تجريم دفع الفدية: بين الجهود الجزائرية والممارسة الدولية

Criminalization of ransom payment: between Algerian efforts and international practice

دردور محمد طالب دكتوراه
جامعة محمد الصديق بن يحي – الجزائر
مخبر القانون البنكي والمالي
mohammed.derdour@univ-jijel.dz

بوقارة حسين أستاذ التعليم العالي
جامعة الجزائر 3 - الجزائر
h.boukara@yahoo.com

تاريخ الارسال: 2020/09/29	**تاريخ القبول:** 2021/07/05	**تاريخ النشر**: 2022/04/16

ملخص :

تعتبر الجزائر دفع الفدية أحد أهم المصادر لتمويل الجماعات الإرهابية، وفي إطار إستراتيجيتها الشاملة لمحاربة الإرهاب وتجفيف مصادر تمويله، بادرت إلى محاولة خلق أطر التعاون الدولي والإقليمي الرامي إلى تحديد مختلف المصادر التي تعتمد عليها الجماعات الإرهابية لتمويل نشاطاتها، ووضع التشريعات الدولية والإجراءات الضرورية وآليات التعاون الكفيلة بالقضاء عليها وتجفيفها.

وتهدف هذه الدراسة للبحث في التحديات التي تواجه المقاربة الجزائرية لمكافحة الإرهاب التي تفرضها الممارسات الدولية، والتي تقدم في كثير من الحالات حق الرهينة في الحياة كأحد حقوق الإنسان التي يجب الحفاظ عليها من أجل تبرير الرضوخ لتقديم الفدية، رغم أن هذه الممارسة تسمح بتقوية الجماعات الإرهابية وتجعلها قادرة على تهديد حقوق الإنسان بصور أشد وعلى نطاق أوسع، وهو ما يبقي الجدل قائما على الساحة الدولية بخصوص نجاعة التشريعات الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب الدولي وكذا الجهود الدولية والإقليمية التي تبدلها الدول في إطار سعيها الرامي للحد من نشاط الجماعات الإرهابية.

الكلمات المفتاحية : خطف الرهائن ؛ مكافحة الإرهاب ؛ دفع الفدية ؛ تجريم

***المؤلف المرسل :** دردور محمد

Abstract:

Algeria considers the payment of ransom one of the most important sources for funding terrorist groups, and within the framework of its comprehensive strategy to combat terrorism and drying up its sources of financing, it has initiated an attempt to create frameworks for international and regional cooperation aimed to identify the various sources which terrorist groups depend on to finance their activities, and the development of international legislation, necessary procedures and cooperation mechanisms to ensure the elimination and drying of all the resources.

This study examine the challenges facing the Algerian counter-terrorism approach imposed by international practices that provide the right of life for hostage as one of the human rights that must be preserved in order to justify the payment of ransom, although this practice allows the strengthening of terrorist groups and makes them able to threaten human rights in more severe and more widely, which keeps the debate on the international scene regarding the efficacy of international legislation related by combating international terrorism as well as international and regional efforts to limit the activity of terrorist groups.

Keywords: kidnapping Hostages ; Fighting Terrorism ; Ransom Payment ; Criminalizing.

مقدمة:

لطالما رفضت الجزائر دفع الفدية، وذلك لمنع إعطاء المجموعات الإرهابية الإمكانيات والقدرات لمواصلة أعمالها، وتعتبر أول بلد مبادر بالاتفاقية الإفريقية لمكافحة الإرهاب، ذلك أن الجزائر استفادت كثيرا من تجربتها في مجال محاربة الإرهاب الذي عانت منه خلال العشرية السوداء، وتحركت على المستوى الدولي في إطار تعميم هذه التجربة باعتبار أن مكافحة الإرهاب لا تعني فقط توظيف القوة دون توظيف أساليب أخرى تمنع انتشار هذه الظاهرة.

فالجزائر تتحرك لاستباق وقوع الفعل، أي أنها انتقلت من مرحلة تلقي الضربات إلى مرحلة الوقاية والحماية من تلقي هذه الضربات، وهذه المرحلة تعتمد أساسا على تجفيف مصادر تمويل الإرهاب، والتي تعد الفدية التي تتلقاها الجماعات الإرهابية مقابل رهائن تحتجزهم أحد أهم هذه المصادر، ما دفعها إلى المطالبة باستصدار قرار دولي ملزم يجرم دفع الفدية للجماعات الإرهابية، لأن الإرهابيين يجنون أموالا طائلة كعائدات من الفدية، وهذه الأموال مكنتهم من التمدد والانتشار.

غير أن الجهود الجزائرية تواجه العديد من العراقيل، حيث لا يزال واقع الممارسات الدولية يثبت أن بعض الدول لها القابلية لدفع مبالغ مالية ضخمة وتقديم تنازلات كبيرة مقابل الإفراج عن رعاياها المختطفين لدى الجماعات الإرهابية، ومهما تكن المصوغات التي تتحجج بها هذه الدول، أو الأساليب التي تعتمدها من أجل توصيل مطالب المختطفين، فإن النتيجة تكون دائما مزيدا من المكاسب التي تمكن الجماعات الإرهابية من تقوية نفوذها وزيادة حجم ونطاق نشاطاتها، وهو ما يدفعنا إلى طرح التساؤل:

كيف تساهم الجهود الجزائرية في الحد من تقوي الجماعات الإرهابية عبر تجفيف مصادر تمويلها ومنع الرضوخ لدفع الفدية؟

ومن أجل الإجابة عن الإشكالية الرئيسية نضع الفرضية التالية:

تحد الممارسات الدولية من فعالية الجهود الجزائرية لقطع أحد أهم مصادر تمويل الإرهاب من خلال تجريم دفع الفدية.

وسعيا للإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا تقسيم الدراسة وفق العناصر التالية:

- أولا: الفدية كمصدر لتمويل الإرهاب
- ثانيا: الدور الجزائري في تجريم دفع الفدية
- ثالثا: واقع دفع الفدية في الممارسة الدولية

أولا: الفدية كمصدر لتمويل الإرهاب

أصبح الاختطاف طلبا للفدية تجارة مربحة جدا للمنظمات الإرهابية والإجرامية، وحسب بعض الأرقام التي تعتبر متحفظة إلى حد ما، فإن إجمالي الدخل السنوي الذي تعود به عمليات الاختطاف طلبا للفدية حول العالم يتجاوز 500 مليون دولار[1]، ويقدر بأنه في حالات الاختطاف ينجح الإرهابيون في احتجاز رهائنهم في 80% من المحاولات، ويحصلون على الفدية التي يطلبون في 70% من الحوادث، أما في حوادث السيطرة على

المباني وأخذ الرهائن، فيحقق الإرهابيون جزءا من مطالبهم على الأقل في 75% من الحالات[2].

وتقدر المصادر الجزائرية أن تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي حصل على ما بين 50 مليون و150 مليون يورو في الفترة الممتدة من 2003 إلى 2011، ومعظمها من فديات دفعت لتحرير أجانب مختطَفين. ومن بين هذه العمليات، قبض وسطاء تنظيم القاعدة أكثر من 18 مليون يورو نقدا مقابل تحرير مواطنين من عدد من البلدان الغربية كانوا محتجزين عبر ثماني عمليات اختطاف منفصلة في الفترة من 2008 إلى أفريل 2010. ونتيجة لذلك، تقدر نفس المصادر أن تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي يمول بالكامل تقريبا من أموال فديات البلدان الغربية التي تبدي استعدادا لدفع ما يصل إلى 5 ملايين يورو إلى القاعدة لإطلاق سراح مواطن واحد من الأسر[3].

وتظهر أمثلة من إفريقيا والعراق وأفغانستان أن مختطفي الرهائن يستخدمون أموال الفدية لتعزيز مشاريعهم الإجرامية وتغذية أنشطتهم الإرهابية، ولا يشجع دفع الفدية على مواصلة اختطاف الرهائن فحسب، وإنما يؤدي أيضا إلى مزيد من الهجمات الإرهابية، ورغم أن السياسات الرامية إلى الحد من التنازلات أمام مختطفي الرهائن بما فيها دفع الفدية من شأنها أن تحد من هذه الظاهرة، بما أن الإرهابيين لن يكون لهم الحافز للقيام بخطف الرهائن دون حظوظ حقيقية للحصول على الفدية، إلا أن المواقف تبقي متباينة بخصوص تجريم الفدية في المواثيق الدولية والإقليمية[4].

1- دفع الفدية في المواثيق الدولية

تظهر مختلف التقارير أن ظاهرة اختطاف الرهائن عامة وأخذ الرهائن على يد الإرهابيين طلبا للفدية خاصة قد زادت في السنوات الأخيرة، وكانت الهيئات الدولية والإقليمية قد اعتمدت عديد الاتفاقيات المتعلقة بجوانب محددة من الإرهاب ومكافحته وتجفيف مصادر تمويله، والتي أدرجت أخذ الرهائن كطريقة من طرق عمل الإرهابيين، غير أن المعاهدة الدولية الملزمة الوحيدة التي تطرقت بشكل مباشر لأخذ الرهائن على يد الإرهابيين هي الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن، ورغم أن الاتفاقيات الدولية تطالب بتجريم أخذ الرهائن على يد الإرهابيين، إلا أنها لم تتطرق بشكل صريح لمسألة عدم شرعية دفع الفدية وارتباطها الوثيق بمصادر تمويل الجماعات الإرهابية[5].

أ- الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن لسنة 1979م

حددت هذه الاتفاقية مفهوم أخذ الرهائن، حيث عرفت المادة الأولى من الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن لسنة 1979م أخذ الرهائن على أنه "أي شخص يقبض على شخص آخر أو يحتجزه ويهدد بقتله أو إيذائه أو استمرار احتجازه من أجل إكراه طرف ثالث، .... على القيام أو الامتناع عن القيام بفعل معين كشرط صريح أو ضمني للإفراج عن الرهينة، ...."[6]، وإن لم يرد في هذا التعريف ربط بين أخذ الرهائن ومصادر تمويل الإرهاب، فإن الاتفاقية حددت أخذ الرهائن على يد الإرهابيين من خلال الإقرار في ديباجتها على أن الغرض من وضع هذه الاتفاقية هو وجود ضرورة ملحة لتنمية التعاون الدولي من أجل اتخاذ تدابير فعالة لمنع جميع أعمال أخذ الرهائن والمعاقبة عليها بوصفها من مظاهر الإرهاب الدولي.

ودعت الاتفاقية في المادة الثانية الدول الأطراف إلى اعتبار أخذ الرهائن جرائم تعاقب عليها بعقوبات مناسبة تأخذ في عين الاعتبار الطبيعة الخطرة لهذه الجرائم، كما حثت في المادة الرابعة على تعاون الدول الأطراف دوليا لمنع هذه الجرائم من خلال اتخاذ جميع التدابير العملية كل في إقليمها، وذلك لمنع الخاطفين من التحضير لارتكاب تلك الجرائم داخل أو خارج أراضيها، وكذلك تبادل المعلومات والتنسيق لاتخاذ ما يقتضيه الحال من التدابير الإدارية والإجراءات العملية وغيرها لمنع ارتكاب تلك الجرائم[7].

ب- الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بدفع الفدية

قبل اتخاذ القرار 1373 (2001) وإنشاء لجنة مكافحة الإرهاب، كان المجتمع الدولي قد أصدر فعليا 12 صكا من الصكوك القانونية الدولية المتعلقة بمكافحة الإرهاب والبالغ عددها حاليا 19 صك[8]، وقد ركزت معظم الاتفاقيات الدولية التي أبرمت والمتعلقة بجوانب معينة من الإرهاب الدولي على تعزيز التعاون الدولي لمنع الأعمال الإرهابية وتقديم الجناة للعدالة، كما أولت بعض هذه الاتفاقيات أهمية خاصة لحالات أخذ الرهائن.

ويمكن القول أن دفع الفدية للإرهابيين مقابل إطلاق سراح الرهائن يدخل ضمن تمويل الإرهاب المحظور بموجب الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب التي تجرم سلوك أي شخص يقوم بتقديم أو جمع أموال بنية استخدامها، أو وهو يعلم أنها ستستخدم كليا أو جزئيا للقيام بعمل يشكل جريمة إرهابية حسب المعاهدات الدولية[9]، ويؤيد هذه الاتفاقية قرار مجلس الأمن رقم 1373 الصادر سنة 2001م، والذي دعا فيه المجلس الدول إلى منع ووقف تمويل العمليات الإرهابية، بما في ذلك تجريم قيام رعايا هذه الدول

عمدا بتوفير الأموال أو جمعها بأي وسيلة، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أو في أراضيها لكي تستخدم في أعمال إرهابية[10].

ودعم مجلس الأمن قراره السابق بالقرار 1904 الصادر في ديسمبر 2009م، بعد تزايد عدد حوادث اختطاف الأشخاص وأخذهم كرهائن على أيدي جماعات مرتبطة بتنظيم القاعدة بغية مقايضتهم بالأموال أو انتزاع تنازلات سياسية، وحث في الفقرة (أ) من المادة الأولى للقرار جميع الدول على تجميد الأموال والأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى لهذه الجماعات والمؤسسات والكيانات والأفراد، وكفالة عدم إتاحة تلك الأموال أو أي أموال أو أصول مالية أو موارد اقتصادية أخرى لصالح هؤلاء بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو عن طريق رعاياها أو أي أشخاص موجودين في أراضيها[11].

وتدخل جرائم أخذ الرهائن طلبا للفدية بوضوح ضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للأوطان، والتي تعلن في الفقرة الأولى من المادة الخامسة على أنه يجب على الدول الأطراف التجريم الجنائي لأفعال "الاتفاق مع شخص آخر أو أكثر على ارتكاب جريمة خطيرة لغرض له صلة مباشرة أو غير مباشرة بالحصول على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى"[12]، كما تحظر اتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون، وتعاقب صراحة على ارتكاب القتل العمد أو الاختطاف أو أي شكل آخر من أشكال الاعتداء على شخص يتمتع بحماية دولية أو حريته، ويمكن تأويل استخدام الاختطاف الوارد في الاتفاقية بمعنى واسع يشمل بعض جرائم أخذ الرهائن[13].

2- الاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة بدفع الفدية

اعتمد عدد من الهيئات الحكومية الإقليمية اتفاقيات خاصة بها، وحددت فيها آليات تهدف إلى معالجة مختلف جوانب الإرهاب، وتتوافق هذه الاتفاقيات بصفة عامة مع المعايير المحددة في المعاهدات الدولية ذات الصلة.

أ- الاتحاد الإفريقي

وضع الاتحاد الإفريقي صكين يهدفان إلى خلق تعاون دولي في مكافحة الإرهاب هما الاتفاقية المتعلقة بمنع ومكافحة الإرهاب سنة 1999م والبروتوكول الملحق بها سنة 2004م، واعتمد علاوة على ذلك في الدورة (13) التي عقدت في مدينة سرت الليبية في جويلية 2009م القرار رقم 256، والذي يدعو بشكل لا لبس فيه إلى تجريم دفع الفدية

للجماعات الإرهابية مقابل إطلاق سراح الرهائن، وأدان الاتحاد الإفريقي في قراره هذا دفع الفدية للإرهابيين وطلب إلى المجتمع الدولي النظر في اعتبار دفع الفدية للجماعات الإرهابية جريمة، وبناء على هذا القرار كلفت الدول الأعضاء مفوضية الاتحاد الإفريقي عام 2010م بحشد الدعم الدولي لوضع حد لدفع الفدية[14]، كما وجه نداء إلى مجلس الأمن لاعتماد قرار ملزم ضد دفع الفدية، وذلك لتعزيز الترتيبات القانونية التي تم وضعها، خصوصا من خلال القرارين 1373 و1267، وكذلك من خلال الاتفاقيات الدولية والإفريقية.

ب- جامعة الدول العربية

على منوال الاتحاد الإفريقي، اعتمدت جامعة الدول العربية في دورتها العادية (22) التي عقدت في مدينة سرت الليبية في مارس 2010م القرار رقم 525 بشأن الإرهاب الدولي وسبل مكافحته، والذي قررت فيه تجريم دفع الفدية إلى أشخاص أو مجموعات أو مؤسسات أو تنظيمات إرهابية، وأرسلت قرارات الدورة العادية (22) مرفقة برسالة من الأمين العام لجامعة الدول العربية إلى رئيس مجلس الأمن بغرض تعميمها كوثيقة من وثائق مجلس الأمن[15].

ج- الهيئات الأوروبية

اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي القرار الإطاري بشأن مكافحة الإرهاب، ووضع سنة 2005م إستراتيجيته لمكافحة الإرهاب، والتي تهتم بمكافحة الإرهاب على الصعيد العالمي مع احترام حقوق الإنسان وتمكين مواطنيه من العيش في منطقة تنعم بالأمن والحرية والعدالة. ثم قام بمراجعتها سنة 2014م وتعديلها بسلسلة من استنتاجات المجلس بشأن الرد على الهجمات الإرهابية على أراضي الاتحاد الأوروبي ومكافحة التطرف والتجنيد، مع مراعاة التطورات الحاصلة مثل إرهاب الفاعل الوحيد والمقاتلين الأجانب واستخدام الإرهابيين لوسائل التواصل الاجتماعي[16]، لكن ليس لمجلس أوروبا ما يعادل القرار الذي اعتمده الاتحاد الإفريقي طالبا تجريم دفع الفدية للجماعات الإرهابية.

غير أن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا قدمت توصية مماثلة فيما يتعلق بظاهرة القرصنة ذات الصلة، إذ دعت الدول الأعضاء إلى وضع سياسات وتشريعات واضحة ضد دفع الفدية وضمان امتثال الجهات الفاعلة الخاصة وسلطات الدولة على حد سواء، وعلاوة على ذلك يتعين على الدول الأعضاء في مجلس أوروبا تبادل المعلومات في الحالات

التي تنطوي على عمليات اختطاف على يد إرهابيين، كما تتناول صكوك أخرى لمجلس أوروبا متعلقة بالإرهاب مشكلة أخذ الرهائن على يد الجماعات الإرهابية بشكل عام[17].

كما ولمكتب الشرطة الأوروبي، وهو وكالة إنفاذ القانون في الاتحاد الأوروبي شبكة أوروبية من الفرق الاستشارية الأوروبية التي تقدم المشورة الإستراتيجية والتكتيكية والتنسيق والدعم للتحقيقات في الاختطاف وأخذ الرهائن والابتزاز، وذلك لتسهيل التعاون الدولي الفوري استجابة للمخاطر التي تهدد الحياة، وتبادل الممارسات الجيدة ووضع المعايير في هذا المجال المحدد في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي[18].

ثانيا: الدور الجزائري في تجريم دفع الفدية

حذرت الجزائر عبر الأمم المتحدة ومجلس الأمن، وفي كل الاجتماعات الدولية والإقليمية من التهديد الخطير على الأمن الدولي الذي تمثله ظاهرة أخذ الرهائن من قبل الجماعات الإرهابية وما يليها من طلبات الفدية مقابل إطلاق سراح الرهائن، ودعت إلى إجراءات تحذيرية ضد الدول التي لا تحترم التزاماتها، خاصة وأن الجماعات الإرهابية حصدت من خلال هذه العمليات الإجرامية ملايين الدولارات التي تمكنها من تمويل وتطوير نشاطها الإرهابي[19].

1- على المستوى الدولي

تعتبر الجزائر أنه حتى وإن كان هناك إجماع معنوي وسياسي على الصعيد الإقليمي والدولي فيما يخص إدانة اختطاف الرهائن والمطالبة بالفدية، فإنه لم يتم بعد تقنين هذه المسالة من خلال أداة قانونية دولية ذات بعد عالمي، وعليه عملت الجزائر من أجل حمل المجتمع الدولي على تجريم دفع الفدية للجماعات الإرهابية مقابل إطلاق سراح رهائن تم اختطافهم، وتحركت في إطار هذا المسعى على المستوى الإفريقي من اجل تعبئة شاملة للتكفل بهذه المسالة من قبل الأمم المتحدة.

أ- في إطار منظمة الأمم المتحدة

اقترحت الجزائر على مجلس الأمن تجريم دفع الفدية لتحرير الرهائن باعتباره أحد الطرق لتمويل الإرهاب، وتجسيده على أرض الواقع عن طريق التزام الدول ميدانيا وبشكل فعلي في قطع الطريق أمام الجماعات الإجرامية والمساهمة في تعزيز الجهود الدولية لمحاربة الإرهاب، وأنه بدل دفع الفدية يجب تمويل التنمية للمساهمة في تجفيف منابع الإرهاب في منطقة الساحل بشكل خاص.

وقد صادق مجلس الأمن على اللائحة رقم 1904 التي تتضمن تجريم دفع الفدية للجماعات الإرهابية بعد طلب الجزائر الذي تقدمت به بعدما تبنى الاتحاد الإفريقي لائحة في هذا السياق، وقد دعت من خلال القرار البلدان الأعضاء إلى عدم تمويل أو دعم النشاطات الإرهابية، معربة عن قلقها إزاء ارتفاع عدد قضايا الاختطاف التي تفضي إلى طلب فدية أو تنازلات سياسية، وبعد المصادقة بدون تصويت على القرار تحت عنوان إجراءات للتخلص من الإرهاب الدولي، أدانت الجمعية العامة للأمم المتحدة جميع الأعمال الإرهابية، وبشأن الجانب المالي طالبت من الدول الأعضاء عدم تمويل الإرهاب أو تشجيعه أو دعمه[20].

ب- في إطار المنتدى الشامل لمكافحة الإرهاب

المنتدى الشامل لمكافحة الإرهاب هو منتدى تنسيقي يركز على الأخذ بالإجراءات العملية التي تدفع المجموعة الدولية لمكافحة الإرهاب، تم تأسيسه بتاريخ 22 سبتمبر سنة 2011م ويضم 29 دولة من جميع مناطق العالم إضافة إلى الاتحاد الأوروبي، يترأس اللجنة التنسيقية للمنتدى مناصفة كل من الولايات المتحدة الأمريكية وتركيا، وتظم خمس لجان عمل يتشكل منها المنتدى، وتترأس الجزائر مناصفة مع ألمانيا لجنة بناء القدرات في منطقة غرب إفريقيا[21].

تتمثل مهمة هذا المنتدى في تحديد الاحتياجات الوطنية والدولية في مجال مكافحة الإرهاب، وشكل الاجتماع الوزاري الخامس للمنتدى الشامل لمكافحة الإرهاب الذي نظم في سبتمبر 2014م بنيويورك فرصة للجزائر لتأكيد موقفها من دفع الفدية، وتناولت هذه الدورة بالدراسة التطرف العنيف والوضع في منطقة الساحل وإفريقيا ومسألة تمويل الإرهاب ووسائل تعزيز الآليات الدولية لتجفيف مصادر تمويله خاصة المتاجرة بالمخدرات ودفع الفدية، وسمح هذا اللقاء للجزائر تأكيد التزامها وعزمها على مكافحة الإرهاب في إطار الشرعية الدولية والإستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب التي صادقت عليها الأمم المتحدة سنة 2006م[22].

2- على المستوى الإقليمي

كثفت الجزائر جهودها الإقليمية من أجل التصدي للأنشطة الإرهابية، ومن أجل ذلك استضافت عدة لقاءات إقليمية لتطوير إستراتيجية إقليمية موحدة لمكافحة الإرهاب، وبدلت جهودا كبيرة لتجريم دفع الفدية، وتنسيق الجهود قصد دفع الدول

لتحمل مسؤولياتها واحترام التزاماتها إزاء محاربة الإرهاب والجريمة المنظمة عبر تبني مقاربة قائمة على تعزيز التعاون بين الدول وتقوية علاقات التضامن وحسن الجوار لمطاردة الجماعات الإرهابية والقضاء عليها.

أ- على المستوى العربي

أولت الجزائر اهتماما كبيرا لمسألة التعاون الإقليمي لمكافحة الإرهاب، وبادرت إلى المصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب المبرمة في أفريل 1998م، حيث جاء عقد هذه الاتفاقية من طرف الدول العربية التزاما بالمبادئ الدينية والأخلاقية التي جاءت بها الشريعة الإسلامية، والتي تنبذ العنف والإرهاب، والتزاما بميثاقي الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والمواثيق الدولية الأخرى[23]، وكذلك معاهدة منظمة المؤتمر الإسلامي لمكافحة الإرهاب الدولي التي أبرمت في جويلية 1999م، وجاءت متطابقة في هيكلتها وفي عدد موادها مع الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب.

ب- على المستوى الإفريقي

على الجبهة الإفريقية استغلت الجزائر انعقاد القمة (35) في الجزائر العاصمة، ووجهتها لمناقشة ظاهرة الإرهاب، واستطاعت إقناع الدول الإفريقية بالتعاون لمكافحة هذه الظاهرة، باعتبارها ظاهرة لا يمكن أن تكون الدول الإفريقية بمنأى عنها، واعدت مشروع اتفاقية لمكافحة الظاهرة، وهو المشروع الذي صادق عليه وزراء العدل للدول الإفريقية بالإجماع، وحمل اسم اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لمنع الإرهاب ومكافحته وتضم 23 مادة[24]، يتصدرها التعرض لمظاهر الإرهاب، واعتبرت الاتفاقية أن العمل الإرهابي يشمل كل من يمول الإرهاب أو يشجعه.

وفي إطار سعي الجزائر لتحقيق تعاون إفريقي لمحاربة هذه الظاهرة حاولت إيجاد قنوات لتبادل المعلومات حول تحركات الجماعات الإرهابية ومصادر تمويلها، وتوجت مساعيها بإنشاء المركز الإفريقي للدراسات والبحث في مجال الإرهاب (CAERT) في أكتوبر 2004م على أراضيها، وهذا المركز سهل من عملية رصد الظاهرة على المستوى الإفريقي وحتى على المستوى الدولي من خلال تنظيم ملتقيات في مختلف أقاليم القارة الإفريقية، وحتى مع أطراف خارج الإطار الإفريقي مثل الاتحاد الأوروبي، وذلك من أجل تبادل الخبرات والمعلومات من أجل دعم القدرات وتحقيق تعاون إقليمي ودولي لمحاربتها، ويتوفر المركز

على بعثات في 18 بلدا إفريقيا من أجل تحديد نقاط الضعف التي تؤدي إلى انتشار الاختطافات مقابل دفع الفدية[25].

ثالثا: واقع دفع الفدية في الممارسة الدولية

في ظل عدم اليقين في التشريعات الدولية التي تحكم دفع الفدية للجماعات الإرهابية، ظهر نهجان متباينان في الاستجابة لحالات اختطاف الرهائن، النهج الرافض لتقديم التنازلات، والذي يرفض دفع الفدية كوسيلة لضمان حرية الرهائن وإطلاق سراحهم، ويعتبر هذا النهج المدفوعات تمويلا غير قانوني للمنظمات الإرهابية ومحفزا لمزيد من عمليات الاختطاف. وعلى الطرف الآخر، هناك دول إما تدافع علانية عن نهج متساهل لدفع الفدية وتقديم التنازلات، أو تسمح بأي شكل آخر بإجراء مفاوضات غير رسمية مع الجماعات الإرهابية لإطلاق سراح الرهائن.

1. المواقف الدولية الرافضة لدفع الفدية

أكدت الجزائر موفقها الرافض لدفع الفدية أو التفاوض مع الجماعات الإرهابية عندما رفضت دفع فدية مقابل الإفراج عن الدبلوماسيين السبعة الذين اختطفتهم جماعة التوحيد والجهاد في أفريل 2012م[26]، وبخصوص الدول الغربية تبرز الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة في قائمة البلدان المتمسكة بسياسة عدم التفاوض مع الإرهابيين.

ويجادل أنصار الموقف الرافض لتقديم التنازلات بأن رفض دفع الفدية يردع عمليات الاختطاف، حيث أن المكاسب المالية هي التي تقود عمليات الاختطاف، وحسب تحقيق لصحيفة "نيويورك تايمز" فإن ثلاثة فقط من أصل 53 رهينة احتجزها تنظيم القاعدة وفروعه بين عامي 2009-2014 كانوا أمريكيين، وأن غالبية المختطفين كانوا من رعايا دول معروف عنها دفع الفدية[27]، أي أن مجموعات الإرهابيين تستهدف مواطني الدول التي دفعت فدية في الماضي. ومنه يؤكد أنصار الموقف الرافض للرضوخ للتنازلات أنه في حالة اعتماد المزيد من البلدان لهذا النهج، فإن الحظر الشامل على المفاوضات مع المنظمات الإرهابية لن يمنع تمويل عمليات الاختطاف في المستقبل فحسب، بل أيضا القدرة على تنفيذ المزيد من الأعمال الإرهابية.

لكن من الناحية العملية، العدد المحدود من الدول التي تلتزم بموقف عدم تقديم التنازلات يترجم إلى تأثير أضيق على عمليات الجماعات الإرهابية، وبدلا من ردع مخططات

الاختطاف أو عرقلة التمويل على مستوى واسع النطاق، فقد حولت فقط جهود الجماعات الإرهابية نحو اختطاف مواطني الدول المعروفة بدفعها، وفي حين أن عدم استهداف المواطنين يمكن اعتباره انتصارا للدول التي لا تدفع الفدية، فإن إعادة توجيه جهود الاختطاف تجاه رعايا الدول الأخرى يعبر عن ضعف النتائج بخصوص ردع حالات احتجاز الرهائن.

إضافة إلى ذلك هناك تحديات كبيرة تواجه القدرة على ردع الاختطاف في حال المطالب السياسية وليس المالية، فعلى عكس عمليات الاختطاف المدفوعة بالربح، غالبا ما تتميز حالات احتجاز الرهائن المرتبطة بالإرهاب بدرجة أعلى من المطالب الإيديولوجية والسياسية، لاسيما عندما يتم اختطاف مواطن في الدولة انتقاما من التدخل العسكري، فإن سياسة عدم الدفع لن تكون ذات نتيجة تذكر. فدولة مالي قامت وتحت ضغط فرنسي بالتفاوض مع القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي ومقايضة رهينة فرنسي محتجز لديها مقابل فدية مالية وإطلاق سراح أربعة إرهابيين كانوا مسجونين لدى مالي، أحدهم يحمل الجنسية الجزائرية وكان مطلوبا من العدالة الجزائرية، حيث كان من المنتظر تسليمه للسلطات الجزائرية التي وقعت اتفاقا قضائيا مع سلطات مالي بهذا الشأن[28].

وفي مقابل عدم الدفع، تعتمد بعض هذه الدول عادة التدخلات العسكرية لإنقاذ رهائنها، وكثيرا ما يشار إلى هذا الأسلوب كسبب آخر لتجنب الخاطفين لرعايا هذه الدول، حيث يبدو أن التهديد بالتدخل العسكري عوض دفع فدية مثبط للإرهابيين[29]، على الرغم مما تشكل عمليات الإنقاذ من مخاطر كبيرة على كل من الرهائن ورجال الإنقاذ، كما قد تترافق مع نسبة عالية من الفشل.

إن المواقف الرافضة لدفع الفدية ليس لديها حاليا القدرة لمعالجة عمليات الاختطاف المرتبط بالإرهاب، ففي حين أن الممارسات المعمول بها حاليا قد تردع أخذ رهائن دول معينة، إلا أنها تعيد توجيه الخاطفين لاستهداف مواطني الدول الأخرى، ولا تمنع عمليات الاختطاف أو تمنع التمويل على المستوى الأوسع. كما يكون لها تأثير أقل عندما يتم أخذ الرهائن لأغراض سياسية وليس لأغراض مالية. كما أنه ونظرا لمخاطر التدخلات العسكرية وصعوبة الإجماع حول تنفيذ حظر دفع الفدية، فإن الحظر من جانب واحد يشكل تهديدا حقيقيا للرهائن المحتجزين.

2. المواقف الدولية الراضخة لدفع الفدية

يمكن وصف الفئة الثانية بشكل عام بأنها الدول التي تشارك في مفاوضات الفدية على المستوى الرسمي أو تمنح للأفراد أو الشركات القدرة على القيام بذلك في المجال الخاص. وينسب هذا الموقف إلى دول مثل فرنسا وإسبانيا وإيطاليا وسويسرا وغيرها. ورغم أن العديد من دول هذه الفئة تصرح بتمسكها بموقف عدم دفع الفدية كما يوضحه بيان مجموعة الثماني لعام 2013. إلا أنه وبعيدا عن التصريحات فإن الممارسة والأدلة تشير إلى اتصالات من خلال وسطاء من أجل الإفراج عن الرهائن مقابل مدفوعات[30]، ونظرا لأن الدول من هذه الفئة لا تسعى إلى نشر أو تبرير الفدية المدفوعة، يصعب إثبات مواقفها السياسية. لكن غالبا ما يصور المدافعون عن سياسة دفع الفدية أن الدولة تتخذ النهج الأكثر إنسانية تجاه الرهائن.

وتفسر سياسة عدم دفع الفدية التي تؤدي إلى وفاة مواطنين على أنها انتهاك للواجب الأساسي للدولة في حماية مواطنيها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في أشد أشكال التنفيذ صرامة، لأن حظر دفع الفدية الكامل على المستويين العام والخاص ينتهك حق الرهينة في الحياة والتحرر من التعذيب والمعاملة القاسية[31]. بالمقابل تزعم هذه الدول أنها تعتمد السبيل الأكثر فعالية من خلال المفاوضات، وغالبا ما يتم تعزيز هذا الموقف عبر الضغط الداخلي لصالح هذا الطرح، حيث تحظى عائلة الضحية بدعم وتعاطف كبيرين، وأمام حساسية المسؤولين المنتخبين اتجاه الضغط السياسي القوي، قد يتغلب الإجماع المحلي الناتج لصالح التفاوض من أجل إطلاق سراح الرهينة على الضغط الدولي، ما يقود الدولة إلى الدخول في مفاوضات سرية أو عبر وسطاء بخلاف ما تصرح به عن التزامها سياسة عدم الدفع الصارمة[32].

يستشهد أنصار النهج المتساهل أيضا بمستوى الأمن الأعلى واحتمال النجاح الأكبر مقارنة باستراتيجية عدم التنازل أو التدخل العسكري. فرغم ما حققت عمليات الإنقاذ واستخراج الرهائن من نجاح في مناسبات عديدة، تبقى الأخطار التي تشكلها هذه العمليات على الرهائن والمنقذين تثقل كاهل هذا الخيار كبديل للمفاوضات. علاوة على ذلك فإن الحواجز السياسية الداخلية التي تعيق قدرة الدول على تنفيذ تدخلات عسكرية خارجية قد تجعل مدفوعات الفدية بديلا عمليا، حتى بالنسبة للدول التي تملك قدرات عسكرية

قوية فإن التحقيق في التكاليف والمخاطر المالية المرتبطة بكل خيار يعزز مدفوعات الفدية باعتبارها الاستراتيجية الأكثر جدوى[33].

غير أن أقوى انتقاد للنهج الراضخ لدفع الفدية يتركز على مساهمته في دعم الإرهاب. فكل صفقة ناجحة تحفز عمليات أخرى، مما يسمح للمنظمات الإرهابية بقياس الأسعار التي ترغب الحكومات في دفعها مقابل الرهائن وزيادة أرقام طلب الفدية، ومدفوعات الفدية تولد عائدات يمكن إعادة استثمارها في محاولات الاختطاف المستقبلية. والأهم من ذلك، أن المدفوعات قد تمول أنشطة إرهابية أخرى، وبالتالي تشكل مخاطر ليس فقط لضحايا الاختطاف المحتملين، ولكن أيضا لأهداف الإرهاب على نطاق أوسع. وتشترك الحكومات وأرباب العمل وأسر الرهائن على حد سواء في المعضلة، أي أن عدم دفع الفدية هو تعريض حياة الأبرياء للخطر، لكن دفع الفدية هو المساعدة في الحفاظ على الجماعات الإرهابية التي تكرس نفسها لقتل العديد من الأبرياء.

الخاتمة:

من خلال رصد واقع دفع الفدية في الساحة الدولية، وبعد تحليل مواقف بعض الدول اتجاه حوادث اختطاف رعاياها، نخلص إلى جملة من النتائج، والتي من أهمها:

- يبدو واضحا تباين ردود الفعل والاستجابات لحالات أخذ الرهائن على يد الإرهابيين، وذلك حسب السياق والجهات الفاعلة والمتورطة، وكثيرا ما تخضع شرعية دفع الفدية للإرهابيين خاطفي الرهائن لنقاشات مفتوحة في مختلف البلدان.
- البلدان المعنية بحالات أخذ الرهائن تقف أمام معضلة حماية حقوق الإنسان وتأمين حياة الرهائن من جهة، وتجنب دفع الفدية من جهة أخرى، ففي حين تفصح معظم البلدان عن التزامها بحقوق الإنسان، يتخذ عدد منها مواقف متضاربة من دفع الفدية.
- في حين كان رفض التفاوض مع الجماعات الإرهابية أو استخدام القوة العسكرية هو الاستجابة السائدة للجزائر وبعض الدول الغربية، نجد الاستجابة لمطالب الخاطفين لدى كثير من الدول أو على الأقل التفاوض عن طريق وسطاء من أجل تحرير الرهائن.

- يثير الانقسام العميق بين النهجين المختلفين للتعامل مع حالات اختطاف الرهائن من طرف الإرهابيين مشكلة العمل الجماعي، حيث قد يكون دفع فدية في مصلحة بعض الدول أو الأفراد، لكن رفض التفاوض سيكون في مصلحة المجتمع الدولي ككل.
- تكمن خطورة دفع الفدية كمصدر لتمويل الإرهاب في سهولة الحصول عليها وصعوبة إثباتها، فكثيرا ما تقدم الدول الخاضعة لدفع الفدية المقابل المادي لتحرير رعاياها المختطفين تحت غطاء مساعدات إنسانية لدول العالم الثالث التي تشهد أكثر حالات الاختطاف.
- حتى الاتحاد الأفريقي الذي اعتمد قراره القاطع بمكافحة دفع الفدية للجماعات الإرهابية وكلف لجنة خاصة بحشد الدعم الدولي لوضع حد لدفع الفدية، لا يزال من الصعب تقييم امتثال بلدانه لهذا القرار، خاصة عند الرجوع إلى آليات التنسيق ومدى اعتماد تشريعات وسياسات لهذا الغرض.
- استفادت استراتيجيات مكافحة الإرهاب التي تدافع عنها الجزائر في الحالات المتعلقة بأخذ الرهائن على يد الإرهابيين من زيادة التعاون الدولي، ولكنها لا تزال بعيدة على أن تكون موحدة.
- إن تجريم دفع الفدية يعد من الحلول الضرورية لتجفيف منابع الإرهاب وإبطال أحد أشكال دعمه، وفي هذا الإطار وجب مراجعة إستراتيجية الأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب عبر تعزيز التوصيات الأممية المتعلقة بتجريم الفدية ومنع الإفراج عن الإرهابيين كمقابل لتحرير الرهائن.

واعتمادا على النتائج المتوصل إليها من خلال الدراسة، يمكن تقديم بعض التوصيات على النحو التالي:

- تثمين التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب ببناء رؤى موحدة حول سبل تجفيف مصادر تمويل الإرهاب، ولاسيما دفع الفدية، وذلك استخلاصا للتجارب السابقة، ولارتباط الانعكاسات السلبية لدفع الفدية بالتهديد المباشر للسلم والأمن الدوليين.
- التأكيد على ضرورة الالتزام بقواعد القانون الدولي ضمن التشريعات الوطنية للدول، وإشراك المجتمع المدني في التصدي لظاهرة الإرهاب، لما لذلك من

فعالية كبيرة في عزل الجماعات الإرهابية وتجريدها من كل أنواع الدعم المادي والمعنوي.

- ضرورة البحث عن نقاط ارتكاز لإنجاح المساعي الجزائرية، والعمل على إنماء المسؤولية التعاقدية للدول، بما يفضي إلى تأييد أكبر للطرح الجزائري، وبالتالي الوصول إلى توافق بشأن تجريم دفع الفدية واستصدار صكوك دولية ملزمة.

الهوامش:

[1] Everard Phillips, **The Business of Kidnap for Ransom**, in David Canter (ed.), **The Faces of Terrorism: Multidisciplinary Perspectives**, Wiley Blackwell, Chichester, UK, 2009, p 193.

[2] The Human Rights Council Advisory Committee, **Report of Human rights and issues related to terrorist hostage-taking**, Twenty-fourth session, United Nations Organization , Geneva, July 2013, p 07.

[3] Ricardo R. Larémont, **Al Qaeda in the Islamic Maghreb: Terrorism and Counterterrorism in the Sahel**, African Security, vol 4, No 4, 2011, p 253.

[4] Santifort Charlinda and Sandler Todd, **Terrorist success in hostage-taking missions: 1978–2010**, 25 July 2012, Available from : https://link.springer.com/article/10.1007/s11127-012-0008-z, accessed on 12/08/2020.

[5]هاينز فولفغانغ شيتفان ، **حقوق الإنسان والمسائل المتعلقة بأخذ الرهائن على يد الإرهابيين**، تقرير اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان، جنيف، فيفري 2013، ص 24.

[6]الجمعية العامة للأمم المتحدة، **الاتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن (A/RES/34/146)**، منظمة الأمم المتحدة، نيويورك، 1979، ص ص 2-3.

[7]نفس المرجع، ص ص 7-8.

[8] United Nations Office of Counter-Terrorism, **International Legal Instruments,** 2020, Available from : https://www.un.org/counterterrorism/international-legal-instruments, accessed on 12/08/2020.

[9]الجمعية العامة للأمم المتحدة، **الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب**،منظمة الأمم المتحدة، نيويورك، 1999، ص 3.

[10]مجلس الأمن الدولي، **القرار 1373 (2001) (S/RES/1373)**، منظمة الأمم المتحدة، نيويورك، 2001، ص 2.

[11]مجلس الأمن الدولي، **القرار 1904 (2009) (S/RES/1904)**، منظمة الأمم المتحدة، نيويورك، ديسمبر 2009م، ص 3.

[12] الجمعية العامة للأمم المتحدة، **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (A/RES/55/25)**، منظمة الأمم المتحدة، نيويورك، نوفمبر 2000م، ص 6.

[13] هانز، مرجع سابق، ص 21.

[14] الاتحاد الإفريقي، **قرار رقم 156 بشأن مكافحة دفع الفدية إلى الجماعات الإرهابية**، الدورة العادية الثالثة عشر (سرت)، ليبيا، 2009م، ص 31.

[15] مجلس الأمن الدولي، **مرفق الرسالة المؤرخة 11 أفريل 2010 الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من المراقب الدائم لجامعة الدول العربية لدى الأمم المتحدة (S/2010/204)**، منظمة الأمم المتحدة، نيويورك، 2010م، ص 94.

[16] Council of The European Union, **Counter-terrorism strategy**, 2018, Available from : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33275, accessed on 13/08/2020.

[17] Council of Europe, **Combating terroris**, Available from : https://www.coe.int/en/web/counter-terrorism, accessed on 10/08/2020.

[18] European Police Office, **General report on Europol activities**, Europol Review, Jo Gidney Edition, Luxembourg, 2012, p24.

[19] الأخضر عمر الدهيمي، **مدى قدرة الأجهزة الأمنية المعنية بمكافحة الإرهاب على مواجهة الجماعات الإرهابية المنظمة على ضوء الواقع الأمني والعوامل السياسية**، ملتقى مفهوم الإرهاب بين الواقع الأمني والعوامل السياسية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، أيام 5-6-7 ديسمبر 2011م، ص 27.

[20] مجلس الأمن الدولي، **القرار 1904 (2009) (S/RES/1904)**، مرجع سابق، ص ص 2-3.

[21] The Global Counterterrorism Forum, **GCTF – Working Groups**, 2020, Available from: https://www.thegctf.org/Working-Groups/Structure, accessed on 10/08/2020.

[22] Ministère des Affaires Étrangères, **L'Algérie "ne s'inclinera jamais" devant le terrorisme**, 23/09/2014, Available from : http://www.mae.gov.dz/news_detail.aspx?footer=1&news_id=2526, accessed on 08/08/2020.

[23] مرسوم رئاسي رقم 98-413 مؤرخ في 18 شعبان عام 1419هـ الموافق 7 ديسمبر 1998م يتضمن المصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الموقعة في القاهرة بتاريخ 25 ذي الحجة عام 1418هـ الموافق 22 أفريل سنة 1998م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 93، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 1998م.

[24] مرسوم رئاسي رقم 2000-79 مؤرخ في 4 محرم عام 1421هـ الموافق 9 أفريل 2000م يتضمن التصديق على اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لمنع الإرهاب ومكافحته المعتمدة خلال الدورة العادية الخامسة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات المنظمة المنعقدة في الجزائر من 12 إلى 14 جويلية سنة 1999م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 28 ماي 2000م.

[25] African Centre for the Study and Research on Terrorism, **About us,** 2016, Available from: http://caert.org.dz/About%20us.pdf, accessed on 09/08/2020

[26] وهيبة دالع، **السياسة الأمنية الجزائرية في منطقة الساحل الإفريقي**، مجلة دراسات استراتيجية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعلمية، العدد 23، جوان 2016، ص 97.

[27] Rollins, W. John & Rosen, Liana, **U.S. Citizens Kidnapped by the Islamic State**, February 13, 2015, Available from: https://fas.org/sgp/crs/terror/IN10167.pdf, accessed on 26/08/2020.

[28] دالع وهيبة، مرجع سابق، ص 97.

[29] Christian Nünlist, **Kidnapping for Ransom as a Source of Terrorism Funding**, in CSS ANALYSIS IN SECURITY POLICY, Center for Security Studies (CSS), ETH Zurich, No. 141,, October 2013, p 4.

[30] Rukmini, Callimachi, **Paying Ransoms: Europe Bankrolls Qaeda Terror**, july 29, 2014, Available from: https://www.nytimes.com/2014/07/30/world/africa/ransoming-citizens-europe-becomes-al-qaedas-patron.html?searchResultPosition=1, accessed on 06/08/2020.

[31] Bundy C. Elizabeth, **Rescuing Policy and Terror Victims: A Concerted Approach to the Ransom Dilemma**, Michigan Journal of International Law, Volume 37, Issue 4, 2016, p734

[32] Walt Vivienne, **Terrorist Hostage Situations: Rescue or Ransom?.** Oct. 12, 2010, Available from: http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2024420,00.html, accessed on 06/08/2020.

[33] Bundy, Op. Cit ; pp 734-735.