

کنش‌های جامعه بین‌الملل در مقابله با دزدی دریایی نوین

غلامعلی قاسمی^۱
محمد ستایش‌پور^۲

چکیده

دزدی دریایی به عنوان کهن‌ترین جنایت بین‌المللی به شکلی نوین در گستره بین‌المللی ظهور و بروز یافته و جمهوری اسلامی ایران را نیز درگیر کرده و شوربختانه خسارات مادی و معنوی وارد نموده است. شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان متصدی اصلی صلح و امنیت بین‌المللی، بارها (از جمله صدور دو قطعنامه در نوامبر ۲۰۱۶ میلادی) بر لزوم مقابله با دزدی دریایی نوین تصریح و تأکید داشته است. با این که قطعنامه‌های صادره از سوی این نهاد سیاسی، در قالب قطعنامه‌های توصیه‌ای هستند اما متضمن نکات قابل توجهی از جمله احراز دزدی دریایی نوین به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی، لزوم همکاری بین‌المللی و تجلی حقوق همکاری، بایستگی گروه ارتباط، استفاده از تمام اقدامات و شیوه‌های ضروری و لزوم بهره‌جستن از مقرره‌های مختلف دانسته می‌شوند. با تدقیق در عناصر جرم دزدی دریایی تحول‌یافته و چندوجهی سازوکارهای کنونی جامعه بین‌المللی و خاصه، ایران با توجه به راهکارهای توصیه‌ای در قطعنامه‌های شورای امنیت، می‌شود گفت استفاده از ظرفیت‌های موجود، بالأخص صلاحیت جهانی، به مراتب مقتضی‌تر از آن است که چشم‌انتظار تأسیس دادگاهی ویژه ماند. با این که شورا بر تأسیس دادگاه ویژه تصریح دارد اما عملکرد و عبارت‌پردازی‌های این نهاد به‌خصوص در قیاس با صیغه آن، نشان از نبود عزم جدی در این شورا دارد. گفتنی است که راهکار اساسی برای پیش‌گیری از وقوع این دزدی‌ها، تقویت دولت سومالی در اعمال اقتدارات حاکمیتی است. هراندازه که این اقدامات از طریق نهادهای منطقه‌ای، از جمله اتحادیه آفریقا تحقق پذیرد کارآمدتر خواهد بود.

واژگان کلیدی: دزدی دریایی نوین، صلح و امنیت بین‌المللی، شورای امنیت، حقوق همکاری، بی‌کیفرمانی.

^۱ - دانشیار حقوق بین‌الملل دانشگاه قم، نویسنده مسئول: g.ghasemi43@gmail.com

^۲ - دانش‌آموخته دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه قم

International mmmuni’’’ Acts to Confronting Modern Piracy

Gholamali Ghasemi¹

Associate Professor, International Law,
University of Qom

Mohamad Setayeshpur

Ph.D. of International Law, University of
Qom

Abstract

Piracy has damaged Islamic Republic of Iran in a few past decades. The United Nations Security Council as the main entity to maintain international peace and security, several times (including the issuance of two resolutions in November 2016) has reiterated and emphasized on the need for confronting modern piracy. Although being in the framework of recommendation, the resolutions issued by the UNSC contains momentous points including identification of modern piracy as a threat to international peace and security, the need for international cooperation and manifestation of cooperative law, the need for contact group, applying all necessary means and measures and the need to indication of various provision. scrutinizing elements of the evolution in the crime of piracy and current mechanisms of contemporary international law and specifically Iran in light of means has been recommended in Security Council resolutions, it would be said applying current capacities, specially universal jurisdiction is more appropriate than waiting for establishing a special court. Although the council stipulates the establishment of a special court, the works and phrases of this entity, especially in comparing to its previous works indicates a lack of serious determination of it. It should be noted that strengthening Somalia government in exercising authority over sovereignty is the essential way to prevent the said piracy. Implementing these works by regional institutions, including the African union would be more effective.

Keywords: Modern piracy, International peace and Security, Security council, Cooperative law, Impunity.

مقدمه

از دیرباز، راه‌های آبی از اهمیت زیادی برخوردار بوده‌اند و امروزه هم بیش از ۹۰ درصد حمل‌ونقل‌ها از این مسیرهای مواصلاتی صورت می‌گیرد (Taghizadeh, 2012, p.14). متأسفانه از همان ایام کهن، دزدی دریایی وجود داشته است (Fiske, 1897, p. 341) و امروزه پس از دوره‌ای رکود نسبی، جامعه بین‌المللی با دزدی دریایی به شکل جدیدی به‌طور خاص در سومالی و خلیج عدن مواجه است

¹ Corresponding Author: g.ghasemi43@gmail.com

(Ziae Bigdeli, 2015, Cheshmekhavar, 2010, p.122)؛ که ریشه در شرایط داخلی سومالی (Ziae Bigdeli, 2015, pp.230-232) و به‌طور کلی ناتوانی این دولت در سامان‌دهی به جامعه تحت حاکمیت خود دارد (Palmer, 2014, p.2)؛ شرایطی که دولت سومالی را به الگوی تمام‌عیار دولت ناتوان^۱ تبدیل کرده است (Dempsey, 2006, p.12). موقعیت مناسب جغرافیایی سومالی هم که می‌توانست موجبات رونق اقتصادی و بهبود وضع جامعه گردد، امروزه به جولانگاه مناسبی برای دزدان دریایی تبدیل شده است (Palmer, 2014, p.42). تحول در دزدی دریایی تا اندازه‌ای از حالت کلاسیک خود فاصله گرفته که موجب شده است تا بعضاً در مقابله با کیفرمانی مرتکبین آن‌ها به تروریسم تکیه شود (Poorbafrani, Omidi & Gholizadeh, 2017, pp.45 & 46). شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان رکن سیاسی این سازمان که رسالت اصلی آن حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است (Hilaire, 2015, p.5)، بارها با صدور قطعنامه، از جمله دو قطعنامه در نوامبر سال ۲۰۱۶، بدین مسئله پرداخته است^۲ که خود نشان از اهمیت این موضوع برای صلح و امنیت بین‌المللی دارد (Guilfoyle, 2013, p.123). در مقاله کوشش شده است تا از رهگذر تبیین چندوچون تحول در دزدی دریایی، به ارزیابی قطعنامه‌های شورای امنیت پردازد و پس از آن، اقدامات جامعه بین‌المللی و به‌ویژه جمهوری اسلامی ایران در مقابله با دزدی دریایی نوین را در پرتو قطعنامه‌های شورای امنیت بسنجد و در نهایت مجموعه دستاوردهای خود را ارائه کند. موضوع حاضر در قیاس با دیگر آثاری که در زمینه دزدی دریایی نوشته شده‌اند تفاوت دارد چرا که بر قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد و ارزیابی اقدامات انجام شده در گستره بین‌المللی با توجه به این قطعنامه‌ها پرداخته است؛ نیز، در این راه بر تحلیل عملکرد بین‌المللی ایران در رویارویی با دزدی دریایی نوین توجه شده است.^۳

دزدی دریایی: تحول مفهومی

با توجه به این واقعیت که دزدی دریایی از ایام کهن، جنایت بین‌المللی قلمداد می‌شده است (Hoseinpoor, 2015, p.120). جستار حاضر به سه رکن قانونی، مادی و معنوی این جرم پرداخته و

^۱ Failed State

^۲ See <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/>

^۳ در هیچ‌یک از آثاری که تاکنون در این زمینه نگاشته شده به تحلیل عملکرد بین‌المللی ایران در سنجش قطعنامه‌های شورای امنیت پرداخته نشده است. این در حالی است که شورای امنیت بعضاً در قطعنامه‌های خود به صراحت نام ایران را برده و از آن تقدیر کرده است. این در حالی است که در دیگر آثار مغفول مانده است؛ که البته بعضاً به فراخور زمان نگارش آن‌ها است.

تحولاتی را که در آن‌ها پیش آمده است بررسی می‌کند تا از این طریق به تدقیق در تحولات مفهومی آن بپردازد. کنوانسیون ۱۹۵۸ ژنو در خصوص دریای آزاد و کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها که خود تدوینگر قواعد حقوق بین‌الملل عرفی هستند (Beigzadeh, 2011, pp.18 & 19)، مهم‌ترین و اصلی‌ترین کنوانسیون‌های مربوط به جنایت دزدی دریایی محسوب می‌شوند (Peppetti, 2008, p.92). با این حال، دزدی دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن به گونه‌ای است که باید در این راه، به دیگر مقرره‌های حقوق بین‌الملل نیز استناد جست. کنوانسیون رم ۱۹۸۸ در خصوص سرکوب اقدامات غیرقانونی علیه ایمنی دریانوردی و پروتکل ۲۰۰۵ الحاقی به آن در خصوص سکوها‌های ثابت در فلات قاره، کنوانسیون ایمنی جان اشخاص در دریا ۱۹۷۴، کنوانسیون منع گروگان‌گیری ۱۹۷۹، کنوانسیون مرید ۲۰۰۳ مبارزه با فساد، کنوانسیون پالرمو ۲۰۰۰ در خصوص مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی و کنوانسیون رتردام ۲۰۰۸ در مورد حمل‌ونقل بین‌المللی کالا از راه دریا مهم‌ترین آنان است (Taghizadeh, 2012, p.41).

کنوانسیون ژنو ۱۹۵۸ در خصوص دریای آزاد و کنوانسیون ۱۹۸۲ در خصوص حقوق دریاها، صرف‌نظر از تفاوت‌های نگارشی که دارند، تقریباً تعریف مشابهی از دزدی دریایی ارائه داده‌اند. در خصوص دو کنوانسیون پیش‌گفته، گفتنی است که کنوانسیون متأخر، کنوانسیون متقدم را نسخ نکرده است؛ اگر کشوری عضو کنوانسیون ۱۹۵۸ باشد و کشور دیگر عضو کنوانسیون ۱۹۸۲ باشد، آنگاه مفاد کنوانسیون ۱۹۵۸ قابلیت اعمال دارد. براساس دو کنوانسیون ۱۹۵۸ و ۱۹۸۲، دزدی دریایی باید خشونت نامشروع، توقیف، چپاول یا غارت و یا مشارکت یا تحریک به این اعمال باشد. حال آنکه، دزدان دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن، به اندازه‌ای قدرت یافته‌اند که گاهی بدون نیاز به این اعمال، و تنها با تهدید دست به دزدی دریایی می‌زنند و اقدام به گروگان‌گیری و باج‌خواهی می‌کنند. (Petrig & Geiss, 2011, p.43). نیز طبق این دو کنوانسیون، دزدی دریایی باید در منطقه خارج از صلاحیت دولت‌ها نظیر دریای آزاد و منطقه انحصاری اقتصادی وقوع یابد. این در حالی است که در دزدی دریایی تحول یافته، دزدان در قلمرو تحت صلاحیت دولت و حتی در آب‌های داخلی و بنادر آن اقدام به این کار می‌کنند. دزدی دریایی به آن گونه که در کنوانسیون‌های حقوق دریاها آمده است حتماً از سوی کشتی یا هواپیمای دیگر صورت پذیرد. لذا، دزدی اشخاص در عرشه کشتی و همین‌طور دزدی دریایی به وسیله قایق‌های تندرو در دایره مفهوم دزدی دریایی بدان نحو که در این دو معاهده آمده است جای نمی‌گیرد. در دزدی دریایی سنتی، کشتی یا هواپیما مورد دزدی دریایی واقع می‌شود (UNCLOS, 1982, Art.101)؛ اما دزدان دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن قایق‌های ماهیگیری و تفریحی، سکوها و

تانکرهای نفتی و شیمیایی را نیز از دزدی در امان نگذاشته‌اند (Stracke & Bos, 2009, p.34). در دو کنوانسیون یاد شده آمده است که دزدی دریایی باید به‌منظور نفع شخصی باشد. حال آنکه تقریباً مسجل است که دزدان دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن، به مستمندان کمک می‌کنند (Beigzadeh, 2011, p.23)؛ و چنانچه خود ادعا دارند اقدام آن‌ها به‌منظور انتقام از صاحبان ثروت است که با تخلیه پسماندهای کشور خود در قلمرو دریایی سومالی (Taghizadeh, 2012, p.15) و ماهیگیری غیرمجاز در آنجا ثروت‌اندوزی کرده‌اند. (Ghorbanpour, 2007, p.221).

به‌این ترتیب، صرف تکیه بر مقرره‌های مندرج در کنوانسیون‌های ۱۹۵۸ و ۱۹۸۲ برای مقابله با دزدی دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن کافی نیست و از این‌روست که سخن از تحول در مفهوم دزدی دریایی آمده است. در خصوص دزدی دریایی نوین این مسئله مطرح است که آیا دزدی دریایی را می‌توان یک عمل تروریستی قلمداد کرد یا خیر (Daniels, 2012, p.87)؛ در این باره، نخست باید به تعریف جامع و دقیقی از تروریسم نائل آمد. کنوانسیون تأمین مالی تروریسم که تروریسم را تعریف کرده است، درصدد ارائه تعریفی جامع‌و‌مانع از آن نبوده است، بلکه تنها از دید کنوانسیون در موضوع خاص تأمین مالی تروریسم این مفهوم را تعریف کرده است. در تعریف تروریسم بر اساس حقوق بین‌الملل عرفی، باید گفت که هنوز تعریف قاعده‌مندی از آن در حقوق بین‌الملل عرفی وجود ندارد و تنها از مصداق به اصل رسیده می‌شود؛ نه از اصل به مصداق. باین‌همه، با توجه به وضعیتی که دزدی دریایی نوین دارد و اربابی که به دنبال خود می‌آورد، از آن به تروریسم دریایی هم یاد شده است. مخصوصاً این که کنوانسیون ۱۹۸۸ رم که هدف اصلی آن مقابله با اعمال تروریستی در دریا بوده است و هرگز به‌صراحت سخن از دزدی دریایی به میان نیاورده است اما بیشتر مقررات مربوط به آن در قبال دزدی دریایی نیز قابلیت اعمال دارد (Abhyankar, 2002, p.14) و این خود ظن آن که دزدی دریایی به شکل نوین را دیگر نباید «دزدی دریایی» دانست چراکه با مفهوم سنتی و کهن آن خلط می‌شود و باید از آن به تروریسم دریایی یاد کرد، تقویت می‌کند. با این همه، با توجه به اینکه هنوز تعریف دقیق و جامعی از مفهوم تروریسم که مورد پذیرش جامعه بین‌المللی باشد در دست نیست و نیز از آنجا که اهداف دزدان دریایی نوین، سیاسی نیست و مشخص نشده است که مورد حمایت گروه‌های تروریستی هستند یا این دزدان از آن‌ها حمایت می‌کنند، بهتر است که در قالب مفهوم دزدی دریایی، این وقایع بررسی و به مقابله با آن‌ها پرداخته شود (Cheshmekhavar, 2010, p.142)؛ نه تروریسم که خودش هنوز چارچوب مشخص و دقیقی ندارد. همین‌طور، گفتنی است که در این باره، بعضاً به حق بر آنند که با توجه به

سازمان‌یافتگی گروه‌های دزد دریایی، این دزدی‌های دریایی را می‌شود از اقسام جرائم سازمان‌یافته فراموشی دانست. (Ziae Bigdeli, 2015, pp.234) (Shakeri & Azari, 2015, pp.252 & 264). بدین ترتیب، این مهم به سازوکارهای موجود در حقوق بین‌الملل موضوعه برای مقابله با دزدی دریایی نوین کمک می‌کند.

در رویارویی شورای امنیت با دزدی دریایی نوین: مبارزه و پیشگیری

سازمان ملل متحد، جایگاهی رفیع در مقابله با دزدی دریایی نوین ایفا کرده است (Mohamadi, 2015, 450) در این میان، نقش شورای امنیت به عنوان رکن اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، بسیار پررنگ‌تر بوده است. البته در این میان، مجمع عمومی سازمان ملل متحد و برخی دیگر از دفاتر ذیل سازمان مزبور، از جمله دفتر مبارزه با جرم و مواد مخدر ملل متحد، هم اقداماتی انجام داده‌اند. به‌طور مثال، مجمع عمومی سازمان ملل متحد با صدور قطعنامه از همه دولت‌ها و مجامع مرتبط خواست تا به‌منظور پیشگیری و مبارزه با دزدی دریایی و سرقت مسلحانه در دریا همکاری کنند و تدابیری برای کمک به پیشگیری، گزارش‌دهی، تحقیق وقایع و محاکمه مرتکبان ادعایی مطابق با حقوق بین‌الملل اتخاذ نمایند (UN Doc. A/RES/57/141, 2002). همسو با این موضع، شورای امنیت از همان سال ۱۹۹۱ نسبت به این وقایع در سوماتالی ابراز نگرانی کرده بود. از این‌روست که به زیر ذره بین بردن اقدامات شورای امنیت در این باره مقتضی می‌نماید. با آغاز بحران در سوماتالی در ۱۹۹۱، شورای امنیت سازمان ملل متحد قطعنامه ۷۳۳ را در این باره صادر کرد (Beigzadeh, 2008, pp.47). پس از آن قطعنامه‌های متعددی صادر نمود که مهم‌ترین آن‌ها قطعنامه‌های ۱۶۷۶، ۱۷۷۲، ۱۱۴، ۱۸۱۶، ۱۸۳۸، ۱۸۴۶ و ۱۸۵۱ هستند. قطعنامه ۱۶۷۶ این شورا در مه ۲۰۰۶ به‌منزله ورود به میدان نبرد با دزدی دریایی در سواحل سوماتالی و خلیج عدن دانسته می‌شود (Momtaz, 2011, p.10). اهم محتوای قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد در زمینه دزدی دریایی نوین را می‌شود این‌گونه برشمرد: ۱. تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی؛ ۲. گسترش مفهوم دزدی دریایی؛ ۳. لزوم همکاری بین‌المللی؛ ۴. گروه ارتباط؛ ۵. استفاده از تمام اقدامات و شیوه‌های ضروری؛ و ۶. لزوم بهره‌جستن از مقرره‌های مختلف. شورای امنیت، اقدامات دزدان دریایی در سواحل سوماتالی و خلیج عدن را براساس ماده ۳۹ منشور ملل متحد، تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته است. با توجه به این که اعمال دزدان در سواحل سوماتالی و خلیج عدن در چارچوب مفاهیم مذکور در کنوانسیون‌های ۱۹۵۸ و ۱۹۸۲ نمی‌گنجد، شورای

امنیت به‌منظور مقابله کارآمد با این دزدان، درصدد گسترش مفهوم دزدی دریایی برآمده و به این منظور خودخواسته از عبارت «دزدی دریایی و سرقت مسلحانه»^۱ استفاده کرده است. «سرقت مسلحانه» عبارتی آشنا در ادبیات سازمان بین‌المللی دریایی است. این سازمان، در پرداختن به دزدی‌هایی که در مناطق دریایی تحت قلمرو دولت ارتکاب یافته، از این عبارت بهره گرفته است. شورای امنیت به‌منظور مقابله با دزدی دریایی نوین، بارها از جمله در قطعنامه اخیر خود به شماره ۲۳۱۷ در نوامبر ۲۰۱۶ بر لزوم همکاری بین‌المللی تأکید کرده است. شورا از تمام دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و به‌طور کلی هر نهادی که به نحوی بتواند در مقابله و پیشگیری از این پدیده همکاری کند، می‌خواهد که تمام اقدامات لازم، از جمله تجهیز کشتی‌ها، کمک مالی، دستگیری و محاکمه دزدان دریایی حتی اگر در قلمرو دولت سومالی اقدام کرده باشند را انجام دهند (A/RES/57/141, 2002). در مشروعیت توسل به زور در قلمرو دولت سومالی، گفتنی است که دولت سومالی رضایت رسمی خود را از انجام چنین اقداماتی به شورا اعلام داشته است بنابراین به‌هیچ‌وجه مغایر با اصل عدم مداخله مذکور در بند ۷ ماده منشور ملل متحد نیست.

گروه ارتباط در زمینه دزدی دریایی یک سازوکار بین‌المللی است که در سال ۲۰۰۹ میلادی به‌منظور تسهیل همکاری‌ها در مقابله با دزدی دریایی نوین ایجاد شده است. این گروه به دنبال قطعنامه ۱۸۵۱ (۲۰۰۸) شورای امنیت شکل گرفت. شورا در این راه، بر استفاده از کلیه امکانات و شیوه‌های لازم برای مقابله با این دزدان تصریح دارد. این گروه که به ابتکار خانم رایس، وزیر وقت امور خارجه ایالات متحده آمریکا تشکیل شد (Montaz, 2011, p.10)، متشکل از پنج کارگروه است که هر کدام وظیفه‌ای بر عهده دارند و تحت راهبری کشورهای عمل می‌کنند. شورا در راه مقابله با دزدان دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن استفاده از تمام ابزار و شیوه‌های ضروری در مقابله را ممکن می‌داند (Beigzadeh, 2011, p.35). عبارات «تمام اقدامات ضروری»^۲ و «تمام شیوه‌های ضروری»^۳ در ادبیات شورای امنیت ملل متحد، از جمله در مورد اشغال کویت توسط عراق، عبارات شناخته شده‌ای هستند. از آنجاکه شورا تا به امروز، موفق به داشتن نیروی نظامی نشده است، در مواردی که ناتوان است، از این عبارات استفاده می‌کند. در واقع با این عبارت، برگ سفیدی در اختیار کشورها، نیروهای چندملیتی و

¹ Piracy and Armed Robbery

² All Necessary Measures

³ All Necessary Means

به‌طور کلی جامعه بین‌المللی، به فراخور، داده می‌شود تا مبادرت به هر اقدامی، از جمله اقدام نظامی، نمایند.

در قطعنامه‌های متعدد شورای امنیت به موجب فصل هفتم منشور ملل متحد، به منظور مقابله با دزدی دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن به چندین کنوانسیون استناد می‌شود (S/RES/1851, 2008, para.5)؛ کنوانسیون‌های حقوق دریاها، کنوانسیون رم ۱۹۸۸ و پروتکل ۲۰۰۵ آن، کنوانسیون پالمو، کد رفتار منطقه‌ای و موافقتنامه‌های حضور مأموران رسمی در کشتی (Taghizadeh, 2012, p.131). در این باره گفتنی است که بدون تردید کنوانسیون ۱۹۷۴ ایمنی جان اشخاص در دریا که درصدد نجات جان اشخاص صرف نظر از علت آن است نیز شایسته توجه می‌نماید (SOLAS, 1974). در این میان، در کنار کنوانسیون ۱۹۸۲ که اصلی‌ترین چارچوب حقوقی حاکم بر دزدی دریایی است، کنوانسیون ۱۹۸۸ رم در زمینه سرکوب اعمال غیرقانونی علیه ایمنی دریانوردی و پروتکل ۲۰۰۵ الحاقی به آن در زمینه سکوها ثابت مستقر در فلات قاره از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند.

پس از قضیه آشیل لارو، سازمان بین‌المللی دریانوردی به منظور پر کردن خلأ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی علیه ایمنی دریانوردی را پیش‌نویس کرد (Peppetti, 2008, p.93). این کنوانسیون که ۱ مارس ۱۹۹۲ لازم‌الاجرا شد، در هیچ‌یک از مقررات خود هرگز به صراحت سخن از دزدی دریایی نمی‌راند اما می‌توان آن را بر بیشتر حوادث دزدی دریایی و راهزنی مسلحانه در دریا اعمال نمود (Abhyankar, 2002, p.14). اعمال غیرقانونی علیه ایمنی در دریانوردی طبق این کنوانسیون از این قرار است: توقیف یا اعمال کنترل بر کشتی‌ها با اعمال زور، یا تهدید به اعمال آن یا هر شکل دیگری از ارباب، خشونت علیه اشخاص حاضر بر عرشه کشتی‌ها و توسل به ابزاری که موجب ورود خسارت یا تخریب کشتی می‌شوند. پس از واقعه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ ظن این که دزدی دریایی نوین، را باید ذیل مباحث تروریستی مطرح کرد شدت گرفت و به دنبال آن پروتکل ۲۰۰۵ در سکوها ثابت مستقر در فلات قاره به کنوانسیون ۱۹۸۸ رم الحاق شد. این پروتکل متضمن الزاماتی از جمله توسعه صلاحیت رسیدگی و تعقیب کیفری مرتکبین جرائم مذکور در کنوانسیون ۱۹۸۸، و اتخاذ تدابیر لازم برای جلوگیری از خشونت در دریا است (Protocol of Rome Convention, Carbin, 2009, p.52). (2005).

این شورا از دبیر کل سازمان خواست تا راهکارهای پیگرد و کیفر متهمین به دزدان دریایی ارائه کند و آقای بان‌کی‌مون هم در ضرب‌الاجل سه ماهه، راهکارهای هفت‌گانه خویش را به شرح ذیل ارائه نمود.

راهکار نخست: ارتقاء مساعدت‌های سازمان ملل برای ظرفیت‌سازی در کشورهای منطقه برای تعقیب و مجازات اشخاصی که مسئول ارتکاب دزدی دریایی و راهزنی مسلحانه در آب‌های سواحل سومالی هستند؛ راهکار دوم: تأسیس دادگاه ملی سومالی (با اعمال قانون سومالی)، در قلمرو یکی از کشورهای منطقه خواه با مشارکت سازمان ملل متحد و خواه بدون آن؛ راهکار سوم: تأسیس شعبه تخصصی با صلاحیت داخلی کشور یا کشورهای منطقه، بدون مشارکت سازمان ملل متحد؛ راهکار چهارم: تأسیس شعبه تخصصی با صلاحیت داخلی کشور یا کشورهای منطقه و با مشارکت سازمان ملل متحد؛ راهکار پنجم: تأسیس دادگاه منطقه‌ای بر مبنای موافقت‌نامه چندجانبه میان دولت‌های منطقه، با مشارکت سازمان ملل متحد؛ راهکار ششم: تأسیس دادگاه بین‌المللی بر مبنای موافقت‌نامه میان کشورهای منطقه‌ای و سازمان ملل متحد؛ و راهکار هفتم: تأسیس دادگاه بین‌المللی توسط قطعنامه شورای امنیت به موجب فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد» (3 & 2, pp. 2011, S/2011/360). شورای امنیت از دبیر کل برای ارائه این راهکارها تقدیر و در قطعنامه ۲۳۱۷ نیز بدان‌ها استناد کرد.

اقدامات جامعه بین‌المللی و کیفر دزدان دریایی نوین: تعامل حقوق داخلی و بین‌المللی

سومالی در شاخ آفریقا واقع شده است و دور تا دور آن را آب فراگرفته است و از این رو سواحل بسیار گسترده‌ای دارد. وقتی سخن از دزدی دریایی در سواحل سومالی می‌شود، صرفاً دریای سرزمینی این کشور مدنظر نیست بلکه دریای آزاد و منطقه انحصاری اقتصادی نیز مطرح است که خلیج عدن هم در منطقه دریای آزاد واقع شده است. سومالی با بیش از ۳۰۰۰ کیلومتر مرز دریایی، در مجموع، گستره منطقه تهدید دزدی دریایی در منطقه بیش از ۲ میلیون مایل است. (Soori, 2010, p.67) به‌طور کلی در دریای آزاد و منطقه انحصاری اقتصادی، اصل بر صلاحیت دولت صاحب پرچم کشتی است. از آنجا که از همان ایام کهن دزدی دریایی، جرم علیه بشریت دانسته می‌شده، دزدی دریایی از اولین مصادیق امکان اعمال صلاحیت جهانی احصاء گردیده است. اعمال صلاحیت جهانی در مقابله با دزدی دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن گسترش مفهومی داشته که تا پیش از آن، سابقه نداشته است. در کنار این گسترش صلاحیت جهانی به‌منظور محاکمه و مجازات دزدان دریایی نوین در محاکم داخلی، سخن از صلاحیت بین‌المللی دادگاه بین‌المللی نیز در محاکمه و مجازات این دزدان به میان آمده است. تعقیب کیفری از مجرای اصول صلاحیتی قابل اعمال بوده که صلاحیت جهانی یکی از این اصول است. براساس اصل صلاحیت جهانی، دادگاه داخلی دولتی که نه جرم در آن صورت گرفته، نه هیچ یک از مجرم و بزه‌دیده تابعیت آن را دارند و نه به‌طور مستقیم امنیت داخلی یا خارجی آن را تهدید می‌کند، برای تعقیب و محاکمه برخی مجرمین صالح دانسته می‌شود (Najafi Asfad & Jahani, 2011, p.93).

دزدی دریایی قدیمی‌ترین مصداق اعمال صلاحیت جهانی است. مراجع قضایی هر کشوری که دزدان دریایی را در قلمرو حاکمیتی خود یا دریای آزاد دستگیر کنند از صلاحیت محاکمه آنان برخوردارند (UNCLOS, 1982, Art. 105). امروزه نه تنها کشور دستگیر کننده صلاحیت محاکمه متهمان به دزدی دریایی را دارد بلکه متعهد است که آنان را یا مسترد دارد یا محکمه نماید^۱ (Ziae Bigdeli, 2015, pp.235). شورای امنیت سازمان ملل متحد، با احراز دزدی دریایی در سواحل سومالی به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی، امکان اعمال صلاحیت جهانی را بر دریای سرزمینی، آب‌های داخلی و حتی بنادر این کشور توسعه داد اما در این راه، محدودیت‌هایی ایجاد کرد از جمله رضایت دولت سومالی که این رضایت به شکل دعوت صریح و علنی سومالی محقق شده است (S/RES/1846, 2008, para.10) (S/RES/1851, 2008, para.11)؛ محدودیت زمانی از جمله ۶ یا ۱۲ ماه که البته قابل تمدید است (S/RES/1846, 2008, para.9) (S/RES/1816, 2008, para.12, 13 & 15) (S/RES/1816, 2008, para.11) 2008, para.11)

در تعقیب کیفری دزدان دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن بارها پیش آمده است که دستگیر کنندگان دزدان دریایی، صلاحیت محاکمه و مجازات آنان را به کشوری انتقال داده‌اند که اصلاً صلاحیت رسیدگی به آنان را ندارد. این انتقال صلاحیت تحت سندی با عنوان یادداشت تفاهم میان کشورهای از جمله انگلستان، آمریکا و دانمارک و سازمان اتحادیه اروپا با کشورهای منطقه به‌ویژه کنیا بوده است (Kontorovich, 2010, p.255). در این باره، این سؤال مطرح است که آیا امکان تفویض صلاحیت محاکمه و مجازات متهمین از سوی بازداشت کنندگان به کشور دیگری که براساس هیچ یک از اصول صلاحیتی، صلاحیت ندارد ممکن است؟ گفتنی است که اگرچه این اسناد تفویض صلاحیت، تحت عنوان یادداشت تفاهم^۲ هم باشد، اما در واقع باری بیش از یادداشت تفاهم دارند چراکه تعهدی در قبال یکدیگر کرده‌اند. نام در سند اهمیت ندارد و محتوای سند است که ماهیت آن را مشخص می‌کند. از این‌رو، نمی‌توان آن‌ها را صرف یک سند سیاسی یادداشت تفاهم دانست. اگرچه چنین تفویض صلاحیتی به لحاظ حقوقی، محلی از صحت ندارد اما از آنجاکه مانع از بی‌کیفرمانی دزدان دریایی می‌شود مورد تشویق شورای امنیت قرار گرفته است! با این که شورای امنیت تقدیر هم کرده است ولی به لحاظ حقوقی این ایراد پابرجاست. از نظر حقوقی نمی‌توان این صلاحیت را با توافق تفویض کرد. شاید

¹ Aut Dedere Aut Judicare.

² Memorandum of Understanding

به همین دلیل هم بوده است که به‌طور مثال انگلستان، این اسناد را تحت عنوان انتقال صلاحیت مطرح کرده است نه استرداد؛ البته این موضوع تفاوتی در ماهیت امر نمی‌کند.

حقیقت آن است که با چنین تفویض صلاحیتی، عدالت کیفری هم زیر سؤال می‌رود. در این خصوص، حقوق متهمان در مفهوم عام آن محل بحث است. متهمان به دزدی دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن در دادگاه کشوری که به‌موجب توافقنامه اعمال صلاحیت می‌کند می‌توانند پیش از هر چیز به صلاحیت دادگاه و اساس رسیدگی خدشه وارد سازند. صرف‌نظر از بحث‌ها و ابعاد دیگر از جمله دادرسی عادلانه، مسئله این است که اصلاً اعمال صلاحیت بر چه اساسی صورت گرفته است و دادگاه کنیا بر چه اساسی خود را صالح برای رسیدگی دانسته است. شاید کیفر این دزدان از نظر اخلاقی و سیاسی امر پسندیده‌ای باشد اما به لحاظ حقوقی، اشکال دارد.

برخلاف آن که صلاحیت جهانی از سوی محاکم داخلی قابلیت اعمال دارد، صلاحیت بین‌المللی از سوی مراجع بین‌المللی اعمال می‌شود. در صورتی که مرجع قضایی بین‌المللی وجود داشته باشد که بر اساس اساسنامه خود از صلاحیت رسیدگی به جرم برخوردار باشد، چنین صلاحیتی، صلاحیت بین‌المللی نامیده می‌شود. شورای امنیت با صدور قطعنامه ۱۹۱۸ در سال ۲۰۱۰ از دبیر کل سازمان ملل خواست که ظرف مدت سه ماه، طی گزارشی گزینه‌های احتمالی برای پیگرد و کیفر اشخاص مسئول اعمال دزدی دریایی و راهزنی مسلحانه در نزدیکی سواحل سومالی، از جمله تأسیس شعبه‌های داخلی خاص با صلاحیت بین‌المللی، محکمه منطقه‌ای، بین‌المللی یا مختلط به شورا ارائه کند (S/RES/1918, 2010, para.4). دبیر کل هم راه‌حل‌های هفت‌گانه‌ای را تهیه و تقدیم شورا کرد که بیشتر ناظر بر لزوم تشکیل دادگاه ویژه بود (S/2011/360, 2011). تاکنون شورای امنیت سخن از تشکیل چنین دادگاهی برده است و در قطعنامه‌های خود از جمله، قطعنامه ۲۰۱۵ در اکتبر ۲۰۱۱ از تمام دول عضو ملل متحد و سازمان‌های بین‌المللی می‌خواهد به نحوی از جمله حمایت از کارهای دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد و برنامه توسعه ملل متحد و همین‌طور کمک مالی، از تشکیل دادگاه‌های ویژه برای مقابله با دزدی دریایی در منطقه پشتیبانی کنند (S/RES/2015, 2011, 4 & 5, para.19). همچنین در تازه‌ترین قطعنامه این شوار در ۹ نوامبر ۲۰۱۶، از تمام دولت‌ها خواسته شده است که ضمن جرم‌انگاری داخلی دزدی دریایی، به نحوی از رویکرد تشکیل دادگاه ویژه برای مقابله با دزدی دریایی هم حمایت نمایند (S/RES/2316, 2016, para.19).

در این راه، بهره جستن از ظرفیت دیوان بین‌المللی کیفری نیز شایسته و بایسته می‌نماید. حبس یا ایجاد محرومیت شدید از آزادی جسمانی که در چارچوب یک حمله گسترده و سازمان‌یافته علیه جمعیت غیرنظامی صورت گیرد و یا اعمال غیرانسانی مشابه دیگر که عمداً به قصد ایجاد رنج عظیم یا صدمه شدید به جسم یا به سلامت روحی و روانی انجام پذیرد از مصادیق مصرح جنایت علیه بشریت در اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری است که با تدقیق در دزدی دریایی نوین، تمام این شرایط را می‌توان در اقدامات این دزدان یافت. بنابراین دزدی دریایی نوین را می‌توان از مصادیق جنایت علیه بشریت بدان گونه که در صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری است دانست (Ziae Bigdeli, 2015, pp.234). مندرجات قطعنامه‌های شورای امنیت و به‌ویژه گسترش سازوکار مقابله با دزدی دریایی به قلمرو داخلی دولت سومالی این نگرانی را در کشورهای جهان سوم ایجاد کرد که مبادا خودشان هم در معرض چنین تهدیدی قرار گیرند و این قطعنامه‌ها نسبت به آن‌ها نیز قابلیت اعمال یابد. از این رو شورا بارها در قطعنامه‌های مختلف از جمله قطعنامه‌های ۱۸۱۶ (S/RES/1816, 2008, para.9)، ۱۸۳۸ (S/RES/1838, 2008, para.8)، ۱۸۴۶ (S/RES/1846, 2008, para.11) و ۱۸۵۱ (S/RES/1851, 2008, para.10) تأکید کرد که مفاد قطعنامه‌ها در خصوص سومالی تنها به این مورد خاص است و به هیچ وجه خالق قاعده حقوق بین‌المللی عرفی نیست. این مهم در قطعنامه‌های بعدی این شورا نیز ادامه یافت (Taghizadeh, 2012, p.14). حال آنکه شورای امنیت به لحاظ حقوقی از جایگاهی برخوردار نیست که بخواهد مانع از تکوین قاعده حقوق بین‌الملل عرفی شود. البته لزوماً هر عرفی منتهی به قاعده حقوق بین‌الملل عرفی نمی‌شود. حقوق بین‌الملل عرفی، مجموعه قواعد عرفی است که در حقوق بین‌الملل در یک زمینه وجود دارد. قاعده حقوق بین‌الملل عرفی مستلزم وجود دو عنصر مادی^۱ (رویه)^۲ و معنوی^۳ (باور حقوقی به الزام آور بودن)^۴ است و عامل زمان^۵ نیز به عنوان مقوم موجب تشکیل حقوق بین‌الملل عرفی می‌شود. بدون تردید تحقق عناصر سازنده به انضمام عامل مقوم آن موجب قاعده حقوق بین‌الملل عرفی خواهد بود و شورای امنیت به تنهایی نمی‌تواند مانع از ایجاد قاعده‌ای از این دست شود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی

¹ Objective Element

² Practice

³ Subjective Element

⁴ Opinio Juris

⁵ Time Factor

به‌طور کلی، متأسفانه شورای امنیت به‌خصوص پس از واقعه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ قطعنامه‌هایی صادر کرده است که اصول حقوق بین‌الملل را زیر سؤال می‌برد. در قطعنامه‌های ۱۳۶۹ (۲۰۰۱) و ۱۳۷۱ (۲۰۰۱) که تنها به فاصله سه روز از واقعه ۱۱ سپتامبر صادر شدند صریحاً از کشورها خواسته شده است که هر چه زودتر به کلیه کنوانسیون‌های ضدتروریست بپیوندند و به شورای امنیت گزارش بدهند. این در حالی است که «اجبار» مغایر با اصل رضایی بودن توافق‌های بین‌المللی است و از این‌رو در حقوق بین‌الملل معاهدات از موجبات بطلان معاهدات دانسته شده است. در خصوص تصریح مکرر شورای امنیت مبنی بر این که عملکرد در مقابله با دزدان دریایی در سوماتالی خالق قاعده حقوق بین‌الملل عرفی نیست، حقیقت مطلب آن است که شورای امنیت از چنان جایگاهی برخوردار نیست که مانع از ایجاد قاعده حقوق بین‌الملل عرفی شود. این اظهارات شورای امنیت تنها می‌تواند بار سیاسی داشته باشد نه حقوقی. اعتراض چند کشور عضو شورای امنیت، هر چند هم که صریح و مستمر باشد، به‌منزله اعتراض مانع از احراز عنصر ذهنی در تشکیل قاعده حقوق بین‌الملل عرفی نمی‌باشد. عرف، منبع خودجوش حقوق بین‌الملل است و شورای امنیت که نمی‌تواند از پیش، تکلیف را مشخص کند. شورای امنیت می‌تواند در کنار دولت‌ها و دیگر سازمان‌ها در ایجاد حقوق بین‌الملل عرفی نقش داشته باشد ولی نمی‌تواند به تنهایی آن را ایجاد کند یا مانع از ایجاد آن شود.

اقدامات جامعه بین‌المللی و تجلی حقوق همکاری: جلوداری سازمان‌های بین‌المللی

سازمان‌های بین‌المللی، موجودیت‌هایی هستند که از قرن ۱۹ به بعد به عنوان تابعان فعال حقوق بین‌الملل گسترش یافته‌اند و در مقایسه با دولت‌ها تابعان فعال نوظهور در حقوق بین‌الملل به شمار می‌روند که البته به لحاظ کمی و کیفی روز به روز در حال گسترش در این گستره هستند. با این وجود، هنوز هم ماهیت حقوق بین‌الملل یک ماهیت میان‌دولتی است و سازمان‌ها به هیچ وجه به مثابه یک ابردولت نیستند. چنانچه در منشور ملل متحد آمده است حتی سازمان ملل متحد هم که به عنوان یک سازمان بین‌المللی عام با آن دایره اختیارات فعالیت می‌کند تنها مرکزی است برای همکاری و از این‌رو هرگز نباید آن را یک ابرقدرت دانست. در واقع، تکوین و توسعه سازمان‌های بین‌المللی از خصائص و اقتضائات جامعه بین‌المللی مبتنی بر حقوق همکاری قلمداد می‌شوند. در خصوص دزدی دریایی، سازمان‌های بین‌المللی توانسته‌اند نقش بی‌بدیلی در ایجاد همکاری میان دول عضو خود در مقابله با دزدی دریایی نوین ایفا نمایند.

سازمان بین‌المللی دریانوردی به عنوان آژانس تخصصی سازمان ملل متحد در خصوص امور دریانوردی، قطعنامه‌های متعددی در مقابله با دزدی دریایی در سواحل سوماتالی و خلیج عدن صادر کرده و اقدامات

زیادی انجام داده است. در این میان، قطعنامه ۲۰۱۰ آیمو در خصوص کد رفتاری برای بررسی جرائم دزدی دریایی و سرقت مسلحانه علیه کشتی‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد (see A.1025 (26), 2010).^۱ تلاش‌های این سازمان، طیف گسترده‌ای داشته و اطلاع‌رسانی، تهیه دستورالعمل‌های لازم از سوی کریدور اهمیتی کمیته فرعی آیمو، توصیه به دولت‌ها از سوی کمیته ایمنی آیمو، پذیرفتن استفاده دریانوردان از تسلیحات گرم از سوی کمیته ایمنی آیمو، ارائه گزارش از دزدی‌های دریایی و گشت‌زنی سازمان‌یافته با همکاری یا در چارچوب این آژانس تخصصی ملل متحد را دربرمی‌گیرد (International Maritime Organization, 2011, p.1). با خواست سازمان بین‌المللی دریانوردی از دولت‌ها برای انعقاد موافقتنامه منطقه‌ای دزدی دریایی در سال ۲۰۰۷ میلادی، نشست منطقه‌ای در خصوص امنیت دریایی، دزدی دریایی و سرقت مسلحانه علیه کشتی‌ها در مناطق غربی اقیانوس هند، خلیج عدن و دول حوزه دریای سرخ در سال ۲۰۰۹ در جیبوتی برگزار شد. این نشست به تصویب کد (مجموعه قواعد رفتاری) جیبوتی ۲۰۰۹ انجامید.^۲

دفتر بین‌المللی دریانوردی از دفاتر اتاق بازرگانی بین‌المللی است که در عرصه مقابله با دزدی دریایی در سوماتالی وارد شده است. به دنبال قطعنامه‌های سازمان ملل، نیروهای موسوم به «IMB» به منظور حمایت از کشتی‌های تجاری که حامل مواد غذایی برای آوارگان سوماتالی بودند در منطقه مستقر شدند (Soori, 2010, p.69). اما متأسفانه این نیروها موفق نبودند و دیگر فعالیت ندارند. دفتر بین‌المللی دریانوردی در عرصه اطلاع‌رسانی به منظور پیشگیری از دزدی دریایی نیز وارد شده که در این کارزار موفق بوده است. این دفتر، مرکزی را تحت عنوان مرکز گزارشات دزدی دریایی تأسیس کرده که روزانه وقایع دزدی دریایی را به وسیله رسانه‌های جمعی اطلاع‌رسانی می‌کند. نیز سازمان پلیس جنایی بین‌المللی از طریق دفاتر ملی خود از سال ۲۰۰۶ در کشورهای عضو درصدد بازداشت دزدان دریایی و همکاری در محاکمه و مجازات این دزدان و احقاق حقوق قربانیان برآمده است. این اقدامات اینترپل به تأسیس مرکز اطلاعات جهانی در خصوص دزدی دریایی در سواحل سوماتالی انجامیده (Taghizadeh, 2012, pp. 202 & 203) و تقدیر شورای امنیت را در پی داشته است. (See S/RES/2020, 2011). با توجه به این واقعیت که دزدی دریایی نوین تبدیل به جنگ دریایی شده (Soori, 2010, p.65) و به بحران‌های

¹ <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Pages/Default.aspx>

² <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PIU/Pages/DCoC.aspx>

بشردوستانه و خشونت‌های داخلی علیه غیرنظامیان انجامیده است، کمیته بین‌المللی صلیب سرخ کوشیده است تا به این بحران‌ها پایان دهد. در این راه دولت‌ها، گروه‌های ملی و سازمان‌های بین‌المللی را به همکاری در مقابله با دزدی دریایی فرا خوانده است. گفتنی است که دفتر سازمان ملل متحد برای مقابله با مواد مخدر و جرم با اشراف بر لزوم تقویت دولت سومالی و جلوگیری از ضعیف‌تر نشدن آن، درصدد برآمده است تا با آموزش و ارائه تسهیلات مقتضی به تقویت نیروی دریایی دول درگیر در طولانی مدت کمک کند. نیز با نوسازی زندان‌ها و دادگاه‌ها زمینه را برای اجرای عدالت کیفری که مقتضای رعایت حقوق بشر متهمین است، فراهم آورد (Shakeri & Azari, 2015, pp. 252 & 264). نیز گروه علمیاتی ائتلاف چندملیتی که در جیبوتی به منظور مبارزه با تروریسم تشکیل شد ماهانه نشست‌هایی را برگزار می‌کند و کشورهایی نظیر آلمان، انگلستان، آمریکا، پاکستان و استرالیا در آن حضور دارند. قلمرو اقدامات این گروه گسترده بوده و از تنگه هرمز تا قسمت‌های جنوبی اقیانوس هند را شامل می‌شود. گفتنی است ائتلاف مذکور، یک منطقه گشت‌زنی امنیت دریایی در خلیج عدن ایجاد کرده است (Taghizadeh, 2012, p.205). در این راه اتحادیه اروپا هم در حفاظت از کشتی‌های برنامه جهانی غذا و به‌طور کلی مقابله با دزدی دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن نقش مهمی ایفا کرده است. اتحادیه اروپا عملیات نظامی مشترک خود تحت عنوان عملیات آتلانتا را سال ۲۰۰۸ با راهبری بریتانیا و ایرلند شمالی آغاز کرد (Najafi Asfad & Jahani, 2011, p.117). نیز اتحادیه اروپا و کنیا موافقتنامه انتقال مظنونین برای محاکمه نزد محاکم کنیا را منعقد کردند و کنیا پذیرفت که بازداشت‌شدگان در عملیات آتلانتا را تعقیب و محاکمه کند (EU Council Decision, 2009, p.1).^۱

ناتو نیز اقدامات شایسته توجیهی انجام داده است؛ این سازمان منطقه‌ای در مقابله با دزدان دریایی، نخست در سال ۲۰۰۸ به منظور حفاظت از کشتی‌های برنامه جهانی غذا نیروهای خود را به کار گرفت و پس از آن وارد مبارزه مستقیم با این دزدان شد (Najafi Asfad & Jahani, 2011, p.117). در مارس ۲۰۰۹ میلادی، کشتی‌های جنگی ناتو بر مبنای قطعنامه ۱۸۳۸ شورای امنیت و البته رضایت دولت فدرال انتقالی وارد آب‌های سرزمینی سومالی شدند (Taghizadeh, 2012, p.206). از آنجا که دزدی دریایی در سواحل سومالی و خلیج عدن ریشه در ناتوانی دولت سومالی دارد (Ziae Bigdeli & Taghizadeh, 2014, p.410)، اتحادیه آفریقا به عنوان سازمانی منطقه‌ای که درک درست و دقیقی از مسائل سیاسی،

^۱ At <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2009:079:TOC>

فرهنگی و اجتماعی سومالی دارد، درصدد ایجاد ثبات در این کشور برآمده است و با استقرار گسترده نیروهای خود در خاک این کشور ناتوان، تاکنون نشان داده است که مهم‌ترین و اصلی‌ترین نهاد برای حل بحران دزدان دریایی در سومالی و خلیج عدن دانسته می‌شود (Taghizadeh, 2012, p.205).

رفتار جمهوری اسلامی ایران با دزدی دریایی نوین

با توجه به پهنه آب‌هایی که شاخ آفریقا را فراگرفته و به مناطق آبی گسترده‌ای همچون دریای عمان، دریای سرخ و اقیانوس هند راه دارد، رفته‌رفته، اقدامات دزدان دریایی در این مناطق توسعه یافته و به این ترتیب بر شمار کشورهای قربانی نیز افزوده شده است. در این میان در کنار سومالی که اصلی‌ترین قربانی دزدی دریایی است، دیگر کشورهای منطقه از جمله کنیا و سیشیل نیز از قربانیان این دزدان به شمار می‌آیند و حتی کیلومترها دورتر از منطقه شاخ آفریقا، کشورهای خاورمیانه از جمله و به‌ویژه جمهوری اسلامی ایران نیز بارها مورد تعدی این دزدان قرار گرفته‌اند. با توجه به چالش‌های پیش روی جمهوری اسلامی ایران در زمینه دزدی دریایی نوین و بالاخص اهمیتی که برای امنیت آن دارد، به عملکرد بین‌المللی ایران که در این باره نقش بسیار پررنگی داشته است و متأسفانه از قربانیان این دزدی‌ها نیز به شمار می‌آید پرداخته می‌شود. نظر به قطعنامه‌های متعدد شورای امنیت، ابراز نگرانی مجمع عمومی، سازمان بین‌المللی دریانوردی و به‌طور کلی درک ضرورت لزوم بی‌کیفرنمایی دزدان دریایی، کشورهای متعددی از جمله روسیه، آمریکا، چین، استرالیا، ژاپن و بسیاری از کشورهای دیگر دزدی دریایی و راهزنی مسلحانه علیه کشتی‌ها در دریا را در قوانین داخلی خود، جرم‌انگاری نمودند و برخی دیگر نیز نظیر سنگاپور در خصوص وضعیت امنیتی خلیج عدن، مبادرت به صدور بخشنامه کشتیرانی نموده‌اند (Taghizadeh, 2012, p.194). کشورهای دیگری نظیر انگلستان، آمریکا، کانادا، چین و دانمارک موافقتنامه‌هایی را به‌منظور انتقال و محاکمه دستگیرشدگان دزدی دریایی در کشورهای منطقه به‌ویژه کنیا و سیشیل، با این کشورها منعقد کرده‌اند. در این میان برخی کشورها از جمله چین، مالزی، ژاپن و کره جنوبی هم شناورهای نظامی و نیروهای دریایی خود را روانه آب‌های این منطقه کرده‌اند که مورد استقبال شورای امنیت واقع شده است (S/RES/2020, 2011, p. 2) (S/RES/1950, 2010, p. 2). راستای همکاری هر چه بهتر کشورها، کنفرانس بین‌المللی «چالش جهانی، پاسخ‌های منطقه‌ای، رهیافت مشترک برای مقابله با دزدی دریایی» در آوریل ۲۰۱۱ با حضور نمایندگان بیش از ۶۰ کشور جهان در امارات دومی برگزار شد (Taghizadeh, 2012, p.195). گروه ارتباط نیز که به‌منظور هماهنگی بهتر از سوی شورای امنیت و به ابتکار وزیر وقت امور خارجه آمریکا تشکیل شد، پنج کارگروه دارد که

راهبری این گروه‌های کاری بر عهده کشورها از جمله آمریکا و دانمارک است که هرکدام، یکی از آن‌ها را سازمان می‌بخشند (Momtaz, 2011, p.10).

شورای امنیت سازمان ملل متحد در قطعنامه‌هایی که صادر کرده از جمله قطعنامه ۱۹۵۰ در سال ۲۰۱۰ میلادی (S/RES/1950, 2010) و قطعنامه ۲۰۲۰ در سال ۲۰۱۱ (S/RES/2020, 2011) از اقدامات جمهوری اسلامی ایران به جهت رعایت مفاد گزارش ۲۰۱۰ شورا در این باره (see S/2010/394, 2010, p.1) استقبال^۱ کرده (S/RES/2020, 2011, p.2) (S/RES/1950, 2010, p.2) و سازمان بین‌الملل دریایی به ایران لوح تقدیر داده است (Soori, 2010, p.70).

ایران نه تنها در حفاظت از کشتی‌های خود در مجموع، موفق دانسته می‌شود، بلکه به نجات دیگر کشتی‌ها، از جمله روسیه نیز کمک کرده است. به گفته کارشناس سازمان بنادر و دریانوردی جمهوری اسلامی ایران، نیروی دریایی ارتش ایران به منظور حفاظت از ناوگان تجاری در منطقه تهدید حضور دارد (Soori, 2010, p.67). به منظور جلوگیری از ایجاد وقفه در نزدیکی و ورود دزدان دریایی به کشتی‌های ایرانی، حدود ۷۵۰ متر سیم خاردار با قطر بیش از ۱۵۰ سانتی‌متر دور تا دور آن‌ها کشیده، لوله‌های آب فشار بسیار قوی در آن‌ها تعبیه و تورهای بسیار محکم در آن‌ها قرار داده می‌شود. راه‌پله‌های درهای ورودی تمام این کشتی‌ها مسدود می‌شوند تا با ایجاد وقفه در ورود دزدان به محل‌های حساس همچون پل فرماندهی، ناوبر کشتی، موتورخانه و محل اسکان کارکنان، فرصت برای رسیدن نیروهای کمکی فراهم آید. تمام این کشتی‌ها مجهز به دوربین‌های فوق پیشرفته دید در شب و جلیقه‌های ضد گلوله هستند و در عین حال تا آنجا که ممکن است از روشنایی‌های غیرضروری در شب پرهیز می‌کنند اما منورهای دستی در آن‌ها وجود دارد تا به وقت مقتضی با این منورها به کشتی‌های دیگر اطلاع رسانی شود. همچنین، مجموعه قواعد ایمنی تهیه شده است تا در مواقع حملات دزدان دریایی رعایت گردد. در این دستورالعمل‌ها، به مسائل مربوط به ایمنی از جمله به سرعت‌های حداکثری برای فرار از دست دزدان دریایی، اطلاع رسانی به ناوگان‌ها و همین‌طور ذخیره منابع غذایی پرداخته شده است. یکی از موارد قابل توجه در این دستورالعمل‌ها پایبندی ایران به مقررات «ITF»^۲ در پرداخت حقوق فوق‌العاده جنگی به افراد قربانی دزدی‌ها است (Soori, 2010, pp.70 - 71).

¹ Welcoming

² International Transport Federation

با این همه، این به مثابه موفقیت ایران در تمام اقدامات خود در مقابله با دزدان دریایی نوین نیست. تهدیدات دزدان دریایی علیه کشتی‌های شرکت ملی نفتکش ایران بسیار جدی است و ایران در زمره قربانیان این دزدی‌ها به شمار می‌آید. حتی ایران ناگزیر از باج‌دهی از جمله ۴ میلیون دلار برای آزادسازی دو فرورند کشتی به این دزدان بوده است (Soori, 2010, p.63). از تازه‌ترین نمونه‌ها می‌شود به فروردین ۱۳۹۴ اشاره داشت که متأسفانه ۲۱ نفر از ایرانیان به اسارت این دزدان درآمدند، عده‌ای جان دادند و عده‌ای هم به وطن بازگشته‌اند و اکنون ۸ نفر از آن‌ها هنوز پس از نزدیک به دو سال در دام دزدان دریایی هستند.^۱ دزدان که اوایل در ازای هر گروگان، ۱۰۰ هزار دلار مطالبه کرده بودند اکنون سخن از ۵۰۰۰ دلار می‌رانند. ایران به رغم کارنامه درخشانی که در عرصه نبرد با دزدان دریایی داشته است، حملات صورت گرفته به قایق‌های صیادی و کشتی‌های ایران را بیشتر اوقات به سازمان بین‌المللی دریانوردی گزارش نکرده است. این در حالی است که دزدان دریایی نه تنها در آب‌های آزاد بین‌المللی بلکه در آب‌های ساحلی و دریای سرزمینی ایران هم مرتکب دزدی شده‌اند ولی ایران در گزارش‌های دبیر کل آیمو که موظف به ارائه گزارش سالانه می‌بوده^۲ منعکس نشده است (Taghizadeh, 2012, pp.197 & 198). با این همه، چنانچه گذشت، عملکرد ایران در مقابله با دزدان دریایی در مجموع، تحسین‌انگیز است.

با این که جمهوری اسلامی ایران در مواجهه با دزدان دریایی نوین موفق عمل کرده اما در محاکمه آنان با چالش‌هایی از جمله عدم صراحت در جرم‌انگاری رو به رو بوده است (Soori, 2010, p.70). البته ماده ۱۰۵ کنوانسیون ۱۹۸۲ (UNCLOS, 1982, Art. 105)، قطع نظر از وجود یا نبود هر گونه مقرر داخلی، امکان محاکمه این دزدان را در محاکم داخلی میسر ساخته است اما وجود مقرر دقیق داخلی اعمال آن را تسهیل می‌کند و جای هیچ تردیدی در آن باقی نمی‌گذارد. گفتنی است قوانین جزایی ایران متضمن مقرراتی است که بعضاً با دزدی دریایی منطبق دانسته شده است؛ ماده ۶۵۳ قانون ۱۳۷۵ تعزیرات در خصوص «راهزنی در راه‌ها و شوارع» که خود ریشه در مفهوم فقهی «قطاع‌الطریق» دارد و ماده ۶۸۳ این قانون، که به «نهب و غارت اموال» به‌طور کلی اختصاص دارد (قانون مجازات اسلامی (تعزیرات)، ۱۳۷۵، مواد ۶۵۳ و ۶۸۳) و ماده ۲۸۱ قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ که متضمن جرم «محرابه» است (قانون

¹ <http://www.etemaadonline.ir/news/news/132548>

² <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/SecDocs/Pages/Maritime-Security.aspx>

مجازات اسلامی، ۱۳۹۲، ماده ۲۸۱). بدین تقدیر، با توجه به این واقعیت که ایران از قربانیان مهم دزدی دریایی نوین به شمار می‌رود و نقش پررنگی در کارزار نبرد با این دزدان ایفا می‌کند لزوم قانون‌گذاری مستقل در جرم‌انگاری دزدی دریایی و به‌خصوص شکل تحول‌یافته آن، مقتضی است. در خصوص مسئولیت بین‌المللی گفتنی است که اگرچه در حالت معمول، دولت سوماتی را باید مسئول دانست اما با توجه به محرز بودن ناتوانی دولت سوماتی در مقابله با دزدان دریایی (Ziae Bigdeli & Taghizadeh, 2014, p.410, وضعیت متفاوت می‌شود و تا آن‌جا که مربوط به وضعیت ناتوانی دولت باشد نمی‌توان سوماتی را مسئول دانست ولی در غیر این موارد طبق قواعد عام مسئولیت، عمل متخلفانه بین‌المللی دولت دانسته می‌شود و متضمن مسئولیت بین‌المللی آن است (ARSIWA, 2001, Art.1). تعهدات اولیه دول دیگر در رابطه با دزدی دریایی در سواحل سوماتی و خلیج عدن بدین قرار است؛ محاکمه و استرداد متهمین بازداشت‌شده به دزدی دریایی، همکاری بین‌المللی و جرم‌انگاری (Papastavridis, 2016, p.27).

نتیجه‌گیری

شورای امنیت، دزدی دریایی نوین را خطری جدی برای صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند. تحول مفهومی دزدی دریایی، اقتضا دارد که مقابله با آن نیز از قالب‌های سنتی خارج شود. حتی در صورت عدم تصویب کنوانسیون جامع در خصوص مقابله با دزدی دریایی نوین، پایبندی به مقرره‌های کنوانسیون‌های موجود به‌ویژه کنوانسیون ۱۹۸۸ رم و پروتکل ۲۰۰۵ آن در کنار کنوانسیون‌های ۱۹۵۸ و ۱۹۸۲ در زمینه حقوق دریاها، راهگشا است. ادبیات‌پردازی و نحوه گفتمان قطعنامه‌های شورای امنیت حاکی از آن است که به رغم آن که موضوع در صلاحیت شورا دانسته شده است اما عزم جدی در مقابله با بی‌کیفرمانی این دزدان در شورا وجود ندارد. مقابله مؤثر با این دزدان مستلزم همکاری بین‌المللی از جمله جرم‌انگاری دزدی دریایی در قوانین داخلی و تعقیب کیفری متهمین است. صرف تکیه بر تروریسم در مقابله با بی‌کیفرمانی دزدی دریایی نوین نمی‌تواند کارآمد باشد؛ چراکه خود تروریسم به اندازه‌ای مبهم و تو در تو است که نتواند به نورافکنی در مفهوم دیگر بیانجامد. البته پر واضح است که این بدان معنا نیست که در مواقعی که دزدی دریایی با عملی تروریستی انجام گردد یا به گونه‌ای با آن ملازمه داشته باشد، امکان استناد به تروریسم نباشد. یکی از راهکارهایی که شورای امنیت بر آن تأکید دارد تا از رهگذر آن بشود به مقابله با بی‌کیفرمانی دزدی دریایی نوین پرداخت تأسیس دادگاهی ویژه است. شورای امنیت که خود با تأسیس دو دادگاه ویژه بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق و روآندا و نیز ایفاء نقش بسیار فعال در ایجاد شدن دادگاه‌های مختلط از جمله دادگاه ویژه لبنان و اخیراً شعب فوق-

العاده آفریقایی (موسوم به دادگاه ویژه سنگال)، به نحوی از انحاء، بارها و بارها بر صلاحیت خود برای ایجاد اداره مرجع قضایی و ایفاء نقش در تأسیس آن صحنه گذارده است؛ لیکن در این باره تنها جامعه بین‌المللی را به این امر فرامی‌خواند! بدون آن که تعهدی بر آن‌ها بار نماید. در نبود مرجع قضایی بین‌المللی ویژه، مقتضی است که از ظرفیت‌های موجود در حقوق بین‌الملل از جمله و به‌ویژه دیوان بین‌المللی کیفری و پتانسیل موجود در حقوق داخلی و بالاخص اصل صلاحیت جهانی و یا بعضاً اصل صلاحیت واقعی به مقابله با این دزدان دریایی پرداخت شود.

با تصویب قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ کشور جمهوری اسلامی ایران، هیچ تردیدی در امکان اعمال اصل صلاحیت جهانی و اصل صلاحیت واقعی (حمایتی) (حفاظتی) وجود ندارد و به‌طور قطع، قضات محاکم داخلی ایران در صورت مواجهه با موضوعی که حتی در صلاحیت شخصی یا سرزمینی ایران نباشد می‌توانند مبادرت به صدور حکم کنند. یعنی حتی اگر نه بزه‌کار و نه بزه دیده تابعیت ایرانی نداشته باشند (نبود اصل صلاحیت شخصی) و نه این که حتی امنیت بین‌المللی ایران را به‌طور خاص تحت تأثیر گذاشته باشد (نبود اصل صلاحیت واقعی)، قاضی ایرانی می‌تواند با تکیه بر اصل صلاحیت جهانی مبادرت به رسیدگی و اجرای مجازات کند. به رغم آن که هیچ مقرر صریحی بر جرم‌انگاری دزدی دریایی وجود ندارد و تصریح بر آن مقتضی است، اما باین‌حال، با تکیه بر ماده ۶۵۳ قانون ۱۳۷۵ تعزیرات در خصوص «راهزنی در راه‌ها و شوارع»، ماده ۶۸۳ این قانون در زمینه «نهب و غارت اموال» و ماده ۲۸۱ قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ که راجع به جرم «محاربه» است، می‌توان بدان پرداخت. کشورها و سازمان‌های بین‌المللی نباید در مقابله با دزدان دریایی و حتی به بهانه محاکمه آنان، از اصول حقوق بشری از جمله حق بر دادرسی عادلانه عدول کنند. توسل به زور در بازداشت، محاکمه و مجازات دستگیرشدگان تا آن اندازه معقول، ضروری و اجتناب‌ناپذیر دانسته می‌شود که مغایرتی با قواعد حقوق بشر و حقوق بشردوستانه نداشته باشد. در سیر فراخوان‌های شورای امنیت، نکته درخور توجه آن است که نخست دولت‌ها و سپس، سازمان‌ها را بدین امر دعوت می‌کند و آنگاه نوبت به بازیگران غیردولتی و حتی اشخاص خصوصی می‌رسد که می‌توانند به مقابله با بی‌کیفرمانی کمک کنند. شورای امنیت سازمان ملل متحد در قطعنامه‌های خود از اقدامات جمهوری اسلامی ایران تقدیر به عمل آورده است و ایران را به جهت نقش فعالانه و مؤثری که در کارزار نبرد با دزدی دریایی داشته، تحسین کرده است. باین‌حال، شایسته می‌نماید که ایران در قوانین خود به جرم‌انگاری دزدی دریایی تصریح دارد. البته این امر از رهگذر مقرره‌های عامی از جمله قطاع الطریق میسور است اما چنانچه این امر به صراحت از طریق اصلاح قانون یا تصویب ماده واحده‌ای محقق گردد مناسب‌تر می‌نماید. به‌منظور پیشگیری از وقوع دزدی دریایی مقتضی است که در چارچوب سازمان‌های منطقه‌ای و به‌ویژه اتحادیه آفریقا، که قرابت فرهنگی و

اجتماعی بیشتری با مهد این دزدان دریایی دارند، اقدام شود؛ چراکه راهکار اساسی و نهایی، ثبات سیاسی و استقرار حکومت مرکزی مقتدر در سومالی است.

References

- Abhyankar, J. (2002). *Piracy and maritime violence: a continuing threat to maritime industry*, International maritime bureau.
- Azari, P., & Shakeri, F. (2015). Role of UN office on drugs and crime in combating piracy, in *the proceedings of conference on developments of international law of the sea, twenty years after entry into force of the UNCLOS*, Ganj Danesh, 252-265 (in Persian).
- Beigzadeh, E. (2008). Evolution in peace keeping operation in UN: New approach, *Iranian Yearbook of International and Comparative Law*, 3(1), 47-58 (in Persian).
- Beigzadeh, E. (2011). Piracy: Old crime, modern manifest, in *the collected essays on piracy in international law*, IAUNS, 13-42 (in Persian).
- Bos, M., & Stracke, N. (2009). *Piracy: Motivation and tactics, the case of Somali piracy*, Gulf research center.
- Carbin, J. W. (2009). Rule of law against terrorism: Pirates hostis humanis generis, *Fed. Law*, 56(2), 49-68.
- Cheshmekhavar, S. (2010). Piracy in perspective of international law: scrutinizing legal consequences UN resolutions on international law, in *the collected essays on Piracy in international law*, IAUNS, 121-200 (in Persian).
- Convention for Safety of Life at Sea (SOLAS) (1974).
- Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (Rome Convention) (1988).
- Convention on the High Seas (1958).
- Council Decision (2009). European Union, no. 2009/293/CFSP, *Official journal of EU*, L 79/47.
- Daniels, Ch. L. (2012). *Somali piracy and terrorism in the horn of africa*, Scarecrow press.
- Dempsey, Th. A. (2006). *Counterterrorism in African failed states: challenges and potential solutions*, Diane Publishing.
- Fiske, J. (1897). *Old Virginia and her neighbor's*, Houghton Mifflin Company.
- Geiss, R., & Petrig, A. (2011). *Piracy and armed robbery at sea: the legal framework for counter-piracy operations in Somalia and the Gulf of Aden*, Oxford university press.
- Gholizadeh, B.; Omidi A., & Poorbafrani, H. (2017). Analyzing the legal doctrine on necessity of equaling modern piracy with terrorism, (with emphasis on piracy off the coast of Somalia) *Legal Studies*, 2(2), 27-50 (in Persian).
- Ghorbanpour, M. (2007). International communities response to piracy off Somalia and gulf of Aden, *international law rev.*, 41(8), 215-242 (in Persian).
- Guilfoyle, D. (2013). *Modern piracy: legal challenges and responses*, Edward Elgar publishing.
- Hilaire, M. (2015). *Waging peace: the United Nations Security Council and transnational armed conflicts*, Logos verlag berlin g. m. b. h.
- Hoseinpoor, Kh. (2015). Challenges of piracy in international law and Iran, *Islamic Jurisprudence and Legal Basis*, 31(1), 119-143 (in Persian).

- Kontorovich, E. (2010). *A Guantanamo on the sea: the difficulties of prosecuting pirates and terrorists*, Northwestern university school of law, Public law and legal theory research paper series.
- Mohamadi, M. (2015). Piracy in Somali under international law, *the law of nations*, 21(2), 225-233 (in Persian).
- Momtaz, D. J. (2011). Introductory note in *the collected essays on piracy in international law*, IAUNS, 7-9 (in Persian).
- Najafi Asfad, M., & Jahani, F. (2011). Piracy and international law: reviewing somali facts, in *the collected essays on piracy in international law*, IAUNS, 73-121 (in Persian).
- Palmer, A. (2014). *The New pirates: modern global piracy from Somalia to the South China Sea*, I. B. Tauris.
- Papastavridis, E. (2016). The Practice of shared responsibility in relation to piracy, in A. Nollkaemper & I. Plakokefalos (eds.), *The Practice of shared responsibility in international law*, Cambridge University Press.
- Peppetti, J. D. (2008). Building the global maritime security network: a multinational legal structure to combat transnational threats, *Naval Law rev.*, 73(55), 73-156.
- Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation of Fixed Platforms located on the Continental Shelf (2005).
- Report Annuale (2011). International Maritime Organization, Msc.4/circ.169.
- Soori, M. (2010). Piracy, in *the collected essays on Piracy in international law*, IAUNS, 57-73 (in Persian).
- Taghizadeh, Z. (2012). *Evolution in combating piracy in the view of international law*, Ganj Danesh (in Persian).
- Taghizadeh, Z., & Ziae Bigdeli, M. R. (2014). Impact of piracy on global cmmmmj intrntiaal law rrr ppcctiv" i Hasibi and a. r. Masoudi (edn.) *Trade law in the era of globalization*, Shahr Danesh, 389-418 (in Persian).
- United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) (1982).
- UN General Assembly Res. (2002). A/RES/57/141.
- UN Security Council Res. (2008). S/RES/1816.
- UNSC Res. (2008). S/RES/1838.
- UNSC Res. (2008). S/RES/1846.
- UNSC Res. (2008). S/RES/1851.
- UNSC Res. (2010). S/RES/1918.
- UNSC Res. (2010). S/RES/1950.
- UNSC Res. (2011). S/RES/2015.
- UNSC Res. (2011). S/RES/2020.
- UNSC Res. (2016). S/RES/2316.
- UNSC Res. (2010). S/2010/394.
- UNSC Res. (2011). S/2011/360.
- Yearbook (2001). International Law Commission, Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (ARSIWA).
- Ziae Bigdeli, M. R. (2015). Evolution in piracy and its impact in international law, in *the proceedings of conference on developments of international law of the sea, twenty years after entry into force of the UNCLOS*, Ganj Danesh, 230-236 (in Persian).