

برای مقابله با آن بروشنی مشخص است.

از آنجا که جامعه جهانی در حال حاضر شاهد گسترش اقدامات تروریستی و تنوع آن و واکنش يك جانبه از سوی برخی از کشورهاست که به بهانه سرکوب تروریسم مبادرت به اقدامات خودسرانه و يك جانبه‌ای می‌نمایند که امنیت کشورهای دیگر را تهدید می‌کند، پرداختن به مقوله تروریسم و مقابله با آن اهمیت خاصی می‌یابد.

اقدامات سازمان ملل متحد در مبارزه با تروریسم

در پی ترور الکساندر پادشاه یوگسلاوی در ۹ نوامبر ۱۹۳۴، شورای جامعه ملل در دهم دسامبر ۱۹۳۴ قطعنامه‌ای تصویب کرد مبنی بر اینکه کشورها نباید اجازه دهند اقدامات تروریستی در کشورشان انجام پذیرد و موظف به جلوگیری از این اقدامات هستند. بدین ترتیب موضوع تروریسم در جامعه ملل مطرح گردید. سپس در این مورد دو طرح ارائه شد: نخست پیشنهاد يك کنوانسیون ضد تروریستی تحت عنوان «جلوگیری و مجازات تروریسم»^۱ و دوم پیشنهاد ایجاد يك دادگاه بین‌المللی کیفری که برای تصویب به کنفرانس بین‌المللی که در ۱۶ نوامبر ۱۹۳۷ در ژنو تشکیل شد، ارائه گردید.^۲

گرچه کنوانسیون مذکور، هرگز قدرت اجرایی نیافت اما از آنجا که اقدامات تروریستی را جرم بین‌المللی تلقی نموده بود، نگرش مهمی را نسبت به تروریسم پی می‌ریخت. در واقع معاهده مذکور اولین سند همکاری بین‌المللی برای مقابله با تروریسم بود که به لحاظ وقوع جنگ جهانی دوم و انحلال جامعه ملل لازم‌الاجرا نگردید.^۳

پس از جنگ جهانی دوم تروریسم در سازمان ملل متحد مطرح گردید. در منشور بطور مستقیم به تروریسم و نحوه مبارزه با آن، اشاره‌ای نشده است. سکوت منشور را شاید بتوان به دو دلیل تصور نمود. اول آنکه در هنگام تصویب منشور اعمال تروریستی ابعاد گسترده‌ای نداشت و به تبع، آثار سوء آن مورد توجه جامعه جهانی قرار نگرفت، و دوم اینکه در بسیاری موارد گروههایی به خشونت متوسل می‌شدند که طالب‌رهایی از استعمار بودند و شاید اقدامات‌شان از نوعی مشروعیت بین‌المللی

جامعه جهانی از دیرباز به تروریسم به عنوان پدیده‌ای ناپهنجار و غیرانسانی که بطور جدی دموکراسی و آزادیهای عمومی را به خطر می‌اندازد، نگرسته است. در حال حاضر نیز اقدامات تروریستی، موجب قربانی شدن انسانها و هدر رفتن منابع مادی ملتها می‌گردد.

به علت عواقب خطرناک و بعضاً جبران‌ناپذیر این معضل بین‌المللی، جامعه جهانی تلاش‌هایی را برای محو یا مقابله با آن به عمل آورده است. در این راستا بسیاری از اندیشمندان و محققان به بررسی این پدیده پرداخته، و هر يك به فراخور بضاعت فکری و علمی خود راه‌حلهایی ارائه نموده‌اند.

در این رهگنر سازمانهای بین‌المللی نیز سعی نموده‌اند که با اتخاذ تدابیر و ارائه راهکارهایی، تروریسم بین‌المللی را سرکوب نمایند. حاصل تلاش نهادهای مذکور تصویب کنوانسیونهای بین‌المللی متعددی در این خصوص بوده است.

با گسترش حوادث تروریستی و تنوع آن دولتها و نهادهای بین‌المللی سعی نموده‌اند تا رهیافت‌هایی منطبق با گونه‌های مختلف اقدامات تروریستی، برای مهار کردن آن اتخاذ کنند، اما به نظر می‌رسد که موفقیت چندانی در این زمینه به دست نیامده است.

در این رهگنر اقدامات سازمان ملل متحد در مبارزه با تروریسم بین‌المللی، بویژه شورای امنیت به عنوان رکنی که مسئولیت حفظ صلح و امنیت جهانی را بر عهده دارد، و تأثیر تصمیمات و اقدامات نهاد مذکور بر جامعه بین‌المللی قابل توجه و تعمق است؛ خصوصاً که در فرایند مبارزه با تروریسم بعضاً شاهد مصلحت‌گرایی و اقدامات تبعیض‌آمیز این رکن بوده‌ایم.

عدم دستیابی به تعریف شفاف و قابل قبولی از تروریسم بین‌المللی نه تنها تلاش‌های جامعه جهانی را در مقابله با تروریسم عقیم ساخته، بلکه موجب شده است که بسیاری از کشورها از عدم توافق بر سر مفهوم تروریسم سوءاستفاده کنند و از آن به مثابه ابزاری برای نیل به اهداف خود استفاده نمایند. این امر بویژه پس از وقایع تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۰ در آمریکا و سوءاستفاده این کشور از ابهام‌واژه تروریسم در تلاش‌های خود

سروری اجمالی بر اقدامات مجمع عمومی و شورای امنیت در مقابله با تروریسم بین‌المللی

دیدخت صادق حقیقی
عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی

برخوردار بود.

به مرور زمان و با گسترش طیف عملیات تروریستی، موضوع تروریسم از چند جهت در سازمان ملل متحد مطرح گردید. یکی از این جهات، توجه به حقوق بشر بود. ماده ۵۵ و ۵۶ منشور ملل متحد مبنی احترام و رعایت حقوق بشر است. امروزه کشورها در این خصوص که اقدامات تروریستی ناقض حقوق بشر است اتفاق نظر دارند. از این رو در کمیته اجتماعی و حقوق بشر در مورد تروریسم بحث و بررسی‌هایی صورت گرفته که حاصل آن اتخاذ قطعنامه‌هایی پیرامون تروریسم و حفظ حقوق بشر بوده است.^۲

از سوی دیگر، به دلیل لزوم حفظ صلح و امنیت بین‌المللی که یکی از اهداف بنیادین سازمان ملل متحد است^۳ و وقوف به اینکه تروریسم صلح جهانی را تهدید می‌نماید، سازمان ملل متحد در ارکان مختلف خود به این موضوع پرداخته و تدابیری اتخاذ نموده است.

طرح مسئله تروریسم بین‌المللی در

مجمع عمومی

به دنبال گسترش اقدامات تروریستی و ویژه وقوع چند حادثه از این نوع در دهه ۱۹۷۰ که انعکاس گسترده‌ای داشت^۴ نماینده آمریکا در سازمان ملل خواستار محاکمه و مجازات یا تسلیم عاملین اقدامات تروریستی گردید که پیشنهاد مذکور آراء لازم را برای تصویب به دست نیاورد.^۵

متعاقب آن کورت‌والدهایم دبیر کل وقت سازمان ملل متحد طی پیشنهادی خواستار اتخاذ تدابیر و مکانیسم‌هایی برای جلوگیری از تروریسم و نیز توجه و بررسی علل و عواملی شد که منجر به وقایع تروریستی می‌گردد. مجمع عمومی نیز در اجلاس بیست‌وهفتم خود^۶ با تصویب قطعنامه‌ای^۱ خواستار تشکیل کمیته‌ای ویژه گردید که بعد از بررسی نظرات و ملاحظات دولتها، گزارشهای خود را به اجلاس بیست‌وهفتم تسلیم نماید.^{۱۰}

کمیته مذکور پس از تشکیل در سه زمینه تعریف تروریسم، بررسی علل و انگیزه‌های آن و اتخاذ تدابیری برای جلوگیری از آن، فعال شد.^{۱۱}

تعریف تروریسم

در طول مذاکرات کمیته ویژه، تعریف تروریسم

یکی از جنبه‌های ترین و بحث‌انگیزترین موارد و مرکز ثقل اختلاف نظر کشورهای جهان سوم با بلوک غرب بود.

مواضع کشورهای جهان سوم و غیر متمهدها. کشورهای جهان سوم ضمن اصرار بر اولویت تعریف تروریسم بین‌المللی، تأکید داشتند که ابتدا باید جامعه بین‌المللی به مفهوم مشخصی از این واژه دست یابد و سپس برای مقابله با آن راهکارهایی مناسب اتخاذ نماید. آنها بر این اساس، خواهان برگزاری يك کنفرانس بین‌المللی برای تعریف و تبیین واژه تروریسم و تفاوت آن با جنبش‌های رهایی‌بخش بر اساس قطعنامه ۳۰۳۴ مجمع عمومی که از مشروعیت مبارزات نهضت‌های آزادی‌بخش ملی حمایت می‌نمود، شدند.

قطعنامه مذکور منشأ اختلاف نظر بین نمایندگان شرق و غرب بود. بیشترین هراس کشورهای در حال توسعه، محدود شدن فعالیت جنبش‌های رهایی‌بخش بود. به اعتقاد این کشورها هر گونه تلاش برای تعریف تروریسم نبایستی خللی بر فعالیت گروه‌های رهایی‌بخش وارد می‌آورد. لذا این کشورها در اجلاس چهل و ششم اعلام نمودند که تشکیل يك کنفرانس جهانی، به پایان دادن به اختلاف نظرهای موجود بر سر تعیین اعمال تروریستی و تداخل عمده تروریسم با مبارزات رهایی‌بخش، کمک خواهد کرد.^{۱۲}

مشکل ناشی از فقدان تعریف شناخته شده و دقیقی از نهضت‌های آزادی‌بخش و تروریسم بود. تعدادی از کشورهای جهان سوم توسط این نهضت‌ها به خشونت را در مقوله تدابیر مشروع دفاع از خود در مقابل استعمار تلقی می‌نمودند ولی نگرش تعدادی دیگر از آنها بر مبنای لزوم رعایت حقوق بشر در مبارزات کسب استقلال بود. یعنی کشتار بدون تمایز افراد (نظامی و غیر نظامی) در کنار مبارزات رهایی‌بخش را در محدوده تروریسم قرار می‌دادند.

خواستار کشورهای جهان سوم در قطعنامه‌ای^{۱۳} که در ۱۹۹۱ در مجمع عمومی به تصویب رسید تجلی یافت. در این قطعنامه بر اصل غیر قابل انکار حق تعیین سرنوشت مردمی که تحت استعمار بودند و مشروعیت جنبش‌های رهایی‌بخش تأکید شده بود.

○ با گسترش حوادث تروریستی و تنوع آن، دولتها و نهادهای بین‌المللی کوشیده‌اند رهیافتهایی منطبق با گونه‌های مختلف اقدامات تروریستی برای مهار آن اتخاذ کنند ولی به نظر می‌رسد که موفقیت چندانی در این زمینه به دست نیامده است.

مشخص نشود راهکارها و مکانیسم‌های پیش‌بینی شده برای مقابله با معضل تروریسم کار ساز نخواهد بود.^{۱۷} بنابراین ریشه‌یابی و پرداختن به علل و انگیزه‌ی تروریسم پیش شرط انتخاب تدابیر و ابزارهای مناسب برای امحای آن است.

این کشورها سلطه‌ی استعماری و اشغال سرزمین‌ها توسط قدرتهای بزرگ و استثمار را از عوامل مهم توسل به تروریسم می‌دانستند و خواهان به کارگیری اقداماتی در چارچوب فصل هفتم منشور در مقابل دولت‌های ناقض اصول حقوق بین‌الملل بودند.^{۱۸}

مواضع کشورهای غربی، دولت‌های غربی بررسی علل و انگیزه‌ها در بحث اعمال تروریستی غیر منطقی می‌دانستند و عمدتاً خواهان برخورد جدی با تروریسم به هر شکل، در هر کجا و توسط هر گروه بودند. به اعتقاد آنها شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نمی‌توانست ارتکاب به اعمال تروریستی را توجیه نماید و هیچ گروه یا دولتی نبایستی به انگیزه‌ی دفاع از خود متوسل به خشونت گردد و نهضت‌های رهایی‌بخش ملی بایستی از ابزارهای سنجیده‌تری برای نیل به اهداف خود استفاده نمایند.

اتخاذ تدابیری برای مقابله با تروریسم بین‌المللی

وجود اختلاف نظر در طول مذاکرات در کمیته بررسی تروریسم مانع از حصول نتیجه‌ای قطعی و تصویب یک کنوانسیون بین‌المللی عام و فراگیر برای مقابله با تروریسم بین‌المللی گردید. حاصل تلاش‌های کمیته مذکور به صورت قطعنامه‌هایی که در آن راه‌های عملی امحاء تروریسم مطرح شده بود تجلی یافت. کمیته به برداشتی کلی از تروریسم اکتفا و اعلام کرد که فعالیت‌های تروریستی اثرات نامطلوبی بر روابط اجتماعی و اقتصادی میان دولت‌ها می‌گذارد و آن را به خطر می‌اندازد.^{۱۹} لذا در این مورد خواستار اجرای تعهدات بین‌المللی مورد پذیرش دولت‌ها و جلوگیری از سازماندهی، تحریک یا مشارکت و یاری رساندن به اقدامات تروریستی در سایر کشورها و سکوت در مقابل اعمال خشونت آمیز شد.^{۲۰}

از بررسی تلاش‌های کمیته مذکور می‌توان دریافت که منظور از تروریسم و اعمال تروریستی

پس از اجلاس چهل و ششم به دلیل گسترش اقدامات خشونت آمیز در کشورهای در حال توسعه، موضع کشورهای مدافع تشکیل یک کنفرانس بین‌المللی برای تعریف تروریسم تضعیف و به غرب نزدیکتر گردید.^{۱۴} هم‌چنین اصرار بر تمایز بین اعمال تروریستی و مبارزات رهایی‌بخش کمرنگ شد. این موضوع در بیانیه‌ای تحت عنوان «اقدام برای محسو تروریسم بین‌الملل»^{۱۵} که به تصویب مجمع عمومی رسید انعکاس یافت. در بیانیه مذکور به تفاوت میان تروریسم و مبارزات رهایی‌بخش اشاره‌ای نشده و تروریسم به هر شکل و انگیزه‌ای محکوم گردیده بود و ضمن شناسایی کلیه شیوه‌ها و رفتارهای تروریستی به مثابه اعمال جنایی و غیر قابل توجیه در قسمت اجرایی از دولت‌ها خواسته شده بود که بطور هماهنگ برای حل معضل تروریسم همکاری نمایند.

مواضع کشورهای غربی: این کشورها تعریف تروریسم را نه مثبت و نه عملی می‌دانستند. از دید آنها معضل تروریسم بین‌المللی چنان حاد بوده که اتخاذ تدابیری برای مقابله با آن بر تعریف این واژه اولویت داشت و مؤثرترین و بهترین راه مقابله با تروریسم برخورد موردی یعنی روبرو شدن با موارد مختلف تروریسم و تصویب کنوانسیون‌هایی برای مقابله با آن بود.

دولت‌های غربی عضو دائم شورای امنیت از تعمیم مفهوم تروریسم فارغ از علل و انگیزه‌ی ارتکاب آن حمایت می‌نمودند. این امر کاملاً قابل درک است زیرا به این ترتیب بستری مناسب برای ارتباط دادن مسأله تروریسم با تهدید صلح فراهم می‌شد و شورای امنیت این امکان را می‌یافت که بطور سلیقه‌ای با تکیه بر فصل هفتم منشور با بحرانهای بین‌المللی روبرو گردد.^{۱۶}

بررسی علل و عوامل تروریسم بین‌المللی در مورد علل و عواملی که زمینه‌ساز بروز عملیات تروریستی می‌گردید، نیز اختلاف نظر بین شرق و غرب مشهود بود.

مواضع کشورهای جهان سوم. این کشورها عمدتاً بر این باور بودند که بررسی عواملی که منجر به اقدامات تروریستی می‌شود مقدم بر اتخاذ تدابیری برای مقابله با آن است و تا هنگامی که علل

○ عدم دستیابی به تعریف شفاف و قابل قبولی از تروریسم بین‌المللی نه تنها تلاش‌های جامعه جهانی را در مقابله با تروریسم عقیم ساخته بلکه موجب شده است که بسیاری کشورها از این خلأ مفهومی سوء استفاده کنند و از آن به مستثابه‌ی ابزاری برای نیل به اهداف خود بهره جویند.

برای خود کمیته هم دقیقاً مشخص نیست. در مورد اقدامات نهضت‌های رهایی‌بخش نیز مجمع عمومی بر این اصل تکیه نمود که هیچ دلیل و عاملی نمی‌تواند ارتکاب به اقداماتی که نابودی جان و مال مردم بی‌گناه را در پی دارد، توجیه نماید. کاربرد زور بر ضد افراد بی‌گناه، برای دستیابی به آزادی و عدالت، موجه نیست.^{۲۱}

در مورد علل و انگیزه‌های تروریسم، تلاش‌های کمیته مذکور این نتیجه را داشت که تروریسم منشأ سیاسی، اقتصادی و اجتماعی دارد. در مورد عوامل سیاسی به استعمار، ترادستی و تجاوز اشاره شده و تسلط قدرتهای خارجی بر سرزمینها از عوامل زمینه‌ساز تروریسم شناخته گردید. در بُعد اقتصادی و اجتماعی وجود نظام اقتصادی غیر عادلانه و نابرابر و سلطه خارجی بر منابع طبیعی کشورها از عوامل مؤثر در توسعه تروریسم بین‌المللی شناخته گردید و بر این اساس اعمال سرکوبگرانه رژیم‌های استعماری به منظور محروم ساختن مردم از حق تعیین سرنوشت و استقلال و آزادیهای اساسی، محکوم شناخته شد.^{۲۲} برای مقابله با تروریسم نیز مجمع عمومی خواستار عضویت کلیه دولتها در کنوانسیونهای بین‌المللی که در مورد جنبه‌های مختلف تروریسم تصویب شده بود گردید و بر اجرای سریع آنها تأکید نمود.^{۲۳} همچنین خواهان همکاری دولتها با یکدیگر از طریق مبادله اطلاعات و انعقاد معاهداتی در خصوص جلوگیری و مبارزه با تروریسم بین‌المللی، دستگیری، محاکمه و استرداد مرتکبین اینگونه اعمال و تعقیب تروریستهای بین‌المللی شد.^{۲۴} و نهایتاً بر گسترش همکاریهای چندجانبه جامعه جهانی برای مقابله با تهدیدات تروریستی در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی تأکید نمود.^{۲۵}

ارزیابی اقدامات مجمع عمومی

بررسی اقدامات مجمع عمومی مشخص می‌سازد که این رکن، تروریسم بین‌المللی را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند. این مورد در اعلامیه مجمع عمومی درباره «اقدامات برای رفع تروریسم بین‌المللی»^{۲۶} به صراحت بیان شده است.^{۲۷}

مجمع عمومی تروریسم بین‌المللی را طی قطعنامه‌هایی از مصادیق جنایت به شمار آورده^{۲۸} و سازوکارهایی را برای مقابله با آن توصیه نموده است. مجمع دستگیری، محاکمه یا استرداد عاملین تروریسم را از جمله راههای عملی مبارزه با این معضل می‌داند. البته تأثیرات راهکارهای مذکور که در قطعنامه و کنوانسیونهای سازمان ملل اعلام شده است جای بحث دارد.

منظور از استرداد، تحویل مظنونین یا مجرمین به دولت مدعی به منظور محاکمه و مجازات است. اصول حقوق بین‌الملل هیچ حقی را برای استرداد، مگر در چارچوب معاهدات منعقد شده به رسمیت نمی‌شناسد.^{۲۹} بر این اساس، شرط استرداد مجرمین، انعقاد معاهده‌ای بین دولت خواهان و دولت مسترد کننده است. در صورت فقدان معاهده، تکلیفی برای استرداد وجود نخواهد داشت.^{۳۰} این موضوع به نحو بارزی بر کارایی استرداد به عنوان یک راه عملی برای کنترل تروریسم تأثیر می‌گذارد.

گذشته از این، ملاحظات و محدودیت‌هایی نیز در معاهدات استرداد وجود دارد که از کارایی آنها می‌کاهد. از جمله این محدودیت‌ها عدم استرداد تبعه یک کشور است. هیچ دولتی ملزم به استرداد تبعه خود برای محاکمه به یک دولت بیگانه نیست. خودداری از استرداد مجرمین سیاسی یکی دیگر از استثنائات در معاهدات استرداد است و چون تعریف مشخص و شفافی از جرم سیاسی وجود ندارد واضح است که دولتها نیز نسبت به آن ارزیابی و تلقی واحدی ندارند و چه بسا مجرم تروریستی را به مشابه مجرم سیاسی تلقی و از استرداد وی خودداری نمایند. یکی دیگر از محدودیتها لزوم وجود اسناد قابل تصدیق مبنی بر صحت مجرمیت مجرم و تضمین‌های کافی در این زمینه است که وی تنها به دلیل جرم یا جرایمی محاکمه می‌شود که در درخواست استرداد ذکر شده است.^{۳۱}

الزام به تعقیب و اعمال مجازات نیز می‌تواند یکی از مکانیسم‌های کنترل تروریسم بین‌المللی باشد ولی معمولاً الزامات مذکور مشروط بر احراز صلاحیت‌های قضایی است. یعنی کشور می‌تواند خود را صالح برای تعقیب یا مجازات نداند و در این مورد هیچ‌گونه اقدامی ننماید. البته در سالهای اخیر

○ امروزه کشورهای
این خصوص که اقدامات
تروریستی ناقض حقوق بشر
است اتفاق نظر دارند.

تلاش‌هایی برای برطرف ساختن خلأهای مذکور در کنوانسیون‌های مقابله با تروریسم بین‌المللی صورت گرفته است که بحث جداگانه‌ای را می‌طلبد.

به هر حال گرچه تدابیر اتخاذ شده توسط مجمع عمومی جنبه توصیه دارد و کشورها ملزم به اجرای آن نمی‌باشند ولی تلاش‌های انجام شده، توسط این رکن خالی از اهمیت نیست.

مبنای حقوقی صلاحیت شورای امنیت برای مقابله با تروریسم بین‌المللی

همزمان با اقدامات مجمع عمومی، شورای امنیت نیز به مقوله تروریسم پرداخته است. منشأ توجه این رکن سازمان ملل را باید بر اساس وظایفی که منشور ملل متحد بر عهده آن نهاده است، جستجو کرد. بر اساس منشور، مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت به شورای امنیت واگذار شده است^{۳۲} که در این مورد صلاحیت کلی دارد. شورای امنیت برای ایفای وظایف خود ابزارهایی را بر طبق فصول ششم و هفتم منشور در اختیار دارد.^{۳۳}

هرگاه شورای امنیت تشخیص دهد که دوام یک اختلاف احتمالاً صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر خواهد انداخت بر طبق فصل ششم منشور تدابیری را برای حفظ صلح توصیه می‌نماید.^{۳۴} ولی اگر وجود تهدید برای صلح و امنیت بین‌المللی بالفعل باشد یا نقض صلح و تجاوز احراز گردد، شورای امنیت بر طبق فصل هفتم منشور تصمیمات الزام آور اتخاذ می‌نماید.^{۳۵} به دلیل فقدان تعریفی مشخص از به «خطر افتادن احتمالی صلح»، «وجود تهدید برای صلح» یا «نقض صلح» در منشور، و با توجه به اینکه اعضای دائم شورای امنیت تنها مرجع تشخیص این امرند همواره دست شورای امنیت در تبیین موارد فوق و تشخیص مفهوم صلح و امنیت و نتیجتاً در موضع‌گیری نسبت به بحرانهای بین‌المللی باز بوده است.

بررسی عملکرد شورای امنیت در سالهای اخیر مبین تفسیر موسع این رکن از مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی یا تهدید صلح می‌باشد. در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲ شورای امنیت اعلامیه‌ای تصویب و

در آن تصریح کرد که «نیود جنگ و درگیری بین دولت‌ها به تنهایی به معنای صلح نیست، بلکه عدم ثبات اقتصادی، اجتماعی، انسانی و زیست‌محیطی نیز تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی به شمار می‌آید.»^{۳۶} اعلامیه مذکور منشأ تحول در مفهوم صلح در شورای امنیت گردید.

بنا بر موارد فوق، علت توجه شورای امنیت به تروریسم بین‌المللی را باید در تلاش‌های این نهاد برای حفظ صلح جستجو کرد؛ یعنی در پرتو تحول «مفهوم صلح» و «تهدید صلح»، شورای امنیت تروریسم بین‌المللی را تهدیدی برای صلح شناسایی کرده است.

بررسی اقدامات شورای امنیت در

مقابله با تروریسم بین‌المللی

بررسی اقدامات شورای امنیت برای از میان برداشتن تروریسم بین‌المللی، مبین این واقعیت است که شورا همواره از روش یکسانی پیروی ننموده و با این معضل بین‌المللی برخوردهای متفاوتی داشته که ناشی از ملاحظات سیاسی و منافع و مصالح اعضای دائم آن بوده است.

اتخاذ تدابیری بر اساس فصل ششم منشور برای مقابله با تروریسم بین‌المللی

از دهه ۱۹۷۰ که موضوع تروریسم بین‌المللی در مجمع عمومی مطرح گردید، شورای امنیت نیز با تصویب قطعنامه‌هایی^{۳۷} به این مسئله توجه نمود. در این مقطع، نگرش شورای امنیت نسبت به این معضل بین‌المللی بر این اساس بود که بین تروریسم و صلح و امنیت بین‌المللی ارتباط وجود دارد و تروریسم می‌تواند خطری برای صلح و امنیت جهانی باشد. ولی شورای امنیت خطر تروریسم را بالقوه تلقی و صرفاً به محکوم ساختن اینگونه اقدامات غیرقانونی اکتفا می‌نمود و فراتر از قطعنامه‌های مجمع عمومی عمل نمی‌کرد.

بررسی عملکرد شورای امنیت در مقابله با تروریسم حاکی از برخوردهای متفاوت آن با این معضل بین‌المللی است. معمولاً شورای امنیت بر حسب اینکه عاملین ارتکاب تروریسم یا آسیب‌دیدگان از آن، از چه کشورهایی بوده‌اند مواضع متفاوتی اتخاذ نموده است. در اکثر موارد در مقابل وقایع تروریستی با صدور مصوبات تکراری

○ دولتهای غربی عضو دائم شورای امنیت پیوسته از تعمیم مفهوم تروریسم، فارغ از علل و انگیزه ارتکاب آن حمایت نموده‌اند چه به این ترتیب بستر مناسبی برای ارتباط دادن تروریسم با تهدید صلح فراهم می‌آید.

تمام اشکال تروریسم را محکوم نموده است. در برخی موارد از جمله در خصوص ربودن کشتی آکیله لاوور^{۲۸} در اکتبر ۱۹۸۵ توسط جبهه خلق برای آزادی فلسطین، به قرائت بیانیه ای اکتفا کرده است. در مواردی نیز متهمان و عاملین تروریسم توانسته اند، به لحاظ روابط خاص خود با یکی از اعضای دائم شورای امنیت از تو بهره جویند که از آن جمله می توان به ربودن هواپیمای لیبیایی توسط نیروهای اسرائیلی در ۴ فوریه اشاره کرد که قطعنامه محکومیت اسرائیل در شورای امنیت توسط آمریکا و تو گردید.

به هر حال تا پایان جنگ سرد اعمال مکرر حق و تو در شورای امنیت، عملاً این رکن را از مقابله با بسیاری از بحرانهای بین المللی و حوادث تروریستی ناتوان ساخته بود.

اتخاذ تدابیری براساس فصل هفتم منشور برای مقابله با تروریسم بین المللی (تحریم اقتصادی)

در ۲۱ دسامبر ۱۹۹۸ هواپیمای بوئینگ ۷۴۷ خطوط هوایی پان آمریکن که از فرانکفورت به مقصد نیویورک در پرواز بود، بر فراز شهر لاکربی اسکاتلند منفجر شد. در این حادثه مسافری، خدمه و یازده تن از اهالی شهر لاکربی جان خود را از دست دادند.^{۲۹} پس از بررسی واقعه و مشخص شدن دخالت دو تن از اتباع لیبی در حادثه، دولت های آمریکا و انگلیس طی بیانیه مشترکی خواهان غرامت و استرداد دو لیبیایی برای محاکمه به انگلستان یا آمریکا شدند.^{۳۰}

دولت لیبی به دلیل اینکه لیبی با دولتهای آمریکا و انگلیس معاهده ای مبنی بر استرداد منعقد نموده و در ضمن قوانین داخلی لیبی به دولت آن کشور اجازه استرداد اتباع لیبی به دولتهای بیگانه را نمی دهد، از پذیرفتن درخواست استرداد دو متهم لیبیایی خودداری نمود.

لذا موضوع در شورای امنیت مطرح گردید و شورا با صدور قطعنامه ای^{۳۱} در چارچوب فصل ششم منشور از دولت لیبی خواست که با دولتهای مذکور همکاری نماید. این قطعنامه در بند ۳ خود به دولت لیبی توصیه می نمود که پاسخ «کامل و مؤثری» به درخواستهای آمریکا و انگلیس بدهد.

خودداری لیبی از پذیرفتن قطعنامه مذکور موجب شد که شورای امنیت در قطعنامه تصویری شماره ۷۴۸ خود^{۳۲}، ضمن تأکید بر تعهد دولتها بر طبق بند چهارم ماده ۲ منشور ملل متحد، از لیبی بخواهد بیانیه فوق الذکر را اجرا کند.^{۳۳} این قطعنامه در ضمن مجموعه ای از تحریم هارا معین کرده بود که در صورت عدم اجرای مفاد قطعنامه و عدم تسلیم متهمان تا زمان معین، بر ضد لیبی به اجرا گذارده شود.^{۳۴} اهمیت این قطعنامه که براساس فصل هفتم منشور صادر شده بود، در آن بود که شورای امنیت برای اولین بار دخالت يك دولت را در اقدامات تروریستی تهدیدی برای صلح تلقی می کرد و مبادرت به اعمال اقدامات تنبیهی یعنی تحریم اقتصادی بر ضد لیبی می نمود.^{۳۵}

البته خاطر نشان می سازد که قبلاً نیز شورای امنیت تروریسم را تهدیدی برای صلح و امنیت بین المللی شناخته ولی تنها به محکوم کردن اینگونه اعمال در چارچوب فصل ششم منشور، بسنده نموده بود. در قضیه اشغال سفارت آمریکا در تهران در ۴ نوامبر ۱۹۷۹ توسط دانشجویان نیز شورای امنیت تا مرحله تحریم اقتصادی ایران پیش رفت اما به دلیل جو حاکم بر فضای شورای امنیت که ناشی از رقابت های نظام دو قطبی بود، دولت شوروی با وتوی خود مانع از تصویب قطعنامه مذکور بر ضد ایران گردید.

از آنجا که دولت لیبی به قطعنامه اخیر شورای امنیت توجهی ننمود، شورای امنیت طی قطعنامه ۸۸۳ که براساس فصل هفتم منشور صادر شد^{۳۶}، تحریم های وضع شده بر ضد لیبی را تشدید نمود و اجرای قطعنامه ۷۳۱ را که در حکم توصیه بود، لازال اجرا دانست.

توجه به چندو چون اقدامات شورای امنیت در مورد حادثه لاکربی و اندکی تعمق در مورد آن نشان می دهد که در این مورد تهدیدی بالفعل برای صلح و امنیت بین المللی وجود نداشت، ولی شورای امنیت با تفسیر موسع از اختیارات خود و براساس فصل هفتم منشور، عدم اجرای يك قطعنامه غیر الزام آور را «تهدیدی برای صلح» شناخت.

قدری تعمق درباره قطعنامه های اتخاذ شده، تصویر روشن تری از تغییر مواضع شورای امنیت را در خصوص مقابله با تروریسم بین المللی نمایان

○ بیشتر کشورهای جهان سوم بر این باورند که بررسی عواملی که منجر به اقدامات تروریستی می شود مقدم بر اتخاذ تدابیری برای مقابله با آن است و تاهنگامی که علل مشخص نشود راهکارها و مکانیسم های پیش بینی شده برای مقابله با معضل تروریسم کار ساز نخواهد بود.

می‌سازد. شورای امنیت در قطعنامه ۷۳۱ از لیبی می‌خواهد که پاسخ مؤثری به خواسته آمریکا و انگلیس بدهد. حال آنکه شورای امنیت با استناد به بند دوم ماده ۳۳ تنها می‌توانست از آمریکا و انگلیس بخواهد تا اختلاف خود را با لیبی از راه مسالمت‌آمیز حل نمایند، چرا که بر طبق منشور ملل متحد «شورای امنیت ملزم است روش‌های حل اختلافی را به طرفین توصیه نماید که مورد پذیرش اصحاب دعوی باشد»^{۴۷} یا اینکه روش‌های مناسب را برای حل اختلاف به طرفین توصیه نماید^{۴۸} حال آنکه زبان قطعنامه ۷۳۱ گویای آن است که لیبی باید سریعاً پاسخ کامل و مؤثری به تقاضای دولتین آمریکا و انگلیس بدهد.

از سوی دیگر به نظر نمی‌رسد که عدم اجرای يك قطعنامه (۷۳۱) که جنبه توصیه داشته است الزاماً تهدیدی بالفعل و قریب الوقوع برای صلح و امنیت جهانی باشد. چرا که فاجعه لاکربی چهار سال پیش از صدور قطعنامه مذکور اتفاق افتاده بود. «اکثر علمای حقوق بین‌الملل بر این باورند که عدم اجرای يك توصیه شورای امنیت بر طبق فصل ششم برای توجیه اقدام طبق فصل هفتم منشور کافی نیست»^{۴۹}.

موضوع استرداد دو مظنون لیبیایی که قطعنامه ۷۳۱ بر آن اصرار داشت نیز قابل توجه است. علی‌الاصول در حقوق بین‌الملل اصل بر عدم استرداد است و قانون اساسی لیبی نیز عدم استرداد اتباع این کشور به دولت بیگانه پذیرفته نشده است. دولت لیبی ضمن خودداری از استرداد دو متهم مذکور، محاکمه آنها را آغاز کرد و حتی به وکلای دولتین مدعی اجازه داد تا در محاکمه‌ای که در لیبی برگزار می‌شود، حضور یابند.^{۵۰} اما دو دولت مدعی، به این بهانه که متهمین حادثه بطور متصفانه محاکمه نخواهند شد، این امر را تئذیرفتند و شورای امنیت نیز تحت تأثیر اقتدار آمریکا و انگلیس، حقوق دولت لیبی را مبنی بر عدم تسلیم اتباعش به يك دولت خارجی نادیده گرفت.

باید توجه داشت که شورای امنیت هنگامی می‌تواند بر اساس فصل هفتم منشور، دولتی را ملزم به استرداد یا تسلیم اتباع خود به يك دادگاه بین‌المللی نماید که اقدامات تروریستی بطور جدی و بالفعل صلح را تهدید نماید، نه در مورد حادثه‌ای

که چهار سال قبل از آن واقع شده است. مورد سودان یکی دیگر از مصادیق تروریسم است که در شورای امنیت مطرح شد و شورای امنیت تدابیری را در چارچوب فصل هفتم منشور اتخاذ نمود. به دنبال ترور نافر جام رئیس جمهور مصر در ۲۶ ژوئن ۱۹۹۵ در آدیس آبابا و پناهنده شدن سه تن از مظنونین حادثه به سودان، مسئله در شورای امنیت مطرح شد. شورای امنیت ابتدا قطعنامه‌ای^{۵۱} را در چارچوب فصل ششم تصویب کرد که در بند ۴ آن از حکومت سودان خواسته بود سه مظنون فوق‌الذکر را که به آن کشور پناهنده شده بودند، به دولت اتیوپی مسترد دارد.^{۵۲} متعاقب آن شورای امنیت طی قطعنامه ۱۰۵۴ که بر اساس فصل هفتم منشور صادر نموده بود،^{۵۳} عدم اجرای تقاضای مذکور در قطعنامه ۱۰۴۴ توسط حکومت سودان را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی تلقی نمود و تدابیری را بر اساس فصل هفتم منشور اتخاذ و نتیجتاً تحریم‌های اقتصادی را بر ضد سودان اعمال کرد و سپس طی قطعنامه ۱۰۷۰، اقدامات مقرر شده بر ضد سودان را تشدید کرد.^{۵۴}

طی این زمان به جز وقایع لاکربی و سودان، موارد دیگری از حوادث تروریستی هم در دستور کار شورای امنیت قرار گرفته است که شورای امنیت تنها با این دو قضیه برخورد شدید نموده و با اتخاذ تدابیر دستجمعی بر اساس فصل هفتم منشور به آنها پاسخ گفته است. از جمله حملات متعدد اسرائیل به فلسطینیان و کشتار آنها در الخلیل را می‌توان نام برد که در این خصوص شورای امنیت، صرفاً به تصویب قطعنامه‌ای^{۵۵} اکتفا نمود که در آن این گونه اعمال محکوم شده بود.

در اینجا این پرسش مطرح می‌شود که آیا واقعه ترور نافر جام رئیس جمهور مصر تهدیدی بالفعل برای صلح و امنیت بین‌المللی بود؟ به نظر می‌رسد که درك اقدامات شورای امنیت در مواجهه با تروریسم منفاک از سیاست و عملکرد ایالات متحده آمریکا بویژه پس از پایان جنگ سرد و یکدست شدن نسبی ساختار شورای امنیت، امکان‌پذیر نخواهد بود. در واقع نفوذ و فشار ایالات متحده آمریکا در هدایت شورای امنیت در مقابله با تروریسم موجب شده است که این رکن دست به اقدامات موردی و گزینشی بزند و با این معضل

○ بررسی اقدامات مجمع عمومی مشخص می‌سازد که این رکن، تروریسم بین‌المللی را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند. این مسئله در اعلامیه مجمع عمومی درباره اقدامات برای رفع تروریسم بین‌المللی به صراحت بیان شده است.

بین‌المللی بر خورد دو گانه داشته باشد.

اتخاذ تدابیر قهر آمیز بر اساس فصل هفتم منشور ملل متحد برای مقابله با تروریسم بین‌المللی

با توسعه فعالیت‌های تروریستی، بویژه در سرزمین‌های اشغالی و حضور و شکل‌گیری گروه‌های تروریستی در افغانستان و افزایش اعمال تروریستی در این کشور، از سال ۱۹۹۸ شورای امنیت توجه بیشتری به تروریسم بین‌المللی نموده و تدریجاً عکس‌العمل شدیدتری در زمینه بر طرف ساختن آن از خود نشان داده است.

در مورد اقدامات غیرقانونی در افغانستان ابتدا در برخی موارد با تصویب قطعنامه‌هایی^{۵۶} صرفاً اینگونه اعمال را محکوم کرده یا بعضاً به اعمال تحریم اقتصادی مبادرت نموده است. از جمله در پی حمله به کنسولگری ایران در مزار شریف و دستگیری یازده تن از مأمورین کنسولی ایران توسط گروه طالبان^{۵۷} شورای امنیت به مسئله توجه می‌کند و به اجماع قطعنامه‌ای را به تصویب می‌رساند^{۵۸} که در آن حمله به کنسولگری و تصرف آن و گروگانگیری کارکنان ایرانی را محکوم می‌نماید و پس از کشته شدن گروگانهای ایرانی، شورای امنیت طی قطعنامه ۱۲۱۴ خود که بر اساس فصل ششم منشور اتخاذ شده بود^{۵۹} کشتار دیپلماتهای ایرانی را محکوم می‌کند و در این قضیه علی‌رغم تحقق جرم^{۶۰}، شورای امنیت از حد محکوم کردن اینگونه اعمال فراتر نمی‌رود.

همچنین در پی انفجار در سفارتخانه‌های آمریکا در کنیا و تانزانیا در ۷ اوت ۱۹۹۸ که به گروه طالبان نسبت داده شده بود، شورای امنیت طی قطعنامه‌ای^{۶۱} ضمن محکوم ساختن حملات تروریستی مذکور، به اعمال تحریم اقتصادی بر ضد دولت افغانستان مبادرت می‌نماید. بررسی دو واقعه تروریستی فوق در فاصله زمانی بسیار نزدیک و واکنش‌های متفاوت شورای امنیت، مبین تصمیمات و توجهات متفاوت این رکن در مقابله با تروریسم است.

تا این مرحله علی‌رغم فعالیت‌های تروریستی در افغانستان، هیچ‌گونه اقدامات قهر آمیزی بر ضد طالبان صورت نمی‌گیرد. در ۱۹۹۹، شورای

امنیت در روند تلاش خود برای اسحاء تروریسم قطعنامه‌ای^{۶۲} درباره همکاری بین‌المللی در جنگ با تروریسم به تصویب می‌رساند. این قطعنامه که ناظر بر مورد خاصی نبود و بطور عام تروریسم را در همه ابعاد و اشکال محکوم می‌نمود با اهمیت و قابل توجه است. در واقع قطعنامه مذکور زمینه را برای تلقی تروریسم به منزله «حمله مسلحانه» مهیا می‌سازد؛ حمله مسلحانه‌ای که اصل «دفاع مشروع»^{۶۳} را به دنبال دارد.

در این قطعنامه شورای امنیت ضمن اینکه تروریسم بین‌المللی را تهدیدی برای صلح و امنیت می‌شناسد، متذکر می‌شود که چون مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را طبق منشور بر عهده دارد، برای اجرای این وظیفه، اقدامات ضروری را بر اساس فصل هفتم منشور جهت رفع تروریسم اتخاذ خواهد نمود.

قطعنامه مذکور مبین تغییر مواضع شورای امنیت و آمادگی این رکن در اعمال اقدامات قهری و مسلحانه برای مقابله با معضل تروریسم بود و در واقع بستر مناسبی را برای اعمال اقدامات قهر آمیزی که شورای امنیت به دنبال حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۰، اتخاذ نمود، فراهم ساخت.

شاید بتوان علت تغییر مواضع شورای امنیت را در سیاست و عملکرد ایالات متحده در این قبیل موارد و تأثیر نفوذ آمریکا بر تصمیمات شورای امنیت برای تأمین منافع این کشور دانست. زیرا مواردی از حملات تروریستی بر ضد دولت آمریکا وجود داشته که این دولت رأساً تحت عنوان دفاع از خود به کشورهایی که در مظان اتهام بوده‌اند حمله نموده است؛^{۶۴} ضمن آنکه این دولت در حمله به لیبی^{۶۵} و پس از آن کراراً اعلام نموده است که تروریسم بین‌المللی باید اقدام به تجاوز تلقی گردد و لذا دولت‌ها مجاز به دفاع مشروع در برابر آن می‌باشند و این دفاع باید از طریق توسل به زور باشد.^{۶۶} در مورد حمله به لیبی نیز دولت آمریکا مدعی است که بر اساس منشور دست به اقدام تلافی جویانه زده و آن را به عنوان دفاع از خود توجیه نمود.

واکنش آمریکا در مقابل حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر به مرکز تجارت جهانی و پنتاگون نیز در

○ مجمع عمومی تروریسم بین‌المللی راطی قطعنامه‌هایی از مصادیق جنایت به شمار آورده و سازوکارهایی چون دستگیری، محاکمه یا استرداد عاملین تروریسم را برای مقابله با آن توصیه کرده است.

○ بررسی اقدامات شورای امنیت برای از میان برداشتن تروریسم بین‌المللی، مبین این واقعیت است که شورابا این معضل برخورد دوگانه‌ای داشته که ناشی از ملاحظات سیاسی و منافع و مصالح اعضای دائم آن بوده است.

همین راستاست. پس از حمله مذکور مقامات آمریکایی خیلی سریع گروه تروریستی القاعده را مسئول حادثه شناسایی نمودند و از حکومت طالبان خواستار استرداد بن‌لادن به آمریکا برای محاکمه گردیدند. در پی عدم پذیرش طالبان، رئیس‌جمهور آمریکا اعلام نمود که حمله‌ای بر ضد آمریکا صورت گرفته و آن دولت از خود دفاع خواهد نمود. بر اساس اعلام دولت آمریکا هیچ تفاوتی بین مرتکبان حوادث تروریستی و کسانی که به آنها پناه داده‌اند، وجود ندارد.

حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۰۰ نه تنها موجب تحول در نگرش و موضع‌گیری شورای امنیت در مواجهه با تروریسم گردید، بلکه موجب دگرگونی بعضی از مقوله‌های حقوق بین‌الملل نیز شد. پس از واقعه مذکور، شورای امنیت مبادرت به تصویب دو قطعنامه بر اساس فصل هفتم منشور نمود که در آنها به کاربرد ابزارهای قهر آمیز تأکید شده بود.

در مورد قطعنامه اول که یک‌روز پس از حملات تروریستی صادر شد^{۶۷}، بیان چند نکته حائز اهمیت است. اول اینکه قطعنامه مذکور ناظر بر حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر و فعالیت گروه‌های تروریستی در افغانستان، و یک قطعنامه خاص است. دوم اینکه این قطعنامه، ضمن محکوم کردن اعمال تروریستی و تأکید بر ماده ۵۱ منشور ملل متحد^{۶۸} دفاع مشروع بطور جمعی و فردی را در مقابل بحران مذکور به رسمیت می‌شناسد. به عبارتی به دولت زیان دیده حق توسل به اقدامات مسلحانه را می‌دهد. سوم اینکه شورای امنیت در بند ۵ قطعنامه آمادگی خود را برای به کارگیری کلیه اقدامات لازم برای پاسخ‌گویی به حملات تروریستی اعلام می‌نماید. به این ترتیب شورای امنیت در مقابله با تروریسم بسیار وسیع عمل نموده است. به عبارتی عملاً این امکان را برای دولت‌ها فراهم ساخته است که از ترتیبات ماده ۵۱ منشور و توسل به زور برای دفاع از خود، سود برند یعنی در صورت لزوم، مجوز اقدام نظامی صادر می‌کند^{۶۹} و در عین حال آماده است ابتکار عمل را به دست گیرد و اقدامات قهر آمیز را رأساً اعمال نماید.

شورای امنیت در دومین قطعنامه که چند روز پس از وقایع تروریستی ۱۱ سپتامبر به تصویب

می‌رساند^{۷۰} به موضوع تروریسم بین‌المللی بطور عام توجه نموده و خواهان استفاده دولت‌ها از ابزارها و مکانیسم‌هایی می‌گردد که در قطعنامه ۱۳۶۸ به آنها اشاره شده است. به نظر می‌رسد شورای امنیت خواسته است مبنای حقوقی مستحکمی برای مبارزه همه‌جانبه با تروریسم ایجاد نماید. از این رو در این قطعنامه بر به کارگیری کلیه ابزارها بر طبق منشور و ترتیبات و اقداماتی که در ۱۲ کنوانسیون که برای مقابله و امحاء تروریسم توسط سازمان ملل متحد تصویب شده است^{۷۱}، تأکید می‌نماید و دولت‌ها را ملزم به اجرای این دستور العمل می‌داند.

نکته قابل ذکر این است که علیرغم خودداری برخی از دولت‌ها از الحاق به بعضی از کنوانسیون‌های مقابلیه با تروریسم^{۷۲}، شورای امنیت از آنها می‌خواهد که این کنوانسیون‌ها را به اجرا در آورند. تصور می‌شود که امروزه دیگر وجود طرح یا لایحه در مجالس کشورها برای الحاق به کنوانسیون خاصی جهت مقابله با تروریسم، ارزش خود را از دست داده است و عملاً شورای امنیت می‌تواند در قالب فصل هفتم و بر اساس ماده ۲۵ منشور^{۷۳} تصمیم خود را به دولت‌ها تحمیل نماید.^{۷۴}

به هر حال قطعنامه مذکور تعهدات و مسئولیت‌های بسیار سنگینی را در آینده در مقابله با وقایع تروریستی بر عهده دولت‌ها نهاده است. موضع‌گیری شورای امنیت در قبال وقایع ۱۱ سپتامبر نشان می‌دهد که این رکن عملاً استفاده از اقدامات قهر آمیز را برای از میان برداشتن تروریسم مورد توجه قرار داده است.

ارزیابی عملکرد شورای امنیت در

مقابله با تروریسم بین‌المللی

۱- شورای امنیت با تروریسم بین‌المللی برخورد سیاسی می‌نماید و در واقع در مواجهه با این مسئله بر اساس منافع دولتهای عضو دائم خود عمل می‌نماید.

۲- جنگ سرد عملاً موجب فلج شدن شورای امنیت (اعمال حق و تو) در تصمیم‌گیری پیرامون وقایع و وضعیت‌های بین‌المللی گردیده بود. با فروپاشی نظام کمونیستی شوروی در دهه ۱۹۹۰ و حرکت جهان به سوی سیستم تک‌قطبی، ترکیب شورای امنیت از همگرایی بیشتری برخوردار

○ تا پیش از پایان جنگ سرد
اعمال مکرر حق و تودر
شورای امنیت عملاً این رکن
را از مقابله با بسیاری از
بحرانهای بین‌المللی و
حوادث تروریستی ناتوان
ساخته بود.

تلقی نمود و به تبع آن، مفهوم دفاع مشروع نیز
دگرگون شد و مفهوم آن گسترش یافت.

۹- قطعنامه شماره ۱۳۶۸ شورای امنیت که
پس از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر صادر شد
يك قطعنامه عام و حاوی دستورالعمل‌های کلی
برای مبارزه با تروریسم است. ممکن است
در آینده دستورالعمل‌های مذکور حکم سابقه کلی
را برای مقابله با تروریسم پیدا کند و در این صورت
فرصت خوبی برای آمریکا خواهد بود که از این
قطعنامه سود جوید و آن را برای مقابله با اعمالی که
از دیدگاه این کشور تروریستی تلقی می‌گردد به کار
برد. بر این اساس، جامعه جهانی بایستی تلاش
نماید که قطعنامه تصویبی مذکور و اتخاذ
تصمیمات شورای امنیت را در مقابله با يك
وضعیت خاص تلقی کند و بر این امر تأکید نماید.

یادداشت‌ها

1. Convention for the Prevention and Punishment of Terror.
۲. حسینعلی حسینی نژاد، حقوق کیفری، چاپ اول،
(تهران: نشر میزان، ۱۳۷۳)، ص ۱۲.
3. D.H. Derby, "Coming to Terms with Terrorism, Relativity of Wrongfulness and the Need for a New Framework.", *Toronto Law Review* 32, 1987, pp. 152-160.
۴. برای آگاهی بیشتر نگاه کنید به قطعنامه‌های:
E/CN.4/Res/2001/37.
E/CN.4/Res/1999/27.
E/CN.4/Res/1996/47.
E/CN.4/Res/2995/43.
۵. بند يك ماده يك منشور ملل متحد.
۶. در تاریخ ۳۰ مه ۱۹۷۲ چند نفر ژاپنی عضو ارتش سرخ
ژاپن که در خدمت جبهه خلق برای آزادی فلسطین بودند
به مسافران غیر نظامی در فرودگاه «لود» (Lod) اسرائیل
حمله بردند که منجر به کشته شدن چند نفر گردید.
همچنین در ۵ سپتامبر ۱۹۷۲ اعضای سازمان سپتامبر سیاه
وابسته به سازمان آزادیبخش فلسطین، به ورز شکاران
اسرائیلی شرکت کننده در بازیهای المپیک مونیخ حمله
کردند و یازده تن از آنها را کشتند.
7. Dona M. Schlagbech, *International Terrorism, An Introduction to the Concepts and Actors*, 1987, p. 122.

شده که موجب تقویت این رکن برای تصمیم‌گیری
در بحرانهای بین‌المللی گردیده است.

۳- بررسی تلاش‌های شورای امنیت در مقابله
با تروریسم، حاکی از عملکرد دوگانه نهاد مذکور در
این مورد است. ویژگی سیاسی شورای امنیت و
اختیارات وسیع این رکن، بویژه در سالهای پس از
جنگ سرد، این نهاد را از اختیارات قابل انعطافی
برخوردار نموده است.

۴- با استقرار نظام تک قطبی، شورای امنیت با
تفسیر موسع نقش خود در منشور و با گسترش
«مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی»، از اختیارات
وسیعی برای مقابله با تروریسم بین‌المللی
برخوردار شده است.

۵- به نظر بعضی از حقوق دانان، عملکرد
شورای امنیت بعضاً با حقوق ذکر شده در منشور
منطبق نبوده است. مصداق بارز این امر عدول
شورای امنیت از حدود اختیارات خود در حل
مسالمت‌آمیز اختلافات و تصویب قطعنامه ۷۳۱
در مورد لیبی است که شورای امنیت به هیچ وجه به
این موضوع توجه ننمود که طبق حقوق بین‌الملل،
هیچ دولتی بدون يك معاهده استرداد، تکلیفی برای
استرداد يك مجرم ندارد.^{۷۵}

۶- دولتهای غربی و بویژه آمریکا همواره سعی
دارند با ارائه تعریف موسعی از تروریسم و بدون در
نظر داشتن علل آن و صرفاً توجه به معلول، هرگونه
اقداماتی را که مغایر با منافع و مصالح ملی‌شان باشد
تروریسم تلقی کنند و با استفاده ابزاری از مقررات
بین‌المللی به برخورد به اصطلاح قانونی با آن
مبادرت ورزند.

۷- پس از وقایع ۱۱ سپتامبر، به نظر می‌رسد که
حق دفاع مشروع در مقابله با تروریسم تبدیل به
نوعی ابزار و توجیه برای اقدامات تجاوزگرانه و
تأمین منافع قدرتهای بزرگ از جمله آمریکا گردیده
است و این دولت برای تأمین منافع خود، بدون
توجه به افکار داخلی و بین‌المللی، از این حق به نفع
خود بهره‌برداری می‌نماید.

۸- یکی از نتایج قطعنامه‌های شورای امنیت در
مورد وقایع ۱۱ سپتامبر، تغییر در مفهوم حمله
مسلحانه و تسری آن به عملیات تروریستی است.
در واقع شورای امنیت حمله تروریستی يك سازمان
تروریستی را به مثابه حمله مسلحانه يك کشور

رکن در زمینه مقابله با تروریسم، برنگرش و تصمیمات مجمع عمومی تأثیر گذاشته است که تلقی مجمع عمومی از تروریسم به عنوان تهدید برای صلح و نقض صلح از آن موارد است.

28. G.A./Res/44/29. (1989).

G.A./Res/46/51. (1991).

۲۹. گرهارد فن گلدن، در آمدی بر حقوق بین الملل عمومی، ترجمه دکتر سید داود آقایی، جلد اول، (تهران: نشر میزان، نشر دادگستر، زمستان ۱۳۷۸)، ص ۲۷۳.

۳۰. ربه کاوالاس، حقوق بین الملل، ترجمه محمد شریف، (تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۸)، ص ۱۸۹.

۳۱. فن گلدن، پیشین، ص ۲۷۶.

۳۲. بند ۱ ماده ۲۴ منشور ملل متحد.

۳۳. بند ۲ ماده ۲۴ منشور ملل متحد.

۳۴. بند ۲ ماده ۳۶ منشور ملل متحد.

۳۵. ماده ۳۹، منشور ملل متحد.

36. S/PV 3046, 31 January, 1992, p. 143.

37. SC. Res 457 (1979), 4 December.

SC. Res 266 (1970), 9 September.

38. Achille Lauro.

۳۹. در مورد واقعه لاکربی، ر. ک.

هدایت الله فلسفی و ابراهیم بیگزاده، «ایالات متحده آمریکا، فرانسه و بریتانیا بر ضد لیبی»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۴-۱۳، (پاییز ۱۳۷۲ تا تابستان ۱۳۷۳).

40. S/23308 (1992), 27 November.

41. SC/Res 731 (1992), 21 January.

42. SC/Res 748 (1992), 31 March.

۴۳. شورای امنیت بند ۴ ماده ۲ منشور راه نحوی تفسیر کرد که اقدامات قهر آمیز تروریستی را شامل می شود و تأکید نمود که بر طبق بند مذکور دولتها موظف اند که از ساز ماندگی، یاری و مشارکت در اعمال تروریستی یا اجازه دادن به اقدامات سازمان یافته، خودداری نمایند.

۴۴. علیرضا کاظمی، «بررسی ابعاد حقوقی دادگاه لاکربی»، فصلنامه سیاست خوارچی، سال چهارم، شماره ۴، (زمستان ۱۳۷۹)، ص ۱۰۷۱.

۴۵. ماده ۴۱ منشور ملل متحد.

46. SC/Res 883 (1993), 11 November.

۴۷. بند ۲ ماده ۳۶ منشور ملل متحد.

۴۸. بند ۲ ماده ۳۷ منشور ملل متحد.

۴۹. فریده شایگان، شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین المللی، تهران: انتشارات دانشکده

حقوق و علوم سیاسی، چاپ اول: بهار ۱۳۸۰، ص ۸۹.

50. S/23574, 1992, 11 February.

51. SC/Res. 1044, (1996), 31 June.

۵۲. لازم به ذکر است که بین دو دولت سودان و اتیوپی در تاریخ ۱۹۶۴ معاهده استرداد منعقد شده است و مبنای

8. U.N. Doc. A/8791, 8 September, 1972.

9. G.A./Res/ 30, 34. (1972). 18 December.

10. U.N., Yearbook of the United Nations, (New York: Department of Public Information, 1972), p. 650.

11. Report of the Ad Hoc Committee on International Terrorism, G.A.O.R. Supp, (A19028), 1973, p. 30; and also:

Schlagbech, op. cit., p. 123.

۱۲. اسحاق آل حبیب، «معضل تروریسم و اقدامات سازمان ملل متحد برای مواجهه با آن»، فصلنامه مطالعات سازمان ملل متحد، سال اول، شماره ۳ و ۴، (پاییز و زمستان ۱۳۷۵)، ص ۱۷۷.

13. G.A./Res/ 46/104, (1991), 31 October.

۱۴. مواضع کشورهای هندوستان، الجزایر، آرژانتین، تونس، مصر و ترکیه در مورد تروریسم به مواضع کشورهای غربی نزدیک است.

۱۵. ضمیمه قطعنامه ۴۹/۶۰ مجمع عمومی مورخ ۱۸ نوامبر ۱۹۹۴.

۱۶. فصل هفتم منشور ملل متحد مربوط به اقداماتی است که شورای امنیت به منظور مقابله با تهدیداتی که متوجه صلح و امنیت بین المللی است اتخاذ می نماید. این اقدامات شامل اعمال تحریم اقتصادی یا عملیات نظامی می باشد.

17. Report of the AdHoc Committee on International Terrorism, G.A.O.R. Supp. 28 (A/9028), 1973, p. 13.

18. Ibid., p. 21.

19. U.N. Report of the AdHoc Committee on International Terrorism, G.A.- O.R. Thirty Forth Session, Supp. 37. (A/34/37), 1979, p. 5.

20. G.A/ Res/34/143, (1979), para. 7

G. A/Res/ 38/130, (1983), para. 4

G.A/ Res/ 40/61, (1985), para. 4. and dso:

U.N. Report of the AdHoc Committee on International Terrorism, G.A.O.R. Thirty Forth Session, p. 30.

21. Ibid., pp. 7-9.

22. G.A/ Res/ 34/145 (1979), para. 3-4.

G.A/ Res/ 40/61 (1985), para. 1.

23. G.A/ Res/ 30/34 (1972), para. 5.

G.A/ Res/ 31/102 (1976), para. 5.

G.A/ Res/ 34/145 (1979), para. 8.

G.A/ Res/ 40/61 (1985), para. 4.

G.A/ Res/ 38/130 (1987), para. 5.

24. G.A/ Res/ 38/130 (1983), para. 6.

G.A/ Res/ 40/61 (1985), para. 8.

25. G.A/ Res/ 48/122 (1993), para. 6.

26. G.A/ Res/ 49/60, annex, (1994), 9 December.

۲۷. شایان ذکر است که اقدامات شورای امنیت و بر خورد این

○ در واقع نفوذ و فشار ایالات متحده آمریکا در هدایت شورای امنیت در مقابله با تروریسم موجب شده است که این رکن دست به اقدامات موردی و گزینشی بزند و با این معضل بین المللی برخوردی دوگانه داشته باشد.

جنگ تلقی شده و تحت لوای دفاع از خود توجیه می‌شود.
70. SC/Res/1373 (2001), 28 September.

۷۱. ۱۲ کوانسیون عیار تنداز:

۱- کوانسیون مقابله با جرایم و سایر اعمال ارتكابی در هواپیما (نوکیو-۱۹۶۳)، لازم‌الاجرا از ۱۹۶۹؛

۲- کوانسیون مقابله با تصرف غیرقانونی هواپیما (لاسه-۱۹۷۰)، لازم‌الاجرا از ۱۹۷۱؛

۳- کوانسیون مقابله با اقدامات غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری (موتترال ۱۹۷۱)، لازم‌الاجرا از ۱۹۷۳؛

۴- کوانسیون پیشگیری و مجازات جرایم بر ضد اشخاص مورد حمایت بین‌المللی از جمله مأمورین دیپلماتیک (نیویورک ۱۹۷۳)، لازم‌الاجرا از ۱۹۷۷؛

۵- کوانسیون بین‌المللی مقابله با گروگانگیری (نیویورک ۱۹۷۹)، لازم‌الاجرا از ۱۹۸۳؛

۶- کوانسیون محافظت فیزیکی از مواد هسته‌ای (وین ۱۹۷۹)، لازم‌الاجرا از ۱۹۸۷؛

۷- پروتکل مقابله با اقدامات غیرقانونی خشونت آمیز در فرودگاههایی که در خدمت هواپیمای کشوری بین‌المللی است (الحاقی به کوانسیون موتترال ۱۹۷۱) (موتترال ۱۹۸۸)، لازم‌الاجرا از ۱۹۸۹؛

۸- کوانسیون مقابله با اقدامات غیرقانونی بر ضد ایمنی دریانوردی، (رم، ۱۹۸۸)، لازم‌الاجرا از ۱۹۹۲؛

۹- پروتکل مقابله با اقدامات غیرقانونی بر ضد سگ‌های ثابت واقع در فلات قاره (الحاقی به کوانسیون مقابله با اقدامات غیرقانونی بر ضد ایمنی دریانوردی) (رم، ۱۹۸۸)، لازم‌الاجرا از ۱۹۹۲؛

۱۰- کوانسیون علامت گذاری مواد منفجره پلاستیکی به منظور ردیابی آنها (موتترال ۱۹۹۱)، لازم‌الاجرا از ۱۹۹۸؛

۱۱- کوانسیون بین‌المللی مقابله با بمب گذاری تروریستی (نیویورک ۱۹۹۷)، لازم‌الاجرا از ۲۰۰۱؛

۱۲- کوانسیون بین‌المللی مقابله با تأمین مالی تروریسم (نیویورک ۱۹۹۹).

۷۲- در این مورد می‌توان به عدم الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کوانسیون بین‌المللی مقابله با بمب گذاری تروریستی (۱۹۷۷) و کوانسیون بین‌المللی مقابله با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) اشاره نمود.

۷۳- بر اساس ماده ۲۵ منشور ملل متحد، اعضای ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق منشور قبول و اجرا نمایند.

۷۴- سخترانی دکتر جمشید ممتاز تحت عنوان: «ابعاد حقوقی مقابله با تروریسم بین‌المللی»، بولتن مرکز مطالعات عالی بین‌المللی دانشگاه تهران، سال دوم، شماره ۱، دی ماه ۱۳۸۰، ص ۱۰.

۷۵- شایگان، پیشین، ص ۲۷.

نقضای شورای امنیت از سودان مبنی بر استرداد سه تن از عوامل حادثه تروریستی، معاهده مذکور می‌باشد.

53. SC/Res/1054. (1996), 26 April.

54. SC/Res/1070. (1996), 16 August.

55. SC/Res/904. (1994), 18 March.

۵۶- برای اطلاع ر. ک. به:

SC/Res/1214 (1998).

SC/Res/1267 (1999).

۵۷- برای اطلاع از شرح و اقمه ر. ک.

مر تفضی نجفی اسفاد، «بحران حمله به کنسولگری ایران در مزار شریف و حقوق بین‌الملل» نشریه دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری، سال سوم، شماره ۱۱، سال ۱۳۷۷.

58. SC/Res/1193 (1998), 12 August.

59. SC/Res/1214 (1998), 8 December.

۶۰- نجفی اسفاد، پیشین، ص ۱۲۱.

61. SC/Res/1189 (1998).

62. SC/Res/1269 (1992), 10 October.

۶۳- ماده ۵۱ منشور ملل متحد.

۶۴- در آوریل ۱۹۹۳ در پی دیدار جرج بوش رئیس جمهور وقت آمریکا از کویت، سازمان اطلاعات کویت اعلام نمود که مقداری مواد منفجره توسط سازمان اطلاعات عراق در بدنه یک اتومبیل جاسازی گردیده بود که قرار بود در محل بازدید بوش منفجر گردد. با آنکه رئیس جمهور آمریکا اعلام نمود که تا زمان روشن شدن حقایق در محاکم کیفری کویت، آمریکا از هر گونه عکس‌العمل و اقدامی خودداری خواهد نمود مع الوصف کشتنهای جنگی آمریکا در ۲۶ ژوئن ۱۹۹۳ مفر سازمان اطلاعات عراق را مورد حمله موشکی قرار دادند که منجر به کشته شدن تعدادی از افراد نظامی و غیر نظامی عراق گردید. دولت آمریکا این حمله را به عنوان اقداماتی در دفاع از خود توجیه نمود.

۶۵- در ۱۹۸۶ پس از بمب گذاری در بنگر ستوران در برلین غربی که منجر به کشته شدن یک سرباز آمریکایی و مجروح شدن تعدادی دیگر گردید آمریکا این حادثه را به دولت لیبی نسبت داد و به لیبی حمله هوایی کرد و عمل خود را تحت عنوان دفاع مشروع توجیه نمود حال آنکه دلیل مستندی مبنی بر مداخله لیبی در این ماجرا در دست نبود.

66. Albrohoim D. Sofaer: Terrorism and the Law Foreign Affaris, vol 46. No.5, Summer 1986, pp. 920-921.

67. SC/Res/1368 (2001), 12 September.

۶۸- بر اساس ماده ۵۱ منشور «توسل به زور» جز در مورد دفاع از خود (دفاع مشروع)، منع شده است.

۶۹- بر اساس موضع گیری شورای امنیت، آمریکا و انگلستان در ۱۷ اکتبر ۲۰۰۱ حملات خود را بر ضد افغانستان آغاز می‌نمایند. حمله به افغانستان به دلیل عدم تحویل متهمان حملات تروریستی از سوی طالبان، نوعی اعلام

○ موضع گیری شورای امنیت در قبال وقایع ۱۱ سپتامبر نشان می‌دهد که این رکن عملاً استفاده از اقدامات قهر آمیز را برای از میان برداشتن تروریسم مورد توجه قرار داده است.