحكمة أنه لا يجب أن يسري على صغار السن ولذا قدرت وقوع مخالفة للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من هذه الناحية أيضًا[1]).

وقد سبق للمحكمة أن تعرضت لموضوع المظاهرات في قضية "Taranenko" التي تتلخص وقائعها في أن المتهم انضم إلى آخرين وهجموا على مبنى المحافظة واعتصموا فيه واحتلوا مكتبا لا يشغله أحد وقاموا بالتلويح بأعلام من الشباك وإلقاء منشورات. قضت المحكمة بأن هناك خروجًا عن حرية التعبير وحرية الاجتماع؛ ومن ثم فإن للسلطات الحق في التدخل في هذا النوع من الحريات. غير أن المحكمة قدرت أن الحكم الصادر بالإدانة والذي يشكل تدخلا في تلك الحريات يتسم بعدم التناسب لأنه بلغ ثلاث سنوات. ولذا قضت بأنه يخالف المادة (11) من الاتفاقية[2] [3].

وفيما يتعلق بتدخل قوى الأمن لقمع المظاهرة غير السلمية، فإن المحكمة السابقة قضت بأن ذلك أمر يبرره استعمال المتظاهرين للعنف وأفعال الشغب وبالتالي فإن قمع المظاهرة باستعمال ما يتناسب من قوة يشكل تدخلًا مسموحًا به في الحق في التجمع الذي تضمنه المادة (11) من الاتفاقية[4]. وقد سبق للمحكمة أن أكدت هذا المبدأ في العديد من أحكامها[5].

وفيما يتعلق بما إذا كان السير في مظاهرة يشكل دعاية للتنظيم الإرهابي كما في حالة الهتاف لصالح أوجيلان مؤسس حزب العمال الكردستاني، فإن المحكمة لم تر في ذلك دعاية للتنظيم الإرهابي. وبدلًا من ذلك ارتأت أن ذلك كان ضروريًا للتعبير عن الرأي[6].

وقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تلك المبادئ في قضية "BAKIR" ضد تركيا عندما قضت بالتالي[7]:

– إن اشتراك المتهم في مظاهرة ولو كانت لتأييد منظمة تعتبرها الدولة إرهابية لا يعد عضوية في تلك المنظمة

---

1 انظر: أحمد فتحي سرور، **القانون الجنائي الدستوري**، الطبعة الثانية، دار الشروق، 2002؛ أحمد فتحي سرور، **الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية**، دار النهضة العربية، 1995.

2 Taranenko v. Russia (no. 19554/05, §§ 70-71 and §§ 90-97, 15 May 2014.

3 وليد الشناوي، دور مبدأ التناسب في مجال إجراءات مكافحة الإرهاب، **مجلة البحوث القانونية والاقتصادية**، العدد 57، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، أبريل 2015.

4 Protopapa v. Turkey 24 February 2009 (no. 16084/90, (§§ 104-112).

5 Vrahimi v. Turkey, no. 16078/90, §§ 111-122, 22 September 2009; Andreou Papi v. Turkey, 22 September 2009, no. 16094/90, §§ 105-116); and Asproftas v. Turkey, 27 May 2010, no. 16079/90, §§ 103-114).

6 GÜLCÜ v. Turkey, op. cit.

7 Cour européenne des droits de l'homme, Case of Bakir and Others v. Turkey ,10 juillet 2018, n°46713/10.

مادام اشتراكه كان مقصورًا على ترديد هتافات ورفع لافتات ولبس شارات ولم يتضمن تحريضًا على العنف أو ممارسة للشغب.

– إن قانون الدولة يتعين أن يحمي الفرد من التدخل المتعسف في حرية الاجتماع وحرية التعبير التي تضمنتها المادة (11) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وإلاّ كان قاصرًا في توفير تلك الضمانة كما في القضية الماثلة.

– إن اشتراك المتهم في مظاهرة لتأييد تلك المنظمة لا يعد مساعدة لها.

– إن اشتراك المتهم في تلك المظاهرة لا يعد ممارسة للدعاية لها.

– إن الحكم على المتظاهرين السلميين يعد إجراء غير ضروري في مجتمع ديمقراطي. وقد اطردت أحكام المحكمة على هذا المبدأ[1].

– إن الحكم على المتظاهر في تلك الظروف بالحبس لمدة أكثر من سنة كما في القضية يشكل تدخلًا غير متناسب في حرية الاجتماع وحرية التعبير.

وعلى الرغم من أن الحق في تكوين جمعيات هو من الحقوق التي أصبحت تعتد بها الدساتير والتشريعات، إلاّ أن هذا الحق ليس من الحقوق المطلقة، ذلك أنه يقبل التقييد. ومن ضمن القيود ما قضت به المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من أن هذ الحق يجوز تقييده بمنع تكوين جمعية أو حزب أو بحل تلك الجمعية أو الحزب[2] وذلك في الحالات التالية:

1 – عندما يكون تكوين الجمعية أو الحزب مهددا للديمقراطية نفسها، كما لو كان يدعو إلى تقليل فرص الغير في الانتخاب أو التمثيل النيابي[3]. من ذلك أن تدعو الجمعية أو الحزب إلى تطبيق دين معين دون غيره بحيث يشكل ذلك تمييزًا ضد الأديان الأخرى أو تمييزًا ضد المرأة وبالتالي فإنه يشكل تهديدا للديمقراطية[4].

2 – إذا كانت الجمعية أو الكيان تدعو إلى أفكار إرهابية[5]. ومن الجلي أن الكيان الذي يدعو إلى الإرهاب يشكل تهديدا للديمقراطية[6]. ويلاحظ أن المحكمة الأوروبية لم تعتبر أن تكوين جمعية أو حزب يدعو إلى انفصال جزء من الدولة عنها مشكلًا تهديدًا للديمقراطية[7].

---

1 Savgın v. Turkey, no. 13304/03, §§ 39-48, 2 February 2010; Gül and Others v. Turkey, no. 4870/02, §§ 32-45, 8 June 2010; Menteş v. Turkey (no. 2), no. 33347/04, §§ 39-54, 25 January 2011; Kılıç and Eren v. Turkey, no. 43807/07, §§ 20-31, 29 November 2011.

2 CEDH 7 décembre 2006, Artyomov c/Russie, req. no 17582/05 , AJDA 2007. 902, note Flauss.

3 CEDH 31 juillet 2001, Refah Partisi et autres c/Turquie, req. no 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98. – CEDH, gr. ch., 3 février 2003, Refah Partisi et autres c/Turquie, req. no 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 86-89, préc. – V. sur cet arrêt KITSOU-MILONAS, Europe 2001, no 344. – SUDRE, JCP 2002. I. 105, no 16.

4 CEDH, gr. ch., 3 février 2003, Refah Partisi c/Turquie, req. no 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98.

5 CEDH 30 juin 2009, Herri Batasuna et Batasuna c/Espagne, req. no 25803/04 et 25817/04.

6 CEDH 15 janvier 2013, Eusko Abertzale Ekintza – Acción Nacionalista Vasca [EAE-ANV] c/Espagne, req. no 40959/09, § 79 s.

7 CEDH 20 octobre 2005, Organisation macédonienne unie Iliden et autres c/Bulgarie, req. no 44079/98.

وفي نفس الاتجاه قضت أيضا المحكمة ذاتها في قضية "Imret" ضد تركيا سنة 2018 بأنه لا يكفي لإثبات العضوية في تنظيم إرهابي أن يحضر المتهم اجتماعًا عامًا وعزاء قام فيه بالهتاف وتأييد من يتزعمون منظمة وحتى لو كانت إرهابية. ذلك لا يعدو أن يكون تعبيرًا عن الرأي وممارسة لحقه في الاجتماع وكل منهما يعلو – في هذه الحالة – على الحظر المتعلق بحظر تأييد التنظيمات الإرهابية. ويتعين – في رأي المحكمة – إثبات العضوية من نشاط مستقل يحمل ممارسة لمهمة أو دور في أداء التنظيم لمهمته الإرهابية[1]. كما قدرت المحكمة بأن الحكم الصادر على المتهم والذي بلغ خمس سنوات يعتبر غير متناسب وبالتالي مخالفًا للمادة (11) للاتفاقية والتي تكرس الحق في الاجتماع.

ويتعين أن يكون النص على تجريم العضوية في منظمة إرهابية محددا في عباراته مبتعدا عن الإبهام الذي يتناقض مع ما يجب أن يكون عليه النص العقابي[2] [3]. يضاف إلى ذلك أن النص يجب أن يكون متمشيا مع قواعد العدالة التي تقتضي حماية الفرد من عسف التدخل من جانب السلطات العامة[4]. لذا فإن استخدام تعبير "لحساب التنظيم الإرهابي" واستخدام تعبير "ساعد التنظيم الإرهابي عن علم وإرادة " الذي أدين المتهم استنادًا إليه يبعد عن الدقة التي يجب أن يكون عليها النص العقابي، لأن تلك الصياغة تسمح باستخدام موسع يجعل النص العقابي غير منضبط[5]. هذه الأفعال لا تكفي في نظر المحكمة لكي يقوم الاتهام مستندا إليها.

وقد جاء هذا المنطق القانوني خلفا لما سبق أن قضى به القضاء الأمريكي في حكم قديم له في قضية الحزب الشيوعي الأمريكي الذي يعتبره هذا القضاء تنظيمًا إرهابيًا بسبب أنه يدعو إلى قلب نظام الحكم بالقوة وليس عن طريق تداول الحكم بالديمقراطية. وقد طعن المتهم في قضية "Scales" ضد الولايات المتحدة (سنة 1961) بأن تجريم عضويته في الحزب الشيوعي هو تجريم لحالة وليس لنشاط إجرامي معين، علاوة على أنه ناقش مسألة دعوة الحزب الاشتراكي الأمريكي إلى العنف وبالتالي شكك في اعتباره تنظيمًا إرهابيًا. قضت المحكمة في هذه القضية بدستورية قانون "Smith Act" الذي يعاقب على العضوية في أي تنظيم يدعو إلى قلب نظام الحكم بالقوة مع العلم بذلك. وهذا ما طبقه القضاء الأمريكي على الحزب الشيوعي الأمريكي[6]. فقد أكدت المحكمة في هذه القضية على حقيقتين: الأولى أن الحزب الاشتراكي الأمريكي يدعو إلى قلب نظام الحكم باستخدام القوة عندما تكون الظروف مناسبة لذلك، الثانية: أن المتهم كان عضوا فعالا في هذا التنظيم وكان يعلم بغرض التنظيم. هذا المتهم – في رأي

1 Cour européenne des droits de l'homme, 2e section, Case of İMRET v. Turkey (No. 2), 10 juillet 2018, n° 57316/10.

2 The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1), 26 April 1979, § 49, Series A no. 30; De Tommaso, cited above, § 107; Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others, cited above, § 70; and Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy, cited above, § 143).

3 De Tommaso v. Italy [GC], no. 43395/09, § 106, 23 February 2017 and the cases cited therein; Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others v. Bosnia and Herzegovina [GC], no.17224/11, § 68, 27 June 2017; and Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland [GC], no. 931/13, § 142, ECHR 2017.

4 Association Ekin v. France, no. 39288/98, § 44, ECHR 2001-VIII; Ahmet Yıldırım v. Turkey, no. 3111/10, § 57, ECHR 2012; and Cumhuriyet Vakfı and Others v. Turkey, no. 28255/07, § 50, 8 October 2013. The Court further reiterates that the "law" is the provision in force as the competent courts have interpreted it (see Leyla Şahin v. Turkey [GC], no. 44774/98, § 88, ECHR 2005-XI).

5 Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy [GC], no. 38433/09, § 143, ECHR 2012; Mesut Yurtsever and Others v. Turkey, no. 14946/08 and 11 others, § 103, 20 January 2015; Işıkırık v. Turkey (no. 41226/09, § 58, 14 November 2017) and also, mutatis mutandis, Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC], no. 30985/96, § 84, ECHR 2000-XI; and De Tommaso, cited above, § 109.

6 U.S. Supreme Court, Scales v. United States, 367 U.S. 203 (1961).

المحكمة – لم يكن مجرد عضو سلبي أو خامل أو عامل يقوم بتصريف الأمور الفنية للأجهزة في مقر الحزب، ومن ثم فإن تجريم فعله يعد تجريمًا لنشاط إجرامي وليس عقابا لحالة معينة هي حالة العضوية. كما أن الركن المعنوي لتلك الجريمة قد توافر لديه من علمه وإرادته وتوافر نية خاصة لديه هي أن يشارك في قلب نظام الحكم بالقوة عندما تتيح الظروف تحقيق ذلك. وقد رفضت المحكمة دفاع المتهم الذي تمسك به ومن أهمها مخالفة الحكم الصادر ضده للتعديل الأول للدستور الأمريكي الذي يضمن الحق في التعبير ومن ضمنه التعبير السياسي، ومخالفة التعديل الخامس الذي يكرس الحق في الانضمام لجمعيات. كما رفضت المحكمة الدفع بمخالفة التعديل الخامس والسادس للدستور الأمريكي الذي يضمن الحق في محاكمة عادلة، ذلك أن تعبيرات القانون الطعين كانت – في رأي المتهم – غامضة وغير محددة عندما عاقب على الانضمام لجمعيات تدعو إلى قلب نظام الحكم بالقوة. فقد ارتأت المحكمة أن القانون دستوري وأن الحكم لا يخالف الدستور هو الآخر. فالتنظيم يعد إرهابيًا مادام يدعو إلى قلب نظام الحكم بالقوة عندما تسمح الظروف وأن الحق في التعبير السياسي لا يتصادم مع القيود التي ترمي إلى الحفاظ على الديمقراطية والتي تتنافى مع استعمال القوة لتغيير الحكم. كما أن الإدانة يلزم لها أن يثبت أن المتهم قد مارس دورًا نشطًا وإيجابيًا ولم يقف عند حد السلبية أو التأييد فقط.

29– شروط تجريم العضوية في تنظيم إرهابي وفقا للقانون الأمريكي

تعرّض القضاء الأمريكي لإثبات العضوية في تنظيم إرهابي. وقد اشترطت أحكام القضاء الأمريكي منذ سنة 1961 – بخصوص الاتهام بالعضوية في الحزب الشيوعي – لتوافر تهمة العضوية في تنظيم إرهابي عنصرين: العنصر الأول ثبوت أن التنظيم إرهابي وقد ثبت ذلك حيث كان الحزب الشيوعي يدعو إلى قلب نظام الحكم بالقوة في الولايات المتحدة الأمريكية، والعنصر الثاني أن يكون الشخص عضوًا فاعلًا في الحزب يقوم بنشاط إيجابي في نشر دعوته وتقوية شوكته وليس مجرد عضوية شرفية أو حضور ندوات ينظمها هذا الحزب[1].

وعلى الحكم الصادر بالإدانة أن يثبت توافر النشاط المعاقب عليه وهو العضوية في تنظيم إرهابي. ويتحقق ذلك بإثبات النشاط المعاقب عليه وليس مجرد توافر حالة معينة وهي العضوية. تطبيقًا لذلك قضت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في قضية "Scales" بأن التجريم الوارد في قانون الأمن الداخلي الصادر سنة 1950 والذي كان يعاقب على العضوية في الحزب الشيوعي في أمريكا يخالف الدستور، ذلك أنه يتعين أن يتوافر نشاط معين في جانب المتهم يعاقب عليه وليس مجرد اكتساب الشخص عضوية في الجزب[2].

وفي نفس المنطق قضت محكمة النقض الفرنسية سنة 2015 بأن العضوية في جماعة إرهابية يتعين أن يتحدد مظاهر تلك العضوية وأن يقوم الدليل على ثبوت تلك المظاهر دون الاكتفاء بتحريات الأمن الوطني[3].

---

1 Scales v. United States, 367 U.S. 203 (1961).

2 U.S. Supreme Court, Scales v. United States, 367 U.S. 203 (1961).

3 نقض جنائي 9 مايو سنة 2015، الطعن رقم 22781 لسنة 84 ق.

ولا يكفي كذلك في نظر المحكمة لثبوت العضوية المؤثمة في كيان إرهابي أن يقوم المتهمون بالتقاط صور والتعديل فيها لإبراز السخط الشعبي على أثر فض اعتصام رابعة العدوية، ذلك أن النشاط في تنظيم إرهابي هو مظهر تلك العضوية لم يقم عليه الدليل المستوجب للعقاب بهذه الطريقة[1].

خامسًا- حظر الاتفاق الجنائي لمساعدة كيان إرهابي:

30- بالإضافة إلى العضوية في كيان إرهابي فإن القانون الفرنسي يجرم الانضمام إلى اتفاق جنائي الغرض منه ارتكاب أفعال إرهابية وذلك حتى قبل ارتكاب جريمة إرهابية أو شروع فيها. وذلك وفقًا للمادة 1-2-421 من قانون العقوبات الفرنسي التي تنص على عقاب "كل من اشترك في مجموعة أو تفاهم مع غيره بغرض ارتكاب فعل أو أكثر من الأفعال المادية التي منها أفعال الإرهاب المشار إليها في المواد السابقة"[2]. ويخاطب هذا التجريم الأشخاص المعنوية أيضًا، بهذا قضت محكمة النقض الفرنسية عندما أيدت الحكم على الجمعية باعتبارها مسؤولة عن تكوين عصبة إجرامية تقوم على الاتفاق على ارتكاب جرائم إرهابية، وذلك بالإضافة إلى المسؤول عن الشخص المعنوي نفسه بوصفه فاعلًا أصليًا في الجريمة[3]. فقد اعتبرت المادة السابقة ضمن الجرائم الإرهابية الاتفاق على ارتكاب جرائم إرهابية وذلك قبل ارتكابها بالفعل[4].

وهنا يبدو اتجاه المشرع الفرنسي إلى سد الطريق على من يشترك في تجمع مشروع في إنشائه وإدارته ولكنه يستخدم في مساعدة تنظيم آخر إرهابي. من صور تلك المساعدة ما قُضي به في فرنسا من حل نادي ثقافي كردي لأنه قام بتمويل تنظيم إرهابي عن طريق تقديم الدعم المالي لهذا الكيان وهو على قائمة الكيانات الإرهابية، وقد تعلق ذلك بحزب العمل الكردستاني. ويلزم لوقوع الجريمة أن يقوم مديرو أو المسؤولون عن هذا الشخص المعنوي بتقديم الدعم المالي للكيان الإرهابي عن علم وإرادة بأنه يستخدم في أعمال إرهابية لأن هذا الكيان يقوم بأعمال إرهابية. فكون الكيان إرهابي تستخلص منه المحكمة توافر العلم لدى المسؤولين عن النادي باستخدام هذا الدعم في أعمال إرهابية[5]. ترتيبا على ذلك قضت المحكمة بحل هذا النادي وهو من العقوبات المقررة في المادة آنفة الذكر.

فقد قضت محكمة النقض الفرنسية – في هذه القضية – بوقوع جريمة الاشتراك في منظمة إرهابية ممن قام بتقديم دعم لوجستي ودعم مالي إلى هذا التنظيم مع علمه بأهدافه[6]. وقد أكدت المحكمة في حكمها السابق

---

1 نقض جنائي أول من يناير سنة 2015، الطعن رقم 26806 لسنة 84 ق.

2 "le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents".

3 Crim. 21 mai 2014, no 13.83.758 , Bull. crim. no 136.

4 Art. 421-2-1 (L. no 96-647 du 22 juillet 1996) Constitue également un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents.

5 Mélanie Bombled, Terrorisme par association de malfaiteurs en cas de soutien à une organisation terroriste, Crim. 21 mai 2014, F-P+B+I, n° 13-83.758, *Dalloz actualité*, 3 juin 2014.

6 Crim. 21 mai 2014, n°13-83.758: Mélanie Bombled, Terrorisme par association de malfaiteurs en cas de soutien à une organisation terroriste, *Dalloz actualité*, 3 juin 2014.

على توافر أركان الجريمة التي نصت عليها المادة 421-1 وما يليها من قانون العقوبات الفرنسي في حالة وجود تنظيم يرمي إلى تحقيق غاية إرهابية بالاعتداء على الأشخاص والأموال أو ارتكاب جرائم تتعلق بحيازة أسلحة أو متفجرات أو غسل أموال أو جرائم البورصة أو إخفاء أشياء مسروقة أو متحصلة من جرائم. هذه الجرائم لا تدخل في عداد الجرائم الإرهابية إلاّ إذا وقعت عمدا وكانت مرتبطة بمشروع يهدف إلى إحداث الخوف أو الرعب أو الإخلال الخطير بالأمن والنظام العام. كما أبانت المحكمة في حكمها بتوافر التنازع الصوري للنصوص بين تلك الجريمة وجريمة الاتفاق الجنائي المنصوص عليها في المادة 4502-1 من قانون العقوبات الفرنسي. وعند توافر أركان الجريمة المنصوص عليها في المادة 421-2-1 أي جريمة الاشتراك في منظمة إرهابية يتعين تطبيق هذا النص الأخير[1].

سادسًا- تقرير حزمة من التدابير في شكل عقوبات تكميلية في القانون القطري

31- التدابير القضائية في القانون القطري والقانون المصري

تبنّى القانون القطري في مكافحة الإرهاب اتجاهًا يتمثل في النص على تدابير قضائية، بالإضافة إلى التدابير الإدارية تتخذ في مواجهة الإرهابي عضو التنظيم (وكذلك الإرهابي الفرد). فهي قضائية لأن المحكمة هي التي تحكم بها. ويصدر بها الحكم مع العقوبة الأصلية التي قضت بها المحكمة عن التهمة التي ثبتت على هذا المتهم. وهي تتخذ شكل العقوبة التكميلية الجوازية.

هذه التدابير نصت عليها المادة 13 من القانون رقم (3) لسنة 2004 بشأن مكافحة الإرهاب المعدل بالقانون رقم (11) لسنة 2017 على أنه "يجوز في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون، فضلًا عن الحكم بالعقوبة المقررة الحكم بتدبير أو أكثر من التدابير الآتية :

1- حظر الإقامة في مكان معين أو منطقة محددة.

2- الإلزام بالإقامة في مكان معين.

3- حظر التردد على أماكن، أو محال معينة.

وفي جميع الأحوال، لا يجوز أن تجاوز مدة التدبير خمس سنوات، ويُعاقب كل من يخالف شروط التدبير المحكوم به بالحبس مدة لا تجاوز سنة".

ويتجه القانون المصري كذلك إلى تقرير تدابير تحكم بها المحكمة في شكل عقوبات تكميلية جوازية. من ذلك أن المادة (37) من القانون رقم (94) لسنة 2015 تنص على أنه "للمحكمة في أية جريمة إرهابية فضلًا عن الحكم بالعقوبة المقررة أن تقضي بتدبير أو أكثر من التدابير الآتية:

(1) إبعاد الأجنبي عن البلاد.

1 هدى حامد قشقوش، **التشكيلات العصابية في قانون العقوبات في ضوء حكم المحكمة الدستورية العليا**، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص 48.

(2) حظر الإقامة في مكان معين أو في منطقة محددة.

(3) الإلزام بالإقامة في مكان معين.

(4) حظر الاقتراب أو التردد على أماكن أو محال معينة.

(5) الإلزام بالوجود في أماكن معينة في أوقات معينة.

(6) حظر العمل في أماكن معينة أو مجال أنشطة محددة.

(7) حظر استخدام وسائل اتصال معينة أو المنع من حيازتها أو إحرازها.

(8) الإلزام بالاشتراك في دورات إعادة تأهيل.

-وفيما عدا التدبير الأول لا يجوز أن تزيد مدة التدبير على خمس سنوات.

-ويعاقب كل من يخالف التدبير المحكوم به بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر.

-وفي جميع الحالات يترتب على الحكم بالإدانة في جريمة إرهابية فقد شرط حسن السمعة والسيرة اللازمين لتولي الوظائف العامة أو الترشح للمجالس النيابية".

المطلب الثاني: التدابير الإدارية المترتبة على قرار الإدراج

32- أصبحت التشريعات المقارنة لا تكتفي بسلاح التجريم الجنائي لمواجهة خطر التنظيمات الإدارية[1] ولكنها أضافت إلى ذلك مجموعة من التدابير لاكتمال جوانب تلك المواجهة[2]. هذه التدابير تترتب بقوة القانون بناء على وضع الكيان على قائمة الإرهاب. من هذه التدابير ما يلي:

أولًا- تجميد الأموال

33- المقصود بتجميد الأموال

نصت المادة (21 مكررًا 4) من القانون القطري على هذا التدبير كما نصت عليه أيضًا المادة (7) من القانون المصري. وقد حدد القانون القطري المقصود بالأموال بأنها تشمل العقارات والمنقولات بما فيها النقود والأوراق المالية والصور الرقمية المثبتة لها سواء داخل الدولة أو خارجها" (المادة الأولى). كما حددت المادة السابقة من القانون القطري المقصود بتجميد الأموال بأنه "حظر تحويل الأموال أو تبديلها أو التصرف فيها أو تحريكها أو نقلها، .. وذلك طوال مدة سريان القرار". وفي نفس المعنى ذهبت المادة الأولى من القانون رقم (8) لسنة 2015 في مصر في شأن الكيانات الإرهابية عند تعريفها لتجميد الأموال بأنه "الحظر المؤقت الذي يفرض على نقل الأموال أو تحريكها أو تبديلها أو تحويلها أو التصرف فيها".

---

1 إبراهيم عيد نايل، **السياسة الجنائية في مواجهة الإرهاب في القانون الفرنسي والمصري**، دار النهضة العربية، 1995.

2 أكمل يوسف السعيد يوسف، **قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين في ضوء الشرعية الدستورية**، مرجع سابق، ص 190.

وقد حدد القانون المصري (في المادة 7) أن تجميد الأموال يرد على:

أولًا– أموال الكيان المشتركة.

ثانيًا– أموال أعضاء الكيان.

وقد اشترط القانون المصري عند تجميد الأموال أن يرد هذا التدبير على الأموال المستخدمة في النشاط الإرهابي. وبالتالي فإن غيرها من الأموال لا يرد عليها التجميد. تطبيقا لذلك فإنه إذا كان الكيان الإرهابي يدير جمعيات خيرية أو مدرسة تعليمية، فإن أموالها لا تكون محلا لهذا التدبير.

على خلاف ذلك نص القانون القطري لسنة 2017 في شأن الكيانات الإرهابية على أن تجميد الأموال يرد على "تجميد الأموال المملوكة للكيان، أو لأعضائه" (مادة 21 مكررًا/ 4) وهو ما يسمح بتجميد كل أموال الكيان وكذلك كل أموال أعضائه. غير أن ذلك يشكل نوعا من المصادرة العامة وهو ما يخالف المادة (56) من الدستور القطري التي تنص على حظر المصادرة العامة بقولها "المصادرة العامة للأموال محظورة..".

وبعض أموال تلك الكيانات تحتاج من يقوم على إدارتها. وقد أوكل القانون القطري مهمة تعيين مدير إلى المحكمة المختصة بعد أخذ رأي النيابة العامة (مادة 21 مكررًا/ 4)، وهو نفس الحكم الذي تضمنته المادة (8) من القانون المصري في شأن الكيانات الإرهابية.

وقد أضاف القانون الأمريكي إلى ذلك التزاما وضعه على عاتق الجهات التي يتوافر لديها أموال تخص هذا الكيان أن تقوم بالتحفظ عليها وبتبليغ وزير المالية الأمريكي عنها. ومن يخالف ذلك من الجهات المالية أو المصرفية يوقع عليه غرامة مدنية تبلغ 50 ألف دولار. يضاف إلى ذلك أن من كان عضوًا في تلك التنظيمات أو دعا إلى دعمها ماليًا يحرم من الدخول إلى الولايات المتحدة.

34– نطاق تطبيق تجميد الأموال

يسري تجميد الأموال على الإرهابي كما تسري على التنظيمات الإرهابية. وقد أثير التساؤل أمام محكمة العدل للجماعة الأوروبية بالنسبة لجبهة نمور التاميل التي يحارب الحكومة السيلانية: هل يمكن اعتبارها تنظيمًا إرهابيًا يخضع لتدبير تجميد الأموال؟ تمسك الممثلون لهذا الجيش بأن الأمر يتعلق بحرب داخلية مع الحكومة وبأن هذا يحول دون تطبيق النصوص الخاصة بالإرهاب في هذه الحالة؟ قضت المحكمة بأن موقف المجلس الأوروبي في التوجيه رقم 931 لسنة 2001 وكذلك اتفاقية جنيف، بالإضافة إلى قرار مجلس الأمن رقم 1373 لسنة 2001، لا يحول دون تطبيق وصف الإرهاب على من يرتكب من الجيوش المتحاربة في أثناء الحرب أفعالًا ضد المدنيين. وبالتالي قضت المحكمة برفض الدعوى المقامة من ممثل جبهة التاميل وبسريان قواعد تجميد الأموال عليها. وقد أكدت اتفاقية مناهضة تمويل الإرهاب في مادتها (33) هذا المعنى عندما نصت على أن وصف الإرهاب ينسحب على الجيوش المتحاربة في حالة الاعتداء على المدنيين لغايات إرهابهم وتصفيتهم[1].

1 Arrêt rendu par Cour de justice de l'Union européenne, 17-3- 2017, Organisation terroriste (Tigres tamouls) : précisions par la CJUE et mesures de prévention, Recueil Dalloz, p. 1514, n° C-158/14

في هذا الخصوص أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1373 لسنة 2001 بتجميد أموال التنظيمات الإرهابية والإرهابيين. ويسري هذا القرار بتجميع أموال الأشخاص الذين يرتكبون أو يحاولون ارتكاب أعمال إرهابية أو يسهلون تلك الأعمال أو يشتركون فيها، كما يخضع للتجميد الكيانات التي تنتمي إلى تلك الأشخاص أو يسيطرون عليها بشكل مباشر أو غير مباشر، وكذلك الأشخاص والكيانات التي تقوم بنشاط لحسابهم أو بتعليمات منهم[1].

وقد أصدر المجلس الأوروبي لائحة تورد تدبير تجميد الأموال في 27 ديسمبر سنة 2001 والتي تنص على تجميد أموال الإرهابيين والكيانات الإرهابية الموضوعة على قائمة الإرهاب.

وقد توسع القانون الأمريكي في نطاق الخاضعين لتجميد الأموال بحيث لا تقتصر على الفئات السابقة ولكنها تمتد إلى كل كيان أو فرد ممن يقدمون دعمًا ماليًا أو تقنيًا أو فنيًا إلى التنظيمات الإرهابية وكذلك كل من يتعامل معها. بذلك أصبح هناك طائفتان تخضعان لتجميد أموالهما: الطائفة الأولى وهي المقصودة أصلًا وهي الكيانات الإرهابية، والطائفة الثانية وهي من تساعد تلك التنظيمات أو تتعامل معها[2]. وبناء عليه فإن البنوك التي تمتلك حسابات لكيانات أو أشخاص على قائمة الإرهاب يتعين عليها تجميد أموالهم لديها حتى ولو كانت بنوكًا أجنبية تقع في خارج البلاد. فإن لم تفعل فإن أموال تلك البنوك في الولايات المتحدة يتم تجميدها. وبالمثل فإنه يحظر على أي بنك أو شركة التعامل مع تلك الكيانات والأفراد المحددين على قائمة الإرهاب. ويستطيل ذلك إلى كل تعاملات تجارية أو غير تجارية.

ونظرا لصفة الاستعجال التي تميز هذا التدبير، فإن المجلس الأوروبي يقوم بوضع الشخص والتنظيم على القائمة الخاصة بتجميد الأموال إذا تم فتح تحقيق مع الشخص أو الكيان من جانب دولة سواء أكانت تلك الدولة تنتمي إلى المجموعة الأوروبية أم لا. وتتم مراجعة تلك القائمة مرة كل ستة أشهر بغرض الحذف أو الإضافة.

وبوجه عام يترتب على قرار التجميد ما يلي:

- حظر التصرف فيها بالبيع أو الشراء أو الهبة أو أي شكل من أشكال التنازل في أموال الشخص أو الكيان الإرهابي.
- وقف تنفيذ أي اتفاق بالبيع أو الشراء تم انعقاده قبل قرار التجميد.
- حظر سحب تلك الأموال إذا كانت مودعة بأحد البنوك أو المصارف.
- عدم جواز تحويل تلك الأموال المودعة بالبنوك أو المصارف.
- عدم تصرف الشخص فيما يتمتع به من ائتمان أو تسهيلات ائتمانية.
- عدم دفع الشيكات من حساب هؤلاء الأشخاص أو الكيانات الإرهابية.

1 Chantal Cutajar, Le gel des avoirs terroristes en application du règlement UE n°2580/2001, AJ Pénal 2013, p. 455.

2 القرار التنفيذي للرئيس الأمريكي رقم 13224.

– إيقاف عمل بطاقات السحب أو الائتمان.

– عدم دفع ما تم الحصول عليه من قروض لم يتم دفعها قبل التجميد.

– عدم دفع ما على هؤلاء الأشخاص أو الكيانات من تعويضات.

وتلتزم كل جهة عامة أو خاصة بالتعاون مع السلطات في الكشف عن أصول الأموال التي يمتلكها هؤلاء الأشخاص أو تلك الكيانات والتبليغ عنها وتنفيذ قرار التجميد.

35 – الضمانات الإجرائية في مواجهة تجميد الأموال

أجازت لائحة التجميد الأوروبية لوزير المالية في كل دولة أوروبية أن يقرر استثناء على التجميد أي أن يقوم برفع التجميد إذا كان ذلك في صالح الدولة.

ويتمتع الشخص والكيان الإرهابي بمجموعة من الضمانات الإجرائية عند صدور قرار تجميد الأموال. من تلك الضمانات ما يلي:

– الحق في العلم بقرار التجميد.

– تسمح وزارة المالية بصرف بعض المبالغ لمن تم تجميد أمواله حتى لا يتعرض الإرهابي أو الكيان الإرهابي لمعاملة قاسية وغير إنسانية، وهي المعاملة التي تحظرها المادة (3) من الاتفاقية. وينتمي إلى تلك المبالغ ما يلي:

– حقوق الدائنين وقيمة الإيجارات المستحقة ودفع القروض وأقساط التأمين ودفع حقوق موردي الطاقة وفواتير التليفون والتلفاز والنت، وأتعاب وكيل الدائنين، ومصاريف تعليم الأطفال والصحة والضرائب ومصاريف تحويل الحسابات المجمدة والتي تنتمي إلى نفس الشخص الذي تم تجميد أمواله وغيرها من المصاريف المستحقة للبنوك.

36 – احترام الحق في الدفاع عند تجميد الأموال

يتعين احترام حق الشخص والكيان محل التجميد في الدفاع. ومن هنا كان مسموحًا صرف مبلغ من الأموال المجمدة تكفي لدفع أتعاب المحاماة بشرط أن يكون المبلغ معقولًا.

37 – احترام الحق في الملكية

يؤدي تجميد الأموال سواء النقدية أو العينية إلى المساس بحق الفرد في الملكية. غير أن مصلحة المجتمع في محاربة تمويل الإرهاب ترجح مصلحة الفرد، الأمر الذي يجعل مبررات التجميد أقوى من الحق في الملكية. تطبيقًا لذلك قضت محكمة العدل للجماعة الأوروبية – في قضية "Kadi" – بأن تجميد الأموال الخاصة بالأشخاص والكيانات الإرهابية لا يشكل افتئاتًا على الحق في الملكية مادام أن التجميد لا يعني الحرمان الدائم من الملكية ولكن يشكل تنظيمًا لاستعمال تلك الملكية بما يتماشى مع صالح الجماعة[1].

1 CJCE, arrêt du 3 septembre 2008, Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation c/Conseil de l'Union européenne et Commission des Communautés européennes.

وقد كان للمجلس الأوروبي اتجاه آخر بخصوص الإدراج على قائمة الإرهاب تمهيدا لتجميد الأموال. فقد اعتبرها المجلس من التدابير الإدارية الوقائية والتي تندرج ضمن ما يعرفه القانون الدولي من التدابير الاحتياطية (precautionary measures). وبناء على ذلك فإنه قد رتب النتائج التالية في قضية "Kadi" سابقة الذكر:

الأولى: إن المجتمع الدولي من حقه أن يتخذ هذا التدبير في محاربته للإرهاب لما له من أثر استباقي وسريع وبالتالي فعّال في مكافحة تمويل الإرهاب[1].

الثانية: إنه يهدف إلى الوقاية من تمويل الإرهاب.

الثالثة: إنه لا يلزم له وقوع جريمة معنية من الخاضع لهذا التدبير.

الرابعة: إن المجلس الأوروبي ليس له أن يراقب الأسباب التي حدت بالأمم المتحدة إلى وضع كيان أو شخص معين على قائمة الإرهاب بسبب تمويله للإرهاب.

الخامسة: إنه يكفي الشك والشبهة ولا يشترط توافر الدليل كما هو معرف به في مفهوم المواد الجنائية.

السادسة: إنه ليس بلازم أن يتمكن الكيان أو الشخص الإرهابي من عناصر الدعوى العادلة بالمفهوم المعرفة به في المواد الجنائية عند وضعه على قائمة الإرهاب.

غير أننا نرى أن تجميد الأموال وإن كان يحقق مصلحة أكبر، فإن التوازن بين المصالح يمكن أن يتحقق بشكل أفضل إذا كان التجميد لمدة قصيرة مع العرض على النيابة العامة لتقرر مسوغه مع كفالة الحق في الدفاع بما يتضمنه من الحق في الاطلاع على الأوراق وفتح باب الطعن في قرار النيابة العامة بالتجميد. ونرى أن تفعيل سلطة النيابة العامة في المنع من التصرف في أموال المتهم مؤقتًا حتى يتم عرضه على النيابة العامة يغني من استمرار التجميد كتدبير منفصل عن المحاكمة وهو الوضع الحالي[2]. فقرار التجميد يصدر من السلطة التنفيذية في تشريعات عديدة ودون وجود اتهام ومحاكمة عن تهمة الانتماء إلى تنظيم إرهابي أو دعمه.

وقد اختار المشرع المصري أن يجمع بين سلطة النيابة في التحفظ على أموال الإرهابي[3] وبين تدبير تجميد الأموال.

---

1 Marieke de Goede, Blacklisting and the ban: Contesting targeted sanctions in Europe, *Security Dialogue*, 42(6):499-515, SAGE Publications Ltd, 2011.

2 تنص المادة 21 من قانون مكافحة الإرهاب في قطر على أنه "للنائب العام، إذا قامت دلائل كافية على جدية الاتهام، في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أن يأمر مؤقتاً بمنع المتهم من التصرف في أمواله، أو ادارتها، أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية .ويجوز أن يشمل الأمر، أموال زوج المتهم، وأولاده القصر، إذا ثبت أن هذه الأموال قد آلت إليهم من المتهم. ويتبع في شأن إدارة الأموال المتحفظ عليها والتظلم الأمر الصادر بشأنها الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية".

3 في ذلك تنص المادة (8 مكرر من القانون رقم (12) لسنة 2017 المعدل للقانون رقم (8) لسنة 2015 في شأن الكيانات الإرهابية والإرهابيين على أن:
"للنائب العام إذا توافرت معلومات أو دلائل جدية على وجود أموال ثابتة أو منقولة متحصلة من أنشطة أي إرهابي أو كيان إرهابي مدرج أو غير مدرج على قوائم الكيانات الارهابية أو الارهابيين، أو تستخدم في تمويله بأي صورة كانت أو في تمويل المنتسبين اليه أو المرتبطين به، ان يأمر بالتحفظ على هذه الأموال ومنع مالكيها أو حائزيها من التصرف فيها.
ويعرض أمر التحفظ والمنع من التصرف على الدائرة المنصوص عليها في المادة (3) من هذا القانون خلال شهر من تاريخ صدوره، للنظر في تأييده أو إلغائه أو تعديله".

ثانيًا– رفض اللجوء السياسي وجواز الطرد بالطريق الإداري

38– من النتائج القانونية التي تترتب على وصف شخص بأنه عضو في تنظيم إرهابي أن الدولة التي يلجأ إليها من حقها أن ترفض لجوئه إليها. ويعد ذلك تطبيقا للمادة رقم (1) فقرة (F) من اتفاقية جنيف المبرمة في 28 يوليو سنة 1951 التي تعطي للدولة الحق في رفض لجوء الأجنبي الذي ارتكب جريمة خطيرة ولو كانت خارج الدولة المضيفة. في ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض الطعن المقدم من أحد الأجانب في قرار لجنة اللاجئين رافضًا حقه في اللجوء إلى البلاد استنادًا إلى أنه متهم بارتكاب جرائم إرهاب خارج فرنسا. وقد استند مجلس الدولة إلى المادة الأولى (فقرة F) من اتفاقية جنيف لسنة 1951 والتي تسمح للدولة برفض اللجوء للأجنبي المتهم بارتكاب جريمة خارج بلد الاستقبال وبالتالي فإن ذلك في رأي مجلس الدولة يسري على من كان على صلة بتنظيم إرهابي في خارج البلاد[1].

كما أن للبلد الذي يقيم فيه أن ترفض طلبه للتجنس بجنسيها إذا اتضح أنه لا يزال ينتمي إلى منظمة إرهابية على الرغم من أنه استوفى شروط التجنس. بهذا قضى مجلس الدولة رافضًا طعنًا تقدم به لاجئ أسباني على الرغم من أنه تزوج بإحدى المواطنات الفرنسيات على سند من أنه كان منتميًا إلى منظمة الباسك الاسبانية وهي من المنظمات الإرهابية[2].

كما أنه يجوز طرد المنتمي إلى تنظيم إرهابي بالطريق الإداري. غير أنه إذا تعلق الأمر بطرد الأجنبي فإن قضاء المحكمة الأوروبية يطرد على أن الأجنبي الذي ليس له إقامة في بلد معين لا يمكن طرده إذا كان هذا الطرد إلى بلاده يعرضه للمعاملة القاسية أو الحاطة بالكرامة التي تحظرها المادة (3) من الاتفاقية، وذلك حتى ولو كان متهما بانتمائه إلى تنظيم إرهابي[3]. فقد قضت المحكمة في قضية "Rafaa" ضد فرنسا – أن الإرهابي مثله مثل غيره في التمتع بضمانة الحماية من المعاملة القاسية أو الحاطة بالكرامة دون تمييز[4].

ثالثًا– حظر السفر إلى الخارج للالتحاق بالتنظيمات الإرهابية

39– من التدابير التي أصبحت بعض التشريعات تلجأ إليها حظر السفر لبعض الأشخاص الذين تقوم ضدهم شكوك برغبتهم في السفر بغرض الالتحاق بالتنظيم الإرهابي، فتضعهم الدولة على قائمة الممنوعين من السفر.

1 Arrêt rendu par Conseil d'Etat, 09-11-2005, n° 254882, Un dirigeant terroriste ne peut pas bénéficier de la convention de Genève, AJDA 2006, p. 269.

2 Ronny Abraham, *La participation passée d'une personne à un groupe d'action terroriste, la rend indigne d'acquérir la nationalité française*, AJDA 1994, p. 140.

3 CEDH, 28 février 2008, *Saadi c/Italie*, req. n° 37201/06: AJDA 2008. 978, chron. J.-F. Flauss ; *ibid.* 1929, chron. J.-F. Flauss ; RSC 2008. 692, chron. J.-P. Marguénaud et D. Roets Elle s'appuie sur divers rapports pour affirmer que la situation des droits de l'homme au Maroc a peu évolué depuis l'arrêt *Boutagni c. France* (CEDH, 18 nov. 2010, *Boutagni c/France*, req. no 42360/08; Caroline Fleuriot, Expulsion d'un étranger lié à des organisations terroristes et risque de torture, CEDH, 30 mai 2013, Rafaa c. France, req. n° 25393/10, *Dalloz actualité* 13 juin 2013.

4 CEDH, 30 mai 2013, Rafaa c. France, req. n° 25393/10, Dalloz actualité 13 juin 2013, Expulsion d'un étranger lié à des organisations terrorists et risque de torture.

ويستند هذا القرار إلى مجرد التحريات بوجود تعاطف لدى هؤلاء الأشخاص نحو التنظيم الإرهابي.

من ذلك أن القانون رقم 1353 الصادر في 13 نوفمبر سنة 2014 (مادة 1)، قرر حظر مغادرة الأراضي الفرنسية للوطنيين الذين يُشتبه في أن سفرهم إلى الخارج هو بغرض الالتحاق بالتنظيمات الإرهابية. كما أن المشرع أدخل تدبيرا آخر هو حظر دخول الأراضي الفرنسية. والمخاطبين بهذا التدبير هم من يشتبه في أن لهم علاقة بالتنظيمات الإرهابية من مواطني الاتحاد الأوروبي (مادة 2). بالإضافة إلى ذلك فقد استحدث المشرع الفرنسي تدبيرًا يتمثل في حذف محتوى المواقع الإلكترونية الذي يبث دعاية للتنظيمات الإرهابية (مادة 21).

نتائج وتوصيات البحث

في نهاية بحثنا عن إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب، نصل إلى عدة نتائج وتوصيات ، من أهمها ما يلي:

أولًا- النتائج

- تتفق التشريعات على أهمية وضع قائمة للكيانات والأشخاص الإرهابيين كخطوة ضرورية لمكافحة الإرهاب.
- بدأ ظهور قوائم الإرهاب بشكل كبير بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر في الولايات المتحدة الأمريكية بدافع من قطع التمويل على التنظيمات الإرهابية.
- تختلف التشريعات في تحديد السلطة المنوط بها إدراج الكيانات على قائمة الإرهاب؛ فمنها من أعطى النيابة العامة تلك السلطة، ومنها من عهد بها إلى المحاكم.
- يعتبر الكيان إرهابيا متى كان يمارس الإرهاب أو يخطط له أو يدعو له.
- تتفق التشريعات على ترتيب نتائج معينة على صدور قرار الإدراج على قائمة الإرهاب؛ من أخطر تلك النتائج تجميد الأموال.
- تتوسع بعض التشريعات في الأثر المترتب على إدراج كيان معين على قائمة الإرهاب بحيث ترتب على ذلك تجميد أموال كل جهة تمول أو تساعد الكيان الإرهابي.
- من النتائج الخطيرة التي تترتب على الإدراج على قائمة الإرهاب تجريم تمويل الكيان الإرهابي وجريمة العضوية في هذا الكيان وجريمة دعمه أيضًا.
- يكمن عدم تمتع الكيان بالحق في دعوى عادلة بالمفهوم المعرف به في المواد الجنائية إلى تعلق الأمر بتدبير وقائي وليس بعقوبة.

- يلزم توافر حد أدنى للدعوى العادلة عند إدراج الكيان على قائمة الإرهاب وخاصة فيما يتعلق بالحق في الاطلاع على الأوراق والحق في الدفاع والحق في الطعن.

- يتقيد الحق في دعوى عادلة عند عملية الإدراج باستبعاد الحق في الاطلاع على الأوراق السرية نظرا لتعلقها بالأمن القومي.

- أصبحت التدابير الإدارية التي تتخذ في مواجهة الكيانات الإرهابية ضرورية لأنها تتخذ دون شرط توافر دليل تورط الكيان في الإرهاب بالمعنى المعرف به في القانون الجنائي. كما أنها تتسم بالسرعة والفعالية.

- من التدابير الإدارية الفعالة في مكافحة أعضاء الكيانات الإرهابية تجميد أموالهم ومنع سفرهم إلى مناطق تواجد هذه الكيانات، وسحب جواز سفرهم وإسقاط الجنسية عن البعض منهم الذين يتمتعون بازدواج جنسية، هذا بالنسبة لرعايا الدولة. أما بالنسبة للأجانب، فمن حق الدولة رفض اللجوء السياسي ورفض دخول الأجنبي المشتبه في اتصاله بالكيانات الإرهابية وحقها في إبعاده خارج البلاد بالطريق الإداري.

- تتوسع بعض التشريعات فيما يخص الأموال محل التجميد بحيث تشمل كل أموال الكيان الإرهابي وأعضاء هذا الكيان كما هو الحال في القانون القطري بينما تحدده قوانين أخرى في الأموال التي تستخدم في دعم الإرهاب. وقد ذهب القانون الأمريكي في التوسع أكثر من ذلك بحيث يشمل تجميد أموال الكيانات والأشخاص التي تساعد الكيان الإرهابي أو تتعامل معه أو تتاجر معه.

- يترتب على إدراج الكيان على قائمة الإرهاب وقوع جرائم تكوين وإنشاء الكيان والعضوية فيه والترويج له ممن يتوافر في حقه هذا النشاط.

- لا يكفي لإثبات العضوية في كيان إرهابي أن يرد اسم المتهم في سجلات التنظيم أو أن يحضر اجتماعاته أو يؤدي عملًا تقنيًا لصالح تجهيزاته ولكن يلزم إثبات قيامه بنشاط فعال يضفي عليه وصف العضوية.

- أصبح مستقرًا أن تجريم تأسيس تنظيم إرهابي لا يتصادم مع الحق الدستوري في التعبير ولا مع الحق في الاجتماع وتكوين جمعيات.

ثانيًا- توصيات البحث

- من الأفضل لو أن المشرع القطري عدل في طريقة الإدراج على قوائم الإرهاب لكي يعهد بتلك المهمة إلى المحكمة.

- من الواجب أن يرد تجميد الأموال على ما يستخدم في تمويل الإرهاب وليس كل أموال الكيان وأموال أعضائه. لذا فإن نص القانون المصري يفضل القانون القطري في هذا الخصوص.

- يجب أن يتقيد تجميد الأموال بتقرير حق من يخضع لتجميد أمواله في الإفراج عن مبالغ ضرورية لحياته

الشخصية ومعيشة أسرته وكذلك المصروفات الضرورية لممارسة حقه في الدفاع.

- نوصي المشرع القطري بتعديل إجراءات الإدراج على قائمة الإرهاب لكي لا تمتد إلى السلطة التنفيذية وتبقى طبيعتها قضائية في المقام الأول.
- من المناسب عدم التقيد بالقائمة التي وضعتها الأمم المتحدة لأن ذلك يؤدي إلى الإخلال بالحق في الدفاع حيث يؤدي ذلك إلى حرمان الكيان من حقه في الدفاع.
- نوصي المشرع القطري أن يجرم الترويج لأفكار التنظيمات الإرهابية على غرار التشريعات التي تعاقب عليه للحد من الدعاية لتلك التنظيمات على شبكات التواصل الاجتماعي.

المراجع

المراجع باللغة العربية:

-إبراهيم عيد نايل، **السياسة الجنائية في مواجهة الإرهاب في القانون الفرنسي والمصري**، دار النهضة العربية، 1995.

-أبو الوفا محمد أبو الوفا، "التأصيل الشرعي والقانوني لمكافحة الجماعات الإرهابية"، **المجلة العلمية المحكمة لكلية الشريعة والقانون**، العدد 11، طنطا، 2000.

-أحمد فتحي سرور، **المواجهة القانونية للإرهاب**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2008.

-أحمد فتحي سرور، **القانون الجنائي الدستوري**، الطبعة الثانية، دار الشروق، 2002.

- أحمد فتحي سرور، **الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية**، دار النهضة العربية، 1995.

-أشرف توفيق شمس الدين، **السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب ومدى اتفاقها مع أصول الشريعة الجنائية** (دراسة نقدية للقانون المصري)، دار النهضة العربية، 2006.

-أكمل يوسف السعيد يوسف، "قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين في ضوء الشرعية الدستورية والجنائية"، **مجلة القانون والاقتصاد**، 2016.

-حسام أفندي، **التشكيلات العصابية في التشريع الجنائي المقارن**، مؤسسة بداري برنت للطباعة بأسيوط، 2016.

-شيماء عبد الغني عطاالله، "السياسة الجنائية المعاصرة في مواجهة التنظيمات الإرهابية"، **مجلة البحوث القانونية والاقتصادية**، العدد 59، أبريل 2016.

-فهد نشمي الرشيدي، **مفهوم المحاكمة العادلة في قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية** (رسالة دكتوراه) حقوق المنصورة، 2015.

-محمد سامي الشوا، **الجريمة المنظمة**، دار النهضة العربية، 1998.

-طارق سرور، **الجماعة الإجرامية المنظمة**، دار النهضة العربية، 2000.

-وليد الشناوي، "دور مبدأ التناسب في مجال إجراءات مكافحة الإرهاب"، **مجلة البحوث القانونية والاقتصادية**، العدد 57، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، أبريل 2015.

-هدى حامد قشقوش، **التشكيلات العصابية في قانون العقوبات في ضوء حكم المحكمة الدستورية العليا**، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006.

المراجع باللغة الأجنبية:

-Bruce Zagaris, *The Merging Of the Anti-Money Laundering And Counter-Terrorism Financial Enforcement Regimes After September 11, 2001*.

-Chantal Cutajar, Le gel des avoirs terroristes en application du règlement UE n°2580/2001, AJ Pénal 2013, p. 455.

-Elspeth Guild, The Uses and Abuses of Counter-Terrorism Policies in Europe: The Case of the 'Terrorist Lists', *JCMS* 2008, Volume 46, Number 1, pp. 173-19.3

-H. Labayle et R. Mehdi, Le contrôle juridictionnel de la lutte contre le terrorisme Les blacks lists de l''Union dans le prétoire de la Cour de justice, RTD eur. 2009. 231.

-Joo-Cheong Tham, Possible Constitutional Objections to the Powers to Ban 'Terrorist' Organisations, 27 U.N.S.W.L.J. (UNSW Law Journal) 482 2004: http://heinonline.org

-Julie Alix, Fallait-il étendre la compétence des juridictions pénales en matière terroriste ?, *Recueil Dalloz*, 2013.

-Justin S. Daniel, Blacklisting Foreign Terrorist Organizations: Classified Information, National Security, and Due Process, *University of Pennsylvania Law Review* [Vol. 166: 213].

-L. Idot, Droit de la Communauté et de l'Union européennes - Jurisprudence de la CJCE et du TPICE. Procédures communautaires quasi-répressives, RSC 2009. 197.

-Marieke de Goede, Blacklisting and the ban: Contesting targeted sanctions in Europe, *Security Dialogue*. 42(6):499-515, SAGE Publications Ltd, 2011.

-Miriam Gani and Gregor Urbas, Alert or Alarmed? Recent Legislative Reforms directed at Terrorist OrganisationsOrganizations and Persons Supporting or Assisting Terrorist Acts, 8 Newcastle L. Rev. 23 2004-200.

-Nicola MCgarrity , The criminalisation Criminalisation of Terrorist Ffinancing in Australia, 38 Monash U. L. Rev. 55 2012.

-Ronny Abraham, *La participation passée d'une personne à un groupe d'action terroriste, la rend indigne d'acquérir la nationalité française*, AJDA 1994, p. 140.

-U. Candas et A. Miron, Assonances et dissonances dans la mise en oeuvreœuvre des sanctions ciblées onusiennes par l''Union européenne et les ordres juridiques nationaux, JDI n° 3, juillet. 2011, chron. 8 et plus globalement J.-Cl. Libertés, v° Libertés et terrorisme, fasc. 660, pts 40 s., par J.-C. Martin).

أحكام المحاكم الأجنبية:

-De Tommaso v. Italy [GC], no. 43395/09, § 106, 23 February 2017 and the cases cited therein; Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others v. Bosnia and Herzegovina [GC], no. 17224/11, § 68, 27 June 2017; and Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland [GC], no. 931/13, § 142, ECHR 2017.

-Al- Aqeel v. Paulson, 568 F. Supp. 2d 64, 66 (D.D.C. 2008).

-Arrêt rendu par Conseil d'Etat, 09-11-2005, n° 254882, Un dirigeant terroriste ne peut pas bénéficier de la convention de Genève, AJDA 2006 p. 269.

-Arrêt rendu par Cour de justice de l'Union européenne, 17-3- 2017, Organisation terroriste (Tigres tamouls) : précisions par la CJUE et mesures de prévention, Recueil Dalloz, p.1514, n° C-158/14.

-Association Ekin v. France, no. 39288/98, § 44, ECHR 2001-VIII; Ahmet Yıldırım v. Turkey, no. 3111/10, § 57, ECHR 2012; and Cumhuriyet Vakfı and Others v. Turkey, no. 28255/07, § 50, 8 October 2013).

-Australian Communist Party v Commonwealth, https://en.wikipedia.org/wiki/Australian_Communist_Party_v_Commonwealth.

-BGH, 5th Criminal Senate, *Decision of 28 October 2004,* Case No. StB 5/04, NStZ-RR 2005, 73).

-Bundesgerichtshof, 3rd Criminal Senate, *Decision of 1 March 2007,*Case No. AK 1/07.

-C. Demunck, CJUE, gde ch., 21 déc. 2011, France c. People''s Mojahedin Organization of Iran, aff. C-27/09, Rejet du pourvoi de la France contre la radiation de la People's Mojahedin Organization of Iran de la liste des organisations terrorists, Dalloz actualité, 08 février 2012.

-CEDH 15 janv. 2013, Eusko Abertzale Ekintza - Acción Nacionalista Vasca [EAE-ANV] c/Espagne, req. no 40959/09, § 79 s.

-CEDH 20 oct. 2005, Organisation macédonienne unie Iliden et autres c/Bulgarie, req. no 44079/98.

-CEDH 30 juin 2009, Herri Batasuna et Batasuna c/Espagne, req. no 25803/04 et 25817/04.

-CEDH 31 juill. 2001, Refah Partisi et autres c/Turquie, req. no 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98. - CEDH, gr. ch., 3 févr. 2003, Refah Partisi et autres c/Turquie, req. no 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 86-89, préc. - V. sur cet arrêt KITSOU-MILONAS, Europe 2001, no 344. - SUDRE, JCP 2002. I. 105, no 16.

-CEDH 7 déc. 2006, Artyomov c/Russie, req. no 17582/05 , AJDA 2007. 902, note Flauss.

-CEDH 7 déc. 2006, Linkov c/République tchèque, req. no 10504/03.

-CEDH, 28 févr. 2008, *Saadi c/Italie*, req. n° 37201/06: AJDA 2008. 978, chron. J.-F. Flauss ; *ibid*. 1929, chron. J.-F. Flauss ; RSC 2008. 692, chron. J.-P.

-CEDH, 30 mai 2013, Rafaa c. France, req. n° 25393/10, Dalloz actualité 13 juin 2013, Expulsion d'un étranger lié à des organisations terrorists et risque de torture.

-CEDH, gr. ch., 3 févr. 2003, Refah Partisi c/Turquie, req. no 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98.

-CEDH, gr. ch., 30 janv. 1998, Parti communiste c/Turquie. - CEDH, gr. ch., 25 mai 1998, Parti socialiste c/Turquie. - CEDH, gr. ch., 8 déc. 1999, Parti de la liberté et de la démocratie [Özdep] c/Turquie.

-Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy [GC], no. 38433/09, § 143, ECHR 2012; Mesut Yurtsever and Others v. Turkey, no. 14946/08 and 11 others, § 103, 20 January 2015; Işıkırık v. Turkey (no. 41226/09, § 58, 14 November 2017) and also, mutatis mutandis, Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC], no. 30985/96, § 84, ECHR 2000-XI; and De Tommaso, cited above, § 109.

-CJCE, arrêt du 3 septembre 2008, *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation c/Conseil de l'Union européenne et Commission des Communautés européennes*.

-Cour européenne des droits de l'homme Case of Kepenekliоğlu and Canpolat v. TURKEY 6 septembre 2005, n° 35363/02; Özel, cited above, §§ 33-34, and Özdemir v. Turkey, no. 59659/00, §§ 35-36, 6 February 2003.

-Cour européenne des droits de l''homme, Case of Bakir and Others v. Turkey, 10 juillet 2018 , n° 46713/10

-Cour européenne des droits de l'homme, 2e section, Case of İmret v. Turkey (No. 2), 10 juillet 2018, n° 57316/10.

-Cour Européenne des droits de l'homme, Case of GÜLCÜ v. Turkey , 19 janvier 2016, n° 17526/10.

-Crim. 10 janv. 2017, no 16-84.596 , Dalloz actualité, 2 févr. 2017, obs. A. André ; AJ pénal 2017. 79, obs. Alix ; Dr. pénal 2017, no 35, obs. Conte ; V. égal. *supra*, no 28.

-Crim. 21 mai 2014 n° 13-83.758: Pierre de Combles de Nayves, Saufenmatière, AJ Pénal 2014 p. 528.

-Crim. 21 mai 2014, n° 13-83.758: Mélanie Bombled, Terrorisme par association de malfaiteurs en cas de soutien à une organisation terroriste, Dalloz actualité 03 juin 2014.

-Crim. 21 mai 2014, no 13.83.758, Bull. crim. no 136.

-Crim. 30 avr. 1996, Bull. Crim. n° 176 ; Crim. 3 juin 2004, n° 03-83.334.

-Decision 26 Juin 2006: 71 J. Crim. L. 147 2006-2007: http://heinonleine.org.

-Eckes, Christina, Case T-228/02, Organisation des Modjahedines du Peuple d'Iran v. Council and UK (OMPI), Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) of 12 December 2006 [case] , *Common Market Law Review* , Vol. 44, Issue 4 (August 2007), pp. 1117-1130.

-European Court of Justice, (2008) C-402/05 and 415/05 (2008) ECR I-6351.

-Faraj Hassan v. Council of the European Union and European Commission (C-399/06 P) and Chafiq Ayadi v. Council of the European Union (C-403/06 P).

-Frankenhauser v. Rizzo, 59 F.R.D. 339.

-German Federal Court of Justice (Bundesgerichtshof-BGH), 3rd Criminal Senate, Promoting a Terrorist Organisation: Support versus Recruitment of Members or Supporters Decision of 16 May 2007, Case No. AK 6/07 and StB 3/07.

-Girard v. Klopfenstein, 930 F.2d 738, 742 (9th Cir. 1991); Withrow v. Larkin, 421 U.S. 35, 46 (1975).

-Holy Land Found for Relief & Dev. v. Ashcroft, 333 F.3d 156, 165-66 (D.C. Cir. 2003).

-Mathews v. Eldridge, 424 U.S. 319, 334 (1976).

-Mélanie Bombled, Terrorisme par association de malfaiteurs en cas de soutien à une organisation terroriste, Crim. 21 mai 2014, F-P+B+I, n° 13-83.758, Dalloz actualité 03 juin 2014.

-National Council 251 F.3d 192, 205-07 (D.C. Cir. 2001).

-Paris, 10e Ch., section B, 25 avr. 1997, n° 96/07152; Paris, 10e Ch. Section A, 26 janv. 1999, 98/01582 ; Paris, 10e Ch., section A, 26 juin 2000, 00/00190 ; Paris, 10e Ch. Section A, 19 nov. 2007, 07/01558.

-People's Mojahedin Org. of Iran v. U.S; Nat'l Council II, 373 F.3d 152, 158 (D.C. Cir. 2004).

-People's Mojahedin Org. of Iran v. U.S. Dep't of State (People's Mojahedin III), 613.

-Protopapa v. Turkey 24 February 2009 (no. 16084/90, (§§ 104-112).

-Savgın v. Turkey, no. 13304/03, §§ 39-48, 2 February 2010; Gül and Others v. Turkey, no. 4870/02, §§ 32-45, 8 June 2010; Menteş v. Turkey (no. 2), no. 33347/04, §§ 39-54, 25 January 2011; Kılıç and Eren v. Turkey, no. 43807/07, §§ 20-31, 29 November 2011.

-Scales v. United States, 367 U.S. 203 (1961).

-Scales v. United States, 367 U.S. 203.

-T-306/01 Yusuf [2005] ECR II-3533; T-315/01 Kadi [2005] ECR II-3649 and T-228/02 Organisation des Modjahedine du people d'Iran 12 December 2006, T-47/03 Sisson 11 July 2007.

-Taranenko v. Russia (no. 19554/05, §§ 70-71 and §§ 90-97, 15 May 2014.

-The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1), 26 April 1979, § 49, Series A no. 30; Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others, cited above, § 70; and Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy, cited above, § 143).

-U.S. Supreme Court, Scales v. United States, 367 U.S. 203 (1961).

-U.S. Supreme Court, Scales v. United States, 367 U.S. 203 (1961).

-United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit, NAtional National Council of Resistance of Iran, Petitioner, v. Department of State and Colin L. Powell, Secretary of State, Respondents (2004), F373 F.3d 152: http://uniset.ca/other/cs5/182F3d17.html.

-United States Court of Appeals, District of Columbia Circuit, National Council of Resistance of Iran, Petitioner, v. Department of State and Colin L. Powell, Secretary of State, Respondents, 2004, F373 F.3d 152:http://njlaw.rutgers.edu/collections/resource.org/fed_reporter/F3/373/373.F3d.152.htmNo. 01-1480.

-United States v. Verdugo-Urquidez, 494 U.S. 259, 271 (1990).

-Vrahimi v. Turkey, no. 16078/90, §§ 111-122, 22 September 2009; Andreou Papi v. Turkey, 22 September 2009, nº 16094/90, §§ 105-116); and Asproftas v. Turkey, 27 May 2010, no. 16079/90, §§ 103-114).

-Walker v. City of Berkeley, 951 F.2d 182, 184 (9th Cir. 1991); Brown v. State Bd. of Dental Examiners, No. 93A-1-017, 1994 WL 315304.