



## واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

پیمان نامیان<sup>۱</sup> - علیرضا شکرایی<sup>۲</sup>

### چکیده

اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا با بهره‌گیری از گفتمان‌های سیاسی و حقوقی و استفاده از ابزارهای عملیاتی مقابله، در قبال تهدیدها و چالش‌های موجود در قبال اقدام‌های خشونت‌آمیز به‌ویژه جرایم تروریستی پاسخ داده‌اند. البته بخش قابل ملاحظه‌ای از این پاسخ‌ها در قبال رفتارهای خشونت‌آمیز و تروریستی گروه داعش طی سال‌های اخیر بر پایه تحولاتی بوده که در منطقه خاورمیانه و آفریقا رخ داده است. لازم به‌ذکر است به‌رغم این‌که اتحادیه‌های کشورهای عربی به‌طور رسمی تمایل خود را برای مواجهه با گروه‌های تروریستی نظیر داعش آشکار ساخت، اما ساختارهای سازمانی، مقررات قانونی و ابزارهای عملیاتی آن بسیار ضعیف‌تر از اتحادیه آفریقا عمل کرد. به هر روی، اتحادیه کشورهای عربی در فرایند تقابلی با جرایم تروریستی ضمن ایجاد مشروعیت دموکراتیک، به بهره‌گیری عملیاتی از سازوکارها و معیاری حقوق بشری، برای تعریف و توصیف این جرایم اقدام‌های مؤثری صورت دهند. البته انجام راهبردهای مزبور به‌تنهایی موجب پیشگیری و مقابله با رشد و توسعه روزافزون جرایم تروریستی نخواهد بود، بلکه پیوستن دولت‌ها به مقررات سازمان‌های منطقه‌ای و حتی بین‌المللی و انعکاس آن‌ها در مقررات داخلی از اقدامات ضرورتی انکارناپذیر است. یافته‌های پژوهشی این مقاله حاکی از آن است که لزوم طراحی و تدوین سندی استاندارد به‌عنوان امری ضرورت قلمداد می‌شود و باید در این فرایند، سازمان‌های منطقه‌ای ضمن هم‌گرایی و اجماع، نسبت به اتخاذ سیاستی واحد در قبال پیشگیری و سرکوب جرایم تروریستی مبادرت نمایند. این پژوهش با استفاده از روش کیفی و با رویکرد توصیفی - تحلیلی انجام شده است و داده‌ها نیز به‌شیوه اسنادی با ابزار فیش‌برداری جمع‌آوری و مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

**واژگان کلیدی:** جرایم تروریستی، تهدیدها، صلح و امنیت منطقه‌ای، اتحادیه عرب، اتحادیه آفریقا، پاسخ‌گذاری منطقه‌ای.

شماره ۳ (۳۰)

سال ۱۰  
پاییز ۱۴۰۲

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت:  
۱۴۰۲/۰۸/۲۴  
تاریخ پذیرش:  
۱۴۰۲/۱۱/۰۲  
صص: ۷۵-۹۵



DOI: 10.27834/CSIW.2311.1313.3.30.4

<sup>۱</sup> نویسنده مسئول: استادیار گروه حقوق دانشکده علوم اداری و اقتصاد دانشگاه اراک

p-namanian@araku.ac.ir

<sup>۲</sup> استادیار گروه حقوق دانشکده حقوق دانشگاه پیام نور، تهران alireza.shakarbaigi@pnu.ac.ir

## مقدمه

با پایان یافتن دوران جنگ سرد، ماهیت جرایم تروریستی در نوسان بود؛ زیرا گونه‌های خشونت تروریستی اغلب همراه با حمله‌های انتحاری رواج بیشتری یافتند. پاسخ‌های حقوقی به جرایم تروریستی هم‌چنان منعکس‌کننده تفاوت‌های بین دولت‌ها و بین مناطق بود؛ زیرا بر اساس میراث تلاش‌های قبلی ساخته شده بود، اما ملاحظات جدیدی را نیز در بر می‌گرفت. با این حال، هر تعهد بین‌المللی تنها به اندازه تمایل دولت‌ها به احترام یا اجرای آن قوی است. پاسخ‌های منطقه‌ای و حتی بین‌المللی به جرایم تروریستی از پایان جنگ سرد توسعه، تکامل و تشدید شده است. اکنون هر قلمروی از جهان دارای نظام ضد جرایم تروریستی بوده و بسیاری از اسناد منعکس‌کننده تحولات و تغییرات جدید هستند. در مسیر مقابله با جرایم تروریستی باید راهبردهای مؤثری نظیر برنامه‌ریزی برای تقویت اندیشه و تفکر توده‌ها، تقویت و توسعه سیاسی نظام اجتماعی، شناسایی و اطلاع‌رسانی واقعیات موجود در جامعه و نیز آگاهی‌بخشی اذهان عمومی از منابع واقعی ترس ناشی از ارتکاب جرایم تروریستی اتخاذ گردد تا امکانی برای پیشگیری و سرکوب این دسته از جرایم دهشتناک در جامعه جهانی فراهم گردد.

افراط‌گرایی و خشونت‌های ناشی از آن از دهه هشتاد میلادی و حتی پیشتر در ساختار مقابله با جرایم تروریستی، مورد توجه سازمان ملل متحد قرار داشته است. پیدایش گروه‌های افراطی نظیر القاعده، داعش، بوکوحرام و غیره و نیز خشونت‌های ارتكابی آنان که منشعب از تفکرات افراطی آنان بوده است، به‌عنوان ناقض صلح و امنیت بین‌المللی و مانعی در توسعه اقتصادی و اجتماعی و بهره‌برداری انسان‌ها از حقوق بشر اطلاق می‌گردد (لسانی‌سنگاچین و دیگران، ۱۴۰۰: ۱۲۲).

در راستای مقابله با جرایم تروریستی طی دهه‌های اخیر، علی‌رغم اینکه رویکردهای حاکم در جامعه جهانی برای پیشگیری و مقابله با گسترش افراط‌گرایی خشونت‌آمیز کفایت لازم را ندارند، اما رویکرد مبارزه با چنین جرایمی به‌طور عمده مبتنی بر پاسخ‌های امنیتی متمرکز بوده است. به همین دلیل، رویکردهای موفق پیشگیری و مقابله با گسترش افراط‌گرایی خشونت‌آمیز باید توسط حقوق بشر و حاکمیت قانون در جوامع متأثر از تروریسم و افراط‌گرایی خشونت‌آمیز حمایت شود.<sup>۱</sup> البته می‌توان اذعان داشت جنبش‌های افراطی نظیر داعش، بوکوحرام و... به بی‌ثباتی و درگیری‌های

<sup>1</sup> <https://www.icct.nl/node/2670>

خشونت‌آمیز دامن می‌زنند و اغلب ناشی از آن هستند و چالش پیچیده‌ای را به وجود می‌آورند (باقری و همکاران، ۱۴۰۱: ۵۰-۴۹)!

جرایم تروریستی به یکی از معضلات شروارانه و جهانی قرن بیست و یک تبدیل شده است. رونق فناوری و اطلاعات به سازمان‌های تروریستی امکان دسترسی به دانش، منابع انسانی و فنی را داده است که حتی تا پنجاه سال پیش، دستیابی به آن‌ها بسیار دشوار بود. با بهره‌گیری از این تحولات جدید، گروه‌های تروریستی در سراسر مرزها تکثیر شده و دولت‌ها را با توانایی‌ها و سرعت عمل خود غافلگیر کرده‌اند (Bashir, 2017: 161-162). از این‌رو، جرایم تروریستی در مرزهای منطقه‌ای و نه در قالب‌های سنتی عقلانیت، قابل تعریف نیست. گروه‌های تروریستی به هیچ‌پرچم ملی، مذهب یا جامعه قومی وفادار نیستند. آن‌ها زندگی‌های افراد بی‌گناه را طوری خاموش می‌کنند که گویی قربانیان مشروعی هستند (Kingah, 2015).

گسترش جرایم تروریستی و افراط‌گرایی خشونت‌آمیز در اقصی‌نقاط جهان به‌ویژه در قلمرو کشورهای قاره آفریقا، موجب شد تا حمایت بیشتر از مقابله با تهدید در حال تحول و نیز افزایش همکاری بین سازمان ملل متحد، اتحادیه آفریقا و حتی اتحادیه کشورهای عربی به ایجاد گفت‌وگوهای سیاسی و حقوقی واحد ختم شود. این در حالی است که «آنتونیو گوترش»، دبیرکل سازمان ملل متحد، با ابراز نگرانی خاص در مورد وضعیت آفریقا، اظهار داشت: «هیچ‌سن، هیچ فرهنگ، هیچ مذهب، هیچ ملیت و هیچ منطقه‌ای از تروریسم مصون نیست». در سراسر این قاره، ناامیدی، فقر، گرسنگی، کمبود خدمات اولیه، بیکاری و تغییرات غیرقانونی در دولت هم‌چنان زمینه مساعدی را برای گسترش گروه‌های تروریستی و جریان جنگجویان، بودجه و سلاح فراهم می‌کند. در همین راستا، «رز کریستین راپوندا»، معاون رئیس‌جمهور گابن، با توصیف سال ۲۰۲۲ به‌عنوان سال «تشنه به خون در آفریقا»، ابراز داشت که جرایم تروریستی منجر به مرگ ۷۸۱۶ نفر در هر پنج منطقه شد. وی اظهار نمود که منطقه ساحل، دریاچه چاد و جنوب آفریقا تحت تأثیر قرار گرفته‌اند و از توانایی داعش در عراق و سوریه برای بسیج منابع ابراز نگرانی کرد (رفیع و همکاران، ۱۴۰۱: ۶۶-۶۵). افزون

<sup>1</sup> <https://www.usip.org/issue-areas/violent-extremism>

<sup>2</sup> Antonio Guterres

<sup>3</sup> Rose Christiane Raponda

<sup>4</sup> Blood-Thirsty Year in Africa

## واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

بر این، اذعان نمود از آنجایی که جرایم تروریستی ظرفیت دولت‌ها را مورد آزمایش قرارداده و کل مناطق را بی‌ثبات می‌کند، قطبی شدن کنونی جهان نباید به تضعیف چندجانبه‌گرایی منجر شود و ابتکارات منطقه‌ای نظیر «گروه پنج ساحل»<sup>۱</sup> را تحت تأثیر قرار دهد.<sup>۲</sup>

ظهور تهدیدهای تروریستی به‌عنوان پدیده‌ای منطقه‌ای و نه ملی، مؤید نیاز به پاسخ‌های منطقه‌ای است. با توجه به این موضوع، مقاله حاضر سعی خواهد کرد به این سؤال پژوهشی پاسخ دهد که «چگونه سازمان‌های منطقه‌ای به‌ویژه اتحادیه‌های کشورهای عربی و آفریقا به تهدیدهای تروریستی فراملی پاسخ می‌دهند».

روش پژوهش در این مقاله به‌صورت کیفی است؛ زیرا پدیده ارزیابی شده توسط یک عامل بسیار متغیر و ذهنی شکل می‌گیرد. البته یافته‌های پژوهش وفق داده‌های ثانویه ارائه شده توسط اسناد اعلامی و نظارتی سازمان‌های منطقه‌ای، وب‌سایت‌های آن‌ها، بیانیه‌های مطبوعاتی، اخبار و مصاحبه‌های رسانه‌های جمعی و نیز مقالات دانشگاهی تقریر یافته است. از این حیث، این پژوهش، تجربی به‌شمار می‌آید؛ زیرا چارچوب نظری، مبتنی بر مشاهدات گفتمان، متون قانونی و اقدامات انجام شده از سوی اتحادیه‌های کشورهای عربی و آفریقا مورد مطالعه قرار گرفته است. در هر حال، این پژوهش، از روش توصیفی-تحلیلی و کتابخانه‌ای برای سنجش مقرردها و گفتمان‌های علمی و پژوهشی بهره می‌گیرد. بنابراین در این مقاله سعی بر آن است تا ضمن تبیین تحولات و شناخت اسناد اتحادیه‌های کشورهای عرب و آفریقا در قبال جرایم تروریستی، نسبت به طراحی سازوکارهای فنی و عملیاتی اسناد مزبور در پیشگیری و سرکب این جرایم، مبادرت شود.

<sup>۱</sup> گروه پنج ساحل (G5 Sahel)، یک چارچوب نهادی برای هماهنگی همکاری‌های منطقه‌ای در سیاست‌های توسعه و مسائل امنیتی در غرب آفریقا است. در ۱۶ فوریه ۲۰۱۴ در نواکشوت، موریتانی، در اجلاس پنج کشور ساحل بورکینافاسو، چاد، مالی، موریتانی و نیجر تشکیل شد. هدف از این گروه تقویت پیوند بین توسعه اقتصادی و امنیت و مبارزه با تهدید جنبش‌های تروریستی نظیر القاعده، بوکوحرام و حتی داعش است؛

- Convention portant: Creation du G5 Sahel, G5Sahel.org, Sahel G5. 19 December 2014.  
2 UNSC, "Speakers Warn Security Council Terrorism Spreading across Africa at Alarming Rate, Call for Greater Support, Enhanced International, Regional Cooperation", Meetings Coverage and Press Releases, SC/15245, 28 March 2023, <https://press.un.org/en/2023/sc15245.doc.htm>

## ۱- چارچوب نظری

سنجش مناسب و جامع واکنش اتحادیه کشورهای عربی به جرایم تروریستی که امنیت منطقه‌ای دچار چالش و ناامنی می‌کند، مستلزم تدوین یک چارچوب نظری است که اجزای واکنش آن‌ها را با جزئیات دقیق می‌توان مورد تحلیل قرار داد. تفکیک به طبقه‌بندی‌های خاص پاسخ‌های منطقه‌ای امکان تشریح و تبیین مسأله را فراهم می‌کند (Alzubairi, 2019). از این‌رو، با توجه به وجود واکنش‌های مؤثری که در قبال جرایم تروریستی، می‌توان متغیرهای مستقل این پژوهش را در پاسخ به آن در نظر گرفت:

نخست، «گفتمان سیاسی» است که در سخنرانی‌ها و سخنان عمومی نمایندگان سازمان‌ها و اسناد رسمی و اعلامیه‌های مختلف قابل ملاحظه است. این متغیر به دلایلی با مسأله جرایم تروریستی، مرتبط است؛ اول آن‌که، طرز فکری که در آن اقدام انجام می‌شود و انگیزه‌های انجام چنین اقدامی را نشان می‌دهد. دوم، در مواردی که می‌توان انفعال را مشاهده کرد، نشانه خوبی از جدیت سازمان منطقه‌ای است (Elingson, 1995).

دومین عامل، «طراحی سازمانی» است که مبنای اقدام‌های انجام شده از سوی سازمان منطقه‌ای را فراهم می‌کند. این شامل ساختارهای سازمانی و چارچوب قانونی مجاور آن‌ها است که صلاحیت‌های آن‌ها را مشخص می‌کند. ظرفیت نهادی سازمان‌های مورد بررسی عامل کلیدی تعیین‌کننده شرایط اجرای سیاست ضدتروریستی، اثربخشی و پاسخگویی به آن‌هاست (UN System Task Team, 2013).

سومین عامل، ابزارهای عملیاتی مورد استفاده برای دسترسی به اهداف سازمان منطقه‌ای در قبال جرایم تروریستی است. این‌ها شامل هر نوع اقدام هماهنگ نظامی و غیرنظامی با هدف کاهش و حتی توقف گسترش گروه‌های تروریستی است. در نهایت، این متغیر اصلی است که بر واکنش سازمان‌های منطقه‌ای در قبال جرایم تروریستی تأکید می‌کند؛ زیرا اقدام‌های مشخصی را که برای دستیابی به هدف سیاست انجام می‌شود، مشخص می‌کند. این به اجرای واقعی سیاست‌های ضد تروریسم مربوط می‌شود که برای تضمین صلح، امنیت و ثبات منطقه‌ای طراحی شده و اثربخشی و نتیجه آن‌ها را روشن می‌کند.

### واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

به هر روی، اسناد اتحادیه کشورهای عربی اعم از شفاهی و کتبی، ضمن محکومیت جرایم تروریستی ارتكابی، تا حد زیادی با درخواست‌های سازمان ملل متحد همسو است. نمونه بارز آن جلسه‌ای است که بین وزرای خارجه اتحادیه عرب طی سپتامبر ۲۰۱۴ در قاهره برگزار شد؛ جایی که توافق ضمنی برای اطمینان از همکاری اتحادیه کشورهای عربی با مأموریت‌های ایالات متحده و عراق حاصل شد. اگرچه در متن نهایی جلسه گنجانده نشد، اما منابع دیپلماتیک فاش کردند که وزرا از کمپین هوایی ایالات متحده علیه داعش حمایت کردند (The Irish Times, 2014). بنابراین، این نشست تمایل به همکاری با جامعه بین‌المللی و حمایت از تلاش‌های منطقه‌ای و ملی برای مبارزه با گروه‌های شبه‌نظامی را که به خشونت مناطق وسیعی را در سوریه و عراق تسخیر کرده‌اند، نشان داد (Noueihed & Fahmy, 2014).

نشست بعدی، که در ۲۶ مارس ۲۰۱۵ برگزار شد، بر دیدگاه اتحادیه دائر بر این که می‌تواند نقش مهمی در منطقه در قبال اقدام‌های خشونت‌آمیز گروه‌های تروریستی ایفا کند، تأکید کرد. در بیانیه پایانی، مسیرهای احتمالی اقدام منطقه‌ای برجسته شد که بیان می‌کرد «هماهنگی، تلاش‌ها و گام‌هایی برای ایجاد یک نیروی متحد عربی» باید انجام شود (Mourad & Bayomy, 2015). عبدالفتاح السیسی، رئیس‌جمهور مصر با توجه به «ناآرامی‌ها و تهدیدهای بی‌سابقه‌ای که جهان عرب تحمل کرده است»، ایجاد یک نیروی نظامی مشترک را یک تصمیم تاریخی و حیاتی برای حفظ امنیت ملی اعراب دانست؛ هرچند به سختی می‌توان باور کرد که سازوکار نیل به صلح پایدار را می‌توان با رویکردهای کمتر جامع و فراگیر نظیر نیروی نظامی یک طرفه هموار کرد (Bröning, 2015).

با این حال، موضوع سیاست طی سال ۲۰۱۰، زمانی که مجمع اتحادیه آفریقا در یکی از جلسات عادی خود در کامپالا بر «ضرورت تلاش‌های مجدد و افزایش بسیج در قبال این معضل» تأکید کرد، اهمیت بیشتری پیدا کرد (Europafrica.net, 2010).

با این حال، انتقادات گسترده‌ای وجود دارد که اتحادیه آفریقا تهدیدهای تروریستی ناشی از بوکوحرام و الشباب را با شش سال تأخیر، زمانی که این گروه‌ها با تجاوز به چاد و کامرون به یک پدیده فرامرزی تبدیل شدند، شناسایی کرد و علیه آن اقدام کرد. کمیسیون اتحادیه با آگاهی از پاسخ تأخیری خود و عدم واکنش به این تهدیدها در مراحل اولیه، در سال ۲۰۱۳ هیئتی از کارشناسان

را برای پیشنهاد یک طرح اقدام و ارزیابی اثربخشی (نیروی آماده به کار آفریقا) منصوب کرد. گزارش حاصل، اگرچه در ابتدا مخفی نگه داشته شد، اما در نهایت علنی شد و دلایل شکست را فاش کرد که از میان آنها می‌توان سه مورد اصلی را تشخیص داد: «غیرقابل پیش‌بینی بودن تعهدات دولت‌های عضو، فقدان پشتیبانی به دلیل شکاف در تدارکات، منابع انسانی و تجربه با سیستم‌های پشتیبانی ماموریت و شکست در توسعه منابع خود نیروی آماده به کار آفریقا (Strydom, 2015).

با توجه به ضرورت فوری به مقابله با جرایم تروریستی، شورای صلح و امنیت اتحادیه آفریقا<sup>۱</sup> بیانیه‌ای را در ۲۹ ژانویه ۲۰۱۵ منتشر کرد که در آن تلاش‌های منطقه‌ای و بین‌المللی علیه بوکوحرام را مشخص می‌کند. در این سند، جرایم تروریستی، قتل، آدم‌ربایی، گروگانگیری، خشونت جنسی و سایر رفتارهای خشونت‌آمیز بارها توسط این اتحادیه محکوم و به‌عنوان جرایم احتمالی علیه بشریت معرفی شده است. این بیانیه هم‌چنین اثرات مخرب این جنایات، به‌ویژه جابجایی گسترده داخلی و جریان جمعیت از نیجریه به نیجر، کامرون و چاد را که بار بزرگی را برای کشورهای پذیرنده ایجاد می‌کند، تأیید می‌کند. بنابراین، این جرایم به‌عنوان یک تهدید برای کل منطقه و قاره تلقی می‌شود که نیاز به حمایت از دولت‌های عضو آسیب‌دیده، تقویت ظرفیت عملیاتی و اتخاذ تدابیر لازم در سطح منطقه برای خنثی کردن بوکوحرام را نشان می‌دهد. مجمع اتحادیه آفریقا اعلامیه حمایت از کمیسیون حوضه دریاچه چاد<sup>۲</sup> و بنین را تصویب کرد و از کشورهای عضو و سایر ذی‌نفعان بین‌المللی نظیر سازمان ملل متحد خواست تا در تلاش‌های منطقه‌ای در ایجاد شرایط مناسب و چارچوب قانونی برای عملیات نظامی فرامرزی علیه بوکوحرام، مشارکت کنند (Dlamini-Zuma, 2015).

علاوه بر اقدامات نظامی و امنیتی، رئیس کمیسیون اتحادیه آفریقا مجدداً اعلامیه شورای صلح و امنیت را تأیید کرد که خنثی‌سازی موفقیت‌آمیز بوکوحرام مستلزم ادامه تلاش‌های مداوم برای بهبود معیشت، تضمین مشاغل و آموزش و تضمین حمایت از حقوق بشر است. شورا برای دستیابی

<sup>۱</sup> پروتکل راجع به تأسیس شورای صلح و امنیت اتحادیه آفریقا که در ۹ ژوئیه ۲۰۰۲ به تصویب رسید، موظف شد تا ابتکاراتی را نظیر «هماهنگی و هماهنگ کردن تلاش‌های قاره‌ای در پیشگیری و مبارزه با جرایم تروریستی بین‌المللی در کلیه اشکال آن (ماده ۳ (د))» و «اطمینان از اجرای کنوانسیون سازمان اتحادیه آفریقا در پیشگیری و سرکوب تروریسم و سایر کنوانسیون‌ها و اسناد بین‌المللی، قاره‌ای و منطقه‌ای مرتبط و هماهنگی و هماهنگی تلاش‌ها در سطوح منطقه‌ای و قاره‌ای برای جرایم تروریستی بین‌المللی (ماده ۷ (۱))، صورت دهد.

<sup>۲</sup> Lake Chad Basin Commission

### واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

به این هدف، دولت‌های منطقه را تشویق کرد تا تلاش‌های خود را مضاعف کنند (Dlamini-Zuma, 2015).

در بیانیه‌ای که در ۲۰ فوریه ۲۰۱۵ منتشر شد، شورای صلح و امنیت اتحادیه آفریقا آشکارا حملات انجام شده توسط بقایای الشباب علیه غیرنظامیان غیرمسلح و بی‌گناه در هتل مرکزی در موگادیشو، علی‌رغم پیشرفت‌های حاصل شده در تضمین صلح و امنیت در سومالی را محکوم کرد (AU Peace and Security Council, 2015).

البته در سال ۲۰۲۱ شورای امنیت ملل متحد گزارش دبیرکل را درخصوص «وضعیت آفریقای مرکزی و فعالیت‌های دفتر منطقه‌ای سازمان ملل متحد برای آفریقای مرکزی» منتشر کرد و براساس بند ۱۳ اعلام داشت که چشم‌انداز امنیتی در سراسر منطقه فرعی هم‌چنان روبه‌وخامت است و با فعالیت گروه‌های مسلح غیرقانونی، جرایم تروریستی و افراط‌گرایی خشونت‌آمیز، به‌ویژه در حوزه دریاچه چاد مشخص شد و گسترش استان آفریقای غربی دولت اسلامی<sup>۱</sup> تهدیدی جدی برای ثبات منطقه محاسبه می‌شود.<sup>۲</sup>

به‌هر روی، وفق تحولات و اسنادی که از سوی اتحادیه‌های کشورهای عربی و آفریقا به تصویب رسیدند، جرایم تروریستی به‌عنوان تهدیدی برای امنیت منطقه اطلاق شده و باید در مقیاس منطقه‌ای با آن مقابله کرد؛ اگرچه درخواست‌هایی برای اقدام علیه این تهدید از سوی هر دو اتحادیه منطقه‌ای وجود دارد، اما به‌نظر می‌رسد اتحادیه آفریقا گفتمان منسجم‌تر و فراگیرتری در این زمینه دارد. شکاف سیاسی داخلی در اتحادیه کشورهای عربی است، اتخاذ یک رویکرد منسجم در قبال جرایم تروریستی را برای این اتحادیه دشوار می‌کند. از این‌رو، به‌طور اساسی دیدگاه‌های متفاوت دولت‌های عضو آن، که به‌طور عمده از ناهمگونی باورهای مذهبی فرقه‌ای ناشی می‌شوند، نمی‌توانند به آسانی برای تضمین نمایندگی برای کل جامعه اتحادیه کشورهای عربی منعقد شوند. به همین دلیل، تصمیم‌گیری اغلب کند و یا حتی بدون نتیجه خاصی است. افزون بر این، اگرچه دولت‌های عضو اتحادیه رویکرد یکپارچه‌تری دارند که به‌وضوح قابل ملاحظه است، اما پاسخ آن‌ها به

<sup>1</sup> Islamic State West Africa Province (ISWAP)

<sup>2</sup> UN. Security Council, "The situation in Central Africa and the activities of the United Nations Regional Office for Central Africa", *Report of the Secretary-General, S/2021/975*, 26 November 2021, [https://unoca.unmissions.org/sites/default/files/s\\_2021\\_975-en.pdf](https://unoca.unmissions.org/sites/default/files/s_2021_975-en.pdf)



تهدیدهای ناشی از این جرایم خاص متناسب نیست. به طور مسلم این امر به دلیل ضعف حاکمیت دولت‌های عضو و فقدان ظرفیت سازمانی برای شناسایی و واکنش به موقع به تهدیدهای تروریستی است (Strydom, 2015).

## ۲- گفتمان سیاسی و حقوقی

اتحادیه کشورهای عربی که اغلب دارای دین رسمی اسلام هستند، سندی را امضا کرده‌اند که به طور مستقیم به تهدید ناشی از جرایم تروریستی می‌پردازد. به طور کلی، اسناد ضد جرایم تروریستی اتحادیه به عنوان یکی از اولین اسناد پس از جنگ سرد و نماد تلاش برای نمایش وحدت در قبال تهدیدهای ناشی از آن جرایم بود.<sup>۱</sup> البته، دولت‌های عربی برخی اسناد قانونی را برای نشان دادن تعهد خود به مبارزه با جرایم تروریستی تهیه کردند؛ به ویژه که گروه‌های اسلام‌گرا دولت‌های چندین کشور عربی را به چالش کشیدند. با این حال، آن قراردادها مبهم بودند و امکان تفسیرها و کاربردهای فراوانی را داشتند.

برای دستیابی به هدف مقابله با جرایم تروریستی، اتحادیه کشورهای عربی با رعایت ابعاد امنیتی، اقتصادی، عقیدتی و اجتماعی تهدیدها، از اتخاذ سازوکارهای جامع و هماهنگ در سطوح ملی و منطقه‌ای حمایت می‌کند. اتحادیه برای تهیه گزارش‌ها و توصیه‌هایی راجع به چالش‌های امنیتی کشورهای عربی، تصویب مقررات لازم برای جرم‌انگاری تروریسم و پول‌شویی، تأیید یا پیوستن به کنوانسیون‌های جهانی ضد جرایم تروریستی، ترویج گفتگو، مدارا و تفاهم میان تمدن‌ها، فرهنگ‌ها و مذاهب، رسیدگی به شرایط کار و عواملی که منجر به همکاری در امور اطلاعاتی، استرداد و کمک‌های حقوقی متقابل را مورد تأکید قرار داد.<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> تا پیش از اتمام دوران جنگ سرد، تهدید نیروی نظامی و نقض تمامیت ارضی، به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد می‌شد، اما پس از آن، تهدیدها گسترش یافت و در آن دوران جرایم تروریستی به مثابه یکی از تهدیدهای نوین علیه صلح و امنیت در جامعه بین‌المللی و حتی منطقه‌ای به شمار می‌رفت. از اینرو، جرایم تروریستی در دوران پس از جنگ سرد، در ابعاد گوناگونی نظیر ابزار، ساختار و حتی انگیزه، متحول و متنوع شده و در نهایت، تهدید ناشی از آن نیز افزایش یافته است (سازمند و اسلامی‌یزدی، ۱۳۹۴: ۳۷۳).

<sup>۲</sup><https://pilac.law.harvard.edu/multi-regional-efforts/counterterrorism-committee-of-the-league-of-arab-states-arab-league>

### واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

کشورهای عربی نیز به دلیل مسأله اسرائیل و فلسطین و ارتکاب جرایم تروریستی توسط طرف‌های مختلف در این درگیری، رابطه طولانی با این پدیده داشتند. به هر روی، بالغ بر چندین دهه است با پدیده اشغال فلسطین به‌عنوان یکی از دولت‌های عربی مواجه هستند که نهضت‌ها و حمایت‌های رهایی‌بخش انجام شده برای آزادی آن سرزمین، از جانب اسرائیل و هم‌پیمانان اروپایی و آمریکایی آن، تروریستی اطلاق می‌شود (Boaz and Azani, 2019: 571). این در حالی است که در طول جنگ سرد، موضع آن‌ها در قبال تروریسم مبهم بود و کشورهای عربی تمایلی به محکومیت بی‌قید و شرط آن در صحنه جهانی نداشتند (Blumenau and Müller, 2021: 8).

در راستای حمایت منطقه‌ای و در چارچوب مسایل جاری در فلسطین، در دهه ۱۹۹۰، اتحادیه به‌طور جدی به این موضوع پرداخت و پس از تصویب «راهبرد مبارزه با تروریسم» در سال ۱۹۹۴ و منشور رفتاری دو سال بعد، در چارچوب راهبردهای دولت‌های عربی مبادرت به تصویب «کنوانسیون عربی سرکوب تروریسم» طی سال ۱۹۹۸ نمود. به‌طور کلی، این کنوانسیون به‌عنوان اولین سند منطقه‌ای پس از جنگ سرد و نماد تلاش برای نمایش وحدت در مقابله با تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی، به‌شمار می‌رود که به تفکیک تروریسم از حق تعیین سرنوشت پرداخته است؛ به‌عنوان نمونه بند «الف» ماده ۲ که ناظر بر استثنای اقدام‌های ارتكابی نهضت‌های رهایی‌بخش از مصادیق جرایم تروریستی است، تصریح می‌دارد: «مبارزه با تروریسم به‌عنوان پدیده‌ای شوم نباید مانعی برای اقدام‌های نهضت‌های رهایی‌بخش در اعمال حق تعیین سرنوشت وفق موازین حقوق بین‌الملل باشد».

کنوانسیون، ضمن ارائه تعریفی از تروریسم و جرایم تروریستی، تعهداتی را بر دولت‌های عضو تحمیل می‌کند که از ارتکاب، تأمین مالی یا کمک به هر شکلی از جرایم تروریستی تروریستی خودداری کنند. لازم به‌ذکر است تعریف مقرر در بندهای ماده نخست از جهات مختلف قابل توجه است. در این تعریف از سویی به «وحشت پراکنی» بین مردم تأکید شده و از سوی دیگر صیانت از بشریت در محور تعریف قرار گرفته است؛ گویی که با ذکر عبارت «برای پیشبرد راهبردهای جنایی» قصد بر آن بوده که جنبه سیاسی جرم تروریسم نیز مورد بررسی قرار گیرد.<sup>۱</sup> نکته ابتکاری و قابل

<sup>1</sup> Amnesty International, "The Arab Convention for the Suppression of Terrorism: A Serious Threat to Human Rights", AI Index: IOR 51/001/2002, 18.

توجه آن که «خسارت عامدانه بر محیط زیست»، جرم تروریستی در نظر گرفته شده است. در حالی که این طرز تلقی تا زمان تصویب این کنوانسیون وجود نداشته است، مگر آن که چنین خسارتی صدمه شدیدی بر انسان‌ها وارد کرده باشد (عبدالهی، ۱۳۸۲: ۵۱).

به‌علاوه، امضاکنندگان متعهد شدند که اقدام‌های پیشگیرانه و سرکوبگرانه علیه گروه‌های تروریستی انجام دهند. برای تقویت این توافق، کنوانسیون مقرر می‌دارد که دولت‌ها باید در این راستا، از طریق تبادل اطلاعات، کمک به تحقیقات و تبادل تخصص، و نیز با هماهنگی کردن تلاش‌های قضایی خود، نظیر استرداد یا حمایت از شهود، همکاری کنند (Sheeran & Sir, Rodley, 2013). بنابراین، کنوانسیون عربی سرکوب تروریسم علاوه بر تکلیف به معاضدت قضایی (مواد ۹ الی ۱۹ و ۲۱)، مجازات یا استرداد (بند نخست از قسمت دوم ماده ۳)، تکلیف به اطلاع‌رسانی (بند نخست از قسمت اول ماده ۴)، تکلیف به ضبط و توقیف اموال و حساب‌های تروریست‌ها (بندهای ۴ و ۶ قسمت اول ماده ۴) و تکلیف به توقیف و مصادره اموال و حساب‌های ناشی از جرایم تروریستی (مواد ۱۹ تا ۲۱)، به تکلیف دولت‌های عضو برای همکاری جهت پیشگیری از جرایم تروریستی (مواد ۳ و ۴) نیز تأکید نمود.

آنچه در آفریقا به‌عنوان تروریسم تلقی می‌شود، از تغییرات آن در سال‌های پیش از استقلال شکل گرفته است. در دوران مبارزه برای استقلال و استعمار زدایی، بسیاری از فعالیت‌های مبارزان آزادی، لقب تروریستی داده شد. بنابراین، آفریقا مدت‌هاست که از ضرورت ریشه کن کردن این پدیده حمایت کرده است (Bailey, 2019: 2). لازم به ذکر است برخی از کشورهای آفریقایی مقررات و یا اسنادی را ضد جرایم تروریستی تا دهه ۱۹۵۰ تدوین کردند.<sup>۱</sup>

### ۳- طراحی سازمانی

تلاش‌های اتحادیه آفریقا برای پیشگیری و مقابله با جرایم تروریستی را می‌توان به سال ۱۹۹۲ ردیابی کرد، زمانی که این سازمان قطعنامه‌ای را در مورد تقویت همکاری و هماهنگی بین کشورهای آفریقایی تصویب کرد که متعهد به مبارزه با افراط‌گرایی و تروریسم شد. دو سال بعد،

<sup>1</sup> See, For Example, The Ethiopian Anti-Terrorism Law of 1954; The Penal Code No 85 of the Arab Republic of Egypt, Developed in 1937; Also Contained Anti-Terrorism Provisions in Articles 86-102.

### واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

در سال ۱۹۹۴ دولت‌های عضو اعلامیه‌ای با عنوان «اعلامیه در مورد آیین‌نامه رفتار برای روابط بین آفریقا، مجمع سران کشورها و دولت‌ها» را امضا کردند و کلیه اشکال جرایم تروریستی و افراط‌گرایی را صرف‌نظر از این‌که بیانگر فرقه‌گرایی، قبیله‌گرایی یا تبعیض بر اساس قومیت یا مذهب باشد، رد کردند. به‌علاوه، دولت‌ها با امضای این بیانیه، کلیه اقدام‌ها و روش‌های ارتکاب جرایم تروریستی را به‌عنوان اقدامی دهشتناک اطلاق و آن را محکوم کردند و با افزایش همکاری در قبال آن‌ها موافقت کردند (Wapmuk, 2021: 318-319).

اتحادیه آفریقا برای پاسخ به چالش‌های ناشی از گسترش حوادث تروریستی نظیر «بمب‌گذاری سفارت‌های آمریکا در کنیا و تانزانیا در اوت ۱۹۹۸» و «حادثه و پیامدهای ویرانگر تروریسم داخلی در کشورهای نظیر الجزایر، مصر، اوگاندا» و بهره‌گیری از ابزارهای جدید در قبال تهدید فزاینده جرایم تروریستی و افراط‌گرایی، مبادرت به تصویب «کنوانسیون سازمان اتحادیه آفریقا در پیشگیری و سرکوب تروریسم» در سال ۱۹۹۹ کرد که با لازم‌الاجرائی شدن آن در دسامبر ۲۰۰۲ رسمیت یافت. کنوانسیون برای عدم توجیه جرایم تروریستی تحت هیچ شرایط، منشأ، علل و اهداف، از دولت‌های عضو درخواست کرد تا آن را محکوم کنند. به‌طور خاص، کنوانسیون به‌دنبال تمرکز بر چهار حوزه اصلی نظیر «پرداختن به شرایط ساختاری که به گسترش جرایم تروریستی کمک می‌کند»، «ظرفیت‌سازی دولت‌های عضو به‌منظور افزایش تاب‌آوری آن‌ها»، «اقدامات پیشگیرانه» و «ترویج حقوق بشر و حاکمیت قانون در قبال جرایم تروریستی»، است.

با این حال، این کنوانسیون در بند سوم از ماده نخست، تروریسم را توصیف کرد. تعریف فوق نکات با ارزشی را به ذهن متبادر می‌سازد؛ نخست آن‌که برای اولین مرتبه در اسناد ضدتروریستی ایراد خسارت به «میراث فرهنگی» از مصادیق جرایم تروریستی در نظر گرفته شده است. دوم، حسب نیاز خاص منطقه، به‌راه‌اندازی شورش، ناآرامی سراسری و بحران در کشورهای منطقه به‌عنوان یک جرم تروریستی تأکید شده است و دولت‌ها موظف به همکاری قضایی (معاضدت و مجازات یا استرداد) متهمین به ارتکاب چنین جرایمی شده‌اند. علت این تأکید، بحران‌ها و فجایع انسانی است

<sup>1</sup> Declaration on a Code of Conduct for Inter-African Relations, Assembly of Heads of State and Government, 1994 OAU, Assembly of Heads of State and Government (30th sess: 1994: Tunis)

که آفریقا به ویژه در دهه نود با آن مواجه بوده است و به طور عمده ریشه در بحران‌ها و شورش‌های اولیه قومیت‌ها دارد (عبدالهی، ۱۳۸۴: ۶۳-۶۱).

ماده ۲ کنوانسیون مبادرت به جرم‌انگاری جرایم تروریستی نموده و تکالیف خاصی را برای دولت‌های عضو در این رابطه پیش‌بینی کرده بود. این کنوانسیون ضمن درخواست از دولت‌های عضو جهت جرم‌انگاری اقدام‌های تروریستی در سطح مقررات ملی، زمینه‌های همکاری را تعریف کرد (AU Peace and Security Department, 2014). آنچه که در این ماده نسبت به دیگر موارد دارای اهمیت بیشتری است، تکلیف دولت‌های عضو به انجام تعهدات موجود در کنوانسیون‌های بین‌المللی ضد جرایم تروریستی حتی بدون عضویت در آن‌هاست. چنین تکلیفی نشانه باور عمومی دولت‌های عضو کنوانسیون اتحادیه آفریقا به عرفی شدن کنوانسیون‌های بین‌المللی ضد جرایم تروریستی است (Ewi and Du Plessis, 2020: 654-657). در ضمن، کنوانسیون اتحادیه آفریقا تکالیفی را مبنی بر همکاری اطلاعاتی (ماده ۵)، معاضدت قضایی (مواد ۱۴ الی ۱۸) و مجازات یا استرداد (بند ۴ ماده ۶ و بند ۴ ماده ۸) برای دولت‌های عضو مقرر نمود.

البته در سال ۲۰۰۴ و در راستای اصلاح و تکمیل کنوانسیون مزبور، پروتکلی تحت عنوان «پروتکل کنوانسیون اتحادیه آفریقا در مورد پیشگیری و مبارزه با تروریسم» به تصویب رسید که علی‌رغم عدم وجود نوآوری و ارائه جرم جدید نسبت به مفاد قبلی کنوانسیون، اما درصدد تقویت اجرای کنوانسیون و هماهنگی و یکپارچه‌سازی تلاش‌های دولت‌های عضو برای پیشگیری و مقابله با جرایم تروریستی می‌باشد<sup>۱</sup>. وفق بند نخست از ماده ۳ پروتکل مزبور، شکنجه، رفتار تحقیر آمیز یا غیر انسانی با افراد مظنون به تروریست بودن را منع کرده، اما از کشورها خواسته تا تمام اقدامات لازم برای حفظ حقوق بشر اساسی مردم خود در برابر اقدام‌های تروریستی را به عمل آورند. در ضمن، پروتکل بر تعهد دولت‌ها برای پیشگیری از جرایم تروریستی، ایجاد نقاط تماس ملی و گزارش اقدامات انجام شده برای مبارزه با آن تأکید کرد (Omenma and Onyango, 2020: 106).

<sup>1</sup> 2004 Protocol, Art 2(2), and Pursuant to the 2002 Protocol Relating to the Establishment of the peace and Security Council of the African Union (African Union Assembly, Durban, 9 July 2002) Art 3(g).

### واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

اتحادیه آفریقا تهدید فزاینده جرایم تروریستی و ارتباط فزاینده بین آنها، قاچاق مواد مخدر، جرایم سازمان‌یافته فراملی، پول‌شویی و تجارت غیرقانونی اسلحه‌های سبک را به رسمیت شناخت. از این رو، پس از تصویب، این پروتکل فعالیت‌های اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا را که با هدف هماهنگی تلاش‌های قاره‌ای در قبال جرایم تروریستی ایجاد شده است، تسهیل می‌سازد (AU Peace and Security Department, 2014). البته می‌توان به «کنوانسیون مبارزه با تروریسم در آفریقای مرکزی، مصوب ۲۰۰۵» اشاره داشت که در قبال جرایم تروریستی موازینی را مدنظر قرار داد.

به منظور اجرای تعهدات مقرر در کنوانسیون، برنامه اقدام اتحادیه آفریقا در زمینه پیشگیری و مبارزه با جرایم تروریستی تدوین شد که اقدام‌هایی را در زمینه پلیسی، کنترل مرزی و اقدامات قانونی و قضایی و عملی تعیین می‌کند که ضمن پرداختن به چالش‌های امنیتی و تأمین مالی تروریسم، تبادل اطلاعات را تسهیل می‌کند. به علاوه، برنامه اقدام مرکز آفریقایی برای مطالعه و پژوهش راجع به جرایم تروریستی را تأسیس کرد که در سال ۲۰۰۴ برای تمرکز بر اطلاعات، تحقیقات تروریسم و سازمان‌های تروریستی و توسعه برنامه‌های ظرفیت‌سازی ایجاد شد (AU Peace and Security Department, 2014). به علاوه، از نظر نهادینه سازی بیشتر، اتحادیه آفریقا یک مرکز آفریقایی برای مطالعه و تحقیق در مورد تروریسم<sup>۱</sup> و سایر نهادها تأسیس کرد که تحقیقات، ارائه آموزش، تبادل اطلاعات و تجربیات، و توسعه بهترین شیوه‌ها برای مقامات دولت‌های عضو را انجام می‌دهد (Tar and Ibobo-Eze, 2021: 299-301)<sup>۲</sup>. افزون بر این، در آوریل ۲۰۱۲، مرکز آفریقایی

<sup>۱</sup> <https://caert.org/dz/>

<sup>۲</sup> مرکز آفریقایی مطالعه و تحقیق راجع به تروریسم (African Centre for the Study & Research on Terrorism, "ACSRT") از طریق طرح اقدام نشست بین دولتی سطح عالی اتحادیه آفریقا در مورد پیشگیری و مبارزه با تروریسم در ۱۱-۱۴ سپتامبر ۲۰۰۲ در الجزایر، تأسیس شد. در این جلسه دولت‌های عضو اتحادیه آفریقا، تأسیس این مرکز را تأیید کردند. این مرکز در هماهنگی با ۵۳ نقطه کانونی ملی (دولت‌های عضو) و جوامع اقتصادی منطقه‌ای فعالیت می‌کند. هدف مرکز کمک و تقویت ظرفیت اتحادیه آفریقا از طریق شورای صلح و امنیت در پیشگیری و مبارزه با تروریسم در آفریقا، با هدف نهایی از بین بردن تهدید ناشی از جرایم تروریستی برای صلح، امنیت، ثبات و توسعه در آفریقا است. در ضمن، مرکز به عنوان ساختاری از شورای صلح و امنیت اتحادیه آفریقا، مطابق با پروتکل کنوانسیون سازمان اتحادیه آفریقا در پیشگیری و سرکوب تروریسم در مورد پیشگیری

### نشریه علمی بحران پژوهی جهان اسلام

مطالعه و تحقیق تروریسم، نشست‌ها را برای بررسی و سنجش تجربیات ملی، ایجاد رهنمودهای تحلیلی گسترده برای گفتمان رادیکال و طراحی یک روش مشترک برای کشورهای آفریقایی برای توسعه و اجرای مبارزه با جرایم تروریستی برگزار کرد (Botha, 2020: 151).

گام بعدی تعیین یک نماینده ویژه اتحادیه آفریقا برای همکاری‌های ضد جرایم تروریستی در سال ۲۰۱۰ بود که وظیفه ارائه پشتیبانی به دولت‌های عضو را بر عهده داشت. مسئولیت‌های این نماینده شامل همگرایی دولت‌ها برای مبارزه با جرایم تروریستی، سنجش وضعیت آن‌ها و با همکاری مقامات ملی و تعیین اولویت‌های امنیتی است (AU Peace and Security Department, 2014).

با این همه، اگرچه اتحادیه کشورهای عربی یک سند اجرایی در مورد پیشگیری از جرایم تروریستی امضا کردند، اما به دلیل ماهیت بسیار گسترده معیارهای توصیفی آن، به‌عنوان تهدیدی علیه حقوق بشر در نظر گرفته شد. در گزارشی که عفو بین‌الملل منتشر کرد، کنوانسیون عربی را به شدت مورد انتقاد قرار داد و اظهار داشت: «بسیاری از مفاد کنوانسیون با تعهدهای دولت‌های عضو اتحادیه عرب وفق منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل بشر انطباق ندارد و کنوانسیون در اجرای آن ناکام است» (Amnesty International, 2002).

کنوانسیون از این نظر چالش‌برانگیز است که تعریف تروریسم را برای تفاسیر گسترده باز می‌گذارد و تدابیر لازم را برای پیشگیری از سوءاستفاده مقرر نمی‌کند. به‌علاوه، اصطلاحات اساسی برای درک گستره کنوانسیون، نظیر «خسونت»، «اهداف تروریستی»، «عناصر تروریستی» و «گروه‌های تروریستی» به‌هیچ‌وجه تعریف نشده است. البته این متن خطر واقعی نقض آزادی بیان را

و مبارزه با تروریسم ایجاد شد، و بنابراین در برابر شورای صلح و امنیت اتحادیه آفریقا مسئول است. البته اولین موفقیت مرکز ایجاد و هماهنگی با نقاط کانونی ملی در دولت‌های عضو و جوامع اقتصادی منطقه‌ای است. از اینرو، وفق ماده ۳ (د) پروتکل، از دولت‌های عضو خواسته شد تا نقاط تماس ملی را به منظور تسهیل تبادل و اشتراک به موقع اطلاعات در مورد گروه‌های تروریستی و فعالیت‌های آن‌ها در سطوح منطقه‌ای، قاره‌ای و بین‌المللی ایجاد کنند. بنابراین، مرکز به‌عنوان یک مرکز تحقیقاتی عالی در مسائل راجع به پیشگیری و مبارزه با جرایم تروریستی در آفریقا اقدام می‌کند و در خدمت تقویت ظرفیت اتحادیه آفریقا برای مقابله با مسائل راجع به پیشگیری و مبارزه با جرایم تروریستی است؛

- <https://issafrica.org/profile-african-centre-for-the-study-and-research-on-terrorism-acsrtr>

#### واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

به همراه دارد؛ زیرا مقرر می‌دارد که کانال‌های رسانه‌ای که توسط نیروهای امنیتی استفاده می‌شوند، می‌توانند در صورت وجود یک تهدید تروریستی مشکوک تقویت شوند (Eji, 2021: 48). یکی از موارد نقض فاحش حقوق بشر این واقعیت است که استرداد، بازداشت و حق محاکمه عادلانه تضمین نشده است. در غیاب چنین تدابیری، مظنونان در معرض شکنجه، رفتار یا مجازات ظالمانه، غیرانسانی یا تحقیرآمیز و حتی مجازات اعدام قرار می‌گیرند. این کنوانسیون همچنین سطوح خطرناکی از قدرت را برای مجریان ملی فراهم می‌کند؛ زیرا نیازی به بررسی قضایی، مجوز قضایی قبلی یا هرگونه نظارت قضایی ندارد، و امکان به چالش کشیدن قانونی بودن بازداشت را نمی‌دهد. در مورد پناهندگان و پناهجویان، کنوانسیون به جای حمایت از آنها، امکان رد یا ممنوعیت ورود افراد آواره به کشور را در صورت مظنون بودن به «عناصر تروریستی» فراهم می‌کند (Syrian Human Rights Committee, 2004).

#### ۴- ابزارهای عملیاتی

نشست اتحادیه کشورهای عربی در قاهره در سپتامبر ۲۰۱۴ اولین باری بود که رهبران این سازمان پیشنهاد ایجاد یک نیروی نظامی مشترک را برای حمایت از کمپین اقدام علیه داعش دادند. این پیشنهاد توسط رهبران اتحادیه در نشستی در شرم‌الشیخ مصر در ۲۵ مارس ۲۰۱۵ به توافق تبدیل شد. رئیس‌جمهور مصر این نشست را تقویت‌کننده سازمان عربی دانست و مدعی شد که در شناسایی دلایل تهدیدهای امنیتی منطقه‌ای موفق بوده است؛ اگرچه در آن مقطع درباره اجرای این سیاست تصمیم‌گیری نشده بود، و این تصمیم را در مورد ترکیب نیروها با تردید مواجه کرد، اما این تصمیم معتبر تلقی شد؛ زیرا توسط رئیس‌جمهور مصر که در سال ۲۰۱۳ کنترل نظامی کشورش را رهبری کرد، اعلام شد (Kirkpatrick, 2015). اتحادیه آفریقا «نیروی آماده باش آفریقا» ایجاد کرد تا تحت نظارت پروتکل راجع به تأسیس شورای صلح و امنیت وفق ترتیبات آماده به کار از پنج منطقه فرعی آفریقا فعالیت کند. از این رو، دولت‌های عضو قابلیت‌های چند بُعدی از جمله نظامی، پلیس و غیرنظامی را ارائه می‌کنند که در

<sup>1</sup> The African Standby Force



صورت نیاز آماده استقرار سریع هستند. مسئولیت‌های اصلی این نیرو نظارت، حفظ صلح، پیشگیری از درگیری و حفاظت از غیرنظامیان است (AU Peace and Security Department, 2015).

### نتیجه گیری

این پژوهش آشکار ساخت که اتحادیه‌های کشورهای عربی و آفریقا با استفاده از گفت‌وگوهای سیاسی، ساختار سازمانی و چارچوب قانونی و ابزارهای عملیاتی به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی منطقه‌ای پاسخ داده‌اند. در حالی که اتحادیه‌های کشورهای عربی رسماً تمایل خود را برای مقابله با گروه‌های تروریستی نظیر داعش نشان داده است، ساختارهای سازمانی، مقررات قانونی و ابزارهای عملیاتی آن بسیار ضعیف‌تر از اتحادیه آفریقا عمل کرد.

عدم انسجام و هماهنگی اثبات می‌کند که برنامه‌های متضاد دولت‌های عضو مانع از اقدام هماهنگ می‌شود. بنابراین تا مادامی که اتحادیه کشورهای عربی فاقد انسجام سیاسی و نظامی در میان اعضای خود باشد، از ارائه سازوکاری مشروع و پایدار محروم خواهد شد. بنابراین، اتحادیه کشورهای عربی باید ابتدا مشروعیت دموکراتیک ایجاد کند تا واکنش خود به جرایم تروریستی مؤثر باشد. این امر مستلزم تقویت کنوانسیون عربی سرکوب تروریسم است تا بتواند استانداردهای بین‌المللی حمایت از حقوق بشر را تأمین و مورد حمایت قرار داده و تروریسم و مفاهیم مرتبط را دقیقاً تعریف کند. البته اتحادیه کشورهای عربی می‌تواند ابتکاراتی را برای پیشگیری از پیوستن اعراب به گروه‌های افراطی ترویج کند و از دولت‌های عضو بخواهد تا کنترل‌های مرزی را با دقت بیشتر اجرا کنند و ردیابی و پیشگیری مؤثرتر از تأمین مالی گروه‌های بنیادگرا را تسهیل کند.

دستور کار آینده اتحادیه آفریقا باید ایجاد و ایجاد فهرستی فعال و روزآمد از اقدام‌های تروریستی، عناصر، افراد، گروه‌ها یا سازمان‌ها و جنبش‌های آن‌ها در آفریقا باشد. به علاوه، اتحادیه آفریقا باید به دنبال ایجاد یک اجماع قاره‌ای برای تسهیل ردیابی، تحقیق و دستگیری و بازداشت افراد مظنون به جرایم تروریستی باشد.

با این همه، به‌رغم تشنگی و تکثر اسناد در سازمان‌های جهانی نظیر سازمان ملل متحد و عدم درک واحد از مقابله با جرایم تروریستی، در سازمان‌های منطقه‌ای هم‌چون اتحادیه کشورهای عرب و اتحادیه آفریقا با اهدافی مشخص در قبال جرایم به‌طور نسبی از استاندارد قابل اتکایی برخوردار

## واکنش اتحادیه کشورهای عربی و اتحادیه آفریقا به تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

هستند. این در حالی است که لزوم طراحی و تدوین سندی استاندارد به عنوان امری ضرورت قلمداد می‌شود و باید در این فرایند، سازمان‌های منطقه‌ای ضمن هم‌گرایی و اجماع، نسبت به اتخاذ سیاستی واحد در قبال پیشگیری و سرکوب جرایم تروریستی مبادرت نمایند. البته انجام راهبردهای مزبور به تنهایی موجب پیشگیری و مقابله با رشد و توسعه روزافزون جرایم تروریستی نخواهد بود، بلکه پیوستن دولت‌ها به مقررات سازمان‌های منطقه‌ای و حتی بین‌المللی و انعکاس آن‌ها در مقررات داخلی از اقدامات ضروری است. بنابراین، برای ایجاد رویکردهای مشترک و منسجم در پیشگیری و مقابله با جرایم تروریستی پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شوند:

الف- تقویت هماهنگی بین دولت‌های عضو اتحادیه‌های کشورهای عربی و آفریقا در مقابله با تروریسم و افراط‌گرایی خشونت‌آمیز؛

ب- افزایش همکاری دولت‌های عضو اتحادیه‌های کشورهای عربی و آفریقا در مشارکت زنان و جوانان در تلاش برای پیشگیری، مدیریت و حل و فصل مخاصمات؛

ج- ارتقای هماهنگی منطقه‌ای و حتی بین‌المللی در رسیدگی به بحران‌های بشردوستانه در منطقه مرتبط با درگیری.

## منابع و مآخذ

- باقری، محسن؛ بصیری، محمدعلی و یزدانی، عنایت‌اله. (۱۴۰۱). استراتژی امنیت ملی رژیم صهیونیستی و گروه‌های سلفی-تکفیری: از هم‌سویی فکری تا نزدیکی راهبردی (مطالعه موردی داعش). بحران پژوهی جهان اسلام، ۹(۴)، ۴۵-۸۳.
- سازمند، بهاره و اسلامی‌یزدی، مریم. (۱۳۹۴). تحولات تروریسم بین‌الملل پس از جنگ سرد و ارزیابی اقدام‌های سازمان ملل متحد برای مقابله با آن. سیاست، ۴۵(۲)، ۳۷۴-۳۵۷.
- رفیع، حسین؛ معین‌آبادی‌بیگدلی، حسین و شیخ‌دره‌نی، مرتضی. (۱۴۰۱). بررسی مقایسه‌ای سیاست عربستان و قطر در قبال داعش در سوریه. مطالعات بنیادین و کاربردی جهان اسلام، ۱۲(۴)، ۶۱-۸۲.
- عبداللهی، محسن. (۱۳۸۲). جنایت بر ضد محیط زیست در حقوق بین‌الملل. علوم محیطی، ۱(۱)، ۴۹-۶۴.

عبداللهی، محسن (۱۳۸۴). مفهوم تروریسم بین‌المللی و تعریف آن در جامعه بین‌المللی، سرکوب تروریسم در حقوق بین‌الملل معاصر. تهران: انتشارات معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری.

لسانی‌سنگاچین، محمدامین؛ زرنشان، شهرام؛ محبی، محسن و زمانی، سیدقاسم. (۱۴۰۰). مقابله با افراطی‌گری دینی در حقوق بین‌الملل؛ تأملی بر چالش‌ها و موانع. *مطالعات بین‌المللی*، ۱۸(۳)، ۱۲۱-۱۴۲.

- Alzubairi, Fatemah. (2019). *Terrorism and Counter-Terrorism in the Arab World. in: Colonialism, Neo-Colonialism, and Anti-Terrorism Law in the Arab World*, Cambridge University Press.
- Bashir, Khaled Ramadan. (2017). State Responsibility for Involvement of Nationals and Residents in Acts of Terrorism Aboard: Iraq as a Case Study. *Florida Journal of International Law*, 29(2): 152-180.
- Boaz Ganor and Eitan Azani. (2019). Terrorism in the Middle East, in: *The Oxford Handbook of Terrorism*, ed. Erica Chenoweth et al. (Oxford: Oxford University Press, 2019), 568-89,32.
- Botha, Anneli. (2020). African Union Initiatives to Counter Terrorism and Develop Deradicalization Strategies. in: *Routledge Handbook of Deradicalization and Disengagement*. Edited Bystig Jarle Hansen, Stian Lid, Routledge.
- Bailey, Christopher E. (2019). Counterterrorism in the East African Community. in: *Counterterrorism Law and Practice in the East African Community*, Brill, 1-25.
- Blumenau Bernhard and Johannes-Alexander Müller. (2021). International Organizations and Terrorism. *Multilateral Antiterrorism Efforts, 1960-1990, Terrorism and Political Violence* (published online, 26 July 2021): 1-19.
- Bröning, M. (2015). The All-Arab Army? Why the Arab League's New Force Spells Trouble, [Online] Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/persian-gulf/2015-04-07/all-arabarmy>
- Dlamini-Zuma, N. (2015). *Report of the Chairperson of the Commission on the Implementation of Communiqué PSC/AHG/COMM.2(CDLXXXIV) on the Boko Haram Terrorist Group and on Other Related International Efforts*, Addis Ababa: African Union.
- Dlamini-Zuma, N. (2015). *Report of the Chairperson of the Commission on the Operationalization of the Rapid Deployment Capability of the African Standby Force and the Establishment of an "African Capacity for Immediate Response to Crises*, Adis Ababa: African Union.
- Elingson, S. (1995). *Understanding the Dialectic of Discourse and Collective Action: Public Debate and Rioting in Antebellum Cincinnati*. *American Journal of Sociology*, July, 101(1): 100-144.
- Eji, Eugene. (2021). Mapping the Contours of Terrorism and Counterterrorism in Africa, in *The Routledge Handbook of Counterterrorism and Counterinsurgency in Africa*, ed. Usman A. Tar (Routledge, 2021), 33-50.

- Ewi, Martin and Anton Du Plessis. (2020). Counter-Terrorism and Pan-Africanism: From Non-Action to Non-Indifference, in: *Research Handbook on International Law and Terrorism*, edited by Ben Saul (Edward Elgar Publishing), 654–58.
- Kingah, S. (2015). *Can Regional Standards Prevent, Reduce and Eradicate Terrorism?*, Maastricht: Maastricht University.
- Kirkpatrick, D. D. (2015). *Arab Nations to Form Military Force to Counter Iran and Islamist Extremists*. [Online] Available at: [http://www.nytimes.com/2015/03/30/world/middleeast/arab-leadersagree-on-joint-military-force.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/03/30/world/middleeast/arab-leadersagree-on-joint-military-force.html?_r=0)
- Mourad, M. & Bayoumy, Y. (2015). *Arab Summit Agrees on Unified Military Force for Crises*. [Online] Available at: <http://www.reuters.com/article/2015/03/29/us-mideast-arabscommunique-idUSKBN0MP06120150329>
- Noueihed, L. & Fahmy, O. (2014). *World: Arabs Vow to Confront Islamic State, Cooperate with International Efforts*. [Online] Available at: <http://www.reuters.com/article/2014/09/07/us-iraq-crisis-arabsidUSKBN0H20D220140907>
- Omenma, J. Tochukwu and Moses Onyango. (2020). African Union Counterterrorism Frameworks and Implementation Trends among Member States of the East African Community, *India Quarterly* 76(1): 103–19.
- Wapmuk, Sharkdam. (2021). ECOWAS: Emerging Regional Architecture for Counterterrorism and Counterinsurgency in West Africa, in *The Routledge Handbook of Counterterrorism and Counterinsurgency in Africa*, ed. Usman A. Tar (Routledge), 318–19.
- Sheeran, S. & Sir Rodley, N. (2013). *Routledge Handbook on International Human Rights Law*. 1st Edition ed. New York: Routledge.
- Strydom, H. (2015). *The African Union Lacks a Coherent Plan to Fight Terrorism*. [Online] Available at: <http://theconversation.com/the-african-union-lacks-a-coherent-plan-tofight-terrorism-41394>
- Tar, Usman A. and Anne Uchenna Ibobo-Eze. (2021). African Union: Emerging Architecture for Regional Counterterrorism and Counterinsurgency in Africa, in *The Routledge Handbook of Counterterrorism and Counterinsurgency in Africa*, ed. Usman A. Tar (Routledge), 299–314.
- Aljazeera. (2014). *Arab League pledges to tackle Islamic State*. [Online] Available at: <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/09/arab-league-islamicstate-201497164726900705.html>
- Amnesty International. (2002). *The Arab Convention for the Suppression of Terrorism: A Serious Threat to Human Rights*, s.l.: Amnesty International.
- AU Peace and Security Department, (2014). *The African Union Counter Terrorism Framework*. [Online] Available at: <http://www.peaceau.org/en/page/64-counter-terrorism-ct>
- Europafrica.net. (2010). *AU Appoints Special Representative in charge of Counter Terrorism Cooperation*. [Online] Available at: <http://europafrica.net/2010/10/08/au-appoints-special-representative-incharge-of-counter-terrorism-cooperation/>

- Syrian Human Rights Committee. (2004). *The Arab Convention for the Suppression of Terrorism: a Serious Threat to Human Rights*. [Online] Available at: <http://www.shrc.org/en/?p=19869>
- The Irish Times. (2014). *Arab League Ministers Agree to Confront Islamic State*. [Online] Available at: <http://www.irishtimes.com/news/world/middle-east/arab-league-ministers-agree-to-confront-islamic-state-1.1920817>
- UN System Task Team, (2013). *TST Issues Brief: Means of Implementation; Global Partnership for Achieving Sustainable Development*. [Online] Available at: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2079Issues%20Brief%20Means%20of%20Implementation%20Final\\_TST\\_141013.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2079Issues%20Brief%20Means%20of%20Implementation%20Final_TST_141013.pdf)

