

مقابله با تروریسم هسته‌ای: یک پاسخ معاهداتی

کریستوفر سی. جوینر *

ترجمه: محمدرضا مهماندار **

چکیده

تروریسم هسته‌ای تهدیدی جدی برای امنیت ملی به‌شمار می‌آید، حقیقتی که به‌طور محسوس در ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۰۱ با حملات القاعده به مرکز تجارت جهانی و پنتاگون اثبات گردید. این حملات آسیب‌پذیری جوامع غربی را در برابر تهدیدات خارجی تروریستی آشکار ساخت و این احتمال واقعی را که ممکن است گروه‌های تروریستی از سلاح‌های هسته‌ای علیه شهرهای ایالات متحده یا اروپا استفاده کنند، مورد تأکید قرار داد.

این مقاله، ماهیت این تهدید و راهکارهای ممکن مقابله با آن را از طریق یک سند جدید چندجانبه یعنی کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب اقدامات تروریسم هسته‌ای ۲۰۰۵ تجزیه و تحلیل می‌نماید. این کنوانسیون بستری قانونی برای همکاری بین‌المللی جهت جلوگیری از دستیابی تروریست‌ها به سلاح‌های هسته‌ای فراهم می‌سازد. این معاهده، به تملک، استفاده یا تهدید به استفاده از تجهیزات رادیواکتیو توسط عوامل غیردولتی، همدستان و سازماندهندگان آنها در صورتی که در صدد ایجاد صدمات جانی، آسیب جدی بدنی یا خسارات زیست محیطی یا خسارات مالی باشند، جنبه کیفری می‌دهد. این

*. استاد حقوق بین‌الملل، بخش دولتی و مدرسه خدمات خارجی ادمووند ای. ولش، دانشگاه جورج تاون، مدیر مؤسسه سیاست و حقوق بین‌الملل، دانشگاه جورج تاون، دکترای دانشگاه ویرجینیا (امور خارجی سال ۱۹۷۷)، فوق لیسانس دانشگاه دولتی فلوریدا (دولتی سال ۱۹۷۳)، فوق لیسانس دانشگاه دولتی فلوریدا (روابط بین‌الملل سال ۱۹۷۲)، فوق لیسانس دانشگاه دولتی فلوریدا (تاریخ روابط بین‌الملل، ۱۹۷۰) مؤلف از نظرات مفید و پیشنهادات سردبیر و داوران گمنام EJIL راجع به نسخه اولیه این مقاله سپاسگزار است.

نشانی پست الکترونیکی: joynere @ Georgetown . edu

** کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل و عضو هیأت علمی دانشگاه علوم انتظامی ناجا.

معاهده همچنین تبادل اطلاعات افزون تر و همکاری بین دولتها در پیگرد مظنونین به اقدامات تروریستی را تشویق می‌نماید. اما تأثیر این سند به میزان ارزش نهادن، رعایت و اجرای مقررات آن از سوی کشورهای عضو بستگی دارد. از این منظر، ارتقاء امنیت مواد شکافت‌پذیر ذخیره شده در تأسیسات هسته‌ای اهمیت بسیاری دارد. اگر دولتها وظایفشان به موجب این کنوانسیون را انجام دهند، این کنوانسیون کارکرد مناسبی داشته و اهدافش تحقق می‌یابد و هر اندازه که دولتها در اجرای تعهداتشان کوتاهی کنند، حمایت‌های خاص در برابر تروریسم هسته‌ای در این کنوانسیون کم رنگ خواهد شد و خطر تروریسم هسته‌ای افزایش خواهد یافت.

تروریسم هسته‌ای تهدیدی جدی برای امنیت ملی محسوب می‌شود. با وجود اینکه از قبل در خصوص این تهدید در اوایل دهه ۱۹۹۰ آگاهی وجود داشت، اما اهمیت اساسی آن به‌طور محسوس در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و زمانی که اعضای سازمان تروریستی القاعده چهار هواپیما را به سرقت برده و با سه فروند از آنها به مرکز تجارت جهانی و پنتاگون حمله کردند، به اثبات رسید.^۱ این حملات آسیب‌پذیری کشورهای غربی در برابر تهدیدات تروریستی خارجی را آشکار ساخت. حملات ۱۱ سپتامبر همچنین امکان اینکه گروه‌های تروریستی بتوانند از سلاح‌های کشتار جمعی علیه شهرهای غربی استفاده کنند را مورد تأکید قرار می‌دهد. به همین ترتیب این تهدید آشکار ساخت که القاعده می‌تواند با هواپیما ربایی به نیروگاه‌های هسته‌ای حمله کرده و حتی تبعات ویرانگر بیشتری را دامن زند. بدتر از آن اینکه مشهور است که القاعده به‌دنبال به‌دست آوردن مواد هسته‌ای شکافت‌پذیر خواه پلوتونیوم خواه اورانیوم غنی شده و دانش علمی مورد نیاز برای ساخت سلاح هسته‌ای است تا احتمالاً آن را در یک شهر غربی منفجر کند.^۲ امکان فعالیت‌های تروریستی آتی با استفاده از تجهیزات هسته‌ای نگرانی است که همه

۱. در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ هواپیماهای ربوده شده از سوی ۱۹ عضو القاعده به برج‌های دوقلوی مرکز تجارت جهانی در شهر نیویورک و ساختمان پنتاگون در ویرجینیا برخورد کرد. تقریباً ۳۰۰۰ نفر کشته شدند. هواپیمای ربوده شده چهارم در حومه بنسیلوانیا سقوط کرد. در این خصوص رک.

See US Attacked : Hijacked jets Destroy Twin Towers and Hit Pentagon in Day of Terror'. New York Times, 12 sept, 2001, at 1: "Terrorists Hijack 4 Airliners, Destroy World Trade Center, Hit Pentagon; Hundreds Dead; Washington Post, 12 sept.2001, at 1. for an authoritative analysis of these events see T.H.Kean and L. Hamilton. The 9/11 Report: The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004).

2. Rediff.com. Al Qaeda bought nuclear weapons; 22 Mar. 2004. <http://www.rediff.com/news/2004/mar/22mir.htm> (accessed 18 Mar. 2006); "Warning over al Qaeda nuclear Weapons fear, Daily Mail. 24 May 2005, available at: <http://www.dailymail.co.uk/pages/live/articles/news/html?in-article-id=349848&in-page-id=1770> (accessed 15 Mar.2006). for an inventory of Al Qaeda's efforts to secure nuclear weapons see Center for Nonproliferation Studies. Al-Qaeda's Nuclear Ambitions" (June 2005) available at: <http://www.epsusa.org/publications/newsletter/june2005/algaede.html> (accessed 18 Mar. 2006).

دولتها باید در نظر بگیرند.^۳ مشکلی که دولتها با آن مواجه هستند این است که برای جلوگیری از چنین حملات هسته‌ای فاجعه‌آمیز از سوی گروه‌های تروریستی چه می‌توان کرد. این تحقیق یکی از راهکارهای حل این مشکل را مورد توجه قرار می‌دهد، یعنی ضرورت تسهیم بهتر اطلاعات، استفاده از روشهای حقوقی بین‌الدولی نزدیکتر در خصوص برخورد با گروه‌های تروریستی و ذخیره و انتقال فن‌آوری‌های هسته‌ای از طریق مجاری حقوقی بین‌المللی.

در ۱۵ آوریل سال ۲۰۰۵، مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تروریسم هسته‌ای (از این پس کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای)^۴ را اتخاذ و برای امضا مفتوح گذاشت. هدف از این کنوانسیون بهبود چارچوب حقوقی موجود برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی برای همکاری بین‌المللی در تحقیق، پیگرد قانونی و استرداد آنهاست که با استفاده از مواد رادیواکتیو یا تجهیزات هسته‌ای عملیات تروریستی انجام می‌دهند.^۵

اما این ابزار تا چه اندازه واقعاً در مقابله با اقدامات تروریسم هسته‌ای بین‌المللی مؤثر است؟ این مقاله در سه موضوع این مسئله را بررسی می‌کند. بخش اول، نخست اهداف خاص کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای را با توجه به واقعیت تهدید تروریسم هسته‌ای و همچنین اصول مورد نظر در آن مورد بررسی قرار می‌دهد. دوم ارزیابی روشها و ابزارهای پیشنهادی کنوانسیون برای جلوگیری از تروریسم هسته‌ای و برخورد با عاملین احتمالی جرم بخش دوم

3. See generally Rostow, Before and After : The Changed U.N. Response to Terrorism Since September 11 th; 35 Cornell Int'ILJ (2002)675.

4. International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism. UN Doc A/RES/59/290(15 Apr.2005). AT Annex (hereninafter Convention on Nuclear Terrorism. CNT) Available at: <http://www.un.int/usa/a-59-766.pdf> (accessed 18 Mar . 2006). For initial reactions to the convention . see ' Statement by Ambassador Stuart Holliday . Alternate United States Representative to the UN for special political Affairs, on the Adoption of the International Convention for the suppression of Acts of Nuclear Terrorism in the General Assembly , April 13 , 2005; United States mission to the United Nations press release # 68 (05) . 13 Apr.2005. Available at: <http://WWW.usunnewyork.usmission.gov/05-068.htm> (accessed 18 Mar . 2006) : "New convention Against Nuclear Terrorism Bolsters Global framework ", International Atomic Energy agency staff report, 14 Apr . 2005,available at:http://www.iaea.org/Newcenter/News/2005_conv_nucltrror.html (ACCESSED 20 Mar.2006) and statement by Alexander yakovko . the spokesman of Russia's ministry of foreign Affairs. Concerning the Adoption by UN General Assembly of an International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism ; Russian Ministry of foreign affairs press statement , available at: <http://WWW.russianembassy.org/za/statements/text/apr05/dyakovenko-terrorism140405.html>(accessed 15 Mar . 2006).

5. Aita. Press Release, State Department Documents, "UN. General Assembly Adopts Nuclear Terrorism Treaty" (13 Apr. 2005) available at: <http://www.globalsecurity.org/security/library/news/2005/04/sec-050413-usia.02.html> (accessed 29 Dec . 2006).

پیشینه کنوانسیون را شرح می‌دهد در حالی که رژیم حقوقی‌ای که ایجاد می‌کند موضوع بخش سوم است. این بخش استراتژیها و رویه‌های کنوانسیون برای تعریف جرائم و بهبود اقدامات چند جانبه جهت سرکوب تهدیدات دربرگیرنده تروریسم هسته‌ای را مطرح می‌سازد. موضوع سوم که در بخش چهارم ارائه می‌شود به تحلیل چشم اندازهای واقعی کنوانسیون در راستای همکاری موفق اقدامات بین الدولی در جهت ممانعت، جلوگیری و مجازات متهمان به تروریسم هسته‌ای می‌پردازد. مطلب مهمی که در اینجا وجود دارد این است که موفقیت یا شکست نهایی این کنوانسیون به میزان تمایل طرفهای متعاقد و توان آنها در عملی کردن مفاد آن بستگی خواهد داشت.

۱- خطرات تروریسم هسته‌ای

خطراتی که بواسطه تروریسم هسته‌ای مطرح گردیده بشرح ذیل می‌باشند:

- ۱- نیاز برای حفاظت کامل از راکتورهای هسته‌ای.
- ۲- امکان اینکه تروریستها بتوانند سلاحهای هسته‌ای بسازند یا به آنها دست پیدا کنند.
- ۳- امکان ساخت بمبهای کثیف از سوی عوامل تروریست.

الف - حفاظت از راکتورهای هسته‌ای

اکثر راکتورهای هسته‌ای در برابر حمله از سوی گروههای تروریست آسیب‌پذیر هستند، زیرا آنها فقط بوسیله موانع فیزیکی و نیروهای امنیتی محلی حفاظت می‌شوند. ترس از این است که یک حمله تروریستی علیه نیروگاه هسته‌ای، می‌تواند سیستم‌های ایمنی دیگری را نیز منهدم نموده و منجر به صدمه جدی و انتشار فاجعه‌آمیز مواد رادیواکتیو گردد. افشاگری‌های اخیر مبنی بر این که القاعده نیروگاههای هسته‌ای را به‌عنوان اهداف اصلی برای خرابکاری در نظر گرفته، نگرانی فزاینده‌ای میان کارشناسان ایجاد کرده چرا که اساساً راکتورهای هسته‌ای در سراسر جهان به‌ویژه در ایالات متحده از حفاظت کافی برخوردار نیستند.^۶

ب - ساخت سلاحهای هسته‌ای

نگرانی دیگر مربوط به امنیت تأسیسات هسته‌ای از این جهت است که یک گروه تروریستی بتواند یک وسیله هسته‌ای بسازد. یک اجماع رو به رشد چنین سناریویی را ممکن

6. Start, NRC warns of attacks on nuclear plants, CNN, 31 Jan. 2002. available at: <http://archives.Cnn.com/2002/US/01/31/ret.terror.threats/> (accessed 19 MAR.2006); Grunwald and Behr. 'Are Nation's Nuclear power plants secure; Washington post, 4 Nov.2001.

می‌داند در صورتی که مهارت علمی و مواد شکافت‌پذیر مورد نیاز در اختیار باشد، یک گروه تروریستی می‌تواند یک بمب هسته‌ای عملیاتی با توان یک کیلو تن بسازد. تلاش‌های القاعده برای دستیابی به مواد هسته‌ای و اطلاعات طراحی سلاح هسته‌ای احتمال این خطر را تشدید می‌کند.^۷ نکته اصلی در مورد تحقق این سناریو توان یک گروه تروریستی در به‌دست آوردن مواد شکافت‌پذیر خواه پولوتونیوم خواه اورانیوم غنی شده برای ساخت بمب هسته‌ای می‌باشد. این مواد ممکن است از منابع خارجی در بازار سیاه خریداری یا از نیروگاه‌های هسته‌ای سرقت شوند.^۸

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی (IAEA) استانداردهای حفاظتی را تعیین و بازرسی‌هایی را با هدف شناسایی فقدان قابل توجه مواد شکافت‌پذیر یا اینکه آیا حفاظت کافی در محل، جهت تضمین عدم سرقت مواد در حین حمل و نقل یا ذخیره‌سازی اعمال می‌شود یا خیر انجام می‌دهد.^۹ با وجود این مشکلی که وجود دارد آن است که استانداردهای آژانس هم اکنون فقط در زمینه حمل و نقل بین‌المللی مواد شکافت‌پذیر اعمال می‌شود و نه در خصوص امنیت اماکنی که این مواد در آنجا فرآوری، استفاده و ذخیره می‌شوند. این امر این نگرانی جدی مطرح می‌کند که

7. Albright, Al - Qaeda's Quixotic Quest to Nuclear. Asia Times, 22 Nov.2002, available at : <http://www.atimes.com/atimes/middle-East/DK22AK01.html> Albright, Al Qaeda's Nuclear Program: Through the Window of seized Documents', Special Forum 47 (The Nautilus Institute).2 Nov.2002. available at: http://www.nautilus.org/archives/for_a/special-policy-Forum/47-Albright.html (accessed 9 May 2006).

مدرک مهمی حاکی از آن است که گروه‌های تروریستی دشمن با منافع آمریکا به دنبال جستجو برای یافتن سلاح‌های هسته‌ای سرفتی یا مواد هسته‌ای قابل کاربرد در سلاح‌های هسته‌ای یا تلاش برای استخدام کارشناسان سلاح‌های هسته‌ای بوده‌اند.

See bunn, the threat: the demand for black market fissile material (nuclear treat Initiative last updated 16 june 2005) available at: <http://www.nti.org/e-research/enwm/threat/demand.asp> (accessed 19 May 2006).

همچنین مدرکی موجود است دال بر اینکه اکثر گروه‌های تروریستی تمایل به نابودی جامعه غربی با سلاح‌های کشتار جمعی ندارند.

See sand, "The Nuclear Terrorism: Who. Why. and How Capable", in C.D. Ferguson and W.C. Potter (eds), The Four Faces of Nuclear Terrorism (2004) G.Allison, Nuclear Terrorism, The ultimate preventable catastrophe (2004), at 19 - 42; and j.Stern. The ultimate Terrorists (1999).

8. See generally bunn, supra note 7: T estimony of laura S.H.Holegate, vice president for Russia /New Independent states program. Nuclear Threats Initiative, 'Building a nuclear Bomb: Identifying Early Indicators of Terrorist Activities' before the House Committee on Homeland Security Subcommittee on prevention of Nuclear and Biological Attack, 26 May2005. See francis, "Experts Warn Loose Russian Nuclear Materials Could Lead to WMD in Terrorist Hands". NTI Global Security, 27 May 2005, available at www.nti.org-newwire/issues/2005-5-27.html#3A7EDFED (accessed 5 Mar. 2007).

9. See IAEA, "Nuclear Security Plan for 2006 - 2009", IAEA Doc GC (49)/17 and IAEA. Resolutions and Other Decisions of the General Conference, forty-Ninth Regular Session, 26-30 September 2005, (GC(49)RES/DEC(2005)).

آیا مواد شکافت پذیر ذخیره شده در نیروگاههای هسته‌ای در حقیقت امن هستند یا جابجا، مفقود یا مورد سرقت قرار گرفته‌اند.

ج - ساخت بمب کثیف

تهدید سوم از ناحیه تروریست‌های هسته‌ای این است که ممکن است آنها یک بمب کثیف منفجر کنند. یک بمب کثیف یک دسیسه انفجاری حاوی ایزوتوپهای رادیواکتیو به شکل پودر یا ساچمه‌های ظریف است که پس از انفجار مواد هسته‌ای را پخش و منطقه وسیعی را آلوده می‌سازد.¹⁰

خسارت اصلی ناشی از بمب هسته‌ای کثیف مربوط به خود انفجار است، در حالی که آلودگی ناشی از مواد رادیواکتیو آن برای مردم و محیط زیست احتمالاً محدود خواهد بود. هدف اصلی یک بمب کثیف، القاء ترس و آلوده کردن مردم و اموال آنها با مواد رادیواکتیو می‌باشد.¹¹ تهدیدات تروریسم هسته‌ای امروز امری واقعی است. اکنون دغدغه اصلی این است که: دولتها برای جلوگیری از وقوع چنین فجایع هسته‌ای چه می‌توانند بکنند؟ راهکار اساسی برای پاسخ به این سؤال نیاز به همکاری و تشریک مساعی چند جانبه واقعی برای تسهیم اطلاعات جاسوسی یا یکدیگر و هماهنگ‌سازی سیاستهای ملی انفرادی در اقدامات بین‌المللی واحد می‌باشد. تسهیل چنین همکاری از طریق مجاری حقوقی بین‌المللی، به‌ویژه صدور بیانیه و پیروی متقابل از تعهدات حقوقی لازم‌الاجرا میسر می‌باشد. در این راستا، دولتهایی که احساس نگرانی می‌کردند هفت سال تحت نظر سازمان ملل برای تنظیم یک توافقنامه چند بُعدی ویژه تحت عنوان کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تروریسم هسته‌ای مذاکره نمودند.¹² این توافقنامه تا به امروز مهمترین ابزار قانونی بین‌المللی برای مواجهه با تروریسم هسته‌ای از نظر بازدارندگی از چنین اعمالی، تعریف جرائم ذی‌ربط و نحوه محاکمه متهمین محسوب می‌شود.

10. Nuclear Regulatory Commission, 'Fact Sheet on Dirty Nuclear Bombs', available at: <http://www.nrc.gov/reading-rm/doc-collections/fact-sheets/dirty-bombs.html> revised Feb. 2004) (accessed 20 Mar. 2006); World Health Organization, 'Nuclear terrorism and dirty bombs' and WHO/RAD Information Sheet. 'Radiation Dispersion Device (Dirty Bomb)', Feb. 2003. both available at: http://www.who.int/ionizing-radiation/a_e/terrorism/en/; and Karon, 'The "Dirty Bomb" Scenario', Time.com, 10 June 2002, available at: <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,182637.OQ.html> (accessed 18 Mar. 2006).

11. See Ensor, 'Al Qaeda Interested in Dirty Bomb. U.S. says'. (NN.com, 6 Dec.2001, available at: [http://archives.cna.com/2001/11S/12/\(14/rot.nuclear.report/](http://archives.cna.com/2001/11S/12/(14/rot.nuclear.report/); 'Analysis: Bin Laden's nuclear threat', BBC News, 26 Oct.2001, available at: http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/1621819.stm (accessed 18 Mar. 2006).

12. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4.

۲- پیشینه کنوانسیون

تلاش بین‌المللی در جهت جرم‌انگاری تروریسم هسته‌ای تنها به یک دهه قبل باز می‌گردد. در ۱۵ دسامبر ۱۹۹۷، مجمع عمومی پیشنهاد نمود کمیته ویژه‌ای راجع به تروریسم توسط آن مجمع به موجب قطعنامه ۵۱/۲۱۰ مورخ ۱۷ دسامبر ۱۹۹۶، تأسیس شود تا پیش‌نویس کنوانسیون بین‌المللی سرکوب اقدامات تروریسم هسته‌ای را تهیه نماید.^{۱۳}

بدین منظور، در سپتامبر ۱۹۹۸ کمیته ششم مجمع عمومی چنین کار گروهی را ایجاد و فیلیپ کرچ از کانادا را به‌عنوان رئیس آن تعیین کرد.^{۱۴} این کمیته ویژه دومین جلسه خود را از ۱۷ لغایت ۲۷ فوریه ۱۹۹۸ برای مطالعه و بررسی پیش‌نویس کنوانسیون تروریسم هسته‌ای تشکیل داد که چندی پیش از آن از طریق دولت روسیه ارائه گردیده بود.^{۱۵}

در پنجمین اجلاس این کمیته ویژه در سال ۱۹۹۸، هیأت روسیه رسماً متن پیش‌نویس خود از کنوانسیون تروریسم هسته‌ای را ارائه کرد.^{۱۶} محرک اقدام روسیه احساس نیاز جدی این دولت برای مواجهه با تهدیدات بالقوه تروریسم هسته‌ای شامل به‌کارگیری بمب‌های هسته‌ای و نیاز به اتخاذ اقدامات متقابل مؤثر بین‌المللی علیه این تهدیدات بود.^{۱۷} روسیه بر این باور بود که اسناد چندجانبه فعلی برای پاسخگویی به تهدیدات مستتر در اقدامات تروریسم هسته‌ای کافی

13. Measures to eliminate international terrorism'. GA Res 52/165, UN Doc A/RES/ 52/653 (15 Dec. 1997). See also GA Res 49/60, UN Doc A/RES/49/60 (9 Dec. 1994), by which the General Assembly adopted the Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism; GA Res 5 1/210. P 9, UN Doc A/ RES/51/210 (17 Dec. 1996 and GA Res 56/88. P 16. UN Doc A/RES/56/88 (24 Jan. 2002).

14. Measures to Eliminate International Terrorism: Report of the working Group', un GA DOC A/C.6/53/L.4 53 rd sess. (22 oct. 1998) . at2.

15. UN Doc A/AC.252/L.3 (17 Dec. 1996).

16. See draft text of the convention on the suppression of acts of nuclear terrorism submitted by the Russian Federation, UN Doc A/AC.252/L.3 and Corr.1 and Corr.2, in 'Report of the Ad Hoc committee established by General Assembly Resolution 51/210 of 17 December 1996', UN GAOR 53 rd sess.(Suppl NO 37) (A/53/37) (23 July 1998). Annex I (hereinafter Russian draft text).

۱۷. به گزارش منابع غیردولتی، انگیزه اقدام روسیه از ارائه این پیش‌نویس گزارش‌هایی در مورد ۱۰۰ دستگاه سلاح هسته‌ای تولید شده در طول سال‌های جنگ سرد بود که وضعیتشان مشخص نبود و احتمال می‌رفت از سوی گروه‌های تروریستی آسیب‌پذیر باشد و مورد سرقت قرار گیرد؛ مراجعه شود به M.Bunn و A.Weir «محافظت از بمب»: یک برنامه عمل (۲۰۰۴) با شورای تحقیق ملی (کمیته طرح برنامه‌های جلوگیری از خروج پلوتونیوم و اورانیوم غنی شده از تأسیسات روسی، اداره اروپای مرکزی و اوراسیا)، تقویت بلند مدت امنیت هسته‌ای: محافظت از سلاح‌های قابل استفاده در روسیه، توسعه، امنیت و همکاری (۲۰۰۵)؛ شورای تحقیق ملی (کمیته امنیت بین‌المللی و کنترل سلاح)، نظارت بر سلاح‌های هسته‌ای و مواد هسته‌ای منبج‌شده: ارزیابی راه‌ها و قابلیت‌ها (۲۰۰۵). تهدید اکنون متوجه استفاده احتمالی از بمب‌های اتمی کیف دستی، می‌باشد که وزنی به معادل ۶۵۱ پوند دارد و می‌تواند انفجاری بین ۰.۵ تا ۲ هزار تنی بوجود بیاورد؛ مراجعه کنید به N.SOKOV «کیف دستی هسته‌ای»: همیشه چمدان گم شده، مقاله ای برای مرکز عدم تکثیر مطالعات، مؤسسه بین‌المللی مطالعات مونتری، ۱۳ فوریه ۲۰۰۴، ذکر شده در یادداشت هفتم همان قرارداد صفحه ۴۹.

نیستند. آنها استدلال می‌کردند که کنوانسیون جدید خلأ قانونی بجا مانده از سایر معاهدات، به‌ویژه کنوانسیون ۱۹۸۰ در خصوص حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای را پر خواهد کرد.^{۱۸} کنوانسیون حفاظت فیزیکی فقط مربوط به مواد هسته‌ای است که برای اهداف صلح‌آمیز به کار می‌روند و به مواد یا تأسیسات هسته‌ای به کار رفته برای اهداف نظامی تعمیم نمی‌یابد.

متن پیش‌نویس ارائه شده از سوی روسها پوشش وسیع‌تر اهداف احتمالی و انواع تروریسم هسته‌ای بود. از آنجایی که کنوانسیون حفاظت فیزیکی میان تروریسم هسته‌ای و دیگر اقدامات مجرمانه که در آن از مواد هسته‌ای استفاده می‌شود تفکیکی قائل نمی‌شود، این سند جدید این امکان را فراهم می‌سازد که تروریسم هسته‌ای به‌طور شفاف‌تر تعریف شده و به‌عنوان یک اقدام تروریستی متمایز شود. پیش‌نویس پیشنهادی روسیه همچنین شامل مقرراتی در خصوص اقدامات متقابل برای مبارزه با تروریسم بود، از جمله رویه‌هایی که می‌بایست پس از یک بحران اتخاذ کرد نظیر مسترد کردن هر نوع مواد رادیو اکتیو و تجهیزات به کار رفته در یک جرم به مالکان واقعی آن.

مطلب مهمی که در طول این بحث‌ها مشخص گردید این بود که متن پیش‌نویس پیشنهادی روسیه، مقررات حقوق کیفری در دیگر کنوانسیونهای ضد تروریستی را منعکس می‌کرد که به میزان قابل توجهی با دربرگرفتن مقررات ذی‌ربط دیگر از کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با بمب‌گذاری‌های تروریستی (CTB) تعریف می‌شود.^{۱۹} اجرای استراتژی اخیر، در حقیقت عملی بودن این رویکرد را نشان داد همانطور که متن کنوانسیون در پنج سال بعد تحول و تکامل یافت.

این کمیته کارش را به‌عنوان یک کارگروه کلی در دو مرحله اجرا کرد. در مرحله اول کار گروه بر تعاریف و جرائم تحت پوشش کنوانسیون پیشنهادی با رویکرد شفاف سازی نیاز به چنین سندی به موازات اهداف و حوزه واقعی آن تمرکز کرد. بدین منظور، کار گروه مزبور ماده ۱ متن پیش‌نویس روسیه را که حاوی تعاریف اصطلاحات منتخب به کار رفته در متن بود مورد بازنگری قرار داد. در مرحله دوم، کار گروه به بازنگری و ارزیابی مقررات ماهوی متن روسیه که متفاوت از مواد کنوانسیونهای ضد تروریسم سازمان ملل بود پرداخت.^{۲۰} در این فرآیند ۳۹ پیشنهاد و

18. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, 3 Mar. 1980, TIAS No 11080. 1456UNTS 101 (here in after Convention on Nuclear Materials).

19. International convention for the Suppression of Terrorist Bombing .15 Dec . 1997.S.Treaty Doc No. 106-6.37ILM 249 (hereinafter Convention on Terrorist Bombings).

20. Especially, the Convention on plastic Explosives for the Purpose of Detection. 1 Mar. 1991. US Treaty Doc No. 103-8. 2122 UNTS 359 (hereinafter Convention on Plastic Explosives) and the Convention on Terrorist Bombings, supra note 21.

در مذاکرات مربوط به پیش‌نویس عمدتاً بر برخی از مواد آن از جمله ماده ۲ (ماهیت جرم) ماده ۴ (راجع به قانونی بودن و

اصلاحیه مکتوب برای بازنویسی متن پیش‌نویس به‌وسیله هیأت‌های حداقل ۱۹ کشور ارائه گردید.^{۲۱} در ادامه، کار گروه از ۲۸ سپتامبر لغایت ۱۹ اکتبر ۱۹۹۸ برای بررسی دو سند تشکیل داد. یکی پیش‌نویس متن تسلیمی از سوی دولت فدراتیو روسیه و دیگری متنی که توسط «دوستان رئیس» آماده شده بود.^{۲۲} از این مباحث که مشتمل بر ۳۸ پیشنهاد مکتوب دیگر بود و اصطلاحاتی را به کار گروه پیشنهاد می‌کرد، دوستان رئیس متن مبنای بحثی را تهیه کردند که به‌وسیله کارگروه مورد بررسی قرار گرفت.^{۲۳} براساس نظرات هیأت‌ها راجع به این متن در پیشنهادات مربوط به موادی که در این پیش‌نویس نبود،^{۲۴} نهایتاً یک پیش‌نویس اصلاح شده به‌عنوان متن کنوانسیون آماده شد، این متن تجدید نظر شده شامل پیش‌نویس نهایی کنوانسیون به غیر از پیش‌نویس ماده ۴ بود. این ماده تکمیل کنوانسیون را بمدت چهار سال به تعویق انداخت.

مشکل اصلی در این ماده عبارتی است که تلاش کرده قانونی بودن یا غیرقانونی بودن استفاده از سلاح‌های هسته‌ای توسط کشورها را تعیین نماید. در اواخر سال ۲۰۰۱ پیشنهادی از سوی مکزیک برای اصلاح این ماده ارائه گردید مبنی بر اینکه کنوانسیون به موضوع قانونی بودن استفاده یا تهدید به استفاده از سلاح‌های هسته‌ای توسط کشورها نمی‌پردازد و نباید این‌گونه تفسیر شود.^{۲۵} هنگامی این بحث حل و فصل شد، پیش‌نویس این موافقتنامه تکمیل گردید.^{۲۶}

مشروعیت توسل دولتها به سلاح‌های هسته‌ای) ماده ۵ (جرمانگاری تروریسم هسته‌ای در حقوق داخلی) ماده ۶ (حذف عوامل مخففه) ماده ۸ (حفاظت از مواد رادیو اکتیو تحت استانداردهای آژانس بین‌المللی انرژی اتمی) ماده ۱۰ (ایجاد شرایط تحقیق راجع به جرم ادعایی) ماده ۱۱ (الزام‌آور ساختن تعهد به استرداد یا محاکمه) ماده ۱۲ (تضمین رفتار منصفانه و رعایت حقوق بشری متهم) ماده ۱۳ (تعیین شرایط استرداد) ماده ۱۴ (متعهد کردن طرفین متعاقد به کمک و همکاری).

21. See Annex II , Writing amendments and proposal submitted by delegations , in Report of the Ad hoc Committee established by General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996, GAOR 53rd sess. Suppl No 37, UN Doc A/53/37 (23 July 1998), at 14-34, available at :www. Un.org /documents / ga/docs/53/plenary / a 53-37. htm (accessed 5 Mar. 2007).

22. The 'Friends' referred to a special group comprised of members of the Bureau of the Ad Hoc Committee that had been established by GA res. 51/210 of 17 Dec. 1996: see UN Doc A/C.6/53/WG.1/CRP.1.

23. UN Doc A/C.6/53/WG.1/CRP.1 /REV. 1. noted in "Measures to Eliminate International Terrorism: Report of the Working Group", UN Doc A/C.6/53/L.4, 53rd sess. at 2(22 Oct. 1998).

24. Namely, Art. 2 para.4 of Art. 4, Art. 10, and the preamble . See 'Measures to Eliminate International Terrorism: Report of the Working Group, UN Doc Doc A/C.6/53/L.4.53rd sess. At 2 (22 Oct.1998). Available at: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/get?open Agent & DS= A/c.6/53/L.48 lang=E> (accessed 5 Mar. 2007).

25. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, at Art. 4(4) .

26. See Proposal submitted by Mexico, UN Doc A/C.6/56/WG.1/CRP.9 -N, Art 4(4), in UN Doc

کنوانسیون حاضر مبین اقدامی مهم و مطلوب در جهت تحقق چار چوب قانونی مقابله با تروریسم هسته‌ای و تضمین امنیت هسته‌ای است. با این حال حتی اگر این گونه باشد ممکن است کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای به اندازه‌ای که انتظار می‌رود موفق نشود. برخی پیشنهادات برای تسهیل در پذیرش کنوانسیون از طریق اجماع از حوزه معاهده مقابله با تروریسم هسته‌ای مستثنی گردید. برای مثال، در جلسات مذاکره بحث قابل توجهی در مورد معافیت فعالیتها و کارکنان نظامی از پیگرد قانونی در خصوص جرائم مشابه با مواردی که در کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای آمده‌اند صورت گرفت.^{۲۷} با وجود این، در پایان معافیت‌هایی باقی ماند. دیگر هیأتها پیشنهاداتی را در خصوص اضافه نمودن مقررات خاصی جهت دفاع در برابر اقدامات تروریستی با استفاده از مواد و سلاحهای هسته‌ای توسط بازیگران دولتی مطرح کردند.^{۲۸} با وجود این، متن نهایی کنوانسیون، به قانونی بودن استفاده یک کشور از سلاحهای هسته‌ای نمی‌پردازد. همچنین نکته قابل توجه این که پس از تکمیل متن پیش‌نویس در سال ۲۰۰۱، چهار سال طول کشید تا هیأت‌های دولتها در خصوص تعریف تروریسم به اجماع دست یابند.^{۲۹} ارائه یک تعریف قابل قبول جهانی از تروریسم طی چهار دهه گذشته مانع جدی در ایجاد رژیم واحد جهانی ضد تروریسم بوده است، زیرا از نظر برخی دولتها، یک شخص تروریست است و از نظر برخی دولتها همان شخص مبارز آزادیخواه محسوب می‌شود لذا^{۳۰} هیچ تعریفی از تروریسم در نسخه نهایی کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای وجود ندارد.

۳- رژیم حقوقی مقابله با تروریسم هسته‌ای

حقوق معاهدات به عنوان منبع اصلی حقوق بین‌الملل معاصر عمل می‌کند. معاهدات و کنوانسیونها چارچوب حقوقی اصلی روابط بین‌المللی مدرن را که از مجرای آن انجام می‌شوند فراهم می‌سازد. در واقع شبکه پیچیده‌ای از قواعد چندجانبه مبتنی بر معاهده، روابط جاری

A/C.6/56/C.9 (29 Oct 2001).

27. See the discussion in 'Measures to Eliminate International Terrorism: Report of the Working Group'. UN Doc A/C6/53/L.4 (22 Oct. 1998), at 50-52..

28. See Proposal by Mexico. UN Doc /C.6/56/WG(2002).

29. See Center for Nonproliferation Studies, 'Draft International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism' (20 Sept. 2005).

۳۰. گزارش کوفی عنان، دبیرکل سازمان ملل به سران دولتها در سپتامبر ۲۰۰۵ تعریفی از تروریسم را پیشنهاد داد که به موجب آن تروریسم به هر اقدامی که منجر به مرگ یا صدمه جسمی جدی به غیرنظامیان یا افراد غیرمسلح با هدف تهدید جمعیت یا وادار کردن دولت یا سازمانی بین‌المللی برای انجام یا پرهیز از انجام هر عملی باشد اطلاق می‌گردد؛

See Annan, 'In. Larger Freedom: Towards Security, Human Rights and Development for All; Report of the Secretary-General' UN Doc A/59/2005 (21 Mar. 2005), at 26.

بین‌المللی را تقویت می‌کند و در تلاش است تا راهها و ابزار ارتقاء توان دولتها در مواجهه با معضلات منطقه‌ای و جهانی را هموار سازد.

همین گفته در خصوص تهدید تروریسم هسته‌ای نیز صادق است. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای که نخستین موافقتنامه بین‌المللی ضدتروریستی از زمان حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ به ایالات متحده محسوب می‌شود، برای تقویت رژیم روبه رشد مقابله با تروریسم هسته‌ای که اکنون شامل ۱۳ موافقتنامه چندجانبه تحت حمایت سازمان ملل می‌باشد،^{۳۱} طراحی گردید.

بدین منظور، سه پیش فرض اساسی در کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای وجود

دارد:

۱- تروریسم هسته‌ای می‌تواند خطرناک‌ترین عواقب را برای بشریت در پی داشته باشد

بنابراین تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌گردد.

۲- مجموعه حقوق بین‌الملل موجود کاملاً حملات تروریستها به تأسیسات هسته‌ای یا

استفاده آنها از سلاحهای هسته‌ای را دربرنمی‌گیرد.

۳- همکاری بین‌المللی برای طرح و اتخاذ اقدامات مؤثر و عملی برای جلوگیری از اعمال

تروریسم هسته‌ای و پیگرد قانونی و مجازات مجرمین بسیار ضروری است.^{۳۲} ساختار سازمانی و

31. In addition to the Convention on Nuclear Terrorism, other UN terrorism conventions include: International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 9 Dec. 1999, S. Treaty Doc No. 106-49, GA Res 54/109. UN CAOR. 54 th Sess., Suppl No. 49. UN Doc A/54/49 (hereinafter Convention on Financing Terrorism); Convention on Terrorist Bombings, supra note 21; Convention on Plastic Explosives, supra note 22; Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, 10 Mar. 1988, 27 ILM 685; Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, 10 Mar 1988. S. Treaty Doc No. 101-1, 27 ILM 668; Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation (supplement to the Montreal Convention), 24 Feb. 1988, S. Treaty Doc No. 100-19, 1589 UNTS 474; Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, 3 Mar. 1980, TIAS No. 11080, 1456 UNTS 101 (hereinafter Nuclear Materials convention) International convention Against the taking of Hostages, 17 Dec.: 1979 TIAS No. 11081. 1316 UNTS 205; convention on the Prevention and Punishment of crimes Against Internationally protected persons, including Diplomatic Agents, 14 Dec 1973, 28 UST 1975. 1053 UNTS 167; Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, 23 Sept 1971. 24 UST 546565, 974 UNTS 178 (26 Jan. 1973); Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, 16 Dec. 1970. 22 UST 1641860 UNTS 105 (hereinafter The Hague Convention); Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft 14 Sep 1963, 20 UST 2941, 704 UNTS 219 (hereinafter the TOKYO convention).

32. Convention on Nuclear Terrorism, supra note 4, preamble.

چارچوب کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای و همچنین محتوای برخی مقررات آن تقریباً کلمه به کلمه از کنوانسیون مقابله با بمب‌گذاری‌های تروریستی عاریه گرفته شده است. تهیه‌کنندگان پیش‌نویس، هماهنگی حقوقی کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای با موارد قبلی، همچنین به حداقل رساندن نارضایتی از مقررات از این اقدام مربوط به صلاحیت، همکاری، تبادل اطلاعات، استرداد، استثنای جرم سیاسی، انتقال بین‌المللی اشخاص مظنون، حاکمیت ارضی کشور، حل و فصل اختلافات و بیانیه‌های حاوی بندهای مربوط به لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون بود.

الف - تعریف جرم

طی ۶۰ سال گذشته تهدید یا به‌کارگیری سلاح‌های هسته‌ای مهمترین دغدغه دولتها بوده است. جنگ سرد بین ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی که با استراتژی بازدارندگی هسته‌ای شکل گرفت و از اواخر دهه ۴۰ تا ۱۹۸۹ زمانی که اتحاد شوروی فرو پاشید و جنگ سرد پایان یافت بر روابط آمریکا و شوروی حاکم بود.^{۳۳}

از آن زمان به بعد امکان به‌کارگیری تجهیزات هسته‌ای از سوی گروه‌های تروریستی یک دغدغه محسوب می‌شد اما بیشتر یک سناریوی احتمالی بود تا یک اقدام واقعی به‌شمار بیاید. برخورد هواپیماهای مسافربری در یازده سپتامبر از سوی القاعده به مرکز تجارت جهانی و پنتاگون تبدیل این وضعیت احتمالی را به یک احتمال واقعی ممکن ساخت. رهبران کشورها چنین تحولی را بسیار جدی تلقی کردند به‌نحوی که لازم دانستند و به‌عنوان یک جرم کیفری خاص در حقوق بین‌الملل تعیین شود. مقابله با تروریسم هسته‌ای برای نیل بدین هدف شکل گرفت.

دستاورد اصلی کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای تعریف تروریسم هسته‌ای به‌عنوان یک جرم جدید در حقوق بین‌المللی است. همان‌گونه که در ماده ۲ کنوانسیون مقرر گردیده،

۳۳. پس از دستیابی اتحاد شوروی به سلاح‌های اتمی در سال ۱۹۴۹، ایالات متحده دکترین استراتژیک را از طریق مقابله به مثل سنگین اتخاذ کرد هدف این استراتژی بررسی به‌کارگیری سلاح‌های هسته‌ای اتحاد شوروی بواسطه تهدید به مقابله به مثل شدید با سلاح‌های هسته‌ای از طریق موشک‌های بالستیک بین قاره ای بود که خسارت جبران ناپذیری به اتحاد جماهیر شوروی وارد می‌کرد. دکترین استراتژیک ایالات متحده در دهه ۶۰ به یک استراتژی انهدام متقابل حتمی (MAD) تغییر یافت که بدنبال متقاعد کردن طرفین بود مبنی بر اینکه هزینه‌های تبادل موشک‌های بالستیک بین قاره دارای کلاهک هسته‌ای به‌طور اجتناب ناپذیر هزینه های بالایی بر کشورهای یکدیگر تحمیل می‌کرد. چنین عقیده‌ای در خصوص MAD طرفین را از روشن کردن آتش منقشه ای که می‌توانست منجر به حمله مستقیم هسته‌ای علیه دیگری شود، برحذر داشت. ادبیات موجود راجع به این دوره از تاریخ رقابت استراتژیک آمریکا - اتحاد جماهیر شوروی گسترده است؛ برای مثال مراجعه شود به B. Brodie، جنگ و سیاست (۱۹۷۳)؛ N. Brown، جنگ هسته‌ای: بن‌بست استراتژی تهدید (۱۹۶۵)؛ H. KAHN، جنگ گرمای هسته‌ای (۱۹۶۰)؛ T.C. Schelling، استراتژی مناقشه (۱۹۶۰)؛ A. Wohlstetter، توازن ظرف وحشت (۱۹۵۸).

شخصی که به‌طور غیرقانونی و عمدی مواد یا تجهیزات رادیواکتیو به‌دست بیاورد و عمداً قصد مرگ یا آسیب بدنی یا خسارت کلی به اموال یا محیط زیست را داشته باشد، مرتکب یک جرم کیفری بین‌المللی می‌گردد.^{۳۴} همچنین اگر شخصی یک تأسیسات هسته‌ای را تهدید کند یا به آن صدمه بزند به‌نحوی که مواد رادیواکتیو به قصد مرگ، آسیب جانی یا صدمه زیاد به اموال یا محیط زیست رها شود و یا آن شخص تهدید کند یا با توسل به زور هر گونه مواد رادیواکتیو، تجهیزات هسته‌ای یا امکانات هسته‌ای را تقاضا کند، مرتکب جرم شده است.^{۳۵} شخصی که دیگران را برای انجام این جرم معاونت، سازماندهی یا هدایت کند نیز یک مجرم تلقی می‌گردد.^{۳۶} این ماده اقدامات صورت گرفته از سوی افرادی که مشمول این تعریف می‌شوند را جنایتکار محسوب می‌کند.

به‌طور مختصر و مفید، اگر شخصی به‌طور غیر قانونی به مواد هسته‌ای دست یابد و یا به تأسیسات هسته‌ای آسیب برساند یا در طراحی یا اجرای چنین اقداماتی دخالت داشته باشد آن شخص مرتکب اقدام غیرقانونی تروریسم هسته‌ای شده و یک مجرم است.^{۳۷}

ب - حقوق و وظایف اعضا

از نظر حوزه صلاحیت رسیدگی قضائی، کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای به اصل حاکمیت دولت و صلاحیت سرزمینی کشورها احترام گذاشته و تحت شرایط خاصی رسیدگی به این‌گونه جرائم را به آنها واگذار می‌کند. یعنی، در مواردی که جرمی درون کشوری اتفاق می‌افتد، مقررات کنوانسیون اعمال نمی‌گردد، به‌ویژه اگر تبعه آن کشور مرتکب جرم شده باشد و در داخل قلمرو آن کشور دستگیر شود.^{۳۸} اختیار دستگیری، پیگرد قانونی و محاکمه چنین متهمینی به

34. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, art. 2.

35. *Ibid.*, Art.2 (1). (1), and (3).

36. *Ibid.*, Art.2 (4).

۳۷. نحوه بیان این ماده، جدید است زیرا به جرمی جدید در حقوق بین‌الملل مربوط می‌شود. با وجود این به میزان زیادی چیدمان و واژه‌گزینی آن مشابه ماده ۲ کنوانسیون بمب‌گذاری‌های تروریستی است. رک. پاورقی ۴۱.

۳۸. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای، پاورقی ۴، ماده ۳ کنوانسیون. این ماده، تقریباً کپی کلمه به کلمه ماده ۳ معاهده CTB می‌باشد. ماده ۳ اصل صلاحیت سرزمینی را ترسیم می‌کند که در آن رسیدگی قضائی براساس محل ارتکاب تعیین می‌شود. یعنی یک کشور محقق است صلاحیت انحصاری خود را بر جرائم انجام شده توسط هر شخص در قلمرو خود اعمال کند. گونه متفاوتی از این اصل، تئوری قلمرو «سیال»، سرزمینی هر کشور است که صلاحیت یک دولت در خصوص اقدامات کیفری ارتكابی روی عرشه کشتی و در هواپیمای دارای پرچم آن کشور را می‌پذیرد. این ایده فرض را بر این می‌گیرد که هواپیمای یا کشتی حامل پرچم در هوا و دریا جزء لاینفک قلمرو آن کشور است. هر آسیبی به آن ناوگان ارتکاب جرمی علیه خود آن کشور محسوب می‌شود. بنابراین، اقدامات تروریستی ارتكابی علیه این ناوگانها در هر جایی در جهان انجام شود مسئولیت کیفری در پی دارد. از اصول صلاحیتی مربوط به استرداد مجرم، اصل صلاحیت سرزمینی قابل قبول‌ترین و از لحاظ سنتی کاربردی‌ترین اصل است.

دولت آن کشور خاص واگذار می‌شود تا طبق قوانین داخلی خود با آنها برخورد کنند. با توجه به این اختیارات، روشن است که کنوانسیون حقوق و وظایف خاصی را برای دیگر کشورها ایجاد می‌نماید. این کنوانسیون از این جهت فراتر از بسیاری از موافقتنامه‌های بین‌المللی معاصر گام نهاده است، به نحوی که در ماده ۴ به‌وضوح اعلام می‌دارد که کشورهای عضو به منشور سازمان ملل و حقوق بین‌الملل به‌طور کلی ملزم هستند. در همین حال کنوانسیون حاضر تمایلی به تحت تأثیر قرار دادن حقوق، تعهدات یا مسئولیت‌های کشورهای اشخاص، به‌موجب حقوق بین‌الملل از جمله اصول حقوق بشردوستانه ندارد.^{۳۹} در همان ماده تصریح می‌کند که استفاده از زور در حین یک درگیری مسلحانه تابع حقوق حاکم بر مخاصمات مسلحانه در یک کشور، تحت صلاحیت آن کشور است و نه کنوانسیون حاضر.

ارتکاب جرم تروریسم هسته‌ای خارج از حوزه حقوق حاکم بر استفاده از زور در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی است. در این جهت دامنه صلاحیتی کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای از تجاوز به حوزه رژیم حقوقی بین‌الملل بشردوستانه که بر فعالیتهای نیروهای نظامی در حین درگیری مسلحانه حاکم است، احتراز می‌کند. به همین ترتیب این کنوانسیون سعی ندارد به مسائل مربوط به قانونی بودن استفاده یا تهدید به استفاده کشورها در به‌کارگیری سلاحهای هسته‌ای در روابط خود با دیگر کشورها پردازد. اینکه استفاده یک کشور از سلاحهای هسته‌ای قانونی یا غیرقانونی است آگاهانه در کنوانسیون مورد توجه قرار نگرفته است.

با وجود این، کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای مقرر می‌دارد که اعضاء باید قوانین ملی خود را با جرائم کیفری مندرج در ماده ۲ کنوانسیون تطبیق دهند و بدین منظور مجازاتهایی

See the text supra at notes 37-42. See also Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States (1987), sect. 402(1)(c). This theory is confirmed in the 1963 Tokyo Convention by its reaffirmation of the 'law of the flag principle' that assigns the state of registration competence to exercise jurisdiction over offences and acts committed on board its aircraft: 1963 Tokyo Convention, supra note 31. Art. 3. See also Blakesley, 'United States Extradition Over Extraterritorial Crime', 29 J Crime L & Criminology (1982) 1109, at 1118-1119, 1123).

۳۹. کنوانسیون تروریسم هسته‌ای، پاورقی ۴ فوق، ماده ۴ این کنوانسیون به‌طور کامل به شرح ذیل مقرر می‌کند:

۱- هیچ یک از مفاد این کنوانسیون بر حقوق، تعهدات و مسئولیتهای دولت و اشخاص طبق حقوق بین‌الملل به‌ویژه اهداف و اصول منشور ملل متحد و حقوق بین‌المللی بشردوستانه تأثیر نمی‌گذارد.

۲- فعالیتهای نیروهای مسلح در جریان یک درگیری مسلحانه، در مفهوم حقوق بین‌الملل بشر دوستانه تابع آن حقوق است و نه این کنوانسیون و فعالیتهایی که نیروهای نظامی یک کشور در انجام وظایف رسمی خود انجام داده‌اند تا جایی که تابع دیگر قواعد حقوق بین‌الملل باشند، تابع این کنوانسیون نیست.

۳- مقررات بند ۲ فوق نباید به‌گونه‌ای تفسیر شود که به معنای نادیده پنداشتن یا قانونی جلوه دادن اقدامات غیرقانونی یا ممنوعیت از تعقیب به‌موجب سایر قوانین باشد.

۴- این کنوانسیون به هیچ نحوی به مسئله مشروع بودن استفاده یا تهدید به استفاده از سلاحهای هسته‌ای از سوی دولت نمی‌پردازد و نباید اینگونه تفسیر شود.

متناسب با اهمیت این جرائم تعیین کنند.^{۴۰} یکی دیگر از ویژگی‌های بارز این کنوانسیون این است که اعضاء باید تدابیری اتخاذ کنند تا تضمین شود اعمال مجرمانه تحت شمول این کنوانسیون، به‌ویژه زمانی که تروریستها قصد ایجاد هراس در عموم مردم، گروهی از اشخاص یا اشخاص خاصی را داشته باشند، به‌هیچ‌وجه با ملاحظات سیاسی، فلسفی، ایدئولوژیکی، نژادی، قومی، مذهبی یا مشابه توجیه‌پذیر نبوده و با مجازاتی متناسب با وخامت ماهیت عمل آنها پاسخ داده شوند.^{۴۱} هدف از این مقررہ آن است که هر متخلف متهمی نتواند با استناد به اینکه مبنای کیفری جرم اتهامی «جرمی سیاسی» است و در نتیجه انتظار استرداد به یک دولت متقاضی را کم رنگ کند، از تعقیب بگریزد.^{۴۲}

اگر یک معاهده بین‌المللی بخواهد به اهدافش دست یابد، باید همکاری وسیع و مؤثری بین همه کشورهای عضو آن معاهده، وجود داشته باشد. همکاری و تعاون بین‌المللی در تبدیل توافق‌های روی کاغذ به تعهدات عملی اهمیت بسیاری دارند. اینها اصول ضروری هستند که هر کنوانسیونی برای نیل به موفقیت به آن متکی است.

ویژگی جدید و قابل توجه کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای روشی است که در آن راهها و ابزارهای همکاری کشورهای عضو در طراحی و اجرای استراتژی‌های ضدتروریستی را تشریح می‌کند. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای مقرر می‌دارد که دولتها باید همه اقدامات عملی لازم جهت خنثی‌سازی و بازداشتن تمهیدات تروریستها در قلمروشان را که ممکن است برای ارتکاب جرم در داخل یا خارج از کشورشان استفاده شوند، به‌کار گیرند.^{۴۳} این تدابیر شامل منع فعالیتهای اشخاص، گروهها و سازمانهایی می‌شود که ارتکاب آن جرائم را تشویق، تحریک، سازماندهی کرده یا عمداً آنها را تأمین مالی نموده یا عمداً به ارائه کمک فنی یا اطلاعات اقدام کرده و یا برای ارتکاب آن جرائم زمینه‌چینی می‌کنند.^{۴۴}

شیوه و کارآمدی سیستمهای اطلاعاتی در جهت تحقق سیاستهای کشورهای عضو و منافع امنیتی آنها در اجرای کنوانسیون اهمیت بسیاری دارد. با وجود این، روشن است که دسترسی به اطلاعات محرمانه در مورد اعضای گروههای تروریستی، نقشه حمله آنها، نوع

40. *Ibid.* Art. 5. This provision corresponds verbatim to Art. 4 of the Convention on Terrorist Bombings. *Supra* note 4.

41. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4. Art. 6. This provision corresponds verbatim to Article 5 in the Convention on Terrorist Bombings, *supra* note 21.

42. Article 15 of the CNT explicitly rejects the applicability of the exception to political offenses in cases of nuclear terrorism. See text at note 70 *infra*.

43. *Ibid.*, Art. 7 (1) (a).

44. *Ibid.*

سلاحهایی که در اختیار دارند و محل استقرارشان برای پیش‌دستی یا انجام اقدامات بازدارنده علیه اقدامات احتمالی تروریسم هسته‌ای حیاتی است. از طرفی، چنین اطلاعاتی برای اعضای جهت بازداشت مجرمین و اجرای ترتیبات استرداد مجرمین ضروری است. در نتیجه، کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای خواستار تبادل اطلاعات «صحیح و موثق» است به‌ویژه با دولتهای دیگری که به دنبال اعمال صلاحیت بر یک مجرم ادعایی از طریق ترتیبات استرداد هستند.^{۴۵} تبادل اطلاعات بین کشورهای عضو با هدف شناسایی، جلوگیری، سرکوب و تحقیق راجع به جرائم، اقامه دعوی کیفری علیه مجرمین ادعایی و مطلع کردن سازمانهای بین‌المللی در مورد جرائم احتمالی می‌باشد.^{۴۶}

محافظت از اطلاعات طبقه‌بندی شده برای امنیت ملی حیاتی است. در کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای، مقرره‌ای از حاکمیت کشورهای عضو حمایت می‌کند بدین‌صورت که به دولتها اجازه می‌دهد طبق قوانین ملی خود از اطلاعات محرمانه دریافت شده از یک عضو دیگر یا آنهایی که از طریق مشارکت در فعالیتهای انجام شده به‌موجب این کنوانسیون کسب شده‌اند حفاظت کند.^{۴۷} کنوانسیون دولتها را به افشاء اطلاعاتی که براساس قانون ملی مجاز به افشای آن نیستند یا امنیت آن کشور را یا حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای را به مخاطره می‌اندازد، مجبور نمی‌کند.^{۴۸} به همین ترتیب کنوانسیون در تلاش برای جلوگیری از وقوع جرم، مقرر می‌کند که اعضاء باید تمامی تلاش خود را برای تضمین حفاظت از مواد رادیو اکتیو انجام دهند و در این راستا توصیه‌ها و کارکردهای مربوط به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را در نظر بگیرند.^{۴۹}

برای اعمال حقوق کشورها نسبت به مجرم ادعایی، صلاحیت اهمیت بسیاری دارد. برای اینکه اقدامات یک کشور قانونی باشد لازم است که آن دولت قبلاً صلاحیت خود در ارتباط با جرم مورد نظر و مجرم ادعایی احراز نماید. حقوق بین‌الملل صلاحیت دولت در اعمال قوانین خود در خارج از قلمرو خویش را محدود می‌سازد. عرفاً یک کشور نمی‌تواند یک مجرم توقیف شده در آن سوی مرزهایش را تعقیب کند مگر اینکه برای رسیدگی به جرم ارتكابی صلاحیت داشته باشد. به همین ترتیب برای آنکه دولتی حقوق و تعهداتش به‌موجب حقوق بین‌الملل را اعمال کند آن دولت باید در مورد چنین اقدامی که توسط یک دولت دیگر یا مجرم معین ارتكاب می‌یابد

45. *Ibid*, Art. 7 (1) b).

46. *Ibid*.

47. *Ibid*, Art. 7 (1) (2).

۴۸. همان، ماده ۷ (۳)، ماده ۷ مختص کنوانسیون تروریسم هسته‌ای می‌باشد که شدت و دغدغهای که دولتها در مورد نیاز به گردهمایی و تبادل اطلاعات برای جلوگیری و مقابله با آماده‌سازی در برابر تروریسم هسته‌ای و مجازات متخلفین است را مورد تأکید قرار می‌دهد.

۴۹. همان ماده ۸. این تبصره نیز مختص NTC می‌باشد.

خود را قانوناً صالح اعلام کرده باشد. در عمل باید پیش از اعمال صلاحیت برای رسیدگی، اجرا و مجازات، صلاحیت تجویزی وجود داشته باشد.^{۵۰}

به‌طور خاص سه اصل صلاحیتی، از تئوری حقوقی صلاحیت فراسرزمینی مورد نیاز برای استرداد مجرمان تروریستی هسته‌ای حمایت می‌کند. به‌ترتیب اولویت حقوقی عملی، اینها عبارتند از اصل صلاحیت جهانی،^{۵۱} اصل صلاحیت حفاظتی^{۵۲} و اصل صلاحیت شخصی منفعل^{۵۳} هستند. اصل صلاحیت جهانی جایگاه ویژه‌ای دارد زیرا مقرر می‌کند برخی اعمال تروریستی جنایت علیه بشریت است و به همین دلیل هر کشوری مجاز به دستگیری، پیگرد قانونی یا استرداد مجرمین از طرف جامعه بین‌المللی است. سازمان ملل متحد، با مشخص کردن چنین اقدامات تروریستی به‌عنوان جرائم بین‌المللی از طریق کنوانسیونهای مهم چندجانبه به‌گونه‌ای مؤثر این تخلفات را به‌عنوان جرائم بین‌المللی ارائه کرده و به‌کارگیری اصل صلاحیت جهانی را

۵۰. دستیابی به صلاحیت فراسرزمینی جهت اعمال حقوق یک کشور مشتمل بر یک فرآیند دو مرحله‌ای است. نخست، باید تعیین شود که آیا قانون داخلی یک کشور مرتبط با این اقدام است یعنی آیا زمینه‌هایی برای اعمال صلاحیت ملی آن دولت وجود دارد. دوم، باید مشخص شود که آیا یک دولت مستقل باید چنین اقدامات فراسرزمینی را به‌موجب قواعد حقوق بین‌الملل ممنوع اعلام کند. در خصوص معیار دوم دولتها می‌توانند هریک از ۵ الگوی تئوریک موجود را جهت اعمال صلاحیت تجویزی به‌کار گیرند: (۱) اصل سرزمینی بودن (۲) اصل تابعیت (۳) اصل حفاظتی (۴) اصل شخصیت منفعل و (۵) اصل جهان‌شمولی. جهت تسهیل فرصتهای اجرایی وسیعتر، این الگوهای قضائی با یک مقیاس بیشتر یا کمتر در مقررات ویژه کنوانسیونهای ضد تروریسم سازمان ملل متحد از جمله معاهده مقابله با تروریسم هسته‌ای وارد شده‌اند.

۵۱. اصل صلاحیت جهانی اذعان دارد که برخی اعمال فجیع هستند که همگان شدیداً آن را محکوم می‌کنند به‌گونه‌ای که هر دولت می‌تواند پس از بازداشت مجرم را مورد پیگرد قانونی قرار دهد. چنین جرائمی به همه دولتها مربوط می‌شود و مرتکبان آن دشمنان تمام بشریت محسوب می‌شوند. یعنی، از آنجایی که اقدامات تروریستی در سطح جهانی به‌عنوان جرائم بین‌المللی شناخته می‌شوند، هر دولتی ممکن است به‌موجب اصل صلاحیت جهانی و بر مبنای *hoste humani- generis* صلاحیت خویش را به چنین تروریستهایی تسری دهد:

Blakesley, 'Jurisdictional Issues and Conflicts of Jurisdiction', in M.C. Bassiouni (ed.), *Legal Responses to International Terrorism: US Procedural Aspects* (1988), at 142-153.

۵۲. اصل صلاحیت حفاظتی به اقداماتی مربوط است که در خارج از مرزهای یک کشور انجام می‌شوند اما برای منافع امنیتی کشورها مضر هستند. تحت اصل صلاحیت حفاظتی، یک کشور ممکن است نسبت به اقدامات خاصی که خارج از قلمرو آن رخ دهد، اعمال صلاحیت کند در صورتی که چنین اعمالی امنیت، تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی آن کشور را تهدید کند. علاوه بر این، اصل صلاحیت حفاظتی برای دولتها امکان پیگرد قانونی تبعه‌های کشورهای دیگر برای ارتکاب جرم خارج از کشور خود را فراهم می‌سازد؛ شرح (سوم) قانون روابط خارجی ایالات متحده، پاورقی ۲۸ بخش ۲۰۲ (از این پس شرح).

۵۳. اصل صلاحیت شخصیت منفعل به یک کشور در خصوص جرائم ارتكابی علیه شهروندان کشور صلاحیت فراسرزمینی می‌دهد، صرف‌نظر از اینکه جرم کجا رخ دهد. در نتیجه، صلاحیت مبتنی بر تابعیت قربانی جنایت می‌باشد. اصل صلاحیت شخصیت منفعل به‌طور گسترده مورد استفاده قرار نمی‌گیرد. زیرا مناقشه برانگیز است و اغلب با اصل سرزمینی در تعارض می‌باشد. شخصیت منفعل بر این دلالت دارد که افراد آن سوی مرزهای کشورشان از حمایت قانونی کشور خودشان برخوردارند. این بخش فرض بنیادین صلاحیت یک دولت بر قلمروش را به چالش کشیده و منجر به تضعیف اصل حاکمیت سرزمینی می‌گردد:

See *Ibid.*, sect. 402 cmt g.

برای همه دولت‌ها ممکن می‌گرداند. تروریسم هسته‌ای به منزله چنین جرمی می‌باشد.^{۵۴}

تعمق بیشتر از نقطه نظر امنیت ملی نشان می‌دهد که اصل صلاحیت حفاظتی، حق یک کشور به مجازات مرتکبان جرائمی که برای امنیت یا منافع حیاتی آن کشور مضر و خطرآفرین هستند را توجیه می‌کند. این مفهوم، صلاحیت مبتنی بر آگاهی از تهدید علیه امنیت ملی، تمامیت حاکمیت یک کشور را از ناحیه یک جرم فراسرزمینی مطرح می‌سازد.^{۵۵} از آنجایی که تروریسم هسته‌ای سیاست خارجی کشوری را تحت تأثیر قرار می‌دهد، منافع حیاتی آن کشور عمیقاً تحت تأثیر خواهد گرفت. در واقع اگر یک وسیله هسته‌ای در یک منطقه شهری منفجر شود، دهها هزار نفر کشته شده و جامعه داخلی آن کشور هرگز شرایط قبلی را پیدا نمی‌نماید. بنابراین گسترش صلاحیت حفاظتی، برای احراز صلاحیت در رابطه با مرتکبان بالقوه تروریسم هسته‌ای با هدف استرداد مجرم، قانونی خواهد بود.

اصل سوم در مورد استرداد یک شخص متهم به ارتکاب تروریسم هسته‌ای، اصل صلاحیت شخصیت منفعل می‌باشد که مبنای بحث‌انگیزتری را در مورد حدود صلاحیت قضائی کشورها مطرح می‌نماید. این رویکرد اعمال صلاحیت برای استرداد اشخاصی که به شهروندان کشور خاصی صدمه می‌زنند را تعمیم می‌دهد.^{۵۶} اگرچه اصل صلاحیت شخصیت منفعل به‌عنوان یک اصل صلاحیتی همچنان مورد اختلاف است ولی در خصوص تروریسم و دیگر حملات سازمان یافته علیه شهروندان یک کشور به دلیل ملیت آنها اعمال می‌گردد.^{۵۷} استفاده از این اصل به همراه دیگر اصول صلاحیتی منطقی به نظر می‌رسد و اعمال اصل صلاحیت شخصیت منفعل برای تقویت ادعاهای صلاحیتی فراسرزمینی می‌تواند استرداد برای مقابله با اقدامات تروریسم هسته‌ای را تسهیل نماید.

تعجب‌آور نیست که اعمال صلاحیت بر جرائم، به‌عنوان یک دغدغه مهم کنوانسیون

۵۴. در اصل صلاحیت جهانی، یک شخص متهم به تروریسم هسته‌ای را می‌توان دستگیر و بدون در نظر گرفتن تابعیت متهم و مکان ارتکاب جرم و بدون اثبات هر نوع ارتباطی بین متهم و کشور تعقیب‌کننده، محاکمه شود. آنچه مهم است این است که جرم تروریسم هسته‌ای بصورت جهانی محکوم شود.

Ibid., sect. 404. See also Donovan and Roberts, "The Emerging Recognition of Universal Civil Jurisdiction", 100 AJIL (2006) 142; M.C. Bassiouni, 'Universal Jurisdiction for International Crimes: Historical Perspectives and Contemporary Practice', 42 *Virginia J Int'l L* (2001) 81 and Joyner, 'Arresting Impunity: The Case for Universal Jurisdiction In Bringing War Criminals to Accountability', 59 *Law & Contemporary Problems* (1996) 153. at 159-160.

55. Third Restatement, *supra* note 38, sect. 402 (3), cmt f.

56. *Ibid.*, sect. 402, cmt g.

۵۷. همان‌گونه که «شرح و تفسیر سوم» معتقد است، اصل شخصیت منفعل به‌طور معمول در خصوص جرائم پذیرفته نشده است، اما به‌عنوان اصل قابل اعمال در خصوص حملات تروریستی و دیگر حملات سازمان یافته به شهروندان یک کشور به دلیل ملیت آنها یا قتل نماینده سیاسی یا دیگر مقامات یک کشور به طرز فزاینده‌ای پذیرفته شده است:

Ibid., sect. 402 cmt g

مطرح گردد. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای با بهره‌گیری از اسناد ضدتروریستی پیشین، اصل صلاحیت سرزمینی را به‌عنوان شکل اصلی اعمال صلاحیت بر جرائم تروریسم هسته‌ای ارتكابی در داخل یک کشور یا بر عرشه ناوگان حامل پرچم آن کشور، انتخاب می‌کند.^{۵۸} علاوه بر این، کنوانسیون اجازه می‌دهد که ملیت به‌عنوان مبنایی برای اعمال صلاحیت مورد استناد قرار گیرد اگر جرم توسط یک شخص بدون تابعیت در قلمرو کشوری یا علیه اتباع آن کشور، یا علیه تأسیسات یا اماکن دیپلماتیک آن کشور در خارج یا داخل هواپیمایی رخ دهد که توسط آن کشور به‌کار گرفته شده باشد.^{۵۹}

یک دولت ممکن است همچنین تدابیری اتخاذ کند که برای اعمال صلاحیت بر متهم دستگیر شده در قلمروش ضروری باشد. در صورتی که آن دولت ترجیح دهد متهم را به کشوری

58. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4. Art. 9(1). This provision reflects the principle of territorial jurisdiction. See *supra* note 37. In full, Art. 9 provides that:

۱- هر دولت عضو باید در صورت لزوم تدابیری را جهت اعمال صلاحیت خود نسبت به جرائم مندرج در ماده (۲) اتخاذ کند، در صورتی که:

(الف) جرم مزبور در قلمرو آن دولت ارتكاب یافته باشد؛ یا

(ب) جرم داخل شناور حامل پرچم آن دولت یا در هواپیمایی که در زمان ارتكاب جرم مزبور طبق قوانین آن دولت ثبت شده، ارتكاب یافته باشد؛ یا

(ج) جرم مزبور توسط تبعه آن دولت ارتكاب یافته باشد.

۲- همچنین یک دولت عضو صلاحیت خود را جهت رسیدگی به جرائم مذکور اعمال می‌کند اگر:

(الف) جرم مزبور علیه تبعه آن دولت ارتكاب یافته باشد؛ یا

(ب) جرم مزبور علیه دولت یا تأسیسات دولتی آن دولت در کشور خارجی اعم از سفارتخانه یا سایر ساختمانهای کنسولی یا دیپلماتیک آن دولت ارتكاب یافته باشد؛ یا

(ج) جرم مزبور توسط شخص بی‌تابعیتی که اقامتگاه دائمی وی در قلمرو آن دولت است ارتكاب یافته باشد؛ یا

(د) جرم مزبور به هدف اجبار آن دولت به انجام یا امتناع از انجام هرگونه عملی، ارتكاب یافته باشد؛ یا

(هـ) جرم مزبور داخل هواپیمایی که توسط حکومت آن دولت مورد بهره‌برداری قرار گرفته ارتكاب یافته باشد.

۳- پس از تصویب، پذیرش، تأیید یا الحاق به این کنوانسیون، هر دولت عضو باید به دبیر کل سازمان ملل اعمال صلاحیت خود را طبق قانون داخلی خود مطابق بند ۲ ماده حاضر اعلام کند. در صورت بروز هر تغییری دولت ذی‌ربط باید بلافاصله دبیر کل را مطلع کند.

۴- همچنین هر دولت عضو باید در صورت لزوم تدابیری برای احراز صلاحیت خود بر جرائم مندرج در ماده ۲ در مواردی که متهم به ارتكاب جرم در قلمرو وی حاضر است اتخاذ نماید، در صورتی که قصد نداشته باشد شخص مزبور را به هیچ‌یک از دولتهای عضو که صلاحیت خود را مطابق بند ۱ و ۲ ماده حاضر احراز نموده‌اند مسترد نماید.

۵- این کنوانسیون استثنایی بر هرگونه اعمال صلاحیت کیفری محرز شده توسط یک دولت عضو مطابق قوانین داخلی آن ایجاد نمی‌کند.

۵۹. همان ماده ۹ (۲). عموماً پذیرفته شده که اصل ملیت به یک کشور اجازه می‌دهد قوانینی را که اتباع خود را صرفنظر از محل اقامت تبعه یا محل وقوع جرم متعهد می‌کند وضع کند. این اصل صلاحیت یک دولت برابر اقدامات صورت گرفته از سوی شهروندان او در خارج از مرزهای قلمرو آن کشور تعمیم می‌دهد. دولت می‌بایست نه تنها از شهروندانش زمانی که خارج از کشور هستند حمایت کند بلکه شهروندان را در صورت مجازات کند صرفنظر از اینکه جرم در کجا بوقوع پیوسته است: Third Restatement, *supra* note 38, sect. 402.

که جرم در آنجا رخ داده مسترد نکند.^{۶۰}

اسناد ضد تروریستی از طریق مقرراتی که بازداشت، پیگرد قانونی و مجازات مجرمین را تسهیل می کند تقویت می شوند. اگر یک دولت تصمیم بگیرد یک متهم را مسترد نکند، استراتژی حقوقی که عملاً به اثبات رسیده است آن است که آن دولت بتواند او را مورد پیگرد قانونی قرار دهد.^{۶۱} اصل حقوقی در اینجا - *aut dedere aut judicare* - (مسترد کن یا محاکمه کن) تکلیف به استرداد یا تعقیب متهمین می باشد.^{۶۲} این اصل کشوری که متهم در آن بازداشت شده است را ملزم می کند یا آن شخص را به کشوری برای رسیدگی به آن جرم صلاحیت دارد، مسترد کند و یا در صورتی که ترجیح می دهد او را مسترد نکند، پرونده را برای پیگرد قانونی به مراجع ذیصلاح خویش تسلیم کند. با وجود این، لازم به ذکر است هیچ یک از اسناد ضد تروریستی سازمان ملل ایجاب نمی کند که یک دولت باید یک متهم را از طریق اقدامات قضائی مورد پیگرد قرار داده و یا اقدام به مجازات او کند. آنچه که مهم است این است که تصمیمی از سوی مراجع صلاحیتدار در خصوص پیگرد قانونی، با توجه به اوضاع و احوال واقعی، اتخاذ شود. در واقع، این لحن حق بر رعایت تشریفات مقتضی، برگزاری یک محاکمه عادلانه و رعایت اصل برائت را محفوظ می دارد. احتمالاً تحقیق در مورد حقایق ادعای مطروحه علیه یک متهم تعیین می کند که آیا قضیه تا مرحله محاکمه ادامه یابد یا خیر. اگر مدرک کافی به دست آید ممکن است پیگرد قانونی از طریق دادگاهها به عمل آید.

این ترتیبات در کنوانسیون مقابله تروریسم هسته ای پیش بینی شده اند. طبق کنوانسیون،

60. *Ibid*, Art. 9 (4).

۶۱. مقررات اصلی در این رابطه مواد ۷ و ۸ کنوانسیون لاهه سال ۱۹۷۰ می باشند. ماده ۷ کنوانسیون لاهه مقرر می کند که دولت متعهدی که یک مجرم ادعایی در قلمرو او دستگیر می شود، در صورت عدم استرداد وی، ملزم است بدون هیچ گونه استننا و بدون در نظر گرفتن این که جرم در داخل قلمرو آن کشور رخ داده یا خیر، پرونده را برای پیگرد قانونی به مراجع ذیصلاح تسلیم نماید. آن مراجع به همان روال پرونده جرائم عادی دارای ماهیت تحت قوانین آن کشور، اتخاذ تصمیم خواهند کرد.

See Hague convention. *Supra* not 31. Art.7, Art. 8 of the Hauge convention sets out the condition for extradition. Subsequen UN counter-terror argeements have replicated in great part the language of the Hauge convention's Art 7 and 8 in the formulation of their extradite or prosecute obligations.

Montreal Convention, *supra* note 31; Arts 7 and 8; Internationally Protected Persons Convention, *supra* note 31, Arts 7 and 8; Hostage-taking Convention, *supra* note 31, Arts 9 and 10; IMO Convention, *supra* note 31, Art. 11; Convention on Physical Protection of Nuclear Materials, *supra* note 20. Arts 10 and 11; Terrorist Bombing Convention, *supra* note 31, Arts 8 and 9; and Convention on Financing Terrorism, *supra* note 31. Art. 10.

۶۲. تکلیف استرداد یا پیگرد قانونی مجرم از کلام رومی *aut dedere aut judicare* ناشی می شود، واژه *dedere* به معنای تسلیم کردن یا استرداد مجرم است، در حالی که *judicare* به نیاز رسیدگی یا پیگرد قانونی اشاره دارد. برای استفاده از این اصطلاح مراجعه کنید به R.Jennings و A.Watts، حقوق بین الملل Oppenheim (ویرایش نهم ۱۹۹۲)، در شماره های ۹۷۱، ۹۵۳.

کشورها موظف اعمال صلاحیت و مجازات مرتکبین جرائم مندرج در کنوانسیون طبق قوانین داخلی خود می‌باشند. همچنین دولتها ملزم به استرداد یا پیگرد افراد متهم به ارتکاب یا معاونت در این جرائم هستند.^{۶۳}

از این جهات، روشهای استرداد مجرمین بستری لازم برای محاکمه افراد متهم به جرائم کیفری بین‌المللی از جمله فعالیتهای تروریستی با استفاده از تجهیزات هسته‌ای یا حمله به تأسیسات هسته‌ای را فراهم می‌کنند. مجرمی که از کشور محل ارتکاب جرم خارج می‌شود خودش را از دسترس قانونی که او از آن تخطی کرده است، دور نگه می‌دارد. از طریق فرایند رسمی استرداد، یک دولت متهم را به بازداشتگاه دولت دیگر منتقل می‌کند. این فرایند معمولاً از طریق معاهده، رفتار متقابل یا نزاکت بین‌المللی انجام می‌گیرد. نقش حیاتی مقررات اصلی در تلاشهای حقوقی معاصر برای مبارزه با فعالیتهای تروریستی بین‌المللی مورد تأکید قرار می‌گیرد، همان‌طور که استرداد مجرمین که برای تسهیل بازداشت، پیگرد قانونی، محاکمه و مجازات افرادی که مرتکب اعمال تروریستی می‌شوند، مورد استفاده قرار می‌گیرد.^{۶۴}

در صورت اعمال و اجرای دقیق، استرداد مجرمین ممکن است به‌عنوان یک عامل بازدارنده موفق برای اقدامات تروریستی مجرمانه محسوب شود. علاوه بر این، دولتها اغلب ملزم به کمک به یکدیگر در رسیدگیهای کیفری به‌موجب کنوانسیون هستند. بدین منظور، ماده ۱۳ کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای مقرر می‌کند که جرائم مندرج در کنوانسیون بین کشورهای عضو به‌موجب معاهدات استرداد مجرمین موجود و خود کنوانسیون جزء جرائم قابل استرداد محسوب می‌شوند. افزون بر آن، دولتهای متعاهدی که هیچ معاهده استرداد مجرمینی با یکدیگر ندارند، کنوانسیون می‌تواند به‌عنوان مبنای حقوقی استرداد مجرمین به‌کار گرفته شود.^{۶۵} کنوانسیون اعلام کند که صلاحیت جهانی ممکن است از سوی دولتهای عضو به‌عنوان

۶۳. ماده ۱۱ به‌طور کامل بشرح ذیل می‌باشد:

۱- در موارد قابلیت اعمال ماده ۹ هر دولت عضوی که مجرم ادعایی در قلمرو او حضور دارد، و آن دولت از استرداد شخص مزبور خودداری نماید، ملزم است بدون هیچ‌گونه استثناء و صرف‌نظر از اینکه جرم در قلمرو آن دولت ارتکاب یافته باشد یا خیر، بدون تأخیر بی‌مورد و به‌منظور تعقیب و از طریق رسیدگی مطابق قوانین آن دولت پرونده را به مراجع ذی‌صلاح ارجاع دهد. مراجع مزبور به همان نحوی که در مورد سایر جرائم شدید طبق قانون آن دولت عمل می‌کنند، تصمیم خود را اتخاذ می‌نمایند.

۲- هرگاه دولت عضوی به‌موجب قانون خود مجاز به استرداد یا تسلیم یکی از اتباع خود باشد تنها مشروط بر آن که پس از محاکمه و رسیدگی مربوط به درخواست استرداد و تسلیم، فرد مزبور جهت سپری کردن دوران حبس خود به آن کشور عودت داده شود و این دولت و دولت متقاضی استرداد آن شخص بر این موضوع و سایر شرایطی که صلاح بدانند توافق نمایند، در آن صورت چنین استرداد یا تسلیم مشروطی جهت انجام تعهد مندرج در بند (۱) ماده حاضر کفایت می‌کند:

Ibid., Art. 11. Compare the Convention against the Terrorist Bombings. *supra* note 21. Art. 8

64. See generally Joyner, 'International Extradition and Global Terrorism: Bringing International Criminal to Justice', 25 *Loyola Los Angeles Int'l & Comp L Rev* (2003) 493.

65. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, Art, 13(2).

❖ ۳۰۵ مقابله با تروریسم هسته‌ای...

ابزاری قانونی برای استرداد مجرمین استفاده شود.^{۶۶} و همه دولتهای عضو موظف به کمک به یکدیگر «با تمام توان» برای ارتقاء سطح تحقیقات، رسیدگی کیفری و یا استرداد مجرمین برای مبارزه با مجرمین ادعایی هستند.^{۶۷}

دانستن این امر مهم است که، در حقوق بین‌الملل معاصر، هیچ قاعده پذیرفته شده بین‌المللی، دولتها را ملزم به استرداد یا حتی پیگرد قانونی متهمین پنهان شده در قلمروشان نمی‌کند.^{۶۸} در واقع، پروسه استرداد بین‌المللی مجرمین امروزه تقریباً از طریق معاهدات دوجانبه انجام می‌شود و شرایط خاص نظیر ملیت مجرم، رعایت عدالت در محاکمه یک خارجی یا ماهیت سیاسی جرم می‌تواند در فرایند استرداد مجرمین خلل ایجاد کند. سیستم بین‌المللی استرداد مجرمین، کامل و جامع نیست. هیچ کشوری دارای معاهدات استرداد مجرمین با همه کشورهای دیگر نیست.^{۶۹}

شاید مشکل سازترین نقص‌های موجود در فرایند استرداد مجرمین در زمینه تروریسم هسته‌ای، استثنای جرم سیاسی باشد. بسیاری از معاهدات استرداد مجرمین معاصر به‌طور خاصی

۶۶. به‌طور کلی کنوانسیون تروریسم هسته‌ای، استرداد مجرم را تحت شرایط ذیل ممکن می‌سازد:

۱- جرائم مندرج در ماده ۲ باید در هر معاهده استرداد مجرمین موجود بین هر دولت عضو پیش از لازم‌الاجرا شدن این کنوانسیون جرم جرائم قابل استرداد محسوب شود. دولتهای عضو متعهد می‌شوند چنان جرائمی را در هر معاهده استرداد که پس از آن منعقد می‌کنند جزء جرائم قابل استرداد محسوب کنند.

۲- زمانی که دولت عضوی که استرداد مجرم را به وجود یک معاهده منوط می‌سازد، درخواستی برای استرداد مجرم از کشوری دیگر که با آن معاهده استرداد مجرم ندارد، دریافت‌کند دولت درخواست شونده می‌تواند به انتخاب خود این کنوانسیون را به‌عنوان مبنای حقوقی استرداد مجرم در ارتباط با جرائم مندرج در تخطفات در ماده ۲ محسوب کند. استرداد مجرم تابع دیگر شرایط قوانین کشور درخواست شونده خواهد بود.

۳- دولتهای عضوی که استرداد مجرمین را به‌وجود یک معاهده مشروط نمی‌کنند، باید جرائم مندرج در ماده ۲ را منوط به شرایط مقرر در حقوق داخلی دولت درخواست‌شونده به‌عنوان جرائم قابل استرداد بین خودشان محسوب کنند.

۴- در صورت لزوم، جرائم مندرج در ماده برای استرداد مجرمین بین دولتهای عضو جزء جرائم قابل استرداد تلقی شوند به گونه‌ای که نه تنها در محل وقوع جرم ارتکاب یافته‌اند بلکه در قلمرو کشورهایی که مطابق بندهای ۱ و ۲ ماده ۶ خود را صالح دانسته‌اند، نیز ارتکاب یافته است.

۵- مقررات تمامی معاهدات استرداد مجرمین و ترتیبات بین دولتهای عضو در رابطه با جرائم مندرج در ماده ۲ بین دولتهای عضو تا جایی که مغایر این کنوانسیون باشد اصلاح می‌شود.

Ibid., Art 13. Compare the language of Art. 8 of the Hague Convention, *supra* note 31; Art. 8 of the Montreal Convention, *supra* note 31; Art. 11 of the IMO SUA Convention, *supra* note 31; and Art. 9 of the Convention on Terrorist Bombings, *supra* note 21

67. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, Art. 14(2).

68. Third Restatement, *supra* note 38, at sect. 401 cmt B

۶۹. برای مثال ایالات متحده تقریباً با ۱۰۰ کشور معاهدات استرداد مجرمین دارد، هرچند امروزه حداقل ۱۹۳ کشور در جامعه بین‌المللی وجود دارد.

See US Dept. State, 'A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force as of January 1, 2006', available at <http://www.state.gov/s/1/treaty/treaties/2006/index.htm> (accessed 18 May 2006), Sect. 1 (Bilateral agreements), *passim*.

جرایم سیاسی را از این امر مستثنی می‌کنند، زیرا دولتهای آزادی خواه و مردم سالار انزجار شدیدی نسبت به تحویل مخالفان به دستان یک دولت مستبد دارند.^{۷۰}

با وجود این، هیچ معیار پذیرفته شده‌ای راجع به آنچه «جرم سیاسی» تلقی شده یا هر قاعده حقوقی دیگر که از استرداد مجرمین سیاسی جلوگیری کند، وجود ندارد. در نتیجه، تصمیم به استرداد مجرمین به معیارهای ذهنی دولت نگهدارنده بستگی دارد. با این شرایط، سیستم استرداد دو جانبه مجرمین تنها راه ملی جزیی برای سپردن تروریست‌های بین‌المللی به دست عدالت است. حاصل اینکه، هر چند دولتها ممکن است به توافق برسند که به توافق رسیدند که اقدامات تروریستی، اقداماتی مجرمانه علیه جامعه بین‌المللی است، اجرای دقیق و جدی چند جانبه از طریق استرداد مجرمین ممکن است هنوز دارای کاستی‌هایی در خصوص پیگرد قانونی چنین اقداماتی باشد.

در مقایسه با دیگر اسناد ضد تروریستی، کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای سازمان ملل، بوضوح ماهیت مشکل ساز بودن استثنای جرم سیاسی را می‌پذیرد. همان گونه که این استثنا را از کنوانسیون بمب‌گذاری تروریستی گرفته بود.^{۷۱} در نتیجه کنوانسیون، مقابله با تروریسم هسته‌ای استثنای جرم سیاسی را صریحاً رد می‌کند و در ماده ۱۵ ذیل‌الذکر قویاً بر آن تأکید می‌کند:

«به منظور استرداد یا معاضدت حقوقی متقابل هیچ کدام از جرائم مندرج در ماده ۲ نباید به عنوان یک جرم سیاسی یا جرم مرتبط با یک جرم سیاسی یا جرمی که ناشی از انگیزه‌های سیاسی باشد تلقی شوند. بنابراین، درخواست استرداد یا معاضدت حقوقی متقابل بر اساس یک چنین جرمی تنها به این دلیل که به یک جرم سیاسی یا یک جرم مرتبط با جرم سیاسی یا جرم ناشی از انگیزه‌های سیاسی مربوط می‌شود، رد نخواهد شد.»^{۷۲}

هدف از این تصریح، تفکیک حقوقی اقدامات تروریستی از اقدامات جنبش‌های رهایی بخش ملی است. در گذشته، این معضل نه تنها مشکلات حقوقی زیادی را برای تعریف تروریسم در پی داشت بلکه موانع سیاسی مستحکمی در اعمال فرآیند استرداد بین دولتها پدید

70. For overviews of the political offence exceptions see M.C. Bassiouni, *International Extradition: United States Law and Practice* (2nd ed. 1996), at 502-583 and C.L. Blakesley, *Terrorism, Drugs, International Law, and the Protection of Human Liberty* (1992), at 264-270. The literature on the political offence exception is extensive: See. e.g., *Ibid.*, at 264 n. 415.

71. See convention on Terrorist Bombings, *supra* note 21, Art, 11.

72. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, Art, 15.

آورده بود. این ماده تا حدی در رفع آن موفق بوده است. اما همزمان کنوانسیون مقررہ دیگری دارد مبنی بر اینکه دولتها می‌توانند از استرداد مجرم به کشور دیگری امتناع کنند. همچون کنوانسیون گروگانگیری ۱۹۷۹ و کنوانسیون بمب‌گذاری تروریستی ۱۹۹۷، کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای اعلام می‌دارد اگر دولتی مدارک قابل توجهی داشته باشد مبنی بر اینکه درخواست کشوری برای استرداد مجرم با هدف پیگرد یا مجازات متهم بدلیل مسائل نژادی، مذهبی، ملیت یا قومی یا عقاید سیاسی بوده و یا پیروی از آن درخواست منجر به لطمه زدن به آن شخص به هر یک از این دلایل شود، آن دولت ملزم به استرداد مجرم نمی‌باشد.^{۷۳} چنین شرایطی معمولاً برای دولتها در بررسی اعطاء پناهندگی سیاسی به افراد خواستار پناهندگی کارساز می‌باشند. در حالی که این ماده چتر حمایتی برای پناهندگان محسوب می‌شود، ضروری به‌نظر می‌رسد که دولتها نباید از این شرایط به‌عنوان راه فرار از قانون یا حربه‌ای برای حمایت از متهمین تروریست سوء استفاده کنند.

آنچه مبهم باقی می‌ماند تأثیر کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای در خصوص دغدغه‌های مربوط به اقدام احتمالی یک دولت در مبادرت به تحویل افراد تحت بازداشت به دیگر کشورها جهت برخورد شدیدتر است. مطابق کنوانسیون، فرد تحت بازداشت می‌بایست برای انتقال اعلام رضایت کند مگر آنکه پیگرد قانونی رسمی و درخواست استرداد در مورد او مطرح شود. حتی در صورت اعلام رضایت، کشوری که فرد بازداشتی به آن مسترد می‌گردد، ملزم به صدور اطلاعیه مناسب درخصوص بازداشت وی از جمله گزارش‌های محکومیت وی می‌باشد.^{۷۴}

یک مشخصه جدید کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای، شیوه‌ها و رویه‌های مدیریت، کنترل و بازگرداندن مواد رادیواکتیو، تجهیزات یا تأسیسات هسته‌ای ضبط شده از مجرمان است. مواد و تجهیزات هسته‌ای می‌بایست تحت استانداردهای ایمنی مورد تأیید آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای به کشور مبدأ بازگردانده شوند. هدف در اینجا آن است تضمین شود که مواد، تجهیزات رادیواکتیو یا تأسیسات هسته‌ای در تصرف دولتی قرار داده شود که قانوناً قدرت بر تصرف و استفاده از آنها را تنها برای اهداف صلح‌آمیز دارد.^{۷۵}

73. *Ibid.*, Art. 16.

74. *Ibid.*, Art. 17.

۷۵. مشروح ماده ۱۸ بشرح ذیل می‌باشد:

۱- به محض ضبط یا در اختیار گرفتن کنترل مواد رادیواکتیو، وسایل یا تأسیسات هسته‌ای پس از ارتکاب جرائم مندرج در ماده ۲، دولت عضوی که مواد مزبور در اختیار آن است باید:

الف) جهت بی‌خطر نمودن مواد رادیواکتیو، وسیله یا تأسیسات هسته‌ای اقداماتی را به عمل آورد؛

ب) از نگهداری کلیه مواد هسته‌ای مطابق با پادمانهای قابل اعمال آژانس بین‌المللی انرژی اتمی اطمینان حاصل نماید؛ و

ج) توصیه‌های حفاظت فیزیکی و استانداردهای بهداشتی و ایمنی منتشر شده توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را رعایت نماید.

راجع به پیگرد قانونی یک متهم ادعایی براساس قانون ملی یک کشور، آن کشور ملزم به مشورت و گزارش نتیجه رسیدگی به دبیرکل سازمان ملل می‌باشد.^{۷۶} این کنوانسیون همچنین بر این مقرره پا فشاری می‌کند که کشورها می‌بایست تعهدات خود را براساس اصول برابری حاکمیتها، استقلال، تمامیت ارضی و عدم مداخله ایفا کنند.^{۷۷} و مقرر می‌کند که اختلافات بین دولتها در زمینه تفسیر یا اجرای کنوانسیون از طریق داوری یا دیوان بین‌المللی دادگستری حل و فصل شود، اگرچه دولتها ممکن است نسبت به این آیین، شرط قائل شوند.^{۷۸} سرانجام کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای فرصتی جدید برای حقوق مقابله با تروریسم فراهم می‌کند همچنان که این امکان را به آنها می‌دهد که اصلاحاتی در کنوانسیون انجام دهند، اصلاحاتی که

۲- به محض اتمام هر نوع رسیدگی مربوط به یکی از جرائم مندرج در ماده ۲ یا پیش از آن در صورت لزوم طبق حقوق بین‌الملل، هر نوع مواد رادیواکتیو، وسیله یا تأسیسات هسته‌ای بعد از مشورت (به‌ویژه درخصوص نحوه بازگشت و ذخیره‌سازی) با دولتهای عضو ذی‌ربط باید به دولت عضوی که به آن تعلق دارند، به دولت عضوی که شخص حقیقی یا حقوقی مالک آن مواد رادیواکتیو، وسیله، تأسیسات رادیواکتیوی مقیم یا تبعه آن است، یا به دولت عضوی که از قلمرو آن، مواد مزبور ربوده شده یا به نحو غیرقانونی به‌دست آمده است، بازگردانده شوند.

۳ (۱) چنانچه یک دولت عضو طبق حقوق داخلی یا حقوق بین‌الملل از بازگرداندن یا پذیرش مواد رادیواکتیو، وسیله یا تأسیسات هسته‌ای ممنوع شده باشد یا چنانچه دولتهای عضو ذی‌ربط بدین نحو توافق کنند، با رعایت جزء (۲) بند (۳) ماده حاضر دولت عضوی که مواد رادیواکتیو، وسایل یا تأسیسات هسته‌ای را در اختیار دارد باید به انجام اقدامات مشروحه در بند (۱) ماده حاضر ادامه دهد؛ مواد رادیواکتیو، وسایل یا تأسیسات هسته‌ای مذکور باید صرفاً برای مقاصد صلح‌آمیز مورد استفاده قرار گیرند.

۳ (۲) چنانچه در اختیار داشتن مواد رادیواکتیو، وسایل یا تأسیسات هسته‌ای برای دولت عضو دارنده آن غیرقانونی باشد آن دولت باید اطمینان حاصل نماید که به محض امکان، آن مواد در اختیار دولتی قرار خواهد گرفت که قانوناً چنین اختیاری را داشته باشد و در صورت اقتضاء تضمینهایی مطابق الزامات بند (۱) ماده حاضر در مشورت با آن دولت به‌منظور بی‌خطر نمودن آنها ارائه نماید؛ مواد رادیواکتیو، وسایل یا تأسیسات هسته‌ای مزبور باید صرفاً برای مقاصد صلح‌آمیز مورد استفاده قرار گیرند.

۴- چنانچه مواد رادیواکتیو، وسایل یا تأسیسات هسته‌ای موضوع بندهای (۱) و (۲) ماده حاضر به هیچ‌کدام از دولتهای عضو یا یک تبعه یا مقیم یک دولت عضو تعلق نداشته یا ربوده نشده یا به هر نحو دیگری به‌طور غیرقانونی از قلمرو یک دولت عضو به‌دست نیامده باشد یا چنانچه هیچ دولتی تمایل نداشته باشد مواد مزبور را طبق بند (۳) ماده حاضر دریافت کند باید در خصوص انتقال آن، با رعایت جزء (۲) بند (۳) ماده حاضر بعد از مشورت بین دولتهای مربوط و هر سازمان‌های بین‌المللی ذی‌ربط تصمیم جداگانه‌ای اتخاذ شود.

۵- از نظر بندهای (۱،۲،۳) و (۴) ماده حاضر، دولت عضو دارنده مواد رادیواکتیو، وسیله یا تأسیسات هسته‌ای می‌تواند از سایر دولتهای عضو به ویژه دولتهای عضو و سازمان‌های بین‌المللی ذی‌ربط، علی‌الخصوص آژانس بین‌المللی انرژی اتمی درخواست کمک و همکاری نماید. دولتهای عضو و سازمان‌های بین‌المللی ذی‌ربط طبق این بند تا حد اکثر امکان تشویق به ارائه همکاری شده‌اند.

۶- دولتهای عضوی که در حال انتقال یا نگهداری از مواد رادیواکتیو، وسیله یا تأسیسات هسته‌ای طبق ماده حاضر می‌باشند باید مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را از نحوه انتقال یا نگهداری چنین موادی مطلع کنند. مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی باید اطلاعات را به سایر دولتهای عضو ارسال کند.

۷- در صورت پخش هرگونه اطلاعات در خصوص یکی از جرائم مندرج در ماده ۲ هیچ‌یک از مفاد ماده حاضر به هیچ طریق بر قواعد حقوق بین‌الملل حاکم بر مسئولیت ناشی از خسارات هسته‌ای یا سایر قواعد حقوق بین‌الملل تأثیر نمی‌گذارد.

76. Ibid., Art. 19 and 20.

77. Ibid., Art. 21.

78. Ibid., Art. 23.

۴- اهمیت کنوانسیون

الف - تعریف جرمی جدید

کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای هسته‌ای یک جرم جدید تحت حقوق بین‌الملل را تعریف می‌کند. تا پیش از این کنوانسیون، تروریسم هسته‌ای فقط به‌عنوان اقدام مجرمانه یک فرد به موجب حقوق داخلی تلقی می‌شد. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای، عمل تروریسم هسته‌ای را تا سطح جنایت علیه حقوق ملل که شامل ارتکاب هریک از چهار عمل ذیل است ارتقاء می‌دهد:

۱- استفاده از مواد منفجره هسته‌ای علیه اهداف عمومی به قصد کشتن، صدمه جسمی شدید یا خسارت اقتصادی قابل توجه.^{۸۰}

۲- مالکیت غیرقانونی مواد رادیواکتیو به قصد کشتن یا ایراد صدمه جسمانی جدی.

۳- استفاده غیرقانونی از چنین موادی به قصد مرگ یا ایراد صدمه شدید جسمی یا خسارت قابل توجه به اموال یا محیط زیست.

۴- تهدید به یا استفاده از مواد هسته‌ای که منجر به صدمه جدی، مرگ یا خسارت به اموال گردد.^{۸۱}

در حالی که «تروریسم» به‌طور خاص به‌عنوان یک اصطلاح در این متن به کار نمی‌رود، امور منع شده در کنوانسیون اقداماتی را مورد توجه قرار می‌دهد که عموماً به‌عنوان تروریسم لحاظ می‌شوند. همزمان با تکامل حقوق بین‌الملل مقابله با تروریسم، آشکار شد که سیاست دولتها مستلزم جرم‌انگاری خاص اعمال خاصی است که ماهیتاً تروریستی تلقی می‌شوند. آشکار شد که میزانی از توافق راجع به اقداماتی که بایستی منع شوند بهتر از عدم توافق است. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای دارای این منطبق است. علاوه بر این، با وجود شباهت با دیگر کنوانسیونهای ضدتروریستی تنبیهی، کنوانسیون حاضر به خسارات محیط زیستی همچون خسارت مالی و جانی اشاره دارد.

79. *Ibid.*, Art. 26. Amendments need a two-thirds majority of all states parties to be adopted.

80. Cf. Convention on Terrorist Bombings, *supra* note 21. Art. 2(1).

81. Cf. Maritime Convention, *supra* note 27. Art. 3(1) (vessels): Fixed Platforms Convention, *supra* note 27. Art. 2(1).

ب- جرم‌انگاری تروریسم هسته‌ای در حقوق داخلی

کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای روش دیگری نیز در توسعه اسناد چندجانبه ضدتروریستی دارد و آن جرم‌انگاری در حقوق داخلی است. این کنوانسیون مستلزم وضع ممنوعیهای خاصی در قوانین داخلی کشورهای عضو است، در عین آنکه در اجرای تعهدات بین‌المللی اختیارات قابل توجهی به دولتها تفویض می‌کند. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای عموماً الگوی اساسی بنا شده در کنوانسیونهای پیشین مقابله علیه تروریسم را دنبال می‌کند. نخست، گروهی از فعالیتهای تروریستی که در زمان شناسایی آن صراحتاً موجب نگرانی دولتها بوده است.

دوم، دولتها ملزم به جرم‌انگاری این اقدامات و وضع مجازات در قوانین ملی خود متناسب با عمل مجرمانه هستند؛ و سرانجام دولتها ملزم به اعمال صلاحیت خویش بر مبنای اصل صلاحیت سرزمینی، تابعیت و در صورتی که روی کشتی باشد، دولت محل ثبت می‌باشند. هدف اصلی کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای جلوگیری (یا تا حد ممکن کاهش) از ارتکاب جرائم از طریق ممانعت از دسترسی گروههای تروریستی به مواد شکاف‌پذیر، حمایت مالی یا ارائه تجهیزات است. این هدف در ماده ۷ بیان می‌شود بدین ترتیب که دولتهای عضو باید برای مقابله ارتکاب جرائم تروریستی در داخل یا بیرون از قلمرو شان، شامل منع فعالیتهای غیرقانونی افراد، گروهها و سازمانهایی که در قلمرو آنها که به تشویق، تحریک، سازماندهی، تأمین مالی آگاهانه یا ارائه آگاهانه کمک فنی به اشخاص یا سازمانهای تروریستی می‌پردازند با یکدیگر همکاری نمایند.^{۸۲} هرچند در کنوانسیون اشاره‌گذاری به مسئله تأمین مالی می‌شود در ماده ۷ جلوگیری از دسترسی تروریستها به منابع مالی مورد تأکید قرار می‌گیرد. این ممنوعیت برگرفته از اصول مندرج در کنوانسیون حمایت مالی تروریسم،^{۸۳} سال ۱۹۹۹ بود که با قطعنامه مجمع عمومی^{۸۴} تصویب شده بود و هدف از آن محو تروریسم از طریق قطع پشتوانه‌های مالی آن می‌باشد. به‌ویژه آنکه تعداد و شدت اقدامات تروریستی بین‌المللی متکی به حمایت مالی است که ممکن است تروریستها کسب کنند.^{۸۵}

82. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4. Art. 7. This obligation builds upon the 1980 convention on Plastic Explosives, *supra* note 22, preamble. The Convention on Plastic Explosives also aims to restrict the availability of harmful radioactive materials to terrorists by requiring states to prohibit and prevent the manufacture of unmarked explosives: *Ibid.*, Art. II.

83. Convention on Financing Terrorism, *supra* note 27.

84. GA Res 54/109, P 1, UN DOC A/RES/54/109 (25 Feb 2000).

85. Convention on Financing Terrorism, *supra* note 27, Art. 1.

ج - هدف، قربانیان غیرنظامی هستند

کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای از الگوی حقوق ضدتروریسم تبعیت می‌کند که به موجب آن صدمات یا خسارات وارده برابر یک عمل، استاندارد فعالیت تروریستی است. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای همچون کنوانسیونهای تأمین مالی تروریسم^{۸۶} و بمب‌گذاری‌های تروریستی^{۸۷} صریحاً اقداماتی را که منجر به فوت یا آسیب جدی بدنی به افراد غیر نظامی می‌شود را منع می‌کند. این ممنوعیت، استاندارد در حال ظهور جرم‌انگاری تروریسم هسته‌ای به عنوان یک جرم در حقوق ضدتروریسم بین‌المللی یعنی ایراد آسیب جسمانی جدی به انسان را مورد تأکید قرار می‌دهد.

معاهدات پیشین ضدتروریستی آسیب یا خشونت علیه افراد را منع می‌کنند. در مقابل، کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای صراحتاً به آسیب وارده بر افراد غیرنظامی مربوط است. هر گونه آسیب یا صدمه ناشی از ارتکاب یک عمل منع شده تا سطح یک جرم کیفری ارتقاء می‌یابد. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای مستلزم آن است که اقدامات مجرمانه مورد بحث باید مستقل از کنوانسیون، ویژگی «غیرقانونی» داشته باشند بدین معنی که غیر قانونی بودن چنین اقداماتی جهانی است و وابسته به حقوق داخلی یک کشور نمی‌باشد. به همین ترتیب کنوانسیون با انگیزه‌های شخصی محدود نمی‌شود، بدین معنی که مستلزم انگیزه‌های مذهبی، سیاسی یا ایدئولوژیکی برای تعیین وضعیت یک شخص نیست و الزاماً گروههای تروریستی را از گروههای مرتکب جرائم سازمان یافته جدا نمی‌کند. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای وجود عنصر معنوی یعنی اینکه عمل تروریستی هدفمند و ارادی باشد را لازم می‌داند.

کنوانسیون تروریسم هسته‌ای با توجه به اسلافش، تلاشهای بین‌المللی برای محو شکل خاصی از تروریسم جهت حفظ صلح، امنیت و روابط دوستانه میان کشورها را به تصویر می‌کشد. روی سخن این معاهده همچون ۱۲ معاهده همراه آن با افراد است و اقدام دولتها مدنظر آن نمی‌باشد. کنوانسیون حاضر صراحتاً مقرر می‌دارد که فعالیتهای نیروهای مسلح در طی یک مخاصمه مسلحانه در حوزه صلاحیت کنوانسیون نمی‌باشد.^{۸۸} اشاره به «شخص»^{۸۹} در کنوانسیون ممکن است مقامات دولتی را نیز ملزم کند و کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای صراحتاً اعمال خود را بر چنین اشخاصی مستثنی نمی‌سازد. با وجود این، بنظر می‌رسد احتمالاً کنوانسیون در صورتی که چنین قصدی داشت، کشورها را ملزم به اجرای این امر می‌نمود.

86. Convention on Financing Terrorism, *supra* note 31, Art, 2.

87. Convention on Terrorist Bombings, *supra* note 21, Art, 2.

88. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, Art, 4(2).

89. Cf. Convention on Financing Terrorism, *supra* note 31, Art, 2(1).

د - رفتار با زندانیان

کنوانسیون علاوه بر تعریف ماهیت جرائم، تعیین روشهای مناسب اعمال صلاحیت و تأیید توافقات دولتها به تحقیق، پیگرد قانونی یا استرداد متهمین ادعایی، به نحوه رفتار با زندانیان نیز تأکید دارد. برخلاف دیگر معاهدات ضد تروریستی، کنوانسیون حاضر، آشکارا به مسئله رفتار با مجرمین زندانی بوسیله یک دولت توجه دارد. این کنوانسیون رفتار منصفانه با زندانیان و بهره‌مندی کامل آنها از حقوق مطابق با قوانین داخلی و حقوق بین‌الملل قابل اعمال از جمله حقوق بین‌الملل بشر را ایجاب می‌کند.^{۹۰} هرچند رفتار منصفانه و قواعد قابل اعمال حقوق بین‌الملل بدون تعریف و نامشخص است کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای مقرر می‌سازد که وضعیت متهمان می‌بایست به کشور اصلی زندانی و به دبیرکل سازمان ملل اعلام گردد و علاوه بر این باید به نمایندگان کشور متبوع زندانی و کمیته بین‌المللی صلیب سرخ (ICRC) اجازه ملاقات داده شود و حقوق متهمین باید در قبال درخواستهای غیرقانونی تبعیض آمیز استرداد مجرمین یا انتقال بدون رضایت زندانی حمایت شوند.^{۹۱} این مقررات در عمل، رویه استرداد غیرارادی مجرمان را محدود می‌کند.

نهایتاً کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای اعلام می‌دارد که یک زندانی از حقوق و تضمین‌های مربوطه راجع به حقوق زندانیان در دولت بازداشت‌کننده بهره‌مند خواهد شد.^{۹۲} به همین ترتیب اشاره به مقررات قابل اعمال حقوق بین‌الملل در کنوانسیون این مسئله را مطرح می‌کند که منظور، کدام مقررات حقوق بین‌الملل است و این خود مشکل زاست.^{۹۳} به همین ترتیب مشخص نیست، که آیا افزودن عبارت از جمله «حقوق بین‌الملل بشر» را بایستی این‌گونه تفسیر

90. Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, Art. 12.

91. *Ibid*, Art. 10.

92. این مقرر به این استدلال که آیا قانون ملی از سوی دولت یک کشور مثل مورد ایالات متحده و زندانیان خلیج گوانتانامو اعمال می‌شود یا خیر و چگونه می‌پردازد. در آن موضوع، برخی مقامات دولت ایالات متحده اظهار داشتند که به‌کارگیری قانون ایالات متحده به این نتیجه منجر می‌شود که حقوقی که زندانیان به‌طور عادی به‌موجب حقوق ایالات متحده از آن بهره‌مند می‌شوند در خصوص زندانیان خارجی زندانی خلیج گوانتانامو اعمال نمی‌گردد. این افراد اعضای نیروهای مسلح نمی‌باشند، اما در عوض چیزی بیش از «مبارزان غیرقانونی بدون امتیاز» نیستند. به عبارت دیگر، استدلالی که از سوی دولت بوش مطرح گردید آن بود که اعمال حقوق ایالات متحده عملاً به عدم اعمال قانون ایالات متحده منجر می‌شود، حداقل در حالتی که در شرایط دیگر به‌کار رود. زندانیان در زندان گوانتانامو بمدت نامعینی، نگهداری می‌شوند بدون اینکه رسماً متهم به ارتکاب جرمی می‌شوند، پیگرد یا برای جرمی مورد پیگرد قرار می‌گیرند و یا از برخورداری از وکیل یا یک محاکمه سریع و منصفانه برخوردار شوند. ماده ۱۲ معاهده مقابله با تروریسم هسته‌ای بدنبال حذف شرایط مشابه در صورت وقوع تروریسم هسته‌ای می‌باشد.

93. See Convention on Nuclear Terrorism, *supra* note 4, Art. 16. One might recall, e.g., that disparate views are held by the Bush administration and most other governments as to whether the 1949 Geneva Conventions on the Laws of War apply to the detention of foreign nationals who are incarcerated at Guantanamo Bay.

کرد که حقوق بشر بخشی از حقوق بین‌الملل است. استدلالی که می‌توان طرح کرد آن است که عبارت مقررات قابل اعمال حقوق بین‌الملل از جمله حقوق بین‌الملل بشر به معنای حقوق بین‌الملل قابل اعمال به همراه قواعد بین‌المللی حقوق بشر است. با این وجود دیگران بر این اعتقادند که حقوق بین‌الملل بشر تنها به معنای مجموعه‌ای از قواعد حقوق بین‌الملل است و واژه «قابل اعمال» حقوق بین‌الملل را به‌طور کلی و حقوق بین‌الملل بشر را به‌طور خاص محدود می‌کند. چنین استدلالی بر این دلالت دارد که عبارت «مقررات قابل اعمال حقوق بین‌الملل از جمله «حقوق بین‌الملل بشر» به معنای حقوق بین‌الملل از جمله قواعد حقوق بشر است تاجایی که اعمال می‌شود.

معقول به نظر نمی‌رسد که کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای یک زندانی متهم به تروریسم هسته‌ای را در شرایطی رها کند که در عین حال وضعیت او مشابه وضعیت اسیر جنگی و یک جنایتکار معمولی باشد. اسیر جنگی حق ملاقات و ثبت از سوی کمیته بین‌المللی صلیب سرخ را دارد. با وجود این هیچ تضمینی برای ملاقات افراد از سوی دولت متبوعشان وجود ندارد به‌ویژه اینکه با درک اینکه در یک جنگ سنتی، آن کشور می‌تواند کشور دشمن باشد. از طرف دیگر، یک جنایتکار معمولی حق ارتباط با دولت متبوع خود را دارد، و نه ضرورتاً با کمیته بین‌المللی صلیب سرخ. با وجود این همان‌گونه که قبلاً گفته شد، این امر بدین معنا نیست که کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای می‌تواند در یک خلاء حقوقی کارکرد داشته باشد، زیرا در صدد حمایت و توجه به هر دو حقوق بین‌الملل و حقوق ملی با توجه به شرایط خاص هر مورد می‌باشد.

تا اوایل سال ۲۰۰۷، ۱۱۵ کشور کنوانسیون را امضا و ۱۱ دولت آن را تصویب کرده‌اند.^{۹۴} کنوانسیون در سی امین روز پس از تاریخ تودیع بیست و دومین سند تصویب، پذیرش، تأیید یا الحاق، لازم‌الاجرا می‌شود. تعدادی از کشورهای غیرعضو، از جمله ایالات متحده و روسیه، حمایت شدید خود را از این معاهده اعلام کرده‌اند و به‌نظر می‌رسد در آینده نزدیک لازم‌الاجرا خواهد شد.^{۹۵}

شایان ذکر است که پذیرش سیاسی و دامنه حقوقی کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای با قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل مصوب آوریل ۲۰۰۴ تقویت می‌شود.^{۹۶} این

۹۴. کشورهای عضو معاهده مقابله با تروریسم هسته‌ای شامل اتریش، جمهوری چک، السالوادور، هند، کنیا، لاتیویا، لبنان، مکزیک، مولدووا، نیپل، اسلواکی هستند.

۹۵. CNT, *supra* note 4, Art. 25.

۹۶. See UN Security Council Resolution 1540, UN Doc S/RFS/1540 (2004) (28 Apr. 2004), available at: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/NO4/328/43/PDF/NO432843.pdf?OpenElement> (accessed 3 Jan. 2007).

قطعه‌نامه که براساس فصل هفتم منشور سازمان ملل صادر شد، یک تعهد حقوقی الزام‌آور برای همه اعضای سازمان ملل محسوب می‌شود. حامی اصلی این قطعه‌نامه، ایالات متحده، به دنبال آن بود که شورای امنیت را به مجاز شمردن اقدامات عملی برای مجبور کردن دولتها برای مقابله با تهدید عوامل غیردولتی، از جمله گروههای تروریستی که به دنبال به‌دست آوردن قاچاق سلاحهای کشتار جمعی هستند تحریک کند. انگیزه صدور این قطعه‌نامه افشاء بازار شبکه تکثیر هسته‌ای سازمان یافته دانشمند پاکستانی عبدالغديرخان در سال ۲۰۰۳ بود.^{۹۷}

اگرچه به قطعه‌نامه ۱۵۴۰ در مقدمه کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای اشاره نمی‌شود، اما اهداف آن مستقیماً در کنوانسیون مطرح می‌باشد. تعهد اصلی این قطعه‌نامه در بند ۱ اجرایی ۱ آن می‌باشد که کشورها را از ارائه هر نوع حمایت به بازیگران غیردولتی که در صدد توسعه، به‌دست آوردن، ساخت، دارا شدن، حمل و نقل، انتقال یا استفاده از سلاحهای هسته‌ای، شیمیایی یا بیولوژیکی و ابزار به‌کارگیری آنها هستند منع می‌کند. برای جلوگیری از دخالت بازیگران غیردولتی در این اقدامات به تنهایی و بدون حمایت دولت، بند ۲ اجرایی قطعه‌نامه از آن کشورها تصویب و اجرای قوانین مؤثر از طریق قانونگذاری ملی را درخواست می‌کند که عوامل غیردولتی را از وارد شدن در هریک از این فعالیتها منع کند. بند ۳ اجرایی به آن کشورها اتخاذ و اجرای تدابیر مؤثر جهت ایجاد یک سیستم جامع کنترل داخلی برای جلوگیری از تکثیر سلاحهای کشتار جمعی و مواد مرتبط به آن را توصیه می‌کند. بدین منظور، این قطعه‌نامه همچنین مقرر می‌دارد که دولتها باید تدابیر مؤثر مناسبی برای حسابرسی و تضمین چنین اقلامی در تولید، استفاده، ذخیره‌سازی یا حمل و نقل، تقویت کنترلهای مرزی و اقدامات انتظامی برای شناسایی، جلوگیری و مبارزه با خرید و فروش غیرقانونی و تجارت این مواد و توسعه و اجرای کنترلهای صادرات ملی و مؤثر بر چنین اقلامی، وضع و به‌کار گیرند.^{۹۸} سرانجام بند ۴ اجرایی قطعه‌نامه کمیته ویژه‌ای تحت عنوان «کمیته ۱۵۴۰» مرکب از همه اعضای شورای امنیت تأسیس کرد. کمیته ۱۵۴۰ مسئول بررسی و ارزیابی گزارشات کشورهای عضو راجع به میزان پیشرفت حاصله مطابق با تعهدات ناشی از کنوانسیون است.^{۹۹}

براساس گزارشهای [کمیته] ۱۵۴۰ دولتها مسئولیت عدم تکثیر سلاحهای هسته‌ای و

97. For discussion of A.Q. Khan's role in promoting nuclear proliferation for profit see Langewiesche, 'The Wrath of Khan', Atlantic Monthly (Nov. 2005) and Langewiesche, 'The Point of No Return', Atlantic Monthly (Jan./Feb. 2006).

98. Convention on Nuclear Terrorism, supra note 4. Art. 3(a)-(d)

99. See Olberg, 'Implementing Resolution 1540: What the National Reports Indicate' DisarmamentDiplomacy.Issue82(Spring2006). Available at: <http://www.acronym.org.uk/dd/dd82/821o.htm> (accessed 5 Jan. 2007).

امنیت مواد هسته‌ای در کشورشان را برعهده دارند. علاوه بر این، گزارشهای ارسالی دولتها می‌بایست میزان پیروی دولتها از تعهدات ناشی از قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت را مشخص کند. در مورد کشورهایی که در تحقق مفاد قطعنامه کوتاهی می‌کنند، بند ۷ اجرایی مقرر می‌کند که کشورهای دیگر می‌بایست راهکارها و توصیه‌های لازم راجع به زیرساختهای حقوقی و تنظیمی مورد نیاز برای رعایت کنوانسیون را ارائه کنند. در این صورت، قطعنامه ۱۵۴۰ می‌تواند به‌عنوان یک اقدام حقوقی لازم‌الاجرا تلقی شود که تبعیت بیشتر از کنوانسیون تروریسم هسته‌ای را تشویق می‌کند.

نتیجه

کنوانسیون تروریسم هسته‌ای چارچوب حقوقی بین‌المللی برای مقابله با تهدیدات تروریستی را گسترش می‌دهد. در این راستا، این معاهده بستر حقوقی لازم برای همکاری بین‌المللی با هدف جلوگیری تروریستها از به‌دست آوردن سلاحهای کشتار جمعی که انفجار آن می‌تواند عواقب فجیعی در یک جامعه ایجاد کند را فراهم می‌کند. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای اقدامات تروریسم هسته‌ای را به‌طور کلی تعریف می‌کند و طیف وسیعی از اهداف مورد توجه شامل نیروگاههای هسته‌ای و راکتورهای هسته‌ای را برمی‌شمارد. این معاهده دارا شدن، استفاده یا تهدید به استفاده از وسایل رادیواکتیو از سوی عوامل غیردولتی، همدستان و سازمان‌دهندگان آنها در صورتی که هدف از این امر مرگ آسیب جدی بدنی یا خسارت مالی و زیست محیطی باشد را جرم‌انگاری می‌کند. کشورهای متعاقد ملزم به اتخاذ تدابیری هستند که آشکارا مقرر کنند اعمالی که هدف از آنها ایجاد هراس هسته‌ای باشد تحت هیچ شرایطی از جمله ملاحظات سیاسی، فلسفی، ایدئولوژیکی، نژادی، قومی، مذهبی یا دیگر ملاحظات مشابه قابل توجیه نیستند. به‌عبارت دیگر کشورها ملزم به جرم‌انگاری اقدامات تروریسم هسته‌ای همان‌گونه که در کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای تعریف گردیده و اصلاح قوانین جزایی داخلی خود جهت دستگیری، پیگرد قانونی و مجازات اشخاصی هستند که آنها را نقض می‌کنند. این معاهده تبادل بیشتر اطلاعات و همکاری گسترده‌تر بین کشورها در تعقیب تروریست‌های مظنون را تشویق می‌کند. در حالی که به هیچ شکل خاصی از مجازات در کنوانسیون به‌طور روشن اشاره شده اما اقدامات تنبیهی می‌بایست متناسب با شدت نقض باشد.

کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای دولتها را به همکاری در پیشگیری از حملات تروریستی با تسهیم اطلاعات و کمک به یکدیگر در پیگیری تحقیقات جزائی و اقدامات استرداد مجرمین تشویق می‌کند. این کنوانسیون همچنین ایجاب می‌کند که هرگونه ماده هسته‌ای یا رادیولوژیکی ضبط شده مطابق با استانداردهای حفاظتی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی محافظت

شود و ترتیبی اتخاذ شود که چنین رویه‌هایی مطابق با استانداردهای بهداشت و ایمنی و حفاظت فیزیکی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی باشد. به همین ترتیب استفاده صلح‌آمیز انرژی هسته‌ای در این معاهده محفوظ می‌ماند. کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای توسعه و به‌کارگیری انرژی هسته‌ای برای اهداف صلح‌آمیز را حق همه کشورها می‌داند. این حق، البته مبتنی بر آن است که توسعه انرژی هسته‌ای برای اهداف صلح‌آمیز همان‌گونه که از سوی شورای امنیت در قطعنامه ۱۵۴۰ تأکید گردیده به‌عنوان پوششی برای تکثیر هسته‌ای مورد استفاده قرار نگیرد.

همانطوری که رویدادهای اخیر به وضوح نشان می‌دهد، انتشار کنوانسیونهای چند جانبه برای مقابله با اقدامات تروریسم و جلوگیری از ارتکاب آنها کافی نیست. ارزش اساسی یک معاهده در آن است که جزء لاینفک یک استراتژی وسیع‌تر، جامع‌تر و هماهنگ برای مبارزه با تروریسم باشد.

با وجود این، این حقیقت همچنان باقی است که یک توافق بین‌المللی به تنهایی نمی‌تواند تهدید تروریسم هسته‌ای را کاهش دهد. اگر قرار است کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای مؤثر باشد دولتها باید آن را رعایت، پیروی و اجرا کنند. دولتها کنوانسیون را منعقد می‌کنند، آنها باید از طریق حقوق داخلی خود آن را اجرا کنند و تابع مقررات آن باشند و مفاد آن را عملی سازند. تا جایی که دولتها این مسئولیتها را اجرا می‌کنند، این توافق بخوبی به اجرا درمی‌آید و به اهدافش خواهد رسید و هر چقدر که دولتها در تحقق تعهدات خود کوتاهی کنند، مراقبتهای خاص علیه تروریسم هسته‌ای در این کنوانسیون اثری ندارد.

در پایان، در حالی که کنوانسیون مبارزه با تروریسم هسته‌ای به‌عنوان یک عنصر ضروری رژیم حقوقی برای مقابله با فعالیت‌های تروریستی آشکار می‌شود اما کافی نیست. این کنوانسیون هنجارهای جدیدی را برای رفتار بین‌المللی از سوی افراد حقیقی ایجاد می‌کند و تعهداتی را برای اجرای آن قواعد بر دولتها تحمیل می‌کند. با این حال هنجارهای کاغذی نمی‌تواند تهدیدات دنیای واقعی را برطرف کنند. دولتها باید سیاست روشنی را به‌ویژه با در نظر گرفتن تلاشهای بین‌المللی مشترک برای ایمن‌سازی و تبادل اطلاعات در مورد اهداف، قابلیتها و طرحهای عملیاتی گروههای تروریستی که درصدد منفجر کردن تأسیسات هسته‌ای هستند درپیش گرفته و اجرا کنند. به‌علاوه این اهداف باید از طریق اراده سیاسی قاطع دولتها انجام شود که در صورت لزوم شامل استفاده از نیروهای مسلح برای دستیابی به آن اهداف می‌باشد.

در پایان، بایستی اظهار داشت که کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای به‌عنوان یک معاهده بین‌المللی چارچوب حقوقی برای جرم‌انگاری اقدامات تروریسم هسته‌ای و رفتار با متهمان بازداشت شده ایجاد می‌کند. اما این به عهده سیاست‌گذاران دولتی است که شیوه‌های قانونی

ضروری شامل استفاده از نیروی نظامی، برای اجرای این تعهدات حقوقی برای حفاظت و مراقبت از جوامع خود در برابر چنین تهدیداتی را اتخاذ کنند. در غیر این صورت ارزش عملی و سودمندی کنوانسیون مقابله با تروریسم هسته‌ای از دست می‌رود. بدتر از آن، نیز به خطر انداختن همان جوامع مورد تهدید از سوی تروریست‌هایی می‌باشد که به دنبال دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای هستند. در عصری که یک شخص با در دست داشتن سلاح‌های کشتار جمعی می‌تواند همه را تهدید کند پرداخت چنین بهای سنگینی برای جامعه بین‌المللی بسیار دشوار است.

