

«تروریسم» از دیدگاه حقوق بین الملل با تأکید بر حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱

محمود جلالی

تاریخ دریافت: ۸۴/۸/۱۷

استادیار حقوق دانشگاه اصفهان

تاریخ تأیید: ۸۴/۱۱/۲۶

چکیده

اعمال و روش‌های تروریستی نقض آشکار اصول و مقاصد سازمان ملل متحد تلقی می‌شود و تهدیدی جدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است. با این حال هنوز در جامعه جهانی در مورد تعریف تروریسم اجماع وجود ندارد. بدون وجود تعریفی جامع و جهانی از این جرم، نمی‌توان به یک نظام دائمی و منسجم جلوگیری از تروریسم دست یافت. به رغم کاستی‌ها، نتایج مبارزه با تروریسم چشمگیر است. تاکنون بیش از ده کنوانسیون برای جلوگیری و سرکوب اعمال مختلف تروریستی به تصویب کشورها رسیده است و مجموعه‌ای از اسناد بین‌المللی وجود دارد که مطابق با آنها دولت‌ها متعهد به مبارزه با تروریسم هستند. از جمله این اسناد می‌توان به کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم ۱۹۹۹ و قطعنامه الزام‌آور شماره ۱۳۷۳ مورخ ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ شورای امنیت اشاره کرد. شورا با تصمیمات خود تاکنون حوزه کنوانسیون‌های یاد شده را توسعه داده است. به رغم این‌که حقوق بین‌الملل کیفری تعهدات متعددی را بر کشورها تحمیل می‌کند در این زمینه هنوز جای پیشرفت زیادی وجود دارد. از یک طرف مبارزه با تروریسم نباید سبب نقض آزادی‌های مدنی افراد شود و از طرف دیگر، آزادی‌های مذکور نباید به نحوی تفسیر شوند که کلیه اقدامات امنیتی بین‌المللی ضد تروریستی را متوقف نمایند. انجام اصلاحات در حقوق داخلی و قوانین بین‌المللی برای پاسخ‌گو نمودن بیشتر آنها در مقابل چالش‌های جدید، بدون آن‌که ماهیت حقوق و حکومت قانون خدشه‌دار گردد، در توسعه سازنده جنبش بین‌المللی ضد تروریسم مؤثر است. منطبق ساختن قوانین داخلی کشورها با کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی و پیوستن تمامی کشورها به آنها، بالا بردن سطح آگاهی مردم در مورد تروریسم و مبارزه با آن و سرکوب جرایم مرتبط با تروریسم، از اقدامات ضروری است که باید صورت گیرد.

واژگان کلیدی: حقوق بین‌الملل، تروریسم، ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، جرایم سازمان یافته، سازمان ملل متحد.

مقدمه

پدیده دائمی تروریسم با بسیاری از فعالیت‌های مجرمانه فراملی (Transnational Crimes) همچون جرایم سازمان‌یافته قاچاق مواد مخدر، قاچاق زنان و کودکان برای سوء استفاده جنسی، تجارت غیرقانونی اسلحه، پولشویی (خمامی زاده، ۱۳۸۲: ۱۳/۲۹-۱۶) و قاچاق مواد هسته‌ای و دیگر مواد بالقوه کشنده، پیوند خورده است. تهدید به تروریسم و ارتکاب سبب تضعیف دولت‌ها و اقدامات صلح‌آمیز سازمان ملل متحد، ممانعت از رشد سریع تر اقتصادی، ایجاد جنگ‌های داخلی و تغذیه مالی تروریست‌ها (طیبی فرد، ۱۳۸۳: ۳۲/۲۵۹-۳۰۵) شده و می‌شود. در سال‌های اخیر قواعد ماهوی حقوق بین‌الملل در مورد جرایم سازمان‌یافته فراملی توسعه یافته است (سلیمی، ۱۳۸۲: ۲۹/۲۱۲-۱۶۹). با این حال،

کشورهای عضو معاهدات بین‌المللی مقابله با این جرایم هنوز به صورت جدی آنها را در قلمرو خود به اجرا در نیاورده‌اند. این در حالی است که تروریسم از معضلات اصلی قرن بیست و یکم و تهدیدی علیه تمامی اهدافی است که سازمان ملل متحد به خاطر آنها به وجود آمده است. برخی از این اهداف عبارت‌اند از: حمایت از حقوق بشر، دموکراسی و حکومت قانون، حمایت شهروندان غیرنظامی، مدارا و تحمل، دوری از خشونت و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات. در این راستا فعالیت‌های انجام شده تاکنون منجر به تصویب کنوانسیون‌های جامع نشده است که در بردارنده تعریف تروریسم نیز باشد.

پدیده جهانی تروریسم سابقه طولانی در تاریخ بشر دارد. همیشه در تمامی جوامع تروریسم وجود داشته و تفاوت بین شکل‌ها و مظاهر عینی آن ناشی از روش‌ها، ابزارها و سلاح‌ها بوده است. به موازات تحولات در جهان و تغییرات در نوع و ماهیت فعالیت‌های سیاسی، هر چه سلاح‌های در دسترس تروریست‌ها توسعه می‌یابد آثار مخرب آنها نسبت به جامعه بین‌المللی زیادتر می‌شود. به همین دلیل امروزه بحث تروریسم بیش از هر زمان دیگری موضوع بین‌المللی گردیده است (Bassiouni, 2002: 43/83). به علاوه پاره‌ای از نویسندگان معتقدند اکنون جهان در «عصر تروریسم» به سر می‌برد (Laquer, 1987). دلیل این امر آن است که شکل جدیدی از تروریسم با حمله علیه برج‌های دوقلوی مرکز تجارت جهانی در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و با شیوه جدید ایجاد ترس و وحشت از طریق «هواپیمای مسافربری» در آمریکا پدیدار شد. توطئه‌های آشکار دیگر متعاقب واقعه ۱۱ سپتامبر از قبیل طرح توطئه علیه ساختمان سازمان ملل متحد در نیویورک نیز با انگیزه‌های مشابهی صورت گرفت. هر یک از این حوادث تحت شرایط مختلفی می‌توانست به حادثه‌ای مثل ۱۱ سپتامبر در آمریکا، ۷ جولای ۲۰۰۵ در لندن و عملیات‌های انجام شده در جزیره بالی در اندونزی یکبار در اکتبر ۲۰۰۲ و یکبار در اکتبر ۲۰۰۵ ختم شود. حوادث به وقوع پیوسته از ۱۱ سپتامبر به بعد به اندازه‌ای وحشتناک بود که شایسته است از دیدگاه حقوقی مورد بررسی دقیق قرار گیرد. به عبارت دیگر، این‌گونه وقایع باید در ارتباط و با توجه به نظام حقوقی بین‌المللی بررسی شود تا معلوم گردد آیا در چهارچوب حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرند یا خیر؟ مورد مشابه دیگری که می‌تواند به ما کمک کند تا اثرات بلند مدت حوادث تروریستی مورد اشاره را بهتر مورد ملاحظه قرار دهیم، حادثه چرنوبیل است. شاید همه می‌دانستند که احتمال وقوع حادثه‌های هسته‌ای در کشورها وجود دارد اما وقتی حادثه شد تعجب بسیاری را برانگیخت. بسیاری انتظار داشتند که این امر تغییرات جدی سازمان‌یافته‌ای را در روابط بین‌الملل ایجاد کند اما چنین نشد!

به علاوه، ده‌ها سال است مطالبی را در مورد امکان «تروریسم هسته‌ای» یا «ابر تروریسم» می‌خوانیم (Alexander, 2001)، اما به خاطر احتمال ضعیفی که نسبت به وقوع آن وجود دارد

تاکنون این امر عمدتاً سوژه فیلم‌های هالیوودی و رمان‌ها بوده است. با این حال، حتی با احتمال وقوع بسیار پایین یک حادثه می‌تواند بالاخره اتفاق افتد. اگر چه اکنون تهدیدات بالفعل علیه صلح و امنیت جهانی تهدیدات فیزیکی و احتمالاً سلاح‌های بیولوژیکی است، تروریسم سایبر و اینترنتی از تهدیدات بالقوه علیه جامعه بین‌المللی در عصر اطلاعات به شمار می‌رود. تروریسم سایبر تروریسمی است که با استفاده از کامپیوتر برای حملات غیرقانونی و تهدید به حمله علیه کامپیوترها، شبکه‌ها و اطلاعات ذخیره شده الکترونیکی صورت می‌گیرد و منظور از آنها ایجاد رعب و وحشت در قربانی و یا وارد آوردن صدمه به اوست.

شاید یکی از آثار منفی جهانی شدن و گسترش سریع ارتباطات، پیدایش «تروریسم نوین غیر دولتی» از پایان جنگ سرد به بعد و ظهور القاعده باشد. پیام‌های تروریست‌ها در مدت کوتاهی در سراسر جهان توسط برخی رسانه‌های جمعی انتشار می‌یابد و همین امر تروریست‌های بین‌المللی را به یکی از اهداف عمده خود که «ایجاد رعب و وحشت» در جهان است نزدیک می‌کند. آنها از فن‌آوری اطلاعات امروزی برای چند برابر کردن قدرت ویرانگرشان استفاده می‌کنند. این فن‌آوری نوین جای اردوگاه‌های دور افتاده آموزش بمب‌سازی و دیگر فنون خرابکاری را گرفته است. گفته می‌شود که شاید القاعده و بن‌لادن جزء کوچکی از «سازمان بزرگ تروریسم بین‌المللی» باشند که حتی با شکست القاعده و مرگ بن‌لادن باید منتظر اعمال تروریستی آن سازمان بزرگ بود که در شکل‌های جدید ظاهر خواهد شد.

«تروریسم» چیست و در حقوق و به ویژه حقوق بین‌الملل چگونه توصیف می‌شود؟ آیا حقوق بین‌الملل موفق به ارائه تعریف جامع و مانع حقوقی قابل پذیرش از آن شده است (Zeidan, 2004: 36/491)؟ آیا حقوق بین‌الملل قادر به انجام اقداماتی برای جلوگیری از اعمال تروریستی و در صورت بروز مجازات‌های عاملان این‌گونه اعمال می‌باشد؟ آیا در حقوق بین‌الملل مکانیسم مشخصی علیه کشورهای حامی و عامل تروریسم وجود دارد؟ در این مقاله تلاش شده است به برخی از این سؤالات جواب داده شود. مقاله در تلاش است ضمن بررسی حقوقی پیشرفت‌های به دست آمده، بدون هیچ پیش‌داوری روشن نماید که چگونه حقوق بین‌الملل در مبارزه با تروریسم می‌تواند نقش مفید ایفا کند؟ قبل از شروع این بحث، ضروری است به طور خلاصه به بعضی مطالب کلی می‌پردازیم.

۱- تعریف تروریسم و انواع آن

واژه «تروریسم» یا «بی‌رحمی و قساوت» و «ترس و وحشت» ارتباط دارد (دائرةالمعارف لاروس، ۱۹۶۴: ۲۵۸/۱۰؛ بند ۱ ماده ۴۲۱ قانون جزای فرانسه). به طور کلی تروریسم به خشونت شدیدی اطلاق می‌شود که به صورت تهدید ناشناخته و پیش‌بینی نشده اعمال می‌شود. با این تعریف

«ترس» ممکن است از طریق اعمال انسانی پدید آید و یا بلایای طبیعی مثل فوران آتشفشان، طغیان آب یا زمین لرزه سبب آن گردد. در این جا منظور از تروریسم خشونت‌های ناشی از فعالیت‌های بشری است. فرهنگ حقوقی بلک در تعریف آن آورده است: «تروریسم استفاده یا تهدید به استفاده از خشونت برای ارعاب یا ایجاد ترس خصوصاً به عنوان وسیله‌ای برای تأثیر گذاشتن بر رفتار سیاسی می‌باشد» (Garner, 2004: 1512-1513). حقوق ایالات متحده آمریکا عنصر «انگیزه سیاسی» را نیز در تعریف تروریسم لحاظ کرده است (سواری، ۱۳۸۲: ۲۹/۳۴۵).

از نظر تاریخی در پایان قرن هجدهم و در زمان وقوع انقلاب کبیر فرانسه، وقتی آن کشور به دلیل اشغال بیگانه و آشوب‌های داخلی مورد تهدید بود، «ترور» معنای جدیدی پیدا کرد. بدین منظور در سال ۱۷۹۳ کنوانسیون به موضوع ترور پرداخت و مطابق با آن برای شناسایی تروریسم معیارهای خاصی توسط «کمیته امنیت عمومی» (Committee of Public Safety) که ریاست آن را روبسپیر (Robespierre) بر عهده داشت به وجود آمد (Guillaume, 2004: 53/537). در سال ۱۷۹۴ روبسپیر از قدرت خلع و اعدام شد. اما در محکوم کردن او، توسل به کنوانسیون ۱۷۹۳ نتوانست اثبات کند که او مسؤول «تروری» بود که معیارهای تعیین شده از طرف کنوانسیون آن را تعریف کرده بود. با این حال او را به «تروریسم» متهم کردند، کلمه‌ای که از همان ابتدا به استفاده دولت از «ترور» بر می‌گشت (سواری، همان، ۳۳۴). در اواخر قرن نوزدهم اصطلاح «ترور» به معنای دیگری به کار برده می‌شد. از حملات انجام شده توسط «نیهیلیست‌ها» یا نیست‌انگاران (Nihilists) در روسیه و سپس از اقدامات «هرج و مرج طلبان» (Anarchists) در اروپا تحت عنوان اعمال «تروریستی» نام برده می‌شد. بنابراین «تروریسم» نه تنها به ترسی که از طرف دولت ایجاد شده باشد اطلاق می‌شد بلکه به معنی ترس و تروری که علیه دولت اعمال می‌شد نیز به کار رفت.

در طول نیمه اول قرن بیستم نیز هر دو معنا باقی ماند. در سال ۱۹۲۰ تروتسکی دفاعیه‌ای از تروریسم نوشت که در آن «تروریسم دولتی» (State Terrorism) که در قالب استبداد پرولتاریا یا کارگری (Proletarian) بود، موجه قلمداد گردید (Trotsky, 1935). در دهه بعدی، بعد از ترور الکساندر، شاه یوگسلاوی، در فرانسه در سال ۱۹۳۴ توسط فردی بلغاری که در خدمت ملی‌گرایان کروات بود، «جامعه ملل» دو کنوانسیون را به تصویب رسانید که یکی از آنها به جلوگیری و سرکوب اعمال تروریستی اشاره می‌کرد (Dubin, 1991). در ۱۶ نوامبر ۱۹۳۷، کنوانسیون راجع به پیشگیری و سرکوب تروریسم، اصطلاح «اقدامات تروریستی» را عبارت از «اقدامات جنایی که توسط افراد و یا به کارگیری روش‌های وحشت‌زا علیه دولت مورد نظر یا شخصیت‌های خاص یا عموم مردم، سازماندهی شده و ارتکاب می‌یابند» دانست (League of Nations Documents and Publications, 1937).

«تروریسم دولتی» در طول نیم قرن گذشته ادامه یافته است. در خصوص «تروریسم ضد دولتی» (Anti-State Terrorism) که از کلمه «تروریسم» گرفته شده و به طور معمول کاربرد پیدا کرده است نیز اقداماتی انجام شده است. گسترش این نوع تروریسم امروزه به این خاطر است که تروریست‌ها آن را نوعی وسیله مبارزاتی مفید و با پتانسیل‌های مناسب برای حصول نتایج خاص در زمینه‌های اقتصادی و انسانی قلمداد می‌کنند. در این زمینه، پیشرفت تکنولوژی نیز نقش مهمی را ایفا کرده است. بمب‌های قابل هدایت از راه دور جایگزین بمب‌های جوی‌ای یا نیتروگلسیرینی قدیمی شده و از این رو کشف این بمب‌ها را مشکل کرده است. همچنین توسعه رسانه‌های جمعی سبب انتشار هر چه بیشتر پیام‌های تروریست‌ها از طریق مجلات و رادیو و تلویزیون و در نتیجه اشاعه ترس و وحشت مورد نظر آنها شده است. لذا احساسات بی‌رحمانه و در حقیقت دیوانگی و تعصبات خشک گروه‌های تروریستی، سبب ایجاد خطرات بزرگی در دنیا گردیده است.

«تروریسم دولتی» مستقیماً توسط عاملین دولتی انجام می‌شود. رژیم ناسیونالیست آلمان هیتلری و استالینسم روسیه چنین ماهیتی داشتند. این نوع تروریسم در عین حال که موفقیت‌آمیزترین شکل تروریسم است کشنده‌ترین روش نیز به شمار می‌رود. بدیهی است این تروریسم با «تروریسم حمایت شده دولتی» (State-Sponsored Terrorism) که انجام‌دهندگان واقعی اعمال تروریستی عاملین غیردولتی بوده ولی با حمایت دولت عمل می‌کنند، متفاوت است (Scott, 2003: 26/83). همچنین ذکر این نکته لازم است که استراتژی خشونت و تروریسم ممکن است توسط عمال یک دولت علیه جمعیت خود و یا علیه اتباع کشور دیگری به کار رود. این معمولاً شیوه افراد یا گروه‌هایی است که انگیزه «ایدئولوژیکی» داشته و در داخل کشور متبوع خود یا کشور خارجی فعالیت می‌کنند.

در طول جنگ سرد، بحث تروریسم در قالب وسیع‌تر پدیده‌های «شورش و تمرّد» (Insurgency) و «جنگ چریکی» (Guerrilla Warfare) مطرح بود. از اواسط دهه ۱۹۴۰ تا اواسط دهه ۱۹۶۰ اغلب به سختی می‌شد تروریسم را از «شورش چریکی» متمایز ساخت، زیرا شورشیان از روش‌های «شبه تروریستی» برای بسیج مردم علیه رژیم‌های اشغالگر استفاده می‌کردند. مثال بارز این امر اقدامات «جبهه آزادیبخش ملی» الجزایر در دهه ۱۹۵۰ علیه رژیم استعماری فرانسه در الجزایر بود. همچنین عده‌ای بر این عقیده‌اند که مقاومت فلسطینیان در برابر اسرائیل از سال ۱۹۶۷ به بعد در غزه و کرانه باختری رود اردن و اقدامات ارتش جمهوریخواه ایرلند (آی آر آی) در برابر بریتانیا به همین شکل می‌باشد (Mockaitis, 2003: 7). به علاوه در حالی که در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ «تروریسم مذهبی» کمتر مطرح بود و بیشتر «تروریسم لائیک» (مثل فعالیت بیرهای تامیل در سریلانکا)، «تروریسم ایدئولوژیکی» و «تروریسم قومی و ملی» وجود عینی داشت، از دهه ۱۹۸۰ به

بعد و خصوصاً در ده سال گذشته درصد زیادی از اعمال تروریستی غیردولتی به نحوی رنگ «تروریسم مذهبی» پیدا کرده است. به عنوان مثال می‌توان از «تئوری جهاد» نام برد که سازمان القاعده آن را علیه آنچه این سازمان به نام اسلام «غرب فاسد» می‌نامد، به کار می‌گیرد.

اخیراً ریاست جمهوری آمریکا اعلام نمود که تروریست‌ها معتقدند اگر کنترل یک کشور را به دست گیرند توده‌های مسلمانان بسیج خواهند شد و به آنها امکان خواهد داد تمامی دولت‌های میانه رو در منطقه خاورمیانه را براندازند و یک «امپراتوری انحصار طلب و رادیکال اسلامی» که از اسپانیا تا اندونزی را در بر می‌گیرد ایجاد کنند (http://www.bbc.co.uk/persian/news/story/2005/10/051006_si-bush-iraq-terror.shtml) در این خصوص ذکر این نکته اهمیت دارد که نظر به واقعیت‌های جهان کنونی، ارتباط دادن تروریسم با یک مذهب، فرهنگ، ملت و گروه خاص قابل پذیرش نیست. در آغاز قرن بیست و یکم عوامل دولتی و غیردولتی و مذهبی و لائیک در فعالیت‌های تروریستی دخیل می‌باشند. این امر خطر مشترک مرگباری را برای انسانیت صرف نظر از رنگ، نژاد، فرهنگ و مذهب ایجاد کرده است. به همان دلیل که «ایدئولوژی مرگبار افراط‌گرایان اسلامی» یا شکل‌های دیگر تروریسم از پایین، چالش بین‌المللی است، «یاغی‌گری چند قدرت بزرگ جهان نسبت به حقوق بین‌الملل» یا تروریسم از بالا نیز تهدیدی جدی علیه وحدت، صلح و امنیت جهانی تلقی می‌شود. بی‌شک ادامه این روند پیشرفت حقوق بین‌الملل را در سطح جهانی به عقب خواهد راند.

در این‌جا باید یادآور شد که به رغم استفادهٔ ابزاری از اسلام در ارتکاب اعمال تروریستی در جهان، اسلام تروریسم را محکوم می‌نماید. کرامت همه انسان‌ها مورد تأکید قرآن و پیشوایان اسلام قرار گرفته است. در قرآن کریم «کرامت انسان» به طور کلی به عنوان موهبتی الهی به رسمیت شناخته شده است: «ولقد کرّمنا بنی آدم...» (اسراء: ۷۰). بر اساس آیه ۳۲ سوره مائده «کشتن یک انسان بی‌گناه مانند کشتن تمام بشریت و نجات جان یک انسان مانند نجات تمام بشریت است.» مطابق با حدیثی معتبر پیامبر اکرم (ص) تروریسم را با صراحت نهی کرده‌اند. بعنوان مثال ابو صباح کنانی به امام صادق (ع) می‌گوید و قد نهی رسول الله صلی اله علیه و آله و سلم عن الفتک یعنی رسول خدا از ترور نهی فرموده‌اند (شیخ کلینی، اصول کافی، ۳۷۵/۷). همچنین حضرت علی (ع) هنگام گماردن مالک اشتر به حکومت مصر ضمن تأکید بر حقوق هم‌نوعان غیرمسلمان در حکومت اسلامی فرموده است: «واشعر قلبک الرّحمه للرّعیه، و المعجبه لهم و اللّطف بهم... فاتّهم صنفان: اما اخ لک فی الدّین او نظیر لک فی الخلق؛ رحمت و محبت و لطف نسبت به مردم را در عمق دل خود قرار ده، زیرا مردم یا هم‌کیش تو هستند و یا هم نوع تو (نهج‌البلاغه، نامه ۵۳: ۴۲۷). امام صادق (ع) نیز فرموده‌اند: «الاسلام قید الفتک» (کلینی، اصول کافی، ۳۷۵/۷). در واقع امروزه به همان میزان که کشورهای غربی طعمه

تروریسم هستند کشورهای اسلامی نیز قربانیان این پدیده شوم می‌باشند. نه همه تروریست‌ها عرب و مسلمان‌اند و نه همه اعمال تروریستی در خاورمیانه ریشه داشته و در آنجا انجام می‌شود (ن.ک: موارد مختلف تروریستی در سراسر جهان از جمله ایران در: Lutz, 2004). عملیات‌های تروریستی انجام شده در سال‌های اخیر در نیویورک، لندن، مادرید، بسلان، شرم‌الشیخ، بالی، ترکیه، عربستان، جمهوری چین، الجزایر، افغانستان و عراق به روشنی این نکته را تأیید می‌نماید.

به عنوان نتیجه این قسمت باید گفت بسیاری از تعاریف متعددی که از «تروریسم داخلی» (مانند آنچه در متروی توکیو در ژاپن و با گاز اعصاب صورت گرفت و یا بمب‌گذاری در ساختمان فدرال در شهر اوکلاهما در سال ۱۹۹۵) و «تروریسم بین‌المللی» به عمل آمده است خیلی پیچیده و دارای عناصر گوناگونی است. با توجه به آن تعاریف، اعمال تروریستی می‌تواند از طرف افراد، گروه‌ها یا دولت‌ها یا علیه آنها انجام گیرد. همچنین حملات تروریستی به صورت تصادفی یا گزینشی صورت می‌گیرد. به علاوه ایجاد ترس و تبلیغات هدف تروریست‌هاست و انگیزه تروریست‌ها می‌تواند سیاسی، مجرمانه یا ترکیبی از آنها باشد. آنچه مسلم می‌باشد این است که «نگرانی‌های داخلی کشورها» از بحث اساسی آنها در مورد تروریسم سبقت گرفته و لذا هر کشوری از تروریسم تعریفی را ارائه می‌دهد که با «نیازها و منافعش» همخوانی داشته باشد. در راستای همین سیاست «حفظ منافع» است که دولت آمریکا کشورهای ایران، سوریه، کوبا، کره شمالی و سودان را حامیان تروریسم می‌خواند و در مقابل کشورهای نامبرده آمریکا و تعداد دیگری از کشورهای غربی را حامیان اصلی حرکت‌های تروریستی در جهان می‌دانند.

۲- تروریسم از زمان تأسیس سازمان ملل متحد

در مواجهه با توسعه تروریسم، دولت‌ها نیز بی‌توجه در حاشیه نمانده‌اند. از سال ۱۹۶۳ به بعد تصمیمات و مقاله‌نامه‌های مختلفی میان دولت‌ها، در سازمان ملل متحد، آژانس‌های تخصصی و سازمان‌های منطقه‌ای به ویژه در اروپا اتخاذ و یا به تصویب رسیده است (UN Doc., A/60/228, 12 August 2005, p. 15 et seq). قطعنامه‌های مختلفی نیز از طرف سازمان ملل متحد در مورد تروریسم و محکومیت آن صادر شده است (GA Resolution A/RES/49/60, 9 Dec. 1994; 46/51 of 9 Dec. 1993 and 48/41 of 9 Dec. 1993). قطعنامه شماره ۲۶۴۵ مجمع عمومی سازمان ملل متحد در مورد هواپیما ربایی یا مداخله در امر سفرهای هوایی کشوری یکی از آنهاست (UN Doc. A/8028(1970)). همچنین آن مجمع در «اعلامیه اقدامات در مورد سرکوب تروریسم بین‌المللی» در سال ۱۹۹۴ از دولت‌ها درخواست می‌نماید تا با اتخاذ تصمیمات مختلف مندرج در اعلامیه، از شکل‌ها

و مظاهر مختلف تروریسم در جهان جلوگیری نمایند (9th Plenary Meeting, 84th A/Res/49/60, December 1994). کنوانسیون بین‌المللی ۱۹۹۷ سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی که در تاریخ ۲۳ می ۲۰۰۱ لازم‌الاجرا گردید نیز توسط مجمع عمومی تهیه و پذیرفته شد.

شورای امنیت نیز از سال ۱۹۸۵ تاکنون درگیر موضوع تروریسم بوده است. قطعنامه شماره ۱۲۶۷ مورخ ۱۵ اکتبر ۱۹۹۹ آن شورا در مورد انسداد وجوه و سایر منابع مالی طالبان، قطعنامه ۱۳۳۳ مورخ ۱۹ دسامبر ۲۰۰۰ در خصوص انسداد وجوه مالی بن لادن و القاعده، قطعنامه ۱۳۶۳ مورخ ۳۰ ژوئیه ۲۰۰۱ در مورد راهکارهای نظارت بر دو قطعنامه قبلی، قطعنامه ۱۴۵۵ مورخ ۱۷ ژانویه ۲۰۰۳ در مورد تأکید بر انسداد وجوه مقرر در قطعنامه‌های قبلی و قطعنامه ۱۳۷۳ مورخ ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ از این قبیل می‌باشد. قطعنامه اخیرالذکر از پشتوانه اجرایی مواد ۲۵ و ۴۸ منشور ملل متحد نیز برخوردار است. در این قطعنامه از کشورها خواسته شده است تا به کنوانسیون ۱۹۹۹ مبارزه با تأمین مالی تروریسم ملحق شوند. «کمیته مبارزه با تروریسم» (Counter-Terrorism Committee) هم توسط همین قطعنامه ایجاد گردیده است. از نکات مهم دیگر در این قطعنامه نام بردن از عملیات‌های تروریستی به عنوان «تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی» است. به علاوه قطعنامه ۲۶۲۵ مورخ اکتبر ۱۹۷۰ مجمع عمومی و قطعنامه‌های ۱۱۸۹ مورخ ۱۳ آگوست ۱۹۹۸ و ۱۳۷۳ شورای امنیت اصلی را بنیان نهادند که به موجب آن کشورها موظف‌اند از سازماندهی، تحریک یا شرکت در اعمال تروریستی در کشورهای دیگر و یا موافقت با فعالیت‌های سازمان‌یافته تروریستی در داخل سرزمین خود خودداری نمایند.

همچنین در این دوره کنوانسیون‌های زیادی در سطح منطقه‌ای و جهانی در مورد تروریسم به تصویب رسیده است. در سطح منطقه‌ای می‌توان از پیمان‌های ذیل نام برد: کنوانسیون ۱۹۷۱ سازمان کشورهای آمریکایی در مورد جلوگیری و مجازات اعمال تروریستی، کنوانسیون ۱۹۸۷ مؤسسه همکاری منطقه‌ای آسیای جنوبی در مورد مبارزه با تروریسم، کنوانسیون ۱۹۹۸ کشورهای عربی درباره مبارزه با تروریسم، کنوانسیون مینسک ۱۹۹۹ جامعه مشترک‌المنافع کشورهای مستقل در خصوص مبارزه با تروریسم؛ کنوانسیون ۱۹۹۹ مبارزه با تروریسم کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی، کنوانسیون جلوگیری و مبارزه با تروریسم ۱۹۹۹ سازمان وحدت آفریقا (اتحادیه آفریقا) و پروتکل سال ۲۰۰۴ الحاقی به آن، کنوانسیون سال ۲۰۰۲ کشورهای آمریکایی مبارزه با تأمین مالی تروریسم، و دو کنوانسیون مصوب ۱۶ مه ۲۰۰۵ شورای اروپا در مورد جلوگیری از تروریسم و حمایت مالی از آن و پولشویی.

در سطح جهانی نیز کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم ۱۹۹۹ از صلاحیت و

کاربرد گسترده‌ای برخوردار است، زیرا حمایت مالی از همه فعالیت‌های ممنوعه مذکور در اکثر کنوانسیون‌های مربوط به تروریسم به محدوده قلمرو آن قرار می‌گیرد. بند ۱ ماده ۲ آن ضمن تعریف از تروریسم از ۹ کنوانسیون نام می‌برد که ارتکاب جرایم موضوع آنها اعمال تروریستی تلقی گردیده است. به عنوان مثال می‌توان به کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با بمب‌گذاری تروریستی مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۵ دسامبر ۱۹۹۷ اشاره نمود. در سال ۲۰۰۱ دبیر کل سازمان ملل متحد از ۱۲ کنوانسیون جهانی راجع به منع و سرکوب تروریسم بین‌المللی نام برد (UN Doc. A/56/160, parag. 138, pp. 18-20). با این حال، طراحان این اسناد جهت جلوگیری از خشونت ناشی از اعمال تروریستی، ده‌ها سال از استفاده و تعریف کلمه «تروریسم» سرباز می‌زدند. آنها به جای ارائه تعریف ترجیح می‌دادند بر تعقیب قانونی عاملان ارتکاب اعمال خاصی مثل هواپیما ریبایی، اعمال خشونت‌آمیز در هواپیما، فرودگاه‌ها و کشتی‌ها و سکوها نفتی، حمله به دیپلمات‌ها و گروگان‌گیری، تمرکز نمایند (ر.ک: کنوانسیون‌های ذکر شده در منابع این مقاله). در حقیقت این امر موفقیت کنوانسیون‌های مختلفی را که تحت حمایت ای‌کائو (International Civil Aviation Organization/ICAO) و ای‌مو (International Maritime Organization/IMO) یا سازمان ملل متحد منعقد شده و هم اکنون نسبت به اکثر قریب به اتفاق کشورهای الزام‌آور است نشان می‌دهد. برای مثال کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ در مورد قانونی نبودن هواپیما رباییتا زمان نگارش مقاله از طرف ۱۸۱ کشور پذیرفته شده است (860 UNTS 105, 10 ILM 133 or 65 AJIL 440).

بحث و مجادلاتی که از ابتدا بین کشورها وجود داشت سختی و پیچیدگی تعریف تروریسم را مشخص می‌کرد. «کمیته ویژه تروریسم بین‌الملل» (Ad Hoc Committee on International Terrorism) مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای تعریف دقیق از تروریسم در سال‌های ۱۹۷۹-۱۹۷۲ تلاش‌های زیادی را انجام داد اما موفقیت‌آمیز نبود، زیرا در طول مباحثات، اعضای گروه ۷۷ پیوسته بر مشروع بودن فعالیت‌های جنبش‌های آزادیبخش ملی تأکید می‌کردند و اصرار داشتند که این فعالیت‌ها نباید با اعمال تروریستی مخلوط شود (GA Res. 40/61 and 42/159). جالب توجه است که در این خصوص کنوانسیون ۱۹۹۸ جامعه عرب در مورد سرکوب تروریسم مقرر می‌کند: «کلیه موارد مبارزه به هر شکل از جمله از طریق مبارزه مسلحانه علیه اشغال خارجی و تجاوز، به منظور آزادی و تعیین سرنوشت و مطابق با حقوق بین‌الملل، نباید بعنوان تروریسم به حساب آورده شود». همین دیدگاه را می‌توان در کنوانسیون سال ۲۰۰۰ مبارزه با تروریسم سازمان کنفرانس اسلامی ملاحظه نمود (UN Office of Legal Affairs, 2001, pp. 153-15). در همین‌جا باید اشاره کرد که یکی از علل عدم موفقیت جامعه بین‌المللی در مبارزه با تروریسم تاکنون این واقعیت بوده است که با توجه به اوضاع و احوال

فعلی جهان، شخصی که از یک نگاه تروریست می‌باشد ممکن است از منظری دیگر قهرمان و مبارز راه آزادی قلمداد شود. به همین جهت تعاریف مختلفی تاکنون از تروریسم صورت گرفته است. والتر لاکور ۱۰۹ تعریف مختلف از تروریسم را که در سال‌های ۱۹۳۶ تا ۱۹۸۱ پیشنهاد شده بود برمی‌شمارد (Laquer, 1986: 64/88).

در دهه ۱۹۹۰ به واسطه فشار سیاسیون، رسانه‌های گروهی و سازمان‌های غیردولتی (Non-Governmental Organizations (NGOs)) اصطلاح تروریسم در ابتدا از طریق درج در مطبوعات، اعلامیه‌های یک جانبه یا متون غیر الزام‌آور دیگر و سپس در کنوانسیون‌های بین‌المللی پدیدار گشت. در سال ۱۹۷۷ شورای اروپا در مورد جلوگیری از تروریسم کنوانسیونی را تدوین کرد اما در آن از تروریسم تعریفی نشده بود (European Convention on the Suppression of Terrorism, 1977). بیست سال بعد به منظور جلوگیری از بمب‌گذاری‌های تروریستی کنوانسیونی توسط سازمان ملل متحد تدوین شد ولی این موافقت‌نامه نیز به رغم این‌که در ماده ۵ خود انجام برخی اعمال را «تحریک جهت ایجاد وحشت و ترور» می‌نامد، از تروریسم تعریفی ارائه نمی‌کند (International Convention for Suppression of Terrorist Bomings, 1997). در اولین نگاه، چنین امری همراه با تناقض بوده است، زیرا جامعه بین‌المللی در جست و جوی راه حلی برای از بین بردن تروریسم بوده در حالی‌که تعریف قاطعی از آن نداشته است.

به علاوه، امروزه آشکارتر شده است که بحث اصلی در این مورد «تروریسم دولتی» نیست، زیرا استفاده از زور توسط دولت‌ها در حقوق بین‌الملل کاملاً قانونمند شده است. در این راستا می‌توان از بندهای ۳ و ۴ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد، قاعده عرفی عدم توسل به زور در روابط بین‌الملل و «پیش‌نویس مواد مسئولیت بین‌المللی دولت» که توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل تهیه و در شرف تبدیل شدن به یک معاهده بین‌المللی است نام برد. آنچه امروزه بیش از هر شکل دیگری از تروریسم مورد نظر جامعه بین‌المللی است اقدامات تروریستی افراد یا گروه‌های سازمان‌یافته است. در جامعه جهانی فعلی اعمال تروریستی به وسیله سازمان‌های پیشرفته با منابع مالی قابل توجه طراحی و اجرا می‌شود نه توسط افراد متزوی یا گروه‌های کوچک و پراکنده. اقدام طراحان موافقت‌نامه‌های اولیه که بدون ارائه تعریف تروریسم به دنبال مبارزه با این پدیده بودند بسیار زودگذر بود. برای جلوگیری از فعالیت سازمان‌های نامبرده، در سال ۱۹۹۹ در نیویورک کنوانسیونی برای ممانعت از کمک مالی (Bantekas, 2003: 97/315) به تروریسم بین‌الملل پذیرفته شد (GA Res. A/RES/54/109, 25 Feb.2000). این توافق‌نامه به تعریف تروریسم نیز پرداخت (ماده ۲) که البته نتیجه قطعی و رضایت بخشی در بر نداشت (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999).

ابتکار امنیتی جلوگیری از گسترش سلاح‌های هسته‌ای (Proliferation Security Initiative) / PST) منجمه از طریق اعمال تروریستی پاسخی است به چالش رو به افزایشی که در اثر گسترش سلاح‌های کشتار جمعی (WMD eapons of Mass Destruction /)، نقل و انتقال آنها و موارد مشابه دیگر در سال‌های اخیر مطرح شده است. این ابتکار پس از اظهارات رئیس شورای امنیت سازمان ملل متحد در ژانویه سال ۱۹۹۲ مبنی بر تهدیداتی که این سلاح‌ها علیه صلح و امنیت بین‌المللی ایجاد نموده اند مطرح گردید. بعداً در سال ۲۰۰۳ مورد توجه رئیس جمهور آمریکا نیز قرار گرفت. نگرانی جامعه جهانی این است که این سلاح‌ها ممکن است در اختیار گروه‌های تروریستی قرار گیرد. هنوز بدین منظور معاهده‌ای خاص یا سازمانی متمرکز به وجود نیامده است (<http://fpc.state.gov/documents/organization/48624.pdf>).

بر اساس فصل هفتم منشور، قطعنامه شماره ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۴ در مورد عدم گسترش سلاح‌های کشتار جمعی به تصویب رسید. این قطعنامه نگرانی شدید جهانی نسبت به خطر تروریسم و نیروهای فعال غیردولتی در دستیابی، توسعه، حمل و نقل غیرقانونی و استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیک و وسایل انتقال و تحویل آنها را به‌عنوان «تهدید علیه صلح و امنیت جهانی» گوشزد می‌نماید (Resolution 1540, 28 April 2004). شورا از دولت‌ها می‌خواهد تلاش‌های ملی، منطقه‌ای، و بین‌المللی را برای یافتن پاسخ جهانی قاطعی نسبت به این تهدید بین‌المللی انجام دهند و مطابق با منشور سازمان ملل متحد با تمام توان با اعمال تروریستی مبارزه کنند. بدین منظور کمیته ویژه‌ای مرکب از کلیه اعضای شورای امنیت تأسیس گردیده است.

به دنبال طرح بحث اصلاحات در سازمان ملل متحد، کمیته پنج نفره‌ای مرکب از نمایندگان الجزایر، مصر، پاکستان، اتحادیه اروپا و آمریکا مسئول تهیه طرح اصلاحات آن سازمان در خصوص تروریسم شدند. کوفی عنان دبیرکل سازمان ملل متحد در مورد انجام اصلاحات ساختاری در سازمان تقاضا نمود که از تروریسم معنایی مورد توافق عمومی ارائه شود تا کشورها بتوانند در مورد کنترل سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیکی دست به اقدامات فوری بزنند. در واقع یکی از دلایل پیشنهاد ایجاد تغییرات در سیاست‌های بنیادین سازمان ملل متحد همین امر بوده است. در گزارش دبیرکل به پنجاه و نهمین اجلاس مجمع عمومی آن سازمان آمده است که در حال حاضر «فقر و تروریسم تهدیدهای بزرگ جهانی هستند که با یکدیگر پیوند متقابل دارند» (Report of the Secretary-General, 21 March 2005: p. 26-28). واقعیت این است که موضوع استفاده و تهدید سلاح‌های هسته‌ای با تروریسم بی‌ارتباط نیست چراکه آن هم با ترس و هراس ارتباط دارد. در همین راستا مجمع عمومی آن سازمان در ۱۳ آوریل ۲۰۰۵ «کنوانسیون بین‌المللی سرکوب اعمال تروریستی هسته‌ای»

پذیرش قرار داد. این کنوانسیون در اجلاس سران در سپتامبر ۲۰۰۵ بمناسبت شصتین سالگرد تأسیس سازمان یکی از ۳۲ معاهده‌ای بود که برای امضا یا تصویب از طرف کوفی عنان به دولت‌ها ارائه گردید (UN Doc. A/60/228, 12 August 2005). باید منتظر ماند تا در آینده واکنش دولت‌ها نسبت به این سند مشخص شود.

۳- تروریسم در حقوق بین‌الملل معاصر

به رغم فقدان تعریف «تروریسم»، به نظر می‌رسد در حقوق بین‌الملل معاصر این اصطلاح به هر نوع فعالیت سازمان‌یافته مخفیانه‌ای اطلاق می‌شود که شامل به کارگیری خشونت در هر شکلی مثل صدمه فیزیکی یا تهدید نسبت به حیات انسان‌ها بوده و به گروهی که هدفشان ایجاد ترس و وحشت است مرتبط می‌باشد. در نتیجه، اعمال تروریستی سبب کشتن بی‌گناهان، ایجاد تنفر و رعب و وحشت و بر هم زدن صلح و آرامش و دموکراسی می‌شود. با توجه به این تعریف و تعاریف دیگری که تاکنون از تروریسم ارائه شده است، برای تحقق یک عمل تروریستی حداقل باید پنج شرط ذیل که به یکدیگر مرتبط‌اند وجود داشته باشد:

۱- انجام شکل خاصی از خشونت که سبب مرگ یا حداقل جراحتات و صدمات فیزیکی شدید شود. با این حال متون خاصی از حقوق داخلی و حقوق اتحادیه اروپا از این نیز فراتر می‌روند (UN Doc., A/60/228, 12 August 2005, p. 4 *ET seq*). آنها خسارت نسبت به اموال را نیز بدون این‌که هیچ خطری برای جان انسان‌ها ایجاد کند، عمل تروریستی می‌دانند.

۲- عمل تروریستی چه در قالب اقدام شخصی و چه به صورت دسته جمعی یک «عمل سازمان‌یافته» است که با طرح‌های هماهنگ شده به منظور دسترسی به هدفی خاص انجام می‌شود. برای مثال عمل قاتلی که دیوانه‌وار به هر کسی که روبه‌روی او قرار گیرد بدون طرح و سازماندهی شلیک می‌کند، تروریسم نیست.

۳- تروریسم نوعی جنگ روانی است و لذا در آن تعقیب هدفی به منظور «ایجاد رعب و وحشت» بین افراد، گروه‌ها، یا به طور کلی عموم مردم نهفته است. این شرط باعث تمایز بین کشتن شخص خاصی مثل جان اف کندی رئیس جمهور وقت آمریکا با تروریسم خواهد شد. در این زمینه، بین قربانیان عاملان تروریستی، هدفی که تروریست‌ها می‌خواهند به دست آورند و نتایجی که در پی آن هستند، تفاوت وجود دارد. تروریسم روش مبارزه‌ای است که در آن قربانیان به صورت فردی انتخاب نمی‌شوند بلکه به صورت تصادفی یا برای تأثیرات سمبلیک مورد حمله قرار

می‌گیرند. هدف از حمله آنها خود قربانیان نیستند بلکه ایجاد ترس در گروه یا جامعه‌ای است که قربانیان به آن تعلق دارند. با این کار تروریست‌ها خواستار جلب توجه دولت‌ها یا جامعه برای تأمین نظرات خود هستند.

۴- خشونت یا تهدید ناشی از آن اصولاً به دلایل سیاسی انجام می‌شود. همین عنصر تروریسم را از سایر شکل‌های خشونت مثل خشونت برای اخذ مال یا دلایل شخصی دیگر جدا می‌کند.

۵- خشونت یا تهدید باید به صورت حال باشد و لذا تظاهرات و تقاضا برای ایجاد تغییرات در آینده در یک کشور تروریسم به حساب نمی‌آید (Guillaume, 2004: 53/540).

البته جامعه بین‌المللی تاکنون با تعریفی از تروریسم که واجد شرایط فوق باشد موافقت نکرده است. همان‌طور که خانم روزالین هیگینز قاضی دیوان بین‌المللی دادگستری اشاره می‌نماید، تروریسم اصطلاحی است که در حال حاضر دارای بار حقوقی مؤثری نمی‌باشد. تروریسم صرفاً عبارت مناسبی برای توصیف فعالیت‌هایی است که از سوی اشخاص یا از طرف دولت‌ها انجام می‌شود ولی مورد تأیید حقوق بین‌الملل قرار نگرفته و در آن روش‌های بکار گرفته شده یا هدف‌های مورد نظر و یا هر دو غیرقانونی‌اند (Higgins, 1997, 28).

سؤالی که در این‌جا مطرح می‌شود این است که آیا عدم ارائه تعریف تروریسم در عمل منجر به نتایج ناگواری شده است یا خیر؟ این مسئله را با توجه به حقوق بین‌الملل کیفری که به اعمال تروریستی مربوط می‌شود و حقوق بین‌الملل عمومی که حاکم بر رفتار دولت‌هایی است که درگیر چنین اعمالی هستند، بررسی می‌کنیم.

۴- نتایج ناشی از فقدان تعریف حقوقی از تروریسم

مبارزه علیه تروریسم بدون وجود تعریف قطعی از آن ادامه یافته است، استفاده از این کلمه، بدون تعیین حوزه دقیق آن، ضعف‌هایی به همراه داشته و سبب شک و تردیدهایی گردیده است. این امر امکان تفسیر یک‌جانبه از «تروریسم» را متناسب با منافع شخصی دولت‌ها فراهم کرده است. این مطلب خصوصاً نسبت به قطعنامه‌های شورای امنیت مصداق دارد. بنابراین لازم است تعریف دقیقی از تروریسم به دست آید و از کنوانسیون‌های قبلی که در جهت یافتن چنین تعریفی تلاش کرده‌اند نیز کمک گرفته شود.

همان‌طور که قبلاً اشاره شد تاکنون اسناد بین‌المللی مختلفی با ماهیت جهانی تحت نظارت سازمان ملل متحد یا آژانس‌های تخصصی دیگر در مورد تروریسم تدوین شده‌اند (برای اطلاع از تجزیه و تحلیل محتوای اسناد مذکور ر.ک. به گزارش دبیرکل سازمان ملل متحد به مجمع عمومی در

اجلاس پنجاه و یکم سند (A/51/336, Parags. 6-36). به طور کلی این اسناد هدف مشترکی را دنبال می‌کنند و آن هدف عبارت است از واکنش در مقابل «بین‌المللی شدن تروریسم» از طریق «بین‌المللی کردن مبارزه با تروریسم». با این حال باید توجه کرد که در فقدان هرگونه تعریفی از تروریسم، دولت‌ها به محاکم بین‌المللی کیفری که هدف آنها مجازات جنایتکاران این نوع اعمال تروریستی است، صد در صد اطمینان ندارند. به علاوه دیوان بین‌المللی کیفری (International Criminal Court) هم که با توجه به معاهده ۱۹۹۸ رم به وجود آمده، در مورد چنین اعمالی به طور خاص صلاحیت رسیدگی ندارد. در آخرین اسناد کنفرانس رم تعریفی از تروریسم پذیرفته نشد و مقرر گردید موضوع در کنفرانس تجدید نظری که در سال ۲۰۱۰ برگزار می‌شود مجدداً بررسی شود (Doc. A/Conf/183/10). با این حال دیوان بین‌المللی کیفری برای رسیدگی به اعمال تروریستی که طبق اساسنامه دیوان «جنایت علیه بشریت» یا «جنایات جنگی» تلقی می‌شوند، صلاحیت عام دارد. بنابراین در شرایط فعلی، مبارزه با تروریسم در درجه اول به نیروهای پلیس و دادگاه‌های داخلی کشورها محول شده است که موفقیت آنها بستگی به کیفیت کار پلیس و همکاری قضایی بین‌الدولی دارد. در این زمینه کنوانسیون‌های مختلفی که جرایم خاصی مثل هواپیماریایی، ربودن کشتی و گروگان‌گیری را مورد بررسی قرار می‌دهند، وضعیت را بهبود بخشیده‌اند. هر کدام از این کنوانسیون‌ها خشونت یا خشونت‌هایی را که تحت پوشش خود قرار می‌دهند تعریف و از کشورهای امضاءکننده می‌خواهند اقدامات لازم را برای جلوگیری از وقوع آنها به کار برند. همچنین اسناد مذکور برای کشورهای عضو این تعهد را ایجاد می‌کنند که مرتکبین را شدیداً مجازات نمایند.

در مورد صلاحیت دادگاه‌ها، این پیمان‌ها تلاش دارند خلأهای حقوق بین‌الملل کلاسیک را پر کنند. بر اساس حقوق بین‌الملل کلاسیک، صلاحیت رسیدگی به مجازات جرایمی که در قلمرو سرزمینی کشورها ارتکاب می‌یابد و همچنین تجاوزهای خاصی که در مرزها یا علیه مردم یک کشور صورت می‌گیرد یا جرایمی که منافع حیاتی کشورها را با مشکل مواجه می‌سازد، در مرحله اول به دادگاه‌های داخلی اعطا شده است. با این حال، بیشتر دادگاه‌های داخلی صلاحیت رسیدگی به جنایاتی را که توسط بیگانگان و علیه بیگانگان در خارج از کشور متبوع دادگاه ارتکاب می‌یابد ندارند. در نتیجه تروریست‌هایی که به کشور ثالثی پناهنده شوند از تعقیب قانونی فرار خواهند کرد. کنوانسیون‌های حاکم بر امور کیفری که انواع جرایم از جمله فعالیت‌های تروریستی را در بر می‌گیرند سعی دارند این‌گونه خلأها را پر کنند.

معاهداتی که از «کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ در مورد قانونی نبودن هواپیما ربایی» الهام می‌گیرند برای کشورهای متعاقد این تعهدی را ایجاد تا با اعمال صلاحیت خود نسبت به اعمال مجرمانه ارتكابی مورد

نظر رسیدگی یا مجرم را به کشور دیگری مسترد نمایند. لذا این‌گونه معاهدات در بردارنده نوعی «صلاحیت جهانی تکمیلی» است که به موجب آن کشور بازداشت‌کننده ملزم به اجرای قاعده «استرداد یا تعقیب» (Aut Dedere, Aut Judicare) مجرم است. با توجه به این قاعده که هوگو گریوس هلندی مشهور به پدر حقوق بین‌الملل، در روزگار خود از آن حمایت می‌کرد، کشور دستگیرکننده مجرم حق «استرداد یا تعقیب» را دارد. ولی آن کشور باید یکی از دو راه مذکور را انتخاب کند و نمی‌تواند از تعقیب و مجازات تبهکارانی که در قلمرو آن کشور مرتکب جرم شده اند کاملاً چشم‌پوشی کند.

جدای از سهل‌الوصول نمودن استرداد مجرمان، تاکنون بسیار مشکل بوده که بتوان تعهدات بیشتری در این زمینه برای کشورها در سطح جهانی ایجاد کرد. بنابراین تنها به صورت دو جانبه و یا در سطح منطقه‌ای چنین امکانی فراهم گردیده است. برای مثال، لیبی با محاکمات سال ۲۰۰۱ توسط یک دادگاه اسکاتلندی در هلند و تحت شرایطی که مقرر نمود، با انگلستان موافقت کرد دو تن از اتباع خود که متهم به سازماندهی و بمب‌گذاری در هواپیمای منفجر شده بر فراز لاکروبی در اسکاتلند بودند، محاکمه شوند (<http://www.scotcourts.gov.uk/>). به طور مشابه، کشورهای عضو اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۲ موافقت کردند که «تروریسم» شامل جرایمی نیز می‌شود که در آنها به جای استرداد مجرمین می‌توان با «قرار بازداشت اروپایی» مجرم را تسلیم کرد (European Council Framework Decision of 13 June 2002, No. 2002/584/JHA).

اکنون ضروری است به این سؤال پاسخ داده شود که اگر کشورها از انجام تعهدات خود در مبارزه علیه تروریسم خودداری کنند چه باید کرد؟ در جواب به این پرسش حقوق بین‌الملل سنتی پاسخ‌های خاصی را در نظر گرفته است. زمانی که کشورها با اعمال غیرقانونی مواجه شوند می‌توانند به حقوق حاکم بر «مسئولیت بین‌المللی دولت» (International Responsibility of a State) یا به انواع مختلف ابزارهای قهرآمیز از «اقدامات متقابل» تا «استفاده از نیروی مسلح» استناد کنند.

۱-۴ - مسئولیت بین‌المللی دولت

در مورد «مسئولیت بین‌المللی دولت» به خاطر اعمال تروریستی باید بین دو وضعیت تمایز قائل شد: وضعیت کشوری که حملات تروریستی در سرزمینش انجام شده و وضعیت کشوری که به طریق دیگری درگیر حملات تروریستی است. عکس‌العمل قانونی در مورد وضعیت اول به خوبی مشخص است. در موارد متعددی دیوان‌های داوری و دیوان بین‌المللی دادگستری به اختلافاتی که در آنها دولت مسئولیت بین‌المللی داشته و در اثر اعمال خشونت‌آمیز از جمله اعمال تروریستی به افراد خارجی مقیم در قلمرو آن دولت خسارت وارد شده است، رسیدگی کرده‌اند. با توجه به رویه قضایی بین‌المللی باید بین اعمالی که ارتکاب آنها قابل استناد به افراد است با آن دسته

از فعل و ترک فعل‌هایی که مقامات دولتی مسئول آن هستند، تفاوت قائل شد. اگر مقامات دولتی مراقبت و هوشیاری لازم را نداشته باشند، ممکن است این امر سبب مسؤولیت دولت شود (Arbitral Award of 23 October 1924, RIAA, Vol. II, pp. 632-640, and Hostages Case, ICJ Rep. 3 (1980)). در مورد وضعیت دوم، ارتکاب اعمال تروریستی در سرزمین یک کشور بیگانه، جنبه‌های مختلفی دارد. مقامات عمومی در خارج از کشورشان دارای صلاحیت محدودی بوده و معمولاً دارای مسؤولیت شناخته نمی‌شوند مگر این که به نحوی درگیر فعالیت‌های تروریستی گردند. البته میزان درگیر شدن آنها ممکن است متفاوت باشد: اعمال تروریستی ممکن است در کشوری بدون اطلاع آن کشور صورت گیرد. در موارد دیگر ممکن است دولتی بداند که تروریست‌ها در کشورش برای انجام حملات تروریستی خود را آماده می‌کنند، ولی یا قادر به جلوگیری از این حملات نیست و یا نمی‌خواهد چنین کاری را انجام دهد. گاهی سازمان‌های تروریستی در کشوری مستقر و توسط آن کشور حمایت می‌شوند. بالاترین سطح دخالت دولت وقتی است که اعمال تروریستی توسط عاملان آن دولت انجام شود (Scott, 2003: 26/83).

بنابراین ضروری است که واقعیات مربوط به هر مورد را بررسی کرد تا مشخص شود آیا دولت به خاطر رفتار نادرستی که داشته است دارای مسؤولیت بین‌المللی شناخته می‌شود یا خیر؟ «پیش‌نویس مواد راجع به مسؤولیت دولت‌ها در قبال اعمال خلاف حقوق بین‌الملل» که به تصویب کمیسیون حقوق بین‌الملل رسیده و اکنون جهت بررسی در مجمع عمومی سازمان ملل متحد می‌باشد، سند معتبری برای پاسخ به این‌گونه مسائل تلقی می‌گردد (GA Res. 56/83, 28 Jan. 2002). ماده ۴ پیش‌نویس مذکور از اعمال تروریستی که توسط ارگان‌های دولتی انجام شود بحث می‌کند. ماده ۸ آن اعمال تروریستی که تحت راهنمایی دولت صورت گیرد و ماده ۹ آن اعمال تروریستی افرادی را که قابل انتساب به دولت‌اند در بر می‌گیرد.

۴-۲- ابزارهای قهر آمیز

دولت‌های قربانی تروریسم به منظور تغییر روش دولت خاطی، به جای متوسل شدن به وسایل مسالمت‌آمیزی مثل داوری یا دادگاه برای محکوم کردن دولت مقصر ممکن است شکل‌های مختلف «فشار و تحریم» را به کار گیرند. چنین فشاری ممکن است به شکل اقدامات متقابلی باشد که منجر به استفاده از نیروی نظامی نشود. اما در حادترین موارد ممکن است «نیروی نظامی» نیز به کار گرفته شود. در هر یک از موارد مذکور ممکن است بر اساس فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد، شورای امنیت اقدام به تصمیم‌گیری کند. گاهی اوقات نیز ممکن است دولت‌ها یک جانبه عمل کنند. مثلاً انفجار هواپیمای آمریکایی در آسمان شهر لاکروبی اسکاتلند در سال ۱۹۸۸ سبب انجام اقدامات یک جانبه آمریکا علیه

لیبی در سال ۱۹۹۲ شد. این در حالی بود که شورای امنیت نیز علیه آن کشور تحریم‌های اقتصادی را اعمال کرد (قطعنامه‌های ۷۳۱ و ۷۴۸ شورای امنیت در سال ۱۹۹۲). همچنین در مورد مشابهی، پیرو تلاش برای ترور رئیس‌جمهور مصر در اتیوپی و فرار مظنونان به سودان، شورای امنیت در سال ۱۹۹۶ دست به تحریم‌هایی علیه سودان زد (قطعنامه‌های ۱۰۴۴ و ۱۰۴۵ شورای امنیت در سال ۱۹۹۶). در همین راستا شورا در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ تصمیم به اعمال تحریم‌های مختلفی علیه افغانستان گرفت و از گروه طالبان خواست حمایت مالی و آموزش تروریست‌های بین‌المللی را متوقف کند (قطعنامه ۱۲۶۷ شورای امنیت در سال ۱۹۹۹ و قطعنامه ۱۳۳۳ در سال ۲۰۰۰).

با این حال وقتی علیه کشوری که متهم به حمایت از تروریسم است نیروی نظامی به کار گرفته شود مسئله بیشتر حساس می‌شود. به طور کلی، همان‌گونه که بارها در رویه قضایی دیوان بین‌المللی دادگستری ذکر شده است (*Corfu Channel Case*, ICJ Rep. 1949, 35 and the *Nicaragua Case*, *ibid.*, 1986, 243 and 246), اصولاً استفاده از نیروی نظامی با «اصل عدم توسل به زور» مندرج در بند ۴ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد و با «اصل عدم مداخله» (Principle of Non-Intervention), مغایرت دارد. بنابراین در صورت فقدان تصمیم‌گیری از طرف شورای امنیت، دولت‌هایی که یک‌جانبه از زور استفاده می‌کنند عمل خود را یا مبتنی بر «مداخله بشر دوستانه» (Humanitarian Intervention) می‌دانند و یا ادعا می‌کنند قربانی حملات نظامی واقع شده و با توجه به ماده ۵۱ منشور سازمان ملل متحد به صورت مشروع از خود دفاع نموده‌اند. با توجه به اهمیت واقعه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در این رابطه، در این‌جا برای روشن شدن مسئله نگاهی حقوقی به آن ضروری می‌نماید. البته هر کس تلاش می‌کند به بحث از حوادث ۱۱ سپتامبر بپردازد، با انبوهی از نوشته‌ها و نظراتی روبه‌رو می‌شود که از آن زمان تاکنون جهان را در خود غرق کرده است. به همین جهت در نگاه اول اگر کسی بخواهد در این باره مطلبی بنویسد، تکراری و پیش پا افتاده به نظر می‌رسد. با وجود این گاهی تکرار و اوضاحت دست‌کم به عنوان یادآور اصول بنیادین در آن رشته مفید است؛ به خصوص وقتی این اصول شناخته شده بین‌المللی را عده زیادی نادیده می‌گیرند، یادآوری آنها ضروری‌تر می‌نماید.

۴-۳- حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و تأثیر آن بر مفهوم تروریسم

در ۱۱ سپتامبر چهار هواپیمای مسافربری آمریکایی توسط نوزده تروریست ربوده شدند. آنان با عملیات انتحاری علیه مرکز تجارت جهانی در نیویورک و پنتاگون باعث کشته و مجروح شدن عده زیادی و ورود خسارات مادی هنگفتی گردیدند. فرو ریختن برج‌ها و صحنه‌های دلخراش کشته و زخمی شدن هزاران انسان، از رسانه‌های جمعی دنیا پخش شد. این حملات همراه با تلاش نافرجام

مشابه در پنسیلوانیا، خشم و انزجار شدیدی را ایجاد کرد که منجر به عکس‌العمل فوری علیه عاملان و حامیان این حملات و به‌خصوص احیای فعالیت‌های جهانی مبارزه علیه تروریسم بین‌المللی گردید. با توجه به اهمیت این واقعه، در آمریکا از این حملات با تعابیری چون «لحظه سرنوشت ساز» و «تغییر سیستم» یاد شد.

همان‌طور که اشاره شد در واکنش به اعمال تروریستی، علاوه بر دفاع مشروع، استفاده از قوه قهریه توسط شورای امنیت و سازمان‌های منطقه‌ای مجاز از طرف آن شورا نیز میسر است. در این زمینه، حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر مسائل مهمی را در مورد «اختیارات شورای امنیت» و «دفاع مشروع» مطرح کرد. روز بعد از حملات، شورای امنیت قطعنامه ۱۳۶۸ مورخ ۱۲ سپتامبر ۲۰۰۱ را تصویب کرد و در آن با توسل به فصل هفتم منشور، اعمال تروریستی انجام شده را «تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی» قلمداد نمود. بنابراین برای پاسخ به آن حملات، با توجه به مسئولیت ناشی از فصل هفتم منشور انتظار می‌رفت شورا تصمیمات خاصی را اتخاذ کند که چنین نشد. پس از محکوم کردن حملات و اعلام آمادگی شورای امنیت برای اقدام، هیچ حرکت واقعی و مستقیم از طرف آن شورا صورت نگرفت. شورا در قطعنامه ۱۳۶۸ صرفاً از جامعه بین‌المللی خواستار «تلاش مضاعف برای جلوگیری و نابودی اعمال تروریستی» شده است.

بی‌شک این امر آثار دائمی را بر نظام بین‌المللی بر جای گذارد. برخی مفسران معتقدند با بروز این حوادث، حقوق بین‌الملل سنتی به حاشیه رانده شد چرا که توانایی پاسخ‌گویی به حملات تروریستی مزبور را نداشت و حتی عاجز از تعیین ماهیت حقوقی آن بود. به نظر این عده، حوادث فوق سبب ظهور حقوق بین‌الملل جدیدی گردید. اما با گذشت زمان برخی دیگر از صاحب‌نظران اظهار داشتند که در قوانین بین‌المللی موجود راه حل‌هایی برای موضوع مطرح شده وجود دارد که بعنوان واکنشی در مقابل شرایط جدید می‌توانند به نحو مناسبی تفسیر و اجرا شوند (Guillaume, 2004, 53/537-548).

بعدها در قطعنامه ۱۳۷۳ مورخ ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ شورای امنیت نیز از کشورها خواست «اقدامات مناسبی» را به منظور سرکوب تروریسم انجام دهند، اما شورا از هر گونه توضیح در مورد ماهیت و تعریف تروریسم اجتناب کرد. به علاوه، به منظور وضع کنوانسیون جامعی علیه تروریسم بین‌المللی، کشور هند پیشنهادی را به مجمع عمومی سازمان ملل متحد ارائه کرد که به خاطر نقص‌هایی که آن پیشنهاد در زمینه قلمرو تروریسم و تعریف آن داشت، موفقیتی به دست نیاورد (UN Doc. A/C.6/SS/L.2 and Doc. A/C.6/56/L9; A/C.6/57/L.9 and Doc. A/C.6/51/6 Report of Ad Hoc Committee of the GA, Doc. A/53/37 of 23 Jul. 1998: 2). تنها در چهارچوب «اتحادیه

اروپا» بود که تلاش‌ها برای تعریف تروریسم متمر ثمر واقع شد. نتیجه اقدامات مذکور با عنوان «تصمیم چهارچوب ۲۰۰۲» علیه تروریسم تصویب شد، هر چند عبارات آن به دلیل پیچیده بودن خیلی دقیق نیست (European Council Framework Decision of 13 June 2002, No. 2002/475/JHA, Official Journal of the European Communities, 22 June 2002: 164).

همان‌طور که اشاره شد برخی اظهار می‌دارند که همه قوانین و مراکز حقوقی بین‌المللی باید به خاطر حادثه ۱۱ سپتامبر مورد بازبینی و بازسازی قرار گیرند، حتی اگر این تجدید نظر از طریق «تفسیر اصول و قوانین فعلی» نه «وضع قانون جدید» صورت گیرد. بی‌شک یکی از اهداف مبارزه با تروریسم دفع کردن حمله دشمن و از بین بردن آن می‌باشد و اگر حوادث ۱۱ سپتامبر و عملیات‌های مشابه بعدی در نقاط مختلف جهان در چهارچوب حقوق بین‌الملل تفسیر شود نه تنها عکس‌العمل بهتری در جامعه بین‌المللی در بر خواهد داشت بلکه به تقویت، توسعه بیشتر و تکامل نظام بین‌المللی کمک خواهد کرد. حقوق‌دانان بین‌المللی باید صرفاً تفسیرهایی را که در راستای موازین حقوقی بین‌المللی است انجام دهند. به جای پذیرش راه حل‌های جدید و ابتکاری که ممکن است اصول حقوقی را به چالش بکشاند، این روش اصول حقوقی را قوی‌تر کرده و خسارت کمتری را به حقوق بین‌الملل وارد می‌کند.

در عکس‌العمل نسبت به حملات ۱۱ سپتامبر، عملیات نیروهای آمریکایی و متحدانش در افغانستان (عملیات آزادی بی‌پایان) با توسل به اصل «دفاع مشروع» که در مقدمه قطعنامه ۱۳۶۸ شورای امنیت نیز صریحاً به رسمیت شناخته شد، صورت گرفت. در نامه مورخ ۷ اکتبر ۲۰۰۱ به ریاست شورای امنیت، نماینده دائم آمریکا اظهار داشت: در پاسخ به حملات ۱۱ سپتامبر و مطابق با اصل «دفاع مشروع» فردی و جمعی، نیروهای ایالات متحده اقداماتی را به منظور جلوگیری از حملات بیشتر علیه ایالات متحده آغاز نموده‌اند که این اعمال شامل اقداماتی علیه اردوگاه‌های آموزشی و تأسیسات نظامی «گروه تروریستی القاعده» و طالبان در افغانستان است. شورای امنیت به این اظهار نظر واکنشی نشان نداد. فقط پس از فروپاشی رژیم طالبان بود که شورا مجدداً به وضعیت ۲۰۰۱ افغانستان پرداخت، توافق نامه ۵ دسامبر «بن» (<http://www.washingtonpost.com/wp-srv/world/texts/bonnagreement.html>) بین گروه‌های افغان را تأیید و اعزام نیروهای امنیتی بین‌المللی با مشارکت کشورهای عضو سازمان ملل متحد را به آن کشور مجاز دانست.

این وضعیت مسائل بسیاری را مطرح ساخت، از جمله این که اگر عکس‌العمل نظامی نسبت به این حملات ضروری بود، اظهار همدردی کشورها در حادثه ۱۱ سپتامبر، فرصت تاریخی را برای توسل شورای امنیت به فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد در مورد اعمال تروریستی به وجود

آورد. اما هنگامی که سازمان ملل متحد آماده می‌شد تا در مورد حملات نظامی آمریکا و انتلافش در افغانستان تصمیم‌گیری نهایی کند، آمریکا منتظر چنین اقدامی نشد و خودسرانه با استناد به ماده ۵۱ منشور به دفاع از خود پرداخت. در جامعه بین‌المللی بحث و جدل‌های زیادی در این خصوص به وجود آمد: آیا چنین حقی برای آمریکا به وجود آمده بود؟ (Reisman, 2001: 95/833, Franck, 2001: 95/840 and Abi Saab, 2002: 1/305) آیا حمله به مرکز تجارت جهانی یک حمله مسلحانه تلقی می‌شد؟ آیا در حالی که القاعده یک «سازمان» است و کشور نیست، حق دفاع مشروعی که در ماده ۵۱ منشور مشخص شده و علیه «کشوری» که حمله‌کننده است به کار گرفته می‌شود، می‌توانست مورد استناد قرار گیرد؟ اگر این طور نیست، آیا حمایت رژیم طالبان از القاعده در افغانستان اقدامی علیه آمریکا قلمداد می‌شد؟

پاسخ به این سؤالات مباحث مختلفی را پدید آورد (Cassese, 1989: 38/589). با توجه به نظر برخی از نویسندگان، در حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ اعمال تروریستی به حداکثر نهایت خود رسیده بود و وسعت آن اعمال می‌توانست به عنوان «حمله مسلحانه» تلقی شود. از نظر آن نویسندگان برای این‌که اعمالی که انجام می‌شود به عنوان «حمله مسلحانه» مورد نظر ماده ۵۱ منشور فرض شود چنین اعمالی باید نه تنها از سوی افراد خصوصی که قابل تعقیب کیفری هستند انجام شود بلکه باید «قابل استناد» به کشوری که کنترل مؤثر چنین افرادی را بر عهده دارد نیز باشد. در زمان وقوع حوادث در این مورد که آیا طالبان چنین کنترلی روی القاعده داشته است یا خیر تردیدهایی وجود داشت. به عبارت دیگر، در حالی که جای شک و تردید نبود که حمایت طالبان از القاعده مسئولیت‌هایی را برای کشور افغانستان به وجود آورده است، این امر مورد اختلاف بود که آیا با توجه به منشور سازمان ملل متحد، افغانستان علیه آمریکا «حمله مسلحانه» انجام داده بود یا خیر؟

در مقابل، نویسندگان دیگر اظهار داشتند که حملات ۱۱ سپتامبر توجیه‌کننده دفاع مشروع آمریکا بوده است، زیرا عملیات مذکور با مخالفت کشورهای زیادی روبه‌رو نشد و حتی از طرف شورای آتلانتیک شمالی (North Atlantic Council) و شورای اروپا مورد تأیید قرار گرفت (اظهار نظر شورای آتلانتیک شمالی در ۱۲ سپتامبر ۲۰۰۱ و شورای اروپا در جلسه فوق‌العاده ۲۱ سپتامبر ۲۰۰۱). همچنین عده‌ای از صاحب‌نظران معتقد بودند حملات ۱۱ سپتامبر و عکس‌العمل‌های انجام شده مربوط منجر به پیدایش حقوق جدیدی در ارتباط با استفاده از زور در قلمرو یک کشور خارجی خواهد شد که در آن کشور، افراد یا گروه‌های خصوصی بدون ارتباط با دولت، مرتکب اعمال خشونت‌آمیز گردیده‌اند. با این حال، شک و تردیدهایی نیز در مورد ارزش و اعتبار این استدلال مطرح شده است. بنابراین به سختی می‌توان ادعای حقوق‌دانانی را پذیرفت که معتقدند یک «عرف

فوری یا آئی» مبنی بر تأیید عملیات آمریکا علیه افغانستان به وجود آمده است (توحیدی فرد، ۱۳۸۲: ۱۴/۳۱-۱۵). همچنین گفته شده که این تغییر و تحول تدریجاً به یک تغییر اساسی در حقوق بین‌الملل منجر خواهد شد که البته این امر به «رویه دولت» (Practice State) و «عنصر روانی» (Opinio Juris)، یعنی دو عنصر مادی و روانی تشکیل‌دهنده عرف بین‌المللی، نیاز دارد. بررسی رویه دولت‌ها و واکنش بین‌المللی هنوز وجود قطعی عرف بین‌المللی توسل به زور را در قبال تروریسم به شکلی که آمریکا ادعا می‌کند، تأیید نمی‌کند. محکومیت توسل شوروی سابق به زور علیه مجارستان در سال ۱۹۵۶ به وسیله مجمع عمومی (قطعنامه ۱۱۳۱ مورخ ۱۲ دسامبر ۱۹۵۶)، محکومیت شدید اسرائیل توسط شورای امنیت در سال ۱۹۸۵ به خاطر حمله به پایگاه نیروهای سازمان آزادیبخش فلسطین در تونس (قطعنامه ۵۷۳ مورخ ۴ اکتبر ۱۹۵۸) و اعتراض بسیاری از دولت‌ها به آمریکا به خاطر حمله این کشور به سودان و افغانستان در سال ۱۹۹۸ پس از بمب‌گذاری در سفارتخانه‌هایش در کنیا و تانزانیا، به خوبی صحت این ادعا را ثابت می‌کند.

از زاویه دیگر نسبت به حوادث ۱۱ سپتامبر دو رویکرد و دو نوع عکس‌العمل وجود دارد. اولین مسئله این است که این حوادث اقدامات تبهکارانه‌ای محسوب می‌شود که رویکرد «اجرای قانون» به شکل تعقیب کیفری و سرکوب عاملان فردی خود را می‌طلبد. دیگری این است که این حوادث، «اعمال جنگی» محسوب و بحث حقوق جنگ با دو زیر مجموعه خود را به میان می‌آورد. این دو عبارت‌اند از الف) قوانین مربوط به «قبل از شروع جنگ» (حقوق جنگ یا حقوق توسل به زور) مثل بند ۴ ماده ۲ منشور سازمان ملل متحد که در موجه بودن یا نبودن شروع جنگ باید مدنظر قرار گیرند (Jus ad bellum). ب) اصول و مقررات «حاکم بر جنگ» (حقوق در جنگ یا حقوق بشردوستانه) مثل کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو که در مورد رفتار و مسئولیت‌های طرف‌های درگیر، کشورهای بی‌طرف، افراد نظامی و غیرنظامیان است (Jus in bello). البته نتایج حقوقی دو رویکرد مورد اشاره خیلی متفاوت است. مورد اول یعنی رویکرد «اجرای قانون»، حوادث را به صورت «خرد» ارزیابی می‌کند. در این مورد افراد یا گروهی از افراد مورد بررسی قرار می‌گیرند. در اولین گام حقوق داخلی و با همراهی ثانویه حقوق بین‌الملل، این رویکرد به دنبال مسائلی چون مجازات مجرمان، احترام به حقوق بشر آن افراد و همکاری قضایی می‌باشد. در حالی که دیدگاه دوم یعنی محسوب کردن حوادث تروریستی به عنوان «اعمال جنگی»، به طور «کلان» روابط جنگی بین دولت‌ها را تحلیل می‌کند و مستقیماً به حقوق بین‌الملل جنگ مربوط می‌شود.

حال سؤال این است که آیا می‌توان وقایع ۱۱ سپتامبر و واکنش نسبت به آنها را دقیقاً «جنگ» نامید، همان‌طور که در آمریکا از آنها به عنوان «جنگ علیه تروریسم» نام برده شد؟ در نگاه

کلی می‌توان گفت که «جنگ علیه تروریسم» مثل «جنگ علیه قحطی» است، یعنی هر دو جنگ محسوب می‌شوند. اما آیا واقعاً حوادث ۱۱ سپتامبر و واکنش انجام شده در برابر آنها به مفهوم «حقوقی» جنگ بود؟ تاریخ نویس جنگی، مایکل هوارد، در مقاله‌ای در مجله «امور خارجه» خطرات بزرگی را که چنین نامگذاری در بر خواهد داشت بر می‌شمارد (Howard, 2002: 81/8). آیا در حالت رسمی و قانونی، جنگ می‌تواند بین یک کشور و یک گروه یا سازمان تروریستی فراملی باشد؟ اگر پاسخ مثبت است آیا این امر به چنین گروهی، اعتبار «موضوع حقوق بین‌الملل قرار گرفتن» را اعطا نمی‌کند؟ این مسئله چه آثاری دارد؟ اگر تبهکاران موضوع حقوق بین‌الملل باشند، اصول کلی «حقوق جنگ» که اشاره به برابری طرفین دارد بر آنها حاکم خواهد بود. همچنین وضعیت «زندانی جنگی» قائل شدن برای دستگیر شدگان و رعایت مصونیت آنها در صورت حضور صرف در درگیری‌ها و بالاخره اقدامات جنگی آنها که توسط «حقوق مخاصمات مسلحانه» ممنوع نشده است. همگی به طور کامل مشمول این حقوق قرار می‌گیرد. در صورت مثبت بودن پاسخ، آیا این امر جنگ را شخصی نمی‌کند و آیا ما را به دوران قبل از گروسیوس بر نمی‌گرداند؟ آیا نظام فعلی حقوق بین‌الملل چنین وضعیتی را قبول دارد یا سیستم جدیدی باید ابداع نمود؟

اگر چه آمریکا به شکل دیگری استدلال می‌کند، اما از نظر حقوقی این امر پذیرفته شده است که حوادث ۱۱ سپتامبر جنگ تلقی نمی‌شود. در حقوق بین‌الملل، «جنگ» نباید بدون اعلام صریح قبلی که از طریق اعلامیه جنگی که در آن علل جنگ تشریح شده باشد یا اولتیماتوم منضم به اعلامیه جنگی مشروط، آغاز گردد (ماده ۱ کنوانسیون سوم ۱۹۰۷ لاهه). پس اگر این حوادث تروریستی از نظر فنی جنگ تلقی نمی‌شود، وجاهت آنها از نظر حقوق بین‌الملل و ماهیت واکنش آمریکا به این حوادث چگونه است؟ احساس خشم و انزجار حاصل از حوادث ۱۱ سپتامبر در قطعنامه ۱۲ سپتامبر شورای امنیت درست روز بعد از حوادث و سپس در قطعنامه ۱۳۷۳ در ۲۸ سپتامبر منعکس شد. قبلاً گفته شد که هر دو قطعنامه این حوادث را «تهدید نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی» معرفی و کاربرد معیارهای فصل هفتم منشور ملل متحد را گوشزد کردند (مواد ۴۱ و ۴۲).

مایکل ریزمن، واکنش آمریکا در برابر این حوادث را «احساس مشترک در برابر خطر مشترکی که نه فقط برای کشورها به صورت فردی بلکه برای نظام نوین جهانی بصورت جمعی اتفاق افتاده است» می‌داند (Reisman, 2001, 834). اما به نظر می‌رسد ریزمن وقتی نتیجه می‌گیرد که واکنش آمریکا به آن حوادث، «دفاع مشروع» بوده است، دچار تناقض می‌شود. بدین معنا که به جای «اقدام جمعی» بین‌المللی، عکس‌العمل آمریکا «شخصی» است. دفاع مشروع استفاده شخصی از زور است و لذا فرد قربانی را حمایت می‌کند نه جامعه را به طور کلی. دفاع مشروع یک استثنا نسبت به ممنوعیت

توسل فردی به زور است که در شرایط خاصی استناد به آن را توجیه می‌کند در حالی که در مفهوم حقوق کیفری، دفاع جمعی گزینه و وظیفه دائمی یک جامعه سازمان‌یافته است. به همین دلیل است که قلمرو مداخله به نام دفاع جمعی گسترده‌تر از قلمرو دفاع مشروع فردی است که استثنایی بر «قاعده آمره» (Jus Cogens) بوده و در منشور سازمان ملل متحد و در حقوق بین‌الملل عرفی پذیرفته شده است.

بنابراین افزایش مدارک در خصوص نقش القاعده و رژیم طالبان در حوادث و این‌که اعمال تروریستی مذکور قابل استناد به یک دولت بود یا خیر، این امر را بحث‌انگیز می‌سازد. بدین معنا که آیا مسئله به «حمله مسلحانه» مورد نظر ماده ۵۱ منشور مربوط می‌شود و یا «تهدید مشترکی علیه صلح و امنیت بین‌المللی» است؟ اما وقتی محدودیت‌های قانونی حاکم بر دفاع مشروع مورد بررسی قرار می‌گیرد، یعنی این‌که دفاع علیه چه کسی، در کجا، چگونه و برای چه مدت زمانی باید صورت گیرد، مسئله چندان هم پیچیده و بحث‌انگیز نیست. همان‌گونه که گفته شد دفاع مشروع علیه یک «حمله مسلحانه» خاص که از یک کشور یا یک موضوع حقوق بین‌الملل سرچشمه می‌گیرد، انجام می‌شود و با دفع آن حمله و جلوگیری از تداومش (اگر استمرار داشته باشد)، خاتمه می‌یابد. دفاع مشروع نمی‌تواند از این فراتر رود. لذا تفاوت بزرگی بین دفع حمله آمریکا به افغانستان و جلوگیری از توسعه یا تکرار آن از یک طرف و جنگ علیه تروریسم یا گروه تروریستی از طرف دیگر وجود دارد. استفاده از زور نمی‌توانست علیه افغانستان، تحت هر گونه تفسیر و مفهومی، به عنوان «دفاع مشروع» تلقی شود. ارجاع مقدماتی قطعنامه‌های ذکر شده شورای امنیت به دفاع مشروع فردی یا جمعی نمی‌تواند به عنوان تأیید ادعای آمریکا باشد که از این حوادث به عنوان «حمله مسلحانه» مورد نظر ماده ۵۱ یاد کرد. چگونه در ۱۲ سپتامبر و قبل از این‌که شورا عاملان و مرتکبان آن حملات را شناسد می‌توانست مجوز چنین امری را صادر کند؟ این ارجاع صرفاً یک قید و بدون دآوری نهایی بود: یعنی اگر شرایط دفاع مشروع بعداً فراهم می‌شد آمریکا می‌توانست دفاع کند. بنابراین حق دفاع مشروع فردی برای چنین زمانی محفوظ بود. روز ۱۲ سپتامبر هنوز این مسئله مورد نداشت.

بعد از این تفاسیر، آیا استفاده از زور (چه فردی و چه جمعی) اوکین و بهترین راه مبارزه با تروریسم است؟ (در خصوص رابطه بین کاربرد زور و تروریسم ر. ک: Editorial Comments, 2001: 95/835) به نظر نمی‌رسد چنین باشد. البته وقتی زبانی پدید می‌آید و جرمی انجام می‌شود ما را وا می‌دارد تا اگر لازم باشد به صورت قانونی با استفاده از زور، به دادخواهی بپردازیم. بنابراین واکنش فوری نسبت به حوادث ۱۱ سپتامبر می‌تواند در این مفهوم تیز مدنظر قرار گیرد. در حقیقت قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت در ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ به شکل یک اعلامیه، «حالت اضطراری بین‌المللی» را اعلام می‌کند که بر اساس فصل هفتم منشور و برای مقابله با تروریسم در این حالت اضطراری خاص، یک «نظام موقتی» را ایجاد می‌کند.

اما نباید فراتر از آنچه گفته شد به آن نگریم. به دو دلیل این حالت موقتی نمی‌تواند به صورت بلند مدت تداوم یابد: دلیل اول به ماهیت محدود قدرت شورای امنیت و دلیل دوم به ویژگی خاص تروریسم مربوط می‌شود. در مورد اول، شورای امنیت نمی‌تواند تحت عنوان فصل هفتم بصورت انتزاعی و مجرد عمل کند. به عبارت دیگر، شورا نمی‌تواند برای کشورها تعهدی پدید آورد یا ارگان‌های فرعی ایجاد کند، مگر در مواردی که حفظ صلح و امنیت بین‌المللی (در مواقعی که نسبت به صلح و ثبات بین‌المللی تهدیدی وجود دارد و یا نقض صلح یا عمل تجاوزگرانه صورت گرفته است) به کارگیری اقدامات دسته جمعی اجباری را ضروری سازد. چنین اقداماتی نسبت به کسانی که از قطعنامه‌های شورا عدول می‌کنند به کار گرفته می‌شود. در خصوص مورد دوم، همه تلاش‌های بین‌المللی که از زمان جامعه ملل شروع می‌شود و به منظور تصویب کنوانسیون‌هایی علیه تروریسم در زمان سازمان ملل متحد تداوم می‌یابد، این بوده است که تعریفی جامع، مقبول و حقوقی از تروریسم، اعمال تروریستی یا گروه‌های تروریستی به دست دهد. البته تاکنون این تلاش‌ها با شکست مواجه شده است. این شکست به خاطر عدم توانایی فنی در ارائه تعریف تروریسم نیست بلکه به خاطر «فقدان اجماع جهانی» به ویژه در مورد این‌که چه اشخاصی در تعریف قرار داده شوند می‌باشد. قدرت‌های بزرگ بر محدود کردن این جرم به «عاملان فردی» آن تکیه کرده و «عاملان دولتی» را از آن حذف می‌کنند. در مقابل قدرت‌های کوچک، بر «عاملان دولتی» اصرار دارند و مایلند «مبارزان راه آزادی» را از آن تعریف استثنا کنند.

بحث و جدل در مورد استفاده از قوه قهریه توسط آمریکا در همین جا پایان نمی‌یابد. سؤالات مربوط به «حقوق حاکم بر توسل یا عدم توسل به جنگ» (Jus ad bellum) هم اکنون که آن عملیات انجام شده است تا حدودی فوریت خود را از دست داده است. با این حال، در مورد «حقوق در جنگ» (Jus in bello) به ویژه مقرراتی که مربوط به کنوانسیون سوم ژنو ۱۹۴۹ مربوط به «اسیران جنگی» و کنوانسیون چهارم که حاکم بر «حمایت از غیر نظامیانی است که توسط نیروهای مسلح متفقین در عملیات نظامی افغانستان اسیر شده‌اند»، سؤالات زیادی وجود دارد. بسیاری از این اسیران به پایگاه آمریکا در خلیج گوانتانامو (در کوبا) منتقل شدند و هنوز بسیاری از آنها در آنجا هستند. آمریکا ادعا می‌کرد که کنوانسیون‌های مورد استناد، بر بازداشت شدگان وابسته به طالبان که در افغانستان اسیر شده اند حاکم است نه جنگجویان القاعده. بعدها آمریکا اعلام کرد که حتی طالبان شرایط جنگجویان قانونی را ندارد و لذا نیروهای طالبان در زمره «زندانی جنگی» به مفهومی که در کنوانسیون سوم ژنو به کار رفته، محسوب نمی‌شوند. این موضع آمریکا بحث‌هایی را به وجود آورد. سر انجام کمیته بین‌المللی صلیب سرخ (International Committee of the Red Cross) اعلام نمود کنوانسیون سوم ژنو در این زمینه حاکم است که اظهار می‌دارد: «افرادی که مرتکب فعالیت‌های جنگجویانه شده و بعد توسط دشمن اسیر

شوند... تا زمانی که وضعیت آنها توسط دادگاه صلاحیت‌دار تعیین شود، از حمایت قانونی برخوردار می‌باشند» (<http://www.yale.edu/lawweb/avalon/lawofwar/geneva03.htm>). در همین راستا، کمیسیون آمریکایی حقوق بشر در ۱۲ مارس ۲۰۰۲ تصمیمی اتخاذ و در آن آمریکا را ملزم کرد اقدامات ضروری و فوری را برای تعیین وضعیت حقوقی بازداشت‌شدگان در گوانتانامو توسط دادگاه صلاحیت‌دار انجام دهد (Int. Legal Materials, 2002: Vol. 41, No. 3: 532-535). همچنین پرونده‌های مختلفی در این زمینه نزد دادگاه‌های داخلی در اروپا و آمریکا مطرح شده و موضوع اقامه دعوا در دیوان بین‌المللی دادگستری نیز تحت بررسی است.

در پایان این قسمت باید گفت گرچه حوادث ۱۱ سپتامبر منجر به پذیرش اقدامات مؤثر جدیدی برای دستگیری، تعقیب یا استرداد تروریست‌ها نشده است، آن وقایع سبب به وجود آمدن اراده جدید بین‌المللی برای حصول اطمینان نسبت به کاربرد جهانی اقدامات موجود گردیده است. با توجه به فصل هفتم منشور، شورای امنیت با قطعنامه‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳ تصمیمات اساسی را که باید متعاقب ماده ۲۵ منشور صورت گیرد، اتخاذ نمود. این شورا به ویژه تعهدات خاصی از جمله تعهدات مندرج در کنوانسیون ۱۹۹۹ نیویورک در مورد سرکوب حمایت مالی از تروریسم را که در آن زمان لازم‌الاجرا نبود، برای همه کشورها به وجود آورد. در این راستا شورا تعهدات قراردادی را نسبت به همه کشورهای عضو سازمان ملل متحد لازم‌الاجرا ساخت و با این کار نقش یک قانون‌گذار واقعی بین‌المللی را به انجام رساند. همچنین شورا با ایجاد «کمیته مبارزه با تروریسم» (در مورد کمیته مزبور ر.ک: Rosand, 2003: 97/333-334) که تلاش می‌کند اجرای قطعنامه‌های مربوط از طرف کشورهای عضو را کنترل کند، گام‌های بیشتری را برای مبارزه با تروریسم برداشت. شورای امنیت با تفسیر موسع از اختیاراتش، اکنون نه تنها در این خصوص اعمال قدرت می‌کند بلکه در جهت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی برای خود قدرت «قانون‌گذاری» قائل است. بدون اغراق، قطعنامه ۱۳۷۳ شاید قوی‌تر از یک کنوانسیون بین‌المللی است که بدون نیاز به تصویب کشورها هم اکنون لازم‌الاجرا می‌باشد. این امر ممکن است در درازمدت جامعه بین‌المللی را با دو مشکل روبه‌رو سازد: یکی این‌که با تمرکز بیش از حد بر تروریسم غیردولتی، تروریسم دولتی به کلی به فراموشی سپرده شود و دیگر این‌که تعهدات مندرج در قطعنامه مذکور به شکلی است که خیلی از کشورها قادر به انجام آنها نیستند. همچنین در حالی که کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی مورخ ۱۳ ژانویه ۱۹۹۳ (<http://www.fas.harvard.edu/~hsp/cwc/cwc.html>) کنترل سلاح‌های مشمول خود را به سازمانی به نام «سازمان ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی» (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons) واگذار کرده است، در مورد کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک مورخ ۱۰ آوریل

۱۹۷۲ و اصلاحات بعدی آن (که ترس از انجام عملیات‌های تروریستی از طریق آنها نیز وجود دارد) چنین چیزی پیش‌بینی نشده است (<http://fas-www.harvard.edu/~hsp/1972.html>). بدین منظور فقط پروتکلی طراحی گردید که آن هم در دسامبر ۲۰۰۱ با مخالفت ایالات متحده آمریکا روبه‌رو شد (<http://www.armscontrol.org/factsheets/bwissuebrief.asp>). در این زمینه ابزارهای خاصی از قبل وجود داشت اما مکانیسم‌های کنترل هنوز تکامل نیافته و لذا کافی نبودند. با این حال، حوادث ۱۱ سپتامبر و ترس از مسئله «سیاه زخمی» (Anthrax) که بعد از آن به وجود آمد، توجه جهانی را به خطر تروریسم شیمیایی و بیولوژیک جلب کرد.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

تروریسم چالشی است که سبب جریحه‌دار شدن احساسات عمومی و اختلال در نظم در روابط بین‌الملل شده است. در طول چهل سال گذشته، حقوق بین‌الملل پیشرفت چشمگیری در مبارزه با این پدیده بین‌المللی داشته است. تاکنون (بهمن ماه ۱۳۸۴)، ۲۷ سند بین‌المللی منطقه‌ای و جهانی در مورد تروریسم بین‌المللی به تصویب رسیده است (رک: فهرست اسناد مذکور در گزارش دبیرکل سازمان ملل متحد UN Doc., A/60/10, 12 August 2005: 29-31). در حالی که مسئله مبارزه با تروریسم هنوز معضلی برای پلیس ملّی کشورها و دادگاه‌های داخلی است، کنوانسیون‌های مختلفی با هدف تعقیب و استرداد مجرمین به تصویب رسیده و همکاری قضایی و پلیسی، در سطح دو و چند جانبه گسترش یافته است.

قسمت عمده کارهای حقوقی انجام شده به نتیجه رسیده است. با وجود این، اجرای این قوانین به اراده دولت‌ها بستگی دارد. لازم است تدابیر جدیدی در نظام‌های حقوقی داخلی کشورها اندیشیده شود و زیرساخت‌های حقوقی و اداری مقتضی برای پیشگیری و مبارزه با اعمال تروریستی ایجاد گردد. البته نمی‌توان انکار کرد که ممکن است مشکلات خاصی در این مورد از طرف دولت‌هایی که قدرت کافی در قلمرو کشور خود ندارند و یا اینکه اعمال نادرست توسط خود آنها انجام می‌شود، پدید آید. با توجه به توسعه و جهانی شدن شبکه‌های تروریستی، دولت‌هایی که آماج حملات و کشتارهای بالقوه هستند نمی‌توانند نسبت به آن خطرات بی‌تفاوت باشند. در این خصوص، حملات ۱۱ سپتامبر در آمریکا و حملات ۷ جولای ۲۰۰۵ علیه سیستم حمل و نقل لندن باعث بصیرت بیشتر آنها نیز شده است.

این حوادث دولت‌ها را به صف مقدم مبارزه بین‌المللی علیه تروریسم سوق داده است. همچنین در چند دهه گذشته پژوهشگران و رسانه‌های گروهی سبب تقویت جایگاه جامعه مدنی بین‌المللی در

مقابله با این پدیده شده اند. تجربه حملات تروریستی انجام شده نشان می‌دهد که اولاً ممکن است تروریسم از درون جامعه مدنی سر برآورد و ثانیاً گروه‌های تروریستی خود از فعالان جامعه بین‌المللی شده‌اند. در چنین شرایطی دولت‌ها علیه تروریسم از خود دفاعیات مختلفی را نشان داده‌اند. این در حالی است که دولت‌ها مطابق با حقوق بین‌الملل قراردادی و عرفی حق استفاده از زور را به شکل مشروع دارند. با وجود این، آنها در مبارزه علیه تروریسم باید موازین حقوق بین‌الملل را رعایت کنند. از جمله قواعد حقوق بین‌الملل در این زمینه می‌توان از حقوق حاکم بر استفاده از زور، حقوق کیفری، حقوق بشردوستانه و حقوق بشر (در خصوص ارتباط حقوق بشر و مبارزه با تروریسم (ر.ک: Juane, 2002: 46/377) نام برد. حقوق بین‌الملل در این زمینه به میزانی که عده‌ای فکر می‌کنند قاصر نیست و دولت‌ها نمی‌توانند نسبت به آن بی‌توجه باشند، زیرا رعایت حقوق بین‌الملل شرط اساسی برای مشروعیت اعمال آنهاست.

به نظر می‌رسد توسل به حقوق جنگ در خصوص مبارزه با تروریسم مشکل را به صورت اساسی حل نمی‌کند. اولین وظیفه حقوق بین‌الملل به وجود آوردن موفقیت‌آمیز کنوانسیون جامع برای جلوگیری از تروریسم و مقابله با آن است. درست است که تلاش‌های چند دهه گذشته صد در صد موفق نبوده است اما نگرانی‌های ناشی از حوادث ۱۱ سپتامبر و حوادث تروریستی متعاقب آن، موقعیت و بسیج روانی جدیدی را برای غلبه بر موانع موجود در برابر موافقتنامه‌های جامع که در بردارنده تعریف قابل قبولی از تروریسم باشد ایجاد کرده است. چنین تعریفی باید ترجیحاً به اعمال تروریستی و نتایج حاصله از تروریسم و بدون توجه به موقعیت یا ترکیب عاملان (همان‌طور که در مورد جنایات علیه بشریت و ژنوسید این چنین است)، پیردازد. سپس چنین پیمانی برای جلوگیری و سرکوب تروریسم باید شبکه‌ای از همکاری جهانی را ایجاد کند. این امر نیاز به تأسیس و تقویت نهادهایی چون دیوان بین‌المللی کیفری دارد تا چنین شبکه‌ای را مدیریت نمایند. این نهادها باید از صلاحیت رسیدگی به جرم بین‌المللی تعریف شده جدید برخوردار بوده و مرجعی عینی برای تعقیب قانونی و رسیدگی به شکایات تروریستی باشند. در این زمینه، دیوان بین‌المللی دادگستری، صلاحیت رسیدگی به اختلافات بین‌الدولی مربوط به تروریسم را دارد. اما باید سیستم نوپای بین‌المللی حاکم بر «مسئولیت کیفری فردی» از طریق دیوان بین‌المللی کیفری را تکمیل کرد و تعهدات دولت‌ها برای همکاری قضایی بین‌المللی را در این زمینه افزایش داد. این به نوبه خود باعث می‌شود حقوق بین‌الملل از مفاهیم و روش‌های «حقوق بین‌الملل همزیستی» (International Law of Coexistence) که حقوق بین‌الملل سنتی است و به قول وولفگنگ فریدمن (http://www.ejil.org/journal/Vol8/No3/art1.html#P14_2834) (Leben, International Law of Cooperation) که بر اساس علایق، ارزش‌ها و اقدامات مشترک استوار است، رهنمون شود.

باید یادآوری کرد که حتی اگر همه اقدامات فوق انجام شود، به تنهایی برای اتخاذ استراتژی مؤثری جهت مبارزه با تروریسم کافی نیست. ما در دنیای «جهانی شده» زندگی می‌کنیم و این جهانی شدن تهدیدهای جدیدی را می‌آفریند که امکان کنترل آنها توسط یک کشور خاص وجود ندارد. تهدیدات جهانی که جنبه‌های منفی «جهانی شدن» است عکس‌العمل‌هایی مانند خود را می‌طلبد. همکاری فعلی بین‌المللی همراه با استراتژی سرکوب تروریسم در چهارچوب حقوق کیفری اساساً «نشانه‌ها و علائم» تروریسم را بررسی می‌کند. بنابراین ما باید پایه‌ها و مبانی تئوریک تروریسم را مورد بررسی قرار دهیم و همگام با مشارکت واقعی و همکاری دولت‌ها به «ریشه‌ها و علل» سیاسی، فرهنگی و اقتصادی-اجتماعی پیدایش تروریسم و دلایل بروز این علائم پردازیم (Bjorgo, 2005). بالا بردن سطح آگاهی‌های مردم و بیداری ملت‌ها و انتخاب دولت‌های دموکراتیک از بهترین ابزارهای کنترل و مبارزه با تروریسم می‌باشد. به عبارت دیگر، اعضای جامعه بین‌المللی مجبورند برای یافتن علل اصلی پیدایش تروریسم همکاری نمایند. علت بی‌عدالتی و ظلم، ناامیدی ناشی از رنج و بدبختی، انکار حقوق بشر و عدم برابری فاحش بین مردم و درون جوامع، موضوعات اساسی است که نهضت مبارزه با تروریسم باید برای آنها پاسخ‌های قانع‌کننده بیابد. تهدیدهای جاری در دنیا از قبیل جرایم سازمان‌یافته و سلاح‌های گشتار جمعی با مسئله فقر و عوارض ناشی از آن مرتبط است. بنابراین، استراتژی منسجم حقوقی مبارزه با تروریسم احتیاج به اقدامات تکمیلی و متقابل از قبیل همکاری بین‌المللی جهت ریشه‌کن ساختن علل پیدایش تروریسم، جلوگیری از آن، تعقیب کیفری عاملین و سرکوب فعالیت‌های تروریستی و طرح‌های همکاری بلندمدت برای جبران خسارات ناشی از اعمال تروریستی و سرانجام نابودی این پدیده دارد. تأسیس «صندوق کمک به قربانیان تروریسم» تحت نظارت سازمان ملل متحد آن گونه که فعلاً در سطح منطقه‌ای در اروپا وجود دارد (European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes, 1983)، بررسی راه‌ها و ابزارهای مناسب برای بازپروری قربانیان حملات تروریستی و بازگرداندن آنها به جامعه و وضع ضمانت اجرای مؤثر داخلی مقابله با تروریسم باید در فهرست اولویت‌های جامعه بین‌المللی قرار گیرد.

در حال حاضر هیچگونه استراتژی مؤثر واحدی در دنیا جهت مقابله با تروریسم وجود ندارد. فقط از زمان وقوع حملات ۱۱ سپتامبر تاکنون تعداد اندکی از کشورها همچون آمریکا و انگلیس اقدامات پراکنده‌ای را در راستای منافع خود انجام داده‌اند. در این خصوص آمریکا به افغانستان حمله و پس از سرنگونی رژیم طالبان عراق را به همین جهت تسخیر و سبب سقوط رژیم آن کشور شد. همه این اقدامات به نحوی به القاعده و سازمان‌ها یا افراد وابسته به آن مربوط می‌شود. بی‌شک تحمیل سلیقه یک یا چند دولت در مبارزه با تروریسم عواقب خطرناکی برای نظام بین‌المللی دارد و

وحدت بین‌المللی را از بین می‌برد. با این‌که شکل اعمال تروریستی و عملیات‌های ضدتروریستی (Neuman, 2004: Vol. 15 No. 5: 1019-1029) خارج از چهارچوب حقوق بین‌الملل متفاوت است، ماهیت آنها واحد است. جنگ با تروریست‌هایی که برای دستیابی به اهداف خود به راحتی اقدام به انتحار می‌کنند بسیار سخت و پرهزینه است. تروریست‌ها در برابر هیچ کس احساس مسئولیت نمی‌کنند در حالی‌که جامعه بین‌المللی در برابر همه شهروندان دنیا مسئولیت دارد. بنابراین در مبارزه با تروریسم نباید حقوق بشر و آزادی‌های اساسی را فدا نمود. این کار بدون شک موفقیت تروریست‌ها را در پی خواهد داشت. حقوق بین‌المللی حتی در زمان «مخاصمات مسلحانه» اجازه می‌دهد که یک کشور فقط نظامیان طرف مقابل را برای مدت نامعلومی در طول جنگ بازداشت کند. اما شکنجه، مجازات و اجبار برای گرفتن اطلاعات ممنوع است. به همین دلیل «سندرا دی اکونور» قاضی دیوان عالی کشور آمریکا با اشاره به قضیه گوانتانامو به درستی معتقد است «حتی در زمان جنگ رئیس جمهور آمریکا باید تابع ابزارهای کنترل قانونی کنگره و دادگاه‌ها آن گونه که در قانون اساسی آمده است، باشد» (Hamdi v. Rumsfeld, 124 Suprem Court 2633(2004); (Rasul v. Bush, 124 S. C. 2686(2004); and Rumsfeld v. Padilla 124 S. C. 2711(2004)). از طرف دیگر اگرچه ملت‌ها حق مقاومت در برابر نیروهای اشغالگر تا آزادی کامل کشور خود را مطابق با حقوق بین‌الملل دارند ولی این امر توجیهی برای قتل عمدی یا قطع عضو و ورود جراحات به مردم غیرنظامی نیست. هر عملی که به قصد کشتن و وارد نمودن صدمات جسمی به غیرنظامیان و مردم عادی صورت گیرد و منظور از انجام آن ایجاد رعب و وحشت میان مردم یا اجبار یک دولت یا سازمان بین‌المللی برای انجام فعل یا ترک فعلی باشد، تروریستی محسوب می‌شود.

در ارائه تعریف دقیقی از تروریسم دو نکته باید مدنظر قرار گیرد: یکی بسط و توسعه مفهوم تروریسم است؛ یعنی تروریسم به نحوی تعریف نشود که جرایم دیگری را که باید جرایم عادی تلقی شده و فی نفسه مورد مجازات قرار گیرند، شامل شود (سواری، همان، ۳۴۵). دیگر این‌که تعریف ارائه شده، حقوق و آزادی‌های بنیادین از جمله حقوق بشر به رسمیت شناخته شده در پیمان‌های بین‌المللی را به خطر نیندازد (در مورد تأثیر اعمال تروریستی بر حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین افراد ر.ک: گزارش دبیر کل سازمان ملل متحد در UN Doc., A/60/150, 1 September 2005). به نظر می‌رسد تا وقتی علل پیدایش تروریسم همچنان پا بر جاست این پدیده در جهان ادامه خواهد یافت. در حال حاضر جهت نظارت بر انطباق یا تناقض قوانین مبارزه با تروریسم کشورهای مختلف با موازین حقوق بشر بین‌المللی، تأسیس نهاد ویژه‌ای ضروری می‌نماید.

منابع

الف - کتاب‌ها و مقالات

- ۱- توحیدی فرد، محمد، «حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ از منظر حقوق بین‌الملل کیفری»، مجله مدرس، زمستان ۱۳۸۲، دوره هفتم، شماره چهارم، پیاپی ۳۱.
- ۲- دائره المعارف لاروس، ج ۱۰، پاریس، ۱۹۶۴.
- ۳- خمایی زاده، فرهاد، «مبارزه با پولشویی در بانک‌ها و مؤسسات مالی: نگاهی به قانون ضد تروریسم ایالات متحده آمریکا»، مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی ج.ا.ا. پاییز ۱۳۸۲، شماره ۲۹.
- ۴- سلیمی، صادق، «جنايات سازمان یافته فراملی در کنوانسیون پالمو و آثار آن»، مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی ج.ا.ا. پاییز ۱۳۸۲، شماره ۲۹.
- ۵- سندوز، یوس، «مبارزه علیه تروریسم و حقوق بین‌الملل: خطرات و فرصت‌ها»، مترجم سواری، حسن، مجله حقوقی، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی ج.ا.ا. پاییز ۱۳۸۲، شماره ۲۹.
- ۶- طیبی فرد، امیر حسین، «مبارزه با تأمین مالی تروریسم در اسناد بین‌المللی»، مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی ج.ا.ا. بهار و تابستان ۱۳۸۳، شماره ۳۲.
- 7- Abi Saab G., "The Proper Role of International Law in Combating Terrorism", *Chinese Journal of International Law*, 2002: I.
- 8- Alexander Y., et al., *Super Terrorism: Biological, Chemical and Nuclear*, New York, Transnational Publishers, 2001.
- 9- Bantekas I., "The International Law of Terrorist Financing", *Am. Jou. of Int. Law*, 2003: 97.
- 10- Bassiouni M. C., "Legal Control of International Terrorism: A Policy-Oriented Approach", *Harvard International Law Journal*, 2002: 43.
- 11- Cassese A., "The International Community's Legal Response to Terrorism", *Int. & Comp. Law Quarterly*, 1989: 38.
- 12- Dubin M. D., *International Terrorism: Two League of Nations Conventions, 1934-1937: Monograph Index to the Microfiche*, Millwood, NY, Kraus International Publications, 1991.
- 13- Editorial Comments, "The Use of Force Against Terrorism and International Law", *AJIL*, 2001:95.
- 14- Franck T., "Terrorism and the Right of Self-Defense", *AJIL*, 2001:95.
- 15- Garner B. A., (ed.), *Black's Law Dictionary*, 8th edition, Thomson West, 2004.
- 16- Guillaume G., "Terrorism and International Law", *International and Comparative Law Quarterly*, 2004:53.
- 17- Howard M., "What's in a Name", *Foreign Affairs*, 2002:81, No. 1.
- 18- Higgins R., "The General International Law of Terrorism", in Higgins R., and Flory M., *International Law and Terrorism*, London, Routledge, 1997.
- 19- Juane E. M., "Human Rights Policy in the Age of Terrorism", *Saint Louis University Law Journal*, 2002:46.
- 20- Laquer W., "Reflections on Terrorism", *Foreign Affairs*, 1986:64, and *the Age of Terrorism*, London, Weidenfield and Nicolson, 1987.
- 21- Leben C., "The Changing Structure of International Law Revisited: By Way of Introduction", *European Journal of International Law*, http://www.ejil.org/journal/Vol8/No3/art1.html#P14_2834.
- 22- Lutz J. M., *Global Terrorism*, London, Routledge, 2004.

- 23- Malzahin S. M., "State Sponsorship and Support of International Terrorism: Customary Norms of State Responsibility", *Hastings International and Comparative Law Review*, 2002-2003:26.
- 24- Mendez J. E., "Human Rights Policy in the Age of Terrorism", *Saint Louis University Law Journal*, 2002:46.
- 25- Mockaitis T. R., et al.(ed.), *Grand Strategy in the War against Terrorism*, London, Frank Cass, 2003.
- 26- Reisman M., "In Defence of World Public Order", *AJIL*, 2001:95.
- 27- Rosand E., "Security Council Resolution 1373, The Counter Terrorism Committee, and the Fight Against Terrorism", *AJIL*, 2003:97.
- 28- Schwartz D. A., "International Terrorism and Islamic Law", (1991) 29 *Columbia Journal of Transnational Law* 629.
- 29- Scott M. M., "State Sponsorship and Support of International Terrorism: Customary Norms of State Responsibility", *Hastings International and Comparative Law Review*, 2002-2003:26.
- 30- Trotsky L., *In Defence of Terrorism*, London, Allen & Unwin, 1935.
- 31- Wolfgang F., *The Changing Structure of International Law*, 1964, cited at Leben C., "The Changing Structure of International Law Revisited: By Way of Introduction", in *European Journal of International Law*, http://www.ejil.org/journal/Vol8/No3/art1.html#P14_2834
- 32- Zeidan S., "Desperately Seeking Definition: The International Community's Quest for Identifying the Specter of Terrorism", *Cornell International Law Journal*, 2003-2004:36.

ب- سایت های اینترنتی

<http://www.scotcourts.gov.uk/>; http://www.unodc.org/unodc/resolution_2000-02-25_1.html; <http://www.fas.harvard.edu/~hsp/cwc/cwc.html>; <http://fas-www.harvard.edu/~hsp/1972.html>; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/116.doc>; <http://www.armscontrol.org/factsheets/bwissuebrief.asp>; <http://www.washingtonpost.com/wp srv/world/texts/bonnagreement.html>; http://www.bbc.co.uk/persian/news/story/2005/10/051006_si-bush-iraq-terror.shtml; <http://fas-www.harvard.edu/~hsp/1972.html> and <http://www.un.org/law/terrorism/>.

ج- کنوانسیون‌ها و پروتکل‌ها

- 1- Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons including Diplomatic Agents, New York, 14 Dec. 1973.
- 2- European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes(1983)
- 3- European Convention on the Suppression of Terrorism, adopted at Strasbourg on 27 January 1977.
- 4- European Council Framework Decision of 13 June 2002 on Combating Terrorism, No. 2002/475/JHA in *Official Journal of the European Communities*, 22 June 2002.
- 5- European Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European Arrest Warrant and the Surrender Procedures between Member States, No. 2002/584/JHA in *Official Journal of the European Communities*, 18 Jul. 2002.
- 6- Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, 16 Dec. 1970.
- 7- International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, adopted at New York on 9 December 1999.
- 8- International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, 2005.
- 9- International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, adopted at New York on 15 December 1997.
- 10- International Convention against the Taking of Hostages, New York, 17 Dec. 1979.
- 11- Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of

- Civil Aviation, 23 Sep. 1971.
- 12- Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports serving International Civil Aviation, supplementary to the Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, 24 Feb. 1988.
- 13- Rome Convention for Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, 10 March 1988 and the Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms located on the Continental Shelf, done at Rome on 10 March 1988.

د- سایر اسناد و منابع

- ١- قرآن کریم.
- ٢- ثقة الاسلام، شیخ کلینی، اصول کافی، جلد ٧.
- ٣- نهج البلاغه امام علی ابن ابیطالب، الدكتور صبحی الصالح، انتشارات هجرت، قم، ١٣٩٥ ق.
- 4- Arbitral Award of 23 October 1924 by Professor Max Huber, *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. II.
- 5- Corfu Channel Case, *ICJ Rep.* 1949; Nicaragua Case, *ICJ Rep.* 1986 and Hostages Case, *ICJ Rep.* 1980.
- 6- GA Res. 40/61 and 42/159; GA Res. A/RES/54/109, 25 Feb.2000; GA Res. 56/83, 28 Jan. 2002; GA Resolution A/RES/49/60, 9 Dec. 1994; 46/51 of 9 Dec. 1991 and 48/411 of 9 Dec. 1993.
- 7- Hamdi v. Rumsfeld, 124 Suprem Court 2633(2004); Rasul v. Bush, 124 S. C. 2686(2004); and Rumsfeld v. Padilla 124 S. C. 2711,2004.
- 8- *International Legal Materials*, vol. 10, p. 133.
- 9- *International Legal Materials*, vol. 41, No. 3, May, pp. 532-535, 2002.
- 10- *League of Nations Documents and Publications*, Geneva, Vol. 10, No. M 383 and S 546, 1937.
- 11- *Official Journal of the European Communities*, 18 Jul. 2002.
- 12- *Report of Ad Hoc Committee of the General Assembly*, Doc. A/53/37 of 23 Jul. 1998, p. 2.
- 13- SC Resolutions 731 and 748(1992); SC Resolutions 1044 and 1045(1996); SC Resolution 1267(1999) and SC Resolution 1333, 2000.
- 14- UN Doc. A/Conf/183/10; UN Doc., A/60/150, 1 September 2005; UN Doc. A/C.6/55/L.2 A/C.6/56/L9; UN Doc. A/C.6/57/L.9; UN Doc. A/8028(1970); UN Doc. A/C.6/51/6; UN Doc. A/53/37 of 23 Jul. 1998; UN Doc. A/56/160; UN Doc., A/60/228, 12 August 2005; and *UN Official Documents A/C.6/55/L.2 A/C.6/56/L9 and A/C.6/57/L.9.*
- 15- United Nations Treaty Series, 860 (UNTS) 105.