

## باز خوانی اخلاقی تقنینی تعهدات بین المللی ایران در مبارزه با تروریسم

علیرضا انصاری<sup>۱</sup>

بهزاد رضوی فرد<sup>۲</sup>

### چکیده

علیرغم گستردگی و ویژگی‌هایی که پدیده تروریسم پیدا کرده است، تنها چند دهه است که به یکی از مباحث بحث برانگیز بین المللی، منطقه‌ای و داخلی، تبدیل شده است. به رغم اینکه امروزه، همه کشورهای یک صدا تروریسم را محکوم می‌کنند، متأسفانه بحث تروریسم بیشتر جنبه سیاسی به خود گرفته است تا جنبه حقوقی. بنابراین پدید تروریسم به یکی از مهمترین دغدغه‌های امنیتی ملت‌ها و دولت‌ها در سراسر جهان تبدیل شده است. رواج پدیده تروریسم منحصر به منطقه و یا دولت‌های خاصی نیست، بلکه از کشورهای کوچک، کمتر توسعه یافته تا بزرگترین قدرت‌های دنیا به نحوی با این معضل امنیتی مواجه هستند. به طور تقریبی می‌توان گفت از زمان شکل‌گیری جامعه بین الملل و درک لزوم مقابله با تروریسم، کشورها و جامعه بین الملل سه راهبرد را در روند مبارزه با تروریسم در پیش گرفته‌اند که هر یک موفقیت‌هایی را در پیش داشته است، اما هیچکدام قادر به مقابله ریشه‌ای با پدیده تروریسم نبوده است و در بلندمدت نتوانسته از دست زدن به اقدامات تروریستی جلوگیری کند. این مطالعه در پی آن است تا ابعاد راهبرد جمهوری اسلامی ایران در مقابله با تروریسم را در طی سه دهه اخیر تبیین نماید. با توجه به اینکه در حال حاضر، سیزده سند بین المللی در مورد مبارزه با تروریسم به تصویب رسیده است، ایران فقط به شش سند از این اسناد ملحق شده است.

### واژگان کلیدی

تروریسم، تعهدات بین المللی، حقوق ایران.

۱. دانشجوی دکتری، واحد امارات، دانشگاه آزاد اسلامی، دبی، امارات.

Email: bsmusavi@gmail.com

۲. دانشیار و عضو هیات علمی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. (استاد راهنما)

Email: rezavi351@yahoo.com

پذیرش نهایی: ۱۳۹۸/۲/۱۷

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۱/۱۳

## طرح مسأله

بدون شک یکی از معضلات جهان کنونی پدیده تروریسم است که حیات انسانها را تهدید می‌کند، روابط دوستانه میان کشورها را در معرض خطر قرار می‌دهد، امنیت دولتها را مخدوش می‌کند و یکی از موانع جدی و اساسی برای دستیابی بشر به صلح و امنیت است و از طرفی، اگرچه تروریسم به طور گسترده به عنوان یک رویکرد عملی مورد استفاده گروه‌های مختلف قرار می‌گیرد اما نباید آن را یک پدیده مجرد و غیر وابسته به سایر علل و عوامل دانست؛ برای فهم بهتر این پدیده لازم است آن را در ساختار مجموعه‌ای که در آن واقع می‌شود مورد تجزیه و تحلیل قرار داد و در همین راستاست که در اقصی نقاط دنیا، تروریسم نه یک تاکتیک بلکه یک استراتژی است. موضوع مقابله با تروریسم از معدود موضوعاتی است که اکثر کشورها و ملتها بر روی آن اجماع نظر دارند. البته این اجماع نظر کلی و اجمالی است، دولت‌ها و ملت‌های مختلف برداشتی خاص خود را از این پدیده دارند؛ به طوری که به رغم گذشت بیش از ۶۰ سال از طرح موضوع تروریسم در سطح بین‌المللی و خلق آثار فراوانی (کنوانسیون‌های بین‌المللی و منطقه‌ای) در شناخت و مبارزه با آن، هنوز نظر قاطعی درباره مفهوم تروریسم، تعریف و مصداق دقیقی از آن در نزد افکار عمومی، اصول و مصادیق مبارزه با آن در سطح بین‌الملل و افکار عمومی وجود ندارد (ساعد و همکاران، ۱۳۹۶).

از سال‌ها پیش، مبارزه با تروریسم یکی از موضوعات عمده مباحثات جامعه بین‌المللی بوده است. در پی حوادث وحشتناک و تماشایی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ که قلب ایالات متحده را نشانه گرفت، و بر این واقعیت، که هیچ‌کس از تروریسم در امان نیست، به روشنی صحه گذاشت، مباحثات راجع به تروریسم اهمیت و توسعه چشمگیری یافت. در واکنش به این حادثه و به دنبال تهاجم به افغانستان و نیز احساس نیاز به مبارزه طولانی بر ضد تروریسم موجب شد تا نقش جامعه بین‌المللی در این زمینه دیگر بار مورد توجه قرار گیرد (طیب، ۱۳۹۵).

تروریسم، مهمترین و اساسی‌ترین چالش امنیتی دنیای جهانی شده ما در قرن بیست و یکم است. آن چیزی که تروریسم را به عنوان یک تهدید جدی مطرح می‌سازد، میزان تخریب، ارباب یا مسائل دیگر تروریسم نیست؛ بلکه نحوه پاسخگویی و واکنش به تروریسم به عنوان یک تهدید مطرح می‌باشد. عدم تناسب و مطابقت استراتژی‌های طراحی شده نظامی برای مقابله و پاسخگویی به تروریسم در این جایگاه، بسیار اساسی و حیاتی است. براین اساس، اگر انطباق و سازگاری میان چالش و واکنش وجود نداشته باشد، فروپاشی تمدن از سوی تروریست‌ها حتمی و قطعی است و این مهم، ضرورت تدوین استراتژی جهانی مناسب و متناسب با توانایی و میزان اراده و انگیزه دولتها و تروریست‌ها را توأمان مضاعف می‌نماید. با وجود تصویب کنوانسیون‌های متعدد تنبیهی و پیشگیرانه بین‌المللی در مقابله با تروریسم از سوی

شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل متحد، وضعیت ناموفق کنونی مبارزه با تروریسم، بیانگر این واقعیت است که چارچوب سیاسی - حقوقی مبارزه با تروریسم، ناکارآمد بوده است. با گسترش روزافزون اقدامات تروریستی، مذاکرات حقوقی بسیاری از قبیل بررسی دقیق سازوکارهای حقوقی موجود در حقوق بین‌الملل کیفری برای واکنش به چنین اقداماتی صورت گرفته است. حاصل تلاش نهادهای مذکور تصویب کنوانسیونهای بین‌المللی متعددی در این خصوص بوده است؛ اما عدم دستیابی به تعریف شفاف و قابل قبولی از تروریسم بین‌المللی، نه تنها تلاشهای جامعه جهانی را در مقابله با تروریسم عقیم ساخته، بلکه موجب شده است که بسیاری از کشورها از عدم توافق بر سر مفهوم تروریسم سوء استفاده کنند و از آن به مثابه ابزاری برای نیل به اهداف خود استفاده نمایند (صادقی حقیقی، ۱۳۹۷).

### مفهوم تروریسم

در وهله اول لازم است موضوع بحث خود را مشخص کنیم. تروریسم از کلمه «ترور» به معنای احساس شدید وحشت گرفته شده است. البته این احساس ترس و هراس از هر چیز دیگری ممکن است ناشی گردد، لیکن آنچه مدنظر ماست و ذهن ما را به خود مشغول کرده، مفهومی است که فعالیت‌های بشریت را هدف قرار داده است: خشونت‌ها، جنایت‌های سیستماتیک که گروهی از افراد را همواره در حالت رعب و وحشت نگه می‌دارد (دائرةالمعارف لاروس، ۱۹۶۴).

ریشه اصطلاح ترور به این معنا مربوط به دو دوران از انقلاب فرانسه، یعنی بین سال‌های ۱۷۹۲ و ۱۷۹۴، مشهور به دوران «ترور» است. این نام‌گذاری درست است زیرا بی‌اندک درنگی می‌توان بعضی از جنبه‌های سیاستی را که در آن زمان تعقیب می‌شد «تروریستی» نامید. از این زاویه عبارت «ترور» این‌گونه قابل تعریف است:

«ایجاد هراس در توده مردم یا گروهی از مردم به منظور درهم شکستن مقاومت‌شان؛ برقراری نظام یا فرایند سیاسی بر پایه این ترس، از طریق به کارگیری اقدامات حاد و خشونت‌بار».

در رابطه با مفهوم حقوقی، کلمه تروریسم در برخی قوانین جزایی نیز به صراحت ذکر شده است. به عنوان نمونه، در قانون جزای فرانسه به «عمل مجرمانه‌ای اطلاق شده است که به صورت فردی یا جمعی و با توسل به رعب و وحشت و به قصد برهم زدن شدید نظم عمومی، ارتکاب می‌یابد»<sup>۱</sup>. در این تعریف سه عنصر مهم نهفته است:

۱- استفاده از خشونت (نیز تهدید به استفاده از خشونت)؛

۱. بند ۱ ماده ۴۲۱ قانون جزای فرانسه، پاریس ۲۰۰۰، ص ۲۵۷.

۲- با هدف ایجاد رعب و وحشت و عدم امنیت، اگرچه الزاماً جماعت مورد نظر دچار ترس و وحشت نگردند؛

۳- ایجاد فضای سیاسی متشنج از طریق بی‌ثبات کردن نظم عمومی.

مطابق این تعریف ممکن است فردی مجموعه‌ای از جنایات خونین و خشونت‌بار را مرتکب شود و گروهی را مرعوب و وحشت‌زده نماید اما از آنجایی که از فعل او بی‌ثباتی فضای سیاسی حاصل نشده است، عمل او از شمول این تعریف خارج می‌گردد.

قانون جزای فرانسه تروریسم دولتی را دربر نمی‌گیرد. از آنجایی که قانون جزای فرانسه جنبه داخلی دارد و در یک چارچوب دموکراتیک و مبتنی بر حقوق اساسی (ملی) اعمال می‌شود، (اخراج مفهوم تروریسم دولتی) غیرمنطقی به نظر نمی‌آید، لیکن در صحنه جهانی وضعیت متفاوت است: در دوران انقلاب فرانسه ملاحظه گردید، ریشه تروریسم، در اعمال یک «قدرت حاکم» قرار دارد، همچنان که تروریسم رژیم ناسیونال سوسیالیست آلمان هیتلری و همین‌طور استالینیسیم و حکومت‌های دیکتاتوری متعددی که چهره قرن بیستم را سیاه کردند، چنین عملکردی داشته‌اند (هاشمی، ۱۳۹۴).

براین اساس در مورد معاهدات چندجانبه، همخوانی‌ها و هماهنگی‌ها، عمدتاً حول محور مسائل خاص شکل گرفته است. در میان آنها چهار عهدنامه مربوط به هوانوردی غیرنظامی و مابقی به ترتیب مربوط به حمل‌ونقل دریایی (تکمیل شه با یک پروتکل الحاقی راجع به سکوهاى مستقر در فلات قاره)؛ اشخاص مورد حمایت بین‌المللی؛ گروه‌انگیزی؛ حفاظت از مواد هسته‌ای؛ سرکوب سوء قصد‌های تروریستی با به کارگیری مواد منفجره؛ حمایت مالی از تروریسم و به کارگیری مواد انفجاری جهت عملیات اکتشافی، می‌باشند. در واقع، اگر انگیزه سیاسی را در تعریف تروریسم در نظر داشته باشیم، بیشتر این عهدنامه‌ها منحصرأ به موضوع تروریسم مربوط نمی‌شوند.<sup>۱</sup> این مسأله درخور سرزنش نیست، چرا که هدف هریک از این پیمان‌ها سروسامان دادن به مسأله ویژه‌ای بوده و محدود کردن شعاع عمل آنها، به اقتضای نتایج و عواقب وحشت کم و بیش عظیمی که یک عمل یا انگیزه سیاسی این عمل به وجود آورده، محدودیت بیهوده‌ای است (ناکوس<sup>۲</sup>، ۲۰۱۶).

۱. از میان عهدنامه‌های مذکور، اصطلاح «تروریسم» یا «تروریست» فقط در عنوان دو معاهده ذکر شده: کنوانسیون بین‌المللی برای سرکوب اقدامات تروریستی انفجاری ۱۵ دسامبر ۱۹۹۷ و کنوانسیون بین‌المللی راجع به منع حمایت مالی تروریسم به تاریخ ۹ دسامبر ۱۹۹۹. همچنین عبارت «تروریسم» در متن دو کنوانسیون دیگر یعنی کنوانسیون بین‌المللی برای مقابله با گروه‌انگیزی به تاریخ ۱۷ دسامبر ۱۹۷۹ و کنوانسیون جلوگیری از اعمال نامشروع بر ضد امنیت کشتیرانی دریایی ۱۰ مارس ۱۹۸۸ مشاهده می‌شود.

بدیهی است اقداماتی که امنیت پرواز هواپیمایی را به خطر می‌اندازد همواره باید مجازات شود، لیکن در موردی که فردی مسیر هواپیمایی را منحرف می‌کند تا از دست رژیمی بگریزد که او را مورد آزار و شکنجه قرار داده است، آیا واقعاً می‌توان چنین فردی را تروریست نامید؟ آیا اقدام به گروگانگیری به منظور آیا اقدام به گروگانگیری به منظور دستیابی به اهداف پست مادی کمتر از عمل گروگانگیری با انگیزه سیاسی محکوم کردنی است؟ بالاخره باید گفت دلایل آنهایی که امنیت حمل‌ونقل دریایی را به مخاطره می‌اندازند، مواد هسته‌ای را می‌دزدند یا دیپلماتی را می‌کشند، همین‌طور تأثیری که «ترور» بر افراد غیرنظامی می‌گذارد، ممکن است کاملاً متفاوت باشد. تنظیم یک فهرست دربرگیرنده همه عهدنامه‌ها با زدن برچسب «تروریسم» بر آنها نمایانگر گرایشی است که تلاش دارد با تفسیری موسع دامنه مفهوم اقداماتی را که ماهیتاً تروریستی‌اند، توسعه دهد. بنابراین باید مراقب بود تا (به این بهانه) سطح تضمین‌های بنیادین حقوق بشری کاهش نیابد. در این جهت موضوع استرداد مجرمین مسأله اصلی در چند کنوانسیون از هفت کنوانسیون منطقه‌ای است که توسط دبیرکل احصاء گردیده و تعریف بسیار موسعی که در بعضی از این کنوانسیون‌ها از تروریست ارائه گردیده به کیفیتی است که از هر مجرمی یک تروریست درست کرده است.<sup>۱</sup>

بی‌آن‌که خواسته باشیم فواید مهم همکاری‌های منطقه‌ای را انکار کنیم ناگزیریم به این نکته اذعان کنیم که برخی دولت‌ها به راحتی به هر بهانه‌ای به اعمال مخالفین خود برچسب «تروریستی» می‌زنند.

اگرچه بسط و توسعه مفهوم تروریسم مراقبت‌های لازم را می‌طلبد، در عوض، در برخی حوزه‌ها تمرکز بر روی فقط مفهوم تروریسم کافی و وافی نیست. مورد ویژه، مسأله حمایت مالی از تروریسم است که مدنظر می‌باشد. مطمئناً، کنوانسیون بین‌المللی مربوط به جلوگیری از حمایت مالی از تروریسم به تاریخ ۹ دسامبر ۱۹۹۹، صلاحیت و کاربرد وسیعی دارد، چرا که حمایت مالی از همه فعالیت‌های ممنوعه را که در اکثر کنوانسیون‌های مربوط به «تروریسم» ذکر شده‌اند دربرمی‌گیرد. ولی جای تأسف است که این کنوانسیون فقط به حمایت مالی از تروریسم (هر قدر هم تعریف ارائه شده از آن موسع باشد) اختصاص یافته، زیرا منطقی‌تر و ساده‌تر این بود که به نحوی همه‌جانبه هرگونه حمایت مالی از جرم‌های بین‌المللی مورد توجه قرار می‌گرفت (قادری

۱. کنوانسیون سازمان کشورهای امریکایی (OEA) (۱۹۷۱)، از جمله ربودن و قتل نمایندگان سیاسی کشورهای خارجی را جرم‌های عادی تلقی می‌کند (بدون قبول انگیزه‌های سیاسی) (رک. به ماده ۲)؛ و کنوانسیون اروپایی راجع به سرکوب تروریسم سال ۱۹۷۷، به صراحت انگیزه سیاسی را در امتناع از مرتکبان بعضی از اعمال، استثناء می‌کند (ماده ۱). مثال جالب‌تر تعریف بسیار وسیع مندرج در مواد ۲ و ۳ کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی راجع به مبارزه بر ضد تروریسم بین‌المللی به تاریخ اول ژوئیه ۱۹۹۹ می‌باشد.

کنگاوری، ۱۳۹۷).

### تحولات تقنینی

تردید نیست در مواردی که صلح بین‌المللی دچار خدشه می‌شود یا تهدیدی برای آن به وجود می‌آید، شورای امنیت به لحاظ نقش اساسی که در این زمینه دارد می‌تواند برخی اقدامات قهری را تحمیل نموده و حتی به زور متوسل شود. حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و جریحه‌دار شدن احساسات عمومی باعث شد شورای امنیت به صورت یک قانونگذار ظاهر شود که البته در صلاحیت آن نیست. بعد از حادثه مذکور شورای امنیت قطعنامه‌ای تصویب کرد که در مبارزه با تروریسم تعهدات و تکالیف متعددی را به دولت‌ها تحمیل می‌کند.<sup>۱</sup>

### خالاهای تقنینی در تروریسم

تاکنون معمولاً حملات تروریستی را جرایم جدی و شدیدی دانسته‌اند که عاملان آن‌ها باید بر اساس قوانین داخلی و در دادگاه‌های ملی محاکمه و مجازات شوند و دولت‌ها موظف‌اند به اصل شناخته شده «مسترد کن یا محاکمه کن» پایبند باشند. آنتونیو کاسیس با اطمینان ادعا می‌کند که دست کم تروریسم فراملی، تروریسم مورد حمایت دولت و تروریسمی که دولت آن‌را نادیده می‌گیرد را باید جرمی بین‌المللی دانست (آنتونی کاسیس<sup>۲</sup>، ۲۰۱۴). حادثه یازده سپتامبر را حقوق‌دانانی همچون آن پله، و نیز کوفی عنان دبیر کل ملل متحد و خانم مری رابینسون کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل، جرمی در حق بشریت دانسته‌اند. در واقع این اقدام دهشتناک همه مشخصات جرایم در حق بشریت را با خود دارد: بزرگی و شدت بسیار زیاد حمله، هدف قرار دادن غیر نظامیان، عملکرد گسترده یا سازمان یافته، اهانت نسبت به همه انسان‌ها و جریحه دار کردن وجدان بشریت. اما راست قضیه این است که اکنون نمی‌توان از جهت حقوقی آنرا جرمی در حق بشریت دانست. از مشروح مذاکرات منتهی به تصویب اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی چنین بر می‌آید که کشورهای پیشنهاد کردند «تروریسم به عنوان یکی از جرایم بین‌المللی شناسایی و در صلاحیت دیوان مزبور قرار گیرد»، ولی بسیاری از دولت‌ها از جمله ایالات متحده آمریکا با اقامه چهار دلیل ذیل با این پیشنهاد مخالفت ورزیدند و سرانجام جرایم تروریستی داخل در صلاحیت دیوان قرار نگرفت:

۱. این جرم به خوبی تعریف نشده است.

۲. درج این جرم در فهرست جرایم علیه بشریت دیوان کیفری بین‌المللی را سیاسی

می‌سازد.

۱- قطعنامه ۱۳۷۳ (۲۰۰۱)، فوق‌الاشعار، شماره ۱۸.

۳. برخی اقدامات تروریستی آنقدر شدت ندارند که مستلزم صدور قرار تعقیب از سوی یک محکمه بین المللی باشند.

۴. به طور کلی تعقیب تروریست‌ها و مجازات آنان در دادگاه‌های داخلی کارآمدتر از دادگاه‌های بین المللی است.

گفتنی است که بسیاری از کشورهای در حال توسعه نیز به سبب روشن نبودن مرز تفکیک میان تروریسم و مبارزاتی که ملت‌های تحت سلطهٔ خارجی یا استعمار برای تعیین سرنوشت خود انجام می‌دهند، با پیشنهاد مزبور مخالفت کردند ( آنتونی کاسیس<sup>۱</sup>، ۲۰۱۴).

پس از حادثه هولناک یازده سپتامبر، آمریکا افزون بر کاربرد زور، در صدد توقیف اشخاص متهم و مظنون و نیز وادار کردن دولت‌هایی که متهمان در خاک آنها بسر می‌برند، به استرداد و در نتیجه محاکمه آنان برآمد. بی تردید آمریکا نه تنها مایل است متهمان را در دادگاه‌های حقوقی داخلی بلکه در کمیسیون نظامی محاکمه کند ولی پیشنهادی نیز مطرح شده است که پس از اصلاح سریع اساسنامه دیوان کیفری بین المللی، محاکمه متهمان به آن سپرده شود (رابرتسون، ۲۰۱۵). بدین ترتیب هر گونه تردید در مورد جانبداری احتمالی و نقض عدالت کیفری در مورد آنان را برطرف می‌سازد. البته این پیشنهاد افزون بر مسألهٔ مشمول صلاحیت نبودن جرم تروریسم، با معضل صلاحیتی احتمالی دیگری نیز مواجه است و آن این‌که، دولت آمریکا به عنوان دولت محل وقوع جرم با عدم تصویب اساسنامه دیوان بلکه پس گرفتن امضای خود، عضو اساسنامه محسوب نمی‌شود و بنا بر این برای اعمال صلاحیت توسط دیوان لازم است، یا مرتکبان جرم ترور و یا مجنی علیهم تبعه دولتی باشند که به عضویت اساسنامه در آمده است و یا قضیه توسط شورای امنیت به دیوان ارجاع شود که تحقیق چنین امری بسیار بعید، بلکه غیر ممکن به نظر می‌رسد.

اما آن‌چه مهم تر است این است که متهمان حتی اگر متهم به ارتکاب جنایت باشند از دسته‌ای از حقوق اساسی برخوردارند. آنان به رغم این‌که مظنون به مشارکت در ارتکاب جرمی دهشتناک و جریحه دار کننده وجدان بشریت‌اند در هر محکمه‌ای که محاکمه شوند باید اصول عدالت کیفری در مورد آنان اعمال شود. چنان‌که در حقوق بشر دوستانه برای گروه‌های مسلم درگیر و نیز نظامیان، حمایت‌هایی منظور شده است که هر دولتی مکلف به رعایت آن است. بسیاری از مقررات در بردارنده این حمایت‌ها، از ماهیت امری یا عرفی برخوردارند. بنابراین اگر دولت یا دولت‌هایی برای مبارزه با تروریسم به اقدام نظامی متوسل شوند، باید با منظور داشتن این‌که هدف حقوق بشر دوستانه کاستن از میزان درد و رنج قربانیان این درگیری‌ها و انسانی

کردن جنگ است، از محدود کردن عرصه اعمال این حقوق به وقوع درگیری مسلحانه به مفهوم دقیق حقوق جنگ بپرهیزند. باید با توجه به روح مقررات بشر دوستانه، گستره اجرای آنرا افزایش داد. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ به عنوان مهم‌ترین سازمان بین‌المللی غیر دولتی حامی و ناظر بر اجرای حقوق بشر دوستانه، در سالگرد وقوع حادثه هولناک و بی‌رحمانه یازده سپتامبر در یک موضع‌گیری حقوقی اولاً از بازداشت شدگان افغانی تحت کنترل آمریکا به اسیر جنگی یاد کرد و ثانیاً تأکید نمود که «هیچ امری نمی‌تواند بی‌توجهی و اغماض نسبت به قواعد حقوق بشر دوستانه قابل اعمال بر همه افراد، اعم از اتباع خارجی واقع در یک کشور درگیر در جنگ و غیر آنان، را توجیه کند» (ICRC). متهمان باید به موجب بند یک ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، در یک دادگاه صلاحیت دار مستقل و بی‌طرف و ایجاد شده براساس قانون محاکمه شوند. این حق مطلق است که استثنای پذیر نیست. تردید در این امر دشوار است که کمیسیون نظامی اولاً نمی‌تواند مستقل و بی‌طرف باشد و ثانیاً به حکم قانون تأسیس نمی‌شود، چنان که پس از حادثه سپتامبر به فرمان رئیس‌جمهور آمریکا ایجاد گردید (میچل<sup>۱</sup>، ۲۰۱۶).

ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی متهم را بهره‌مند از حق محاکمه عادلانه می‌داند. این ماده شامل حمایتی عام و جامع است و تضمین‌کننده موارد ذیل است: برابری نزد محاکم و مراجع قضایی، حق محاکمه شدن در دادگاهی مستقل و بی‌طرف و تأسیس شده به حکم قانون، حق بهره‌مند شدن از اصل برائت، حق بهره‌مند شدن از وکیل به انتخاب خود و حق استیناف، تجدید نظرخواهی در محکمه‌ای بالاتر، حق درخواست شهادت گواهان، بهره‌مندی از کمک مترجم رایگان، آزادی در عدم اقرار علیه خویش.

براساس کنوانسیون ۱۹۴۹ ژنو نیز افراد تحت حمایت، در طول رسیدگی‌های قضایی استحقاق بهره‌مند شدن از حمایت مقرر در مواد ۷۱ - ۷۶ این کنوانسیون را دارند. این حقوق عبارتند از: حق برخورداری از محاکمه‌ای طبیعی و عادی، حق داشتن وکیلی که آزادانه متهم را ملاقات کند و تسهیلات لازم را برای تمهید دفاع از وی ارائه نماید، حق دعوت از گواهان، حق داشتن مترجم و درخواست تعویض مترجم و حق تجدید نظر خواهی.

متهمان به ارتکاب جرایم تروریستی نیز حق بهره‌مند شدن از این حقوق را دارند. در میان حقوق مزبور، حق بهره‌مند شدن از اصل یا فرض برائت<sup>۲</sup> حائز اهمیت ویژه‌ای است. بر پایه اصل مسلم حقوقی، هر انسانی بی‌گناه فرض می‌شود مگر خلاف آن براساس قانون و در محکمه‌ای صالح و از رهگذر آیینی که در آن حداقل ضروریات عدالت و انصاف تضمین شده

1 . Michael D.Malts

2 . presumption of innocence

باشد، اثبات گردد. این اصل که در بند ۲ ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی گنجانده شده است از چنان جایگاهی برخوردار است که حتی در مورد اتهام‌های مربوط به ارتکاب مهم‌ترین جنایات بین‌المللی یعنی نسل‌کشی<sup>۱</sup> و جنایات علیه بشریت<sup>۲</sup> نیز تضمین شده است. اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق و دیوان رواندا و مهم‌تر از آن دو دیوان بین‌المللی کیفری، بر این اصل تأکید کرده‌اند. (ICTY; ICTR ; I.C.C) بنابراین تقسیم جنگجویان به دو دسته قانونی<sup>۳</sup> و غیر قانونی<sup>۴</sup> و در نتیجه ادعای عدم تعهد در رعایت موازین حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه نسبت به دسته دوم، فاقد هر گونه وجهت حقوقی است. دیوان اروپایی حقوق بشر نیز در رأیی صریحاً بر عدم وجهت این تفکیک تصریح کرده است. دیوان در قضیه موسوم به لالس<sup>۵</sup> علیه کشور ایرلند به عموم مندرج در بند یک ماده ۶ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر استناد کرد. ماده ۶ کنوانسیون به حق برخورداری متهمان از دادرسی منصفانه اختصاص دارد. بند یک این ماده می‌گوید: « هر کس حق دارد که به دعوایش به وسیله یک دادگاه مستقل و بی طرف که براساس موازین قانونی ایجاد شده است به طور منصفانه، علنی و در مهلتی معقول رسیدگی شود.»

در قضیه مطرح نزد دیوان، فردی ایرلندی به نام لالس که عضو ارتش جمهوریخواه ایرلند بود از سوم ژوئیه تا یازدهم سپتامبر ۱۹۷۵ به مدت شش ماه و به استناد قانون خاص ضد تروریسم در یک کمپ نظامی تحت بازداشت قرار می‌گیرد و در طول این مدت هرگز نزد قاضی هدایت نمی‌شود. دیوان در رسیدگی به شکایت وی، موکداً بر این امر تصریح می‌کند که حق برخورداری از امتیازات مندرج در مواد ۵، ۶ و ۷ کنوانسیون شامل حال همه افراد می‌گردد، حتی اگر فرد تروریستی باشد که با دولتی خصومت پیشه کرده است. به عبارت دیگر ناشایست بودن دادخواه دلیلی بر محرومیت وی از دادرسی منصفانه نخواهد بود (لاولیس<sup>۶</sup>، ۲۰۱۷).

### تحلیلی بر راهکارهای سیاسی حقوقی مقابله با تروریسم بین‌الملل

تروریسم بین‌الملل به دنبال ایجاد نظام ناامنی دسته جمعی است. با وجود تصویب کنوانسیونهای متعدد تنبیهی و پیشگیرانه بین‌المللی در مقابله با تروریسم از سوی شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل متحد و وضعیت ناموفق کنونی مبارزه با تروریسم، بیانگر این واقعیت است که چارچوب سیاسی حقوقی مبارزه با تروریسم، کاملاً - حقوقی مبارزه

- 1 . genocide
- 2 . crimes against humanity
- 3 . lawful combatants
- 4 . unlawful combatants
- 5 . lawless
- 6 . Lawless Case

با ناکارآمدی بوده است و تدوین هرگونه راهبرد منسجم سیاسی تروریسم بین الملل، مستلزم اجماع دولتها و در نظر گرفتن خواسته‌های جمعی ملتها است. کمیته ویژه سازمان ملل متحد در خصوص تروریسم بین الملل، پس از انجام تحقیق و تفحص، اصلی ترین علل به وجود آمدن تروریسم را این گونه اعلام نموده است: استفاده از زور برخلاف منشور سازمان ملل متحد؛ تجاوز به استقلال سیاسی؛ نژادپرستی؛ نابرابری و رشد و توسعه ناهماهنگ میان کشورهای شمال و جنوب؛ بی عدالتی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی؛ استثمار؛ نقض گسترده و سیستماتیک حقوق بشر؛ گرسنگی؛ قحطی و نیاز؛ فقر و غیره، با توجه به مطالعه و تحقیق کمیته ویژه راجع به تروریسم از کشورها و کارگزارهای تخصصی مجمع عمومی سازمان ملل متحد مکرراً سازمان ملل خواسته است تا برای خشکاندن تدریجی ریشه های تروریسم بین المللی خودمختار، مسئولیت و به صورت کاملاً اقدام نمایند. در حال حاضر، هر دولتی مستقلاً تربیت و به کارگیری نیروهای ضد تروریستی را برعهده گرفته است. نتیجه آن که در چنین شرایطی، هیچ کشوری نمی تواند با تهدیدات مواجه شود. صورت کاملاً تروریستی به طور مؤثر مقابله کند. فراموشی هستند و از این رو مقابله بین تهدیدات اساساً با آنها، نیازمند اتخاذ ترکیبی از تدابیر ملی و بین المللی است (آقای خواجه پاشا، ۱۳۹۶).

### نتیجه گیری

مقابله با تروریسم یکی از مهمترین تهدیدهای فراروی صلح جهانی در حال حاضر است. تروریسم به خودی خود تعیین کننده نظام کنش و واکنش نیست. مقابله با تروریسم باید از منظر منطقی تبعیت کند؛ منطقی که در مقابل همه پدیده‌های ضد صلح تعریف شده و در ارزشهای فطری، الهی و انسانی نهفته است. در اینجا که کاستی های نظام بین المللی آشکار می شود. نظام راهبرد جمهوری اسلامی ایران در مقابله با تروریسم بین المللی فاقد یک استراتژی روشن و جامع در مقابل تهدید و نقض صلح است؛ از این رو، سازوکارها و تدابیر ضد تروریستی مقرر در اسناد بین المللی موجود، با تدابیر دیگری که در خصوص سایر مقوله های صلح جهانی ایجاد شده اند، سازگاری ندارند؛ بلکه تناقض و ناسازگاری های آنها در عمل به وضوح نمایان می شود. نمونه آن، نقش تروریسم و ضد تروریسم در نقض حقوق بشر و حقوق اساسی ملتها است. آن چه دارای اهمیت است، اتخاذ تدابیری حکیمانه برای مواجهه با این پدیده شوم است که حتی ممکن است صلح و امنیت بین المللی را به مخاطره اندازد. مهار تروریسم به سبب عدم شناخت دقیق ماهیت آن و عدم توفیق جامعه بین المللی از ارائه تعریفی جامع و شفاف و مورد باور همگان، دشوار می نماید. باید از هر گونه مواجهه‌ای که افزایش فعالیت‌های تروریستی را

سبب شود پرهیز کرد. ممکن است برخی از دولت‌ها مایل به استفاده گسترده از هر نوع توسل به خشونت در مبارزه با تروریسم باشند و حتی قتل عام تروریست‌ها را مشروع به شمار آورند، ولی چنین برخوردهایی ممکن است صدها مشکل جدید ایجاد کند. معلوم است که فقدان توافق بین المللی در خصوص چارچوب قانونی مبارزه با تروریسم بین المللی، می‌تواند سبب برخورد گزینشی و کاملاً متفرق با این پدیده شود. ولی بر پایه اسناد بین المللی که بر محور تروریسم با همه اشکال آن تأکید دارند و هیچ دلیلی را برای توجیه آن قابل پذیرش نمی‌دانند، می‌توان به تدوین چارچوب جامع حقوقی برای مبارزه با تروریسم امیدوار بود. اما باید اولاً، توجه داشت که اعمال قواعد حقوقی موجود با همه کاستی‌هایی که دارند به شرط رعایت، می‌تواند دستمایه‌ای برای دگرگون کردن اوضاع تلقی شود. ثانیاً، سازمان ملل متحد باید موضع جدی تری اتخاذ کند. ترویج همکاری‌های بین المللی با هدف متحد کردن دولت‌ها در برابر اقدامات تروریستی بسیار ضروری و مفید است. سازمان ملل خاصه از طریق مجمع عمومی حاوی تقریباً تمامی کشورهای جهان، می‌تواند اسناد لازم الاجرای برای مبارزه با تروریسم به عنوان تهدیدی جهانی، توسعه بخشد. سازمان هم‌چنین به عنوان مرکز همکاری بین المللی برای ترویج و حمایت از حقوق بشر می‌تواند به بهترین وجه ممکن تضمین کند که مبارزه ضد تروریستی به پایمال کردن حقوق انسان‌ها نینجامد. ثالثاً، پیشرفت مبارزه با تروریسم در گرو آن است که هر گونه تعارضی میان رویکرد حقوقی و رویکرد سیاسی برطرف شود. قبل از هر چیز لازم است جامعه جهانی عزم خود را در مبارزه با تروریسم جزم کند و به تعریف پذیرفته شده‌ای از تروریسم دست یابد که به طور شفاف تمامی گونه‌های تروریسم را پوشش دهد.

نکته بسیار پراهمیتی که نباید هرگز از نظر دور داشت این است که پدیده شوم تروریسم معلولی است که برای از میان برداشتن آن باید بیش از هر چیز به علت آن توجه نمود. به بیان دیگر با روش‌های سرکوبگرانه نمی‌توان منتظر نابودی تروریسم بود. فقدان عدالت ریشه تروریسم است. نابرابری‌های اجتماعی همچون فقر، توسعه نیافتگی اقتصادی اجتماعی و فرهنگی، جهل، فقد تکثرگرایی سیاسی و دموکراسی را باید از مهم‌ترین عوامل تشدید نفرت و انزجار دانست.

اقدامات جمهوری اسلامی ایران در ارتباط با تروریسم، تاکنون منفعلا نه بوده و قانونگذار اقدام به جرمانگاری این پدیده مجرمانه نکرده است. در حقوق کیفری ایران، عنوان مجرمانه مستقلی برای تروریسم پیش بینی نشده است که این خود، یکی از مشکلات بزرگی است که جمهوری اسلامی ایران با تروریسم دارد و جمهوری اسلامی باید قانون جامعی در مورد این پدیده شوم، که بیشتر به نسلکشی انسانها می‌انجامد را تصویب کند. شاید یکی از دلایلی که ایران جزء اولین و بزرگترین قربانیان تروریسم است، نبود قانون جامعی در مورد تروریسم باشد. اما یکی از مهمترین جرایم علیه امنیت جامعه، که با واکنش کیفری شدیدی در

دین اسلام همراه است، جرم محاربه و افساد فی الارض است. ویژگی های خاص محاربه سبب شده است تا در تحلیل سیاست کیفری در زمینه تروریسم، به تشریح مباحثی متفاوت با دیگر جرائم حدی نیز پرداخته شود. این وضعیت، موجب میشود تا سیاستهای کیفری بر جرائم حق الله، درباره این بزه مهم جاری نگردد. همچنین، نسبت دادن محاربه به تروریسم و برداشتهای متفاوت از این قانون، خود نیز از مشکلاتی است که باید بازنگری شود و با برداشتهای متفاوت در شناسایی تروریسم، با استفاده از این قانون باعث شده در بعضی موارد، تروریسم را تشخیص نداده و یا پا را فراتر گذاشتهو دچار بی عدالتی شویم و همچنین، قربانی این پدیده باشیم. در نظام حقوقی ایران، جرمی تحت عنوان تروریسم وجود ندارد و قانونگذار در موارد متعدد، به صورت پراکنده اقدام به جرم‌انگاری برخی مصادیق اعمال تروریستی نموده است. عنوان فقهی محاربه و فساد فی الارض در نظام حقوقی ایران با تعریف عام از تروریسم بسیار نزدیک است. از میان سیزده سند بین المللی در زمینه تروریسم، جمهوری اسلامی ایران تاکنون به ۶ سند ملحق شده است. هرچند که برخی وجود عنوان محاربه و فساد فی الارض را در نظام کشور کافی میدانند، اما در مقابل این عقیده وجود دارد که با توجه به گستردگی جرایم تروریستی و ابعاد گوناگون و ظهور اشکال نوین این دسته از جرایم، ضرورت تدوین قانون جامع در امر مبارزه با این پدیده جهانی و همگامی با کشورهای جهان، وجود دارد.

شایسته است که جامعه بین‌المللی تمام انرژی خود را برای مبارزه با تروریسم و التیام زخم‌های حاصل از آن به کار گیرد ولی شیوه برخورد با این مسأله برای آینده بشریت بسیار سرنوشت‌ساز است.

این مبارزه اگر با تأمل و دوراندیشی و ژرفایینی و سازماندهی مناسب همراه باشد موجب وحدت در جامعه بین‌المللی شده و بدین‌سان مواجهه با مشکلات قرن بیست و یکم یعنی نگرانی فزاینده در مورد سرنوشت عدالت و همبستگی جهانی و حل این مشکلات آسان می‌شود در غیر این صورت اگر این مبارزه و شیوه‌های آن بدون مطالعه و جامع‌نگری باشد مستعد تولید خشونت و سرکوب و بروز خطرات ناشی از آنهاست. در نتیجه هیچ‌کس توان غلبه بر این مشکلات را نخواهد داشت بویژه اگر دولت‌های قوی فقط به دنبال منافع خاص خود باشند.

## فهرست منابع

۱. آقای خواجه پاشا، داود (۱۳۹۲). تحلیلی بر راهکارهای سیاسی - حقوقی مقابله با تروریسم بین الملل، فصلنامه سیاست، دوره ۴۳، شماره ۱: ۴۳-۲۳.
۲. زرنشان، شهرام (۱۳۸۶)، شورای امنیت و تعهدات دولت‌ها برای مقابله با تروریسم، مجلد حقوقی، نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، شماره ۳۶: ۹۴-۵۷.
۳. ساعد، نادر و عباسعلی کدخدایی (۱۳۹۶). تروریسم و مقابله با آن، تهران: انتشارات مجمع جهانی صلح اسلامی.
۴. طیب، علیرضا (۱۳۹۵). تروریسم تاریخ، جامعه شناسی، گفتمان، حقوق، تهران: نشر نی.
۵. صادقی حقیقی، دیدخت (۱۳۹۷). مروری اجمالی بر اقدامات مجمع عمومی و شورای امنیت در مقابله با تروریسم بین‌المللی، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۸۳: ۳۴-۲۴.
۶. قادری کنگاوری، روح الله (۱۳۹۵). نقض حقوق بشر و گسترش تروریسم، فصلنامه سیاست، دوره ۴۱، شماره ۱: ۱۲-۱.
۷. لطفی، صفر؛ توکلی، علی؛ جلی، مهدی (۱۳۸۹)، روش‌های مؤثر کنترل و مهار تروریسم با رویکرد حقوقی، نویسنده، فصلنامه راهبرد بومی، مرداد و شهریور، شماره ۱۰۷: ۷۳-۶۰.
۸. هاشمی، سید حسین (۱۳۹۴). تروریسم از منظر حقوق اسلام و اسناد بین‌المللی، قم: انتشارات پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
9. Antonio Cassese, Terrorism is also Disrupting some Crucial Legal Categories of international Law, 12 European journal of international law, 2014 .
10. Lawless Case. European Court of Human Rights , 2017.
11. Michael D. Malts: On Definition of Organized Crime and Delinquency, U.S.A. 2016.
12. Nacos, Brigitte L., terrorism and nterterrorism : penguin academics
13. Robertson: The Times, 18 September 2016
14. United Nations. (2014). *Report of the Ad Hoc Committee established by General Assembly Resolution 51/210 of December 17, 1996, 6th session (January 28 to February 1, 2002)*, Doc. A/57/37, Annex I.
15. United Nations. (2004a). *International instruments related to the prevention and suppression of international terrorism (2nd ed.)*. New York: Author.
16. United Nations. (2004b). *Report of the Ad Hoc Committee established by General Assembly Resolution 51/210 of December 17, 1996, 8th session (June 28 to July 2, 2004)*, Doc. A/57/37, Annex III.

