

Original Article

The Capacity of the Administrative Provisions of the English and French Legal Systems in Countering Terrorism

Peyman Namamian*¹ , Seyed Reza Ehsanpour²

¹ Associate Professor of Criminal Law and Criminology, Faculty of Administrative Sciences and Economics, University of Arak, Arak, Iran

² Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Humanities, Shahed University, Tehran, Iran

² Researcher at the Center for the Development of Interdisciplinary Researches in Islamic Education and Health Sciences (Region 1), Mazandaran University of Medical Sciences and Health Services, Sari, Iran



[20.1001.1.24237566.1403.8.3.8.3](https://doi.org/10.22080/LPS.2024.26321.1582)



[10.22080/LPS.2024.26321.1582](https://doi.org/10.22080/LPS.2024.26321.1582)

Received:

November 18, 2023

Accepted:

March 11, 2024

Available online:

October 26, 2024

Keywords:

Terrorism,
Administrative
Regulations, Control
and Supervisory Orders

Abstract

Terrorism is not only considered an organized and transnational crime, but it can also appear in the territory of any state. This crime no longer has an international and global aspect. Therefore, all states try to adopt comprehensive policies against terrorism, especially border management and immigration control. Despite the numerous criminal and administrative answers in this field, the necessity of combating terrorism with precise implementation of administrative regulations in the territory of any state is inevitable. One of them is a travel ban as an administrative order which automatically may result in canceling a person's passport. This article tries to answer the question "How and when can administrative regulations be implemented in countering terrorism? We evaluate our national counter-terrorism mechanisms by studying the legal and legislative of England, France, and other states.

***Corresponding Author:** Peyman Namamian

Address: Faculty of Administrative Sciences and Economics, University of Arak, Arak, Iran

Email: p_namamian1512@yahoo.com



Extended Abstract

1. Introduction

Human security as a basic human right must be supported by governments as a legal duty. However, the actions taken by governments in response to terrorist crimes often pose serious challenges to human rights and the rule of law. In particular, governments are increasingly emphasizing administrative orders in the fight against terrorist crimes. Unlike criminal regulations, administrative measures do not have procedural guarantees.¹ Expanding the scope of administrative measures that are carried out to expand the social control network as much as possible will lead to the destruction of the rule of law, the increase of executive power, the removal of judicial controls, the restriction of freedom of speech and the public subject to government supervision.²

In addition, to deal with the growing threat of terrorist crimes, governments are developing new legal policies and considering new types of regulations for such crimes. To address the evolving challenges and threats posed by the commission of terrorist crimes, governments have adopted a broader set of measures to reduce terrorist threats to national security. Therefore, a relatively new type of regulation known as "administrative regulation" is used significantly by some governments to deal with the commission of terrorist crimes. This category of administrative regulations includes deportation orders, entry bans, control orders, special residence orders, regional restrictions,

deprivation of social benefits, and revocation of citizenship. Of course, the use of administrative regulations in dealing with terrorist crimes is not a new thing; Because this category of regulations has often been used to confront and respond to the financing of terrorist crimes before (Boutin, 2017: 132-134).

2. Research Methodology

This article seeks to identify the concepts governing administrative regulations and their confrontation with terrorist crimes and examine the challenges and threats caused by the implementation of administrative regulations with a critical view of the implementation of preventive and aggressive standards in the territory of the legislative system of England and France and other governments. Therefore, the study method in this research is developmental in terms of purpose and descriptive and library in terms of data collection.

3. Research results

England is the first government to establish administrative measures in the field of dealing with terrorist crimes. As part of the Anti-Terrorism, Crime and Security Act of 2001, which was passed in response to the attacks of September 11, 2001, it created a system of indefinite administrative detention for foreign nationals suspected of committing terrorist crimes (Part 4, Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001). This measure was heavily criticized for being "discriminatory" (Amnesty International, United Kingdom – Human Rights: A Broken Promise, 2006: 14) and was finally repealed (Mc Goldrick, 2009: 511). To

¹ <https://www.abysinnialaw.com/study-on-line/365-administrative-law/7187-administrative-law-and-human-rights>

² <http://opiniojuris.org/2020/10/22/using-administrative-powers-in-order-to-combat-terrorism-brings-down-the-democratic-constitutional-state/>

provide for alternative measures, the UK introduced a regime of control orders in the Prevention of Terrorism Act 2005, under which the executive can take a variety of restrictive measures on people who are suspected of being or have been involved in terrorist offenses. (Prevention of Terrorism Act 2005). The Act allowed the Secretary of State to impose a wide range of restrictive measures (such as restrictions on residence, travel, movements within the UK, communications, property and work); For example, control orders can include an undertaking to be transferred as a deportee to the UK, a ban on meeting any person or a ban on the use of mobile phones and internet access (Chiao, 2018: 58-59).

In France, some measures that can be applied to terrorist criminals have existed for a long time, but they are not part of the policies to deal with terrorist crimes (Weill, 2019: 211-212). In particular, the provisions of the Immigration Law allow administrative authorities to prohibit the entry of aliens who are considered a threat to public order, or to issue deportation orders against aliens who pose a serious threat to public order (Articles L213-1 to L213-9 and L521-1 to L521-5, Code of Entry and Residence of Foreigners and the Right to Asylum).

However, in 2022, France passed the "Anti-Terrorism and Intelligence Law" to provide security agencies with tools to

prevent terrorism. This law creates a new chapter in internal security regulations, which aims to regulate the surveillance programs of French intelligence agencies, especially internal and external intelligence programs (Tréguer, 2021: 7-8).

4. Conclusion

Searching for new tools to effectively remove the threats caused by the behaviors of terrorist criminals as part of coherent strategies to deal with terrorist crimes is a strategic action. However, it can be acknowledged that their use raises serious concerns about human rights and the rule of law, and highlights the fundamental need for limits and safeguards in the use of administrative measures in the context of dealing with terrorist crimes.

Funding

There is no funding support.

Authors' contribution

The authors contributed equally to the conceptualization and writing of the article. All of the authors approved the content of the manuscript and agreed on all aspects of the work.

Conflict of interest

The authors declared no conflict of interest.

Acknowledgments

The author appreciates all the scientific consultants in this study.

ظرفیت مقررات اداری نظام حقوقی انگلستان و فرانسه در سرکوب تروریسم

پیمان نامامیان^{۱*}، سیدرضا احسان‌پور^۲

^۱ دانشیار حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه اراک، اراک، ایران
^۲ استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران
^۲ پژوهشگر مرکز توسعه پژوهش‌های بین‌رشته‌ای معارف اسلامی و علوم سلامت منطقه یک، دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی مازندران، ساری، ایران.



[20.1001.1.24237566.1403.8.3.8.3](https://doi.org/10.22080/LPS.2024.26321.1582)



[10.22080/LPS.2024.26321.1582](https://doi.org/10.22080/LPS.2024.26321.1582)

چکیده

تروریسم تنها به‌عنوان جرمی سازمان‌یافته و فراملی قلمداد نمی‌شود، بلکه در قلمرو سرزمینی دولت‌ها امکان وقوع دارد. این جرم صرفاً جلوه بین‌المللی و جهانی ندارد. از این رو، عموم دولت‌ها درصدد سیاست‌گذاری‌های همه‌جانبه در قبال تروریسم، به‌ویژه کنترل مرزها و ورود بیگانگان می‌باشند. با وجود تدابیر متعدد کیفری و اداری در این عرصه، ضرورت مقابله با جرایم تروریستی با اجرای قاطع مقررات اداری در قلمرو هر دولت امری اجتناب‌ناپذیر است. یک نمونه از این اقدامات، صدور ممنوعیت سفر به‌عنوان یک دستور اداری است که به‌طور خودکار منجر به لغو گذرنامه شخص می‌شود. این مقاله سعی بر آن دارد تا ضمن سنجش چالش‌ها و تهدیدهای ناشی از مقابله با جرایم تروریستی از طریق اجرای مقررات اداری، نسبت به پاسخ به این پرسش که «چگونه و در چه زمانی مقررات اداری امکان اجرا در فرآیند سرکوب جرایم تروریستی را دارند؟» مبادرت نماید. با مطالعه سیاست‌گذاری حقوقی و قانونی صورت گرفته در دولت‌های انگلستان، فرانسه و سایر دولت‌ها، سازوکارهای ملی مقابله با تروریسم مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

تاریخ دریافت:

۲۷ آبان ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش:

۲۱ اسفند ۱۴۰۲

تاریخ انتشار:

۵ آبان ۱۴۰۳

کلیدواژه‌ها:

جرایم تروریستی، مقررات اداری، دستورهای کنترلی و نظارتی

* نویسنده مسئول: پیمان نامامیان

آدرس: دانشکده علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه اراک، اراک، ایران ایمیل: p_namamian1512@yahoo.com

۱ مقدمه

و میرزاده کوهشاهی، ۱۳۹۹: ۳۱). البته در بخش دولتی ضمانت اجراهای اداری و انتظامی متعددی از قبیل اصول حقوق اداری، نظارت، اقدامهای مدیریتی و انواع مجازاتهای انتظامی از تذکر گرفته تا انفصال و اخراج کارمند وجود دارند که می‌توان در قبال جرایم تروریستی آنها را مورد استعمال قرار داد.

به‌منظور مقابله با چالش‌ها و تهدیدهای ناشی از ارتکاب جرایم تروریستی در حال تحول، دولت‌ها مجموعه وسیعی از اقدام‌های را برای رفع علل اصلی، ایجاد پاسخ عدالت کیفری و ایجاد یک چارچوب توانبخشی اتخاذ کرده‌اند. برای تکمیل قوانین و سیاست‌های موجود در زمینه مقابله با جرایم تروریستی، اقدام‌های اداری مضاعف می‌تواند ابزار ارزشمندی برای واکنش در قبال فردی باشد که برای امنیت ملی خطر محسوب می‌شود؛ البته این امر مادامی است که شواهد کافی برای شروع دادرسی کیفری وجود نداشته باشد. هنگامی که اقدام‌های اداری در چارچوب حاکمیت قانون استفاده شود، می‌تواند به پیشگیری از ارتکاب جرایم تروریستی به افراد کمک کند.

در دهه گذشته، دولت‌ها به‌طور فزاینده‌ای به استفاده از اقدام‌های اداری در زمینه مبارزه با تروریسم متوسل شده‌اند. تدابیر اداری عموماً به این دلیل تحمیل می‌شوند که اقدام‌های ارتكابی تهدیدی برای امنیت ملی (نظیر ارتکاب جرایم تروریستی) اطلاق شده و شواهد کافی برای طرح اتهام جنایی وجود ندارد.^۳

افزون بر این، به‌منظور مقابله با تهدید فزاینده جرایم تروریستی، دولت‌ها به تدوین سیاست‌های جدید قانونی مبادرت می‌ورزند و اقسام نوینی از مقررات را در قبال این گونه جرایم ملحوظ می‌دارند.

ارتکاب جرایم تروریستی طی دهه‌های اخیر، موجب کشته و مجروحیت صدها انسان بی‌گناه شده است. فارغ از این، جرایم تروریستی پیامدهای عظیمی برای حق زندگی و آزادی فکر و عقیده را به‌دنبال داشته است (Loveland, 2021: 18-19). امنیت انسان به‌عنوان حقوق اساسی بشر باید مورد حمایت دولت‌ها به‌عنوان تکلیفی قانونی باشد. با این حال، اقدام‌های اتخاذ شده از سوی دولت‌ها در قبال جرایم تروریستی، خود اغلب چالش‌های جدی را برای حقوق بشر و حاکمیت قانون ایجاد کرده است. به‌ویژه اینکه دولت‌ها به‌طور فزاینده‌ای به دستورات اداری در زمینه مبارزه با جرایم تروریستی تأکید دارند. اقدام‌های اداری برخلاف مقررات کیفری دارای ضمانت‌های دادرسی نیستند.^۱ گسترش دامنه اقدام‌های اداری که به منظور گسترش هرچه بیشتر شبکه کنترل اجتماعی انجام می‌شود، موجب از بین رفتن حاکمیت قانون، افزایش قدرت اجرایی، حذف کنترل‌های قضایی، محدودیت آزادی بیان و عمومی در معرض نظارت دولت خواهد شد.^۲

با این حال، قواعد حقوقی بدون ضمانت اجرا، کارکرد مؤثر خود را از دست داده و نزد افراد جامعه قابلیت احترام و مراعات را نخواهد داشت. اگر اجرای قواعد حقوقی، مستلزم داشتن ضمانت اجراهای مؤثر اطلاق شود؛ ناگزیر پای‌بندی دولت‌ها و کارکنان بخش عمومی به این قواعد را در میان ضمانت اجراهای آن باید جستجو کرد؛ زیرا ضمانت اجرا به‌عنوان پاسخی که برای ناقضان قواعد حقوقی است؛ مشتمل بر انواع ضمانت اجراهای کیفری، اخلاقی، مذهبی، حقوقی و اداری می‌شود (جهانگیری

^۳ اقدام‌های اداری، زمانی که به شیوه‌ای مطابق با حاکمیت قانون اعمال شود، می‌تواند به عنوان یک ابزار مفید و مشروع برای مقابله با تهدیدی علیه امنیت ملی عمل کند، به‌ویژه زمانی که آن تهدید ماهیت تروریستی داشته باشد (Chachko, 2020: 1065-1066)

^۱ <https://www.abysinnialaw.com/study-online/365-administrative-law/7187-administrative-law-and-human-rights>

^۲ <http://opiniojuris.org/2020/10/22/using-administrative-powers-in-order-to-combat-terrorism-brings-down-the-democratic-constitutional-state/>



هستند؛ به این معنا که پیش از ارتکاب یک جرم تروریستی، اجرای اقدام‌های مزبور امکان کاهش تهدید تروریستی و پیشگیری از ارتکاب آن‌ها در قلمرو حاکمیت سرزمینی را فراهم می‌نماید.

به هر روی، این مقاله درصدد است تا ضمن شناسایی مفاهیم حاکم در مقررات اداری و مواجهه آن با جرایم تروریستی، چالش‌ها و تهدیدهای ناشی از اجرای مقررات اداری را با نگاهی انتقادی به اجرای موازین پیشگیرانه و تهاجمی در قلمرو نظام قانون‌گذاری انگلستان و فرانسه و سایر دولت‌ها مورد مذاقه قرار دهد. بنابراین، روش مطالعه در این پژوهش، از نظر هدف، توسعه‌ای و از حیث گردآوری داده‌ها، توصیفی و کتابخانه‌ای است.

۲ شناخت مفهومی

در حالی که اصطلاح اقدام‌های اداری اغلب در زمینه مقابله با جرایم تروریستی مورد استفاده قرار می‌گیرد، به‌ندرت امکانی برای ارائه تعریف و شناخت مفاهیم حاکم در آن پیدا می‌کنند؛ این در حالی که در قلمرو نظام بین‌المللی فاقد هرگونه مفهوم و معانی خاصی است. افزون بر این، اصطلاحی که در این زمینه مورد استعمال قرار گرفته است را نمی‌توان با مفاهیم داخلی در چارچوب حقوق اداری که خطوط دقیق آن مبین احکام گوناگون قانونی در قلمرو حاکمیت دولت‌ها است و دارای وجه افتراق با مقررات اداری سایر دولت‌هاست، برابر دانست.

اغلب این واژه بدون شناسایی خصوصیات و معیارهای مشترک اقدام‌های اداری در قبال جرایم تروریستی، به‌گونه‌ای منفی تعریف و توصیف می‌شود. اصطلاحات دیگری نیز برای اشاره به این مفهوم استفاده شده است از جمله اصطلاح «مقررات محدودکننده» که سعی بر آن دارد تا عملکردها را بیشتر مورد توصیف قرار دهد (Council Decision (CFSP) 2016/1693 of 20 September 2016). البته اصطلاح دیگری موسوم به «مقررات اجرایی» است که به‌طور مکفی یکی از ابعاد اصلی را مشخص می‌سازد، یعنی این‌که

به منظور رسیدگی به چالش‌ها و تهدیدهای در حال تحول ناشی از ارتکاب جرایم تروریستی، دولت‌ها مجموعه‌ای از اقدام‌های گسترده‌تر را برای کاهش خطرات تروریستی برای امنیت ملی اتخاذ کرده‌اند. بنابراین، نوع نسبتاً جدیدی از مقررات که به «مقررات اداری» موسوم است برخی از دولت‌ها برای مقابله با ارتکاب جرایم تروریستی به‌نحو قابل ملاحظه‌ای مورد استعمال قرار می‌دهند. این دسته از مقررات اداری شامل احکام اخراج، ممنوعیت ورود، دستورات کنترل، احکام اقامتی خاص، محدودیت‌های منطقه‌ای، محرومیت از مزایای اجتماعی و سلب تابعیت است. البته استعمال مقررات اداری در مقابله با جرایم تروریستی امری جدید نیست؛ زیرا این دسته از مقررات اغلب برای مقابله و پاسخ‌گذاری به تأمین مالی جرایم تروریستی پیشتر مورد استفاده قرار گرفته‌اند (Boutin, 2017: 132-134).

در حالی که اصطلاح اقدام‌های اداری بیشتر در زمینه مقابله با جرایم تروریستی مورد استفاده قرار می‌گیرند، به‌ندرت به‌نحو صریح تعریف می‌شود و در سطح بین‌المللی معنای خاصی ندارد. علاوه بر این، اصطلاحی که در این زمینه استفاده می‌شود، نمی‌تواند با مفاهیم داخلی حقوق اداری، که خطوط دقیق آن در نظام‌های مختلف حقوقی داخلی متفاوت است، معادل شود. البته فقدان تعریف را می‌توان با این واقعیت توضیح داد که اقدام‌های مورد استفاده که در عمل به‌طور نسبی ناهمگن هستند، اهداف مختلفی را دنبال می‌کنند و طبقه‌بندی آن‌ها دشوار است. هدف برخی اقدام‌های اداری، پیشگیری از سفر مجرمان تروریستی احتمالی به خارج از قلمرو سرزمینی، برخی دیگر پیشگیری از بازگشت آن‌ها و برخی دیگر تهدیدی است که توسط افراد افراطی در قلمرو خود ایالت ایجاد می‌شود. بنابراین، به‌نظر می‌رسد یکی از ویژگی‌های اقدام‌های اداری تمرکز بر سرزمین است و هدف آنها مقابله با جرایم تروریستی در قلمرو حاکمیت یک دولت است. از نظر عملکرد، اقدام‌های اداری مزبور پیشگیرانه

تروریستی و پیشگیری از ارتکاب جرم تروریستی در یک قلمرو حاکمیتی کاهش یابد. در هر حال، تعریفی عملیاتی از مقررات اداری در زمینه مقابله با جرایم تروریستی می‌توان ارائه کرد که بدین شرح است: «مقررات محدودکننده با هدف پیشگیری از جرایم تروریستی در قلمرو حاکمیتی یک کشور که به تصمیم و دستور مقامات اجرایی (یا با مشارکت نزدیک آن) تصمیم گرفته شده و قابلیت بررسی در یک نهاد قضایی را دارد.»

۳ مصادیق و اقدام‌های اداری

اقدام‌های اداری در زمینه مقابله با جرایم تروریستی می‌تواند شامل طیف وسیعی از اقدام‌های باشد که منجر به محدودیت اعمال انواع منابع انسانی شود. بر این اساس، این اقدام‌های در دسته‌بندی‌های متنوعی قابل ملاحظه بوده که شامل «تحدید آزادی رفت و آمد»، «سلب تابعیت»، «محدودکننده حق آزادی»، «محدودکننده آزادی بیان، اندیشه و دین و مذهب» و «محدودکننده آزادی احزاب و مجامع» است.

راجع به اقدام‌های اداری محدود کننده آزادی رفت و آمد را می‌توان در نمونه‌هایی نظیر احکام جابجایی، منع رفت و آمد، دستورهای اقامت تعیین شده^۲، فرمان کنترل^۳، ضمانت نامه صلح، وظیفه گزارش

اقدام‌های فردی توسط دستگاه‌های اجرایی تصمیم‌گیری می‌شود (Roach, 2015: 746).

هیچ تعریف پذیرفته شده بین‌المللی از یک اقدام اداری وجود ندارد؛ درست نظیر نبود تعریف از تروریسم، افراط‌گرایی خشونت‌آمیز، یا امنیت ملی. از اینرو، اطمینان حقوقی برای پیشگیری از سوءاستفاده از اقدام‌های اداری توسط دولت‌هایی که ممکن است در غیر این صورت محدودیت‌هایی را اعمال کنند، زمانی که تهدید تروریستی واضح یا خطری برای امنیت ملی وجود ندارد، حیاتی است. با توجه به زمینه‌های وسیعی که اقدام‌های اداری از آن سرچشمه گرفته‌اند، از مهاجرت گرفته تا پرونده‌های خشونت خانگی، و تحولاتی که اکنون در حوزه امنیت ملی ایجاد کرده‌اند، شاید تعجب‌آور نباشد که هیچ تعریف مورد توافق بین‌المللی وجود نداشته باشد.^۱

عدم تعریف از مقررات اداری را می‌توان با این واقعیت توضیح داد که مقررات مورد استفاده در عمل به‌طور نسبی ناهمگن، با اهداف متفاوت بوده و طبقه‌بندی آن دشوار است. بنابراین، به‌نظر می‌رسد یکی از معیارهای مقررات اداری این است که این مقررات متمرکز بر قلمرو حاکمیتی بوده و هدف آنها مقابله با جرایم تروریستی ارتكابی در قلمرو حاکمیتی خود است. از حیث عملکردی، مقررات به این معنی هستند که پیش از ارتکاب یک جرم تروریستی اعمال شوند و تلاش می‌کنند تهدید

Measures-in-a-Counterterrorism-Context_25-September-2019.pdf

^۲ به عنوان نمونه، در فرانسه چندین مورد از این اقدام‌های اداری، نظیر احکام تعیین شده برای اقامت و بازرسی خانه، بر اساس «قانون تقویت امنیت داخلی و مبارزه با تروریسم» مصوب ۳۰ اکتبر ۲۰۱۷ صورت پذیرفت؛

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/i/JORFTEX/T000035932811/>

^۳ در این رابطه می‌توان به اقدام‌های پلیس فدرال استرالیا مطابق بخش ۱۰۴ کد جنایی ۱۹۹۵ در درخواست صدور دستور کنترل از دادگاه اشاره کرد؛

- <https://www.ag.gov.au/national-security/australias-counter-terrorism-laws/control-orders>

^۱ لازم به‌ذکر است که انجمن جهانی ضد تروریسم توصیه‌هایی را پیرامون استفاده از اقدام‌های اداری در زمینه مبارزه با تروریسم در قالب یک پیش‌نویس تنظیم کرد که مشتمل بر ممنوعیت سفر و بازگشت مدیریت شده، دستورات کنترلی، سلب تابعیت، دستورات اخراج یا اخراج، منع رفت و آمد و غیره بود؛

- Global Counterterrorism Forum, 'GCTF Glion Recommendations on the Use of Administrative Measures in Counter Terrorism Context' (hereafter 'Glion Recommendations') (Global Counterterrorism Forum, 2019), available at <https://www.theij.org/wp-content/uploads/2021/09/Glion-Recommendations-on-the-Use-of-Rule-of-Law-Based-Administrative->



امر منجر می شود که شخصی دیگر به طور قانونی در قلمرو اقامت نداشته باشد و خطر اخراج یا امتناع مجدد از پذیرش مجدد می شود. طبق ماده ۱۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر^۹، هرکسی حق تابعیت دارد که حق برخورداری از سایر حقوق از جمله دسترسی به عدالت، حق درمان مؤثر و حق زندگی خصوصی و خانوادگی محسوب می شود.

راجع به اقدام‌های اداری محدود کننده حق آزادی، برخی از دولت‌ها تدابیر اداری را اعمال کرده‌اند که حق آزادی را محدود می کند. این اقدام‌های می تواند به شکل بازداشت خانگی (در ترکیب با دست‌بند الکترونیکی)، یا برای پیشگیری از سفر قریب‌الوقوع^{۱۰}، یا هر زمینه امنیتی دیگر بدون اتهام جنایی، حبس در یک منطقه ممنوعه فرودگاه یا سایر مناطق تعیین شده باشد.^{۱۱} دستور پیشگیرانه برای ماندن در

دهی را در ایستگاه پلیس^۱، ممنوعیت منطقه‌ای، و الزام گزارش در زمان‌های ثابت به ایستگاه پلیس ملاحظه کرد. البته این نوع از محدودیت‌ها امکان اثرگذاری بر حق اشتغال، حق تحصیل و حتی حق رأی را دارند. در ضمن، دولت‌ها این امکان را دارند تا نسبت به خروج افراد از محدوده مرزی محدودیت‌هایی را اعمال کنند که برای نمونه می‌توان به توقیف موقت، حفظ، لغو یا امتناع از صدور یا تمدید گذرنامه یکی از اتباع خود اشاره داشت و در این رابطه برخی دولت‌ها ممنوعیت ورود^۲، حکم اخراج^۳ یا لغو مجوزهای اقامت را برای پیشگیری از (دوباره) ورود خارجیانی که امنیت ملی را به خطر می اندازند، اعمال می کنند.^۴

در خصوص استفاده از سلب تابعیت به‌عنوان یک اقدام ضدتروریستی برخی از دولت‌ها نظیر انگلستان^۵، فرانسه^۶ و حتی آلمان^۷ و بلژیک^۸، مبادرت به اتخاذ راهبردها و موازینی نموده‌اند. این

^۷ مطابق بند (الف) ماده ۲۸ «قانون تابعیت»، سلب تابعیت در صورتی مجاز است که فردی در عملیات رزمی یک سازمان تروریستی شرکت کرده باشد؛

- https://www.gesetze-im-inter-net.de/stag/___28.html

^۸ مطابق بند نخست از ماده ۲۳ «کد ملیت بلژیکی» سلب تابعیت تنها برای شهروندانی مجاز است که از طریق تولد تابعیت نگرفته باشند یا والدینشان تا زمانی که منجر به بی‌تابعیتی نشود؛

- <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1984/06/28/1984900065/justel>

^۹ United Nations, Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948, available at <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/udhr.pdf>.

^{۱۰} در انگلستان بر اساس «قانون اقدام‌های تحقیقاتی و پیشگیری از تروریسم، مصوب ۲۰۱۱» وزیر کشور می‌تواند ممنوعیت سفر به خارج از یک منطقه مشخص را صادر کند؛

- http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23/pdfs/ukpga_20110023_en.pdf

^{۱۱} در فرانسه، وزیر کشور می‌تواند حکم اقامت اختصاصی را صادر کند که حرکت افراد را ممنوع می کند؛

- https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/10/30/INTX1716370L/jo/article_3

^۱ در هلند، وزیر دادگستری و امنیت تکلیف گزارش‌دهی را در ایستگاه پلیس طی زمان‌های ثابت مطابق ماده ۲ «قانون موقت اقدام‌های اداری مبارزه با تروریسم» بر عهده دارد؛

- <https://wetten.overheid.nl/BWBR0039210/2017-03-01>

^۲ در سوئیس، پلیس فدرال این امکان را دارد تا چندین محدودیت سفر را اعمال کند؛

- <https://swissvotes.ch/attachments/7fefef2eeb9252da86b8bdbb203a6ac0554ba2404be-41d96a011cd3068ee106c>

^۳ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGIT-EXT000006070158/#LEGISCTA000042775409

^۴ <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>

^۵ بر اساس، بندهای (الف) و (ب) ماده ۴۰ «قانون ملیت بریتانیا، مصوب ۱۹۸۱»، سلب تابعیت در صورتی مجاز است که به نفع منافع عمومی ارزیابی شود؛ ارزیابی این امر در چارچوب اختیارات گسترده وزیر کشور است؛

- <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>.

^۶ سلب تابعیت تنها برای شهروندان دارای تابعیت پس از محکومیت به جرایم مرتبط با تروریست مجاز است تا زمانی که منجر به بی‌تابعیتی نشود؛

- https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGIT-EXT000601/LEGISCTA00113/#LEGISCTA000006150513

۴ رویکردهای حقوقی انگلستان

۴٫۱ مبانی قانونی در مقابله با

تهدیدهای ناشی از جرایم تروریستی

انگلستان به‌عنوان نخستین دولتی است که اقدام‌های اداری را در زمینه مقابله با جرایم تروریستی وضع کرده است. به‌عنوان بخشی از «قانون ضد تروریسم، جرم و امنیت، مصوب ۲۰۰۱» که در واکنش به حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ تصویب شد، نظام بازداشت نامحدود اداری برای اتباع خارجی مظنون به ارتکاب جرایم تروریستی را ایجاد کرد (Part 4, Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001). این اقدام به دلیل «تبعیض‌آمیز» مورد انتقاد شدید قرار گرفت (Amnesty International, United Kingdom – Human Rights: A Broken Promise, 2006: 14) و در نهایت لغو شد (Mc Goldrick, 2009: 511).^۵

یک منطقه خاص یا دور از آن،^۱ بازداشت پیشگیرانه^۲، بازداشت مهاجرتی در انتظار حذف^۳ و در برخی موارد ادامه بازداشت پس از اجرای حکم زندان می‌تواند از این نمونه باشد.^۴

آزادی بیان، اندیشه و دین و مذهب و حتی آزادی احزاب و مجامع از پایه‌های مهم هر جامعه آزاد و دموکراتیک تلقی می‌شود؛ بنابراین، در رابطه با اقدام‌های اداری محدودکننده آن‌ها می‌توان نمونه‌هایی را بیان کرد که شامل محدودیت در وسایل ارتباطی و استفاده از بستریهای مختلف برای انتشار افکار^۵، ممنوعیت سخنرانی در یک رویداد عمومی، ممنوعیت تماس با افراد خاص^۶، یا محدودیت دسترسی و استفاده از تلفن همراه یا اینترنت این اقدام‌های باید آستانه‌های قانونی ماده ۱۹ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی را برآورده کند و ماهیت حق آزادی بیان را به خطر اندازد.^۷

^۵ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/23/schedule/1>
^۶ در این خصوص می‌توان به ماده ۲۳ «قانون اقدام‌های پلیسی ضد تروریسم» در سوئیس اشاره کرد؛

<https://swissvotes.ch/attachments/7fefef2eeb9252da86b8b03a6ac0554ba2404be41d96a011cd3068ee106c>

^۷ هرگونه محدودیت در اجتماعات یا انجمن‌های مسالمت‌آمیز باید با مواد ۲۱ و ۲۲ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی که شرایط محدودی را که در آن این حقوق محدود می‌شود، بیان می‌کند. به‌علاوه، هرگونه محدودیت در آزادی مذهب یا عقیده ممکن است فقط مشمول محدودیت‌هایی باشد که توسط قانون تجویز شده و برای حفظ امنیت، نظم، سلامت عمومی یا اخلاقیات عمومی یا حقوق و آزادی‌های اساسی دیگران ضروری است. هنگام محدود کردن حقوق بشر یا آزادی‌های اساسی، از جمله زمانی که این محدودیت‌ها برای روزنامه‌نگاران، محققان، فعالان سیاسی یا مدافعان حقوق بشر اعمال می‌شود، دولت‌ها باید بسیار مراقب باشند.

^۸ قانون تروریسم ۲۰۰۶ انگلستان به دنبال بمب‌گذاری هفتم جولای ۲۰۰۵ و حملات تروریستی ناشی از آن، به تصویب پارلمان انگلستان رسید. علی‌رغم رویکرد سرکوبگرانه قانون ۲۰۰۶، متأسفانه تا حد امکان مقررات مندرج در آن با اسناد حقوق بشر در تعارض است. در ضمن، این قانون با مخالفت‌هایی از جانب افرادی که این قانون منجر به مداخله ناروا در

^۱ در هلند، مطابق ماده ۲ «قانون موقت اقدام‌های اداری ضد تروریسم» وزیر دادگستری و امنیت می‌تواند ممنوعیتی را برای فردی که در مجاورت اشیاء خاص یا در قسمت یا بخش‌هایی از هلند قرار دارد، ممنوع کند؛

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0039210/2017-03-01>

^۲ در استرالیا، مطابق «قانون کیفری ۱۹۹۵» پلیس فدرال می‌تواند برای پیشگیری از یک جرم تروریستی یا حفظ شواهد حیاتی مربوط به یک جرم تروریستی، حکم بازداشت پیشگیرانه تا ۴۸ ساعت صادر کند؛

<http://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00183>

^۳ در آمریکا، مطابق «قانون مهاجرت و ملیت، مصوب ۱۹۵۲» وزارت امنیت داخلی مجاز است در موارد ترور، اتباع غیرآمریکایی را که پس از آزادی از حبس جنایی قابل جابجایی در نظر گرفته می‌شوند، بازداشت کند؛

<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title&num=0&edition=prelim>

^۴ در استرالیا، مطابق «قانون کیفری ۱۹۹۵» دادگاه عالی ایالتی یا قلمرو می‌تواند حکم ادامه بازداشت را در صورتی که مجرم تروریست پس از آزادی، خطر بزرگی برای امنیت ملی ایجاد کند، صادر کند؛

<http://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00183>



در سال ۲۰۱۵، «قانون مقابله با تروریسم و امنیت» (Counter Terrorism and Security Act 2015) برخی از دستورات دستورات قانون اقدام‌های پیشگیری و تحقیقات جرایم تروریستی را اصلاح و مجدداً اقدام جنجالی جابجایی غیر ارادی بحث برانگیز را که تحت رژیم دستور کنترل سال ۲۰۰۵ وجود داشت ارائه داد، اما به دلیل نگرانی‌های راجعه به آزادی‌های مدنی از قانون اقدام‌های پیشگیری و تحقیقات تروریسم حذف شد، (Section 16(3), Counter Terrorism and Security Act 2015).^۱ در عمل، تعداد کمی از موازین قانون اقدام‌های پیشگیری و تحقیقات جرایم تروریستی از زمان تصویب آنها صادر شده است و از اکتبر ۲۰۱۶، تنها شش معیارحقوقی از قانون اقدام‌های پیشگیری و تحقیقات تروریسم در دست اجرا بود (Post-Legislative Scrutiny of the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011', Cm 9348, October 2016: 14).

لازم به ذکر است که وزارت خارجه و وزارت کشور انگلستان در جولای ۲۰۲۳ مبادرت به تنظیم «راهدرد مقابله با تروریسم»^۲ را نمود و به مجلس جهت بررسی و تصویب ارائه شد. البته در خصوص اجرای اقدام‌های اداری در قبال جرایم تروریستی موازینی مقرر شده است.^۳

۴٫۲ راهبردها و سازوکارهای حقوقی

مشارکت در جرایم تروریستی محرمانه است و تا حد زیادی برای افراد مشمول حکم فاش نمی‌شود (Amnesty International, *Left in the Dark: The Use of Secret Evidence in the United Kingdom*, 2012: 7).

vice.gov.uk/me-dia/650b1b8d52e73c000d54dc82/CON-TEST_2023_English_updated.pdf

³ As of March 2023, Operation of police powers under the Terrorism Act 2000 and subsequent legislation: Arrests, outcomes, and stop and search, Great Britain, quarterly update to March 2023 - GOV.UK

به‌منظور پیش‌بینی اقدام‌های جایگزین، انگلستان در «قانون پیشگیری از تروریسم مصوب ۲۰۰۵» یک رژیم از دستورات کنترل را اعمال کرد که بر اساس آن مقامات اجرایی می‌توانند اقدام‌های محدود کننده متنوعی در مورد افرادی که مشکوک به فعالیت در ارتباط با جرایم تروریستی بوده یا بوده اند را اجرا کنند (Prevention of Terrorism Act 2005). این قانون به وزیر امور خارجه اجازه داد طیف گسترده ای از اقدام‌های محدود کننده (نظیر محدودیت‌های مربوط به اقامت، سفر، حرکات داخل انگلیس، ارتباطات، دارایی و کار) را اعمال کند؛ به عنوان نمونه، دستورات کنترل می‌تواند شامل تعهد برای انتقال به‌عنوان تبعید در انگلستان، ممنوعیت ملاقات با هر شخص یا ممنوعیت استفاده از تلفن همراه و دسترسی به اینترنت باشد (Chiao, 2018: 58-59). البته قانون مزبور، به دلیل اجازه دادن به قوه مجریه برای اعمال محدودیت در طیف وسیعی از حقوق بشر بدون تضمین‌های دادرسی عادلانه، انتقادهای زیادی را در پی داشت (Amnesty International, *United Kingdom - Human Rights: A Broken Promise*, 2006: 16).

با توجه به شرایط موجود، انگلیس اقدام‌های اداری جدیدی را برای جایگزینی دستورات کنترل وضع کرد (Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011)؛ زیرا به مدیران اجرایی اجازه می‌دهد طیف وسیعی از اقدام‌های محدودکننده را برای افراد مشکوک به دست داشتن در جرایم تروریستی اعمال کند، از جمله اقدام‌هایی نظیر محل اقامت، مسافرت، وسایل ارتباطی الکترونیکی و انجمن.

آزادی‌های فردی می‌شود، مواجه شده است. مخالفان این قانون معتقد بودند که این قانون جامعه مسلمان بریتانیا را تحریک کرده تا برای اعتراض نسبت به این قانون متوسل به خشونت شوند (K.C. Hall, 2023: 47).

¹ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/6/contents/enacted>
² The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism 2023, <https://assets.publishing.ser->

اخیراً اقدام‌های اداری ویژه مقابله با جرایم تروریستی اتخاذ شده است. در واکنش به تهدید بسیار بزرگی که طی سال‌های گذشته مورد تهدید قرار گرفته است، فرانسه چندین قانون ضدتروریسم از جمله تعدادی از اقدام‌های اداری را تصویب کرده است. در سال ۲۰۱۴، «قانون تقویت مبارزه با تروریسم» را تصویب کرد (Law n° 2014-1353 of 13 November 2014 Strengthening Provisions on the Fight Against Terrorism). ممنوعیت سفر، که به عنوان «منع اداری برای ترک قلمرو» نامیده می‌شود توسط وزیر کشور صادر می‌شود در حالی که دلایل جدی وجود دارد که یک فرانسوی ملی در حال برنامه‌ریزی برای سفر به خارج از کشور به منظور انجام اقدام‌های تروریستی است.

البته طی سال ۲۰۲۲ فرانسه «قانون ضد تروریسم و اطلاعات» را تصویب کرد تا ابزارهای پیشگیری از تروریسم را در اختیار آژانس‌های امنیتی قرار دهد. این قانون فصل جدیدی در مقررات امنیت داخلی ایجاد می‌کند که هدف آن تنظیم برنامه‌های نظارتی آژانس‌های اطلاعاتی فرانسه، به‌ویژه برنامه‌های اطلاعات داخلی و خارجی است (Tréguer, 2021: 7-8).

۵٫۲ سازوکارهای کنترلی و نظارتی

برخی از اقدام‌های اداری موجود در فرانسه ناشی از وضعیت اضطراری است که از نوامبر ۲۰۱۵ اعمال می‌شود و در مقابل، انتقادهای زیادی را دریافت کرده است (Boutin and Paulussen, 2015: 233-234). اقدام‌های اداری موجود در شرایط اضطراری به ویژه در که آنها ناشی از یک رژیم استثنایی و اصولاً موقت هستند که یک وضعیت به همان اندازه استثنایی خواستار آن شده است. اقدام‌های تحت این رژیم می‌تواند به صراحت و معتبر برخی از تعهدات حقوق بشر را مطابق با ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و اعلامیه فرانسه اعلام کند (Mokhtar, 2004: 76-77). جرایم تروریستی و از این نظر قابل مقایسه با سایر اقدام‌های اداری

مفصلی که حکم قانون اقدام‌های پیشگیری و تحقیقات جرایم تروریستی بر اساس آنها بنا شده است برای یک وکیل ویژه که دارای مجوز امنیتی است، فاش می‌شود؛ در حالی که تنها اطلاعات غیرحساس به فرد ارائه می‌شود (Anderson, 2016: 14). وکیل ویژه تنها می‌تواند با فرد کنترل‌شده پیش از رؤیت مدارک محرمانه ارتباط برقرار کند و از حضور فرد در بقیه مراحل مقابله می‌شود (Anderson, 2012: 71).

برای به چالش کشیدن موازین قانون اقدام‌های پیشگیری و تحقیقات تروریسم دادگاه حقوق بشر اروپا این فرصت را داشت که موضوع را ارزیابی کند؛ بر این اساس اعلام داشت وکیل می‌تواند نقش مهمی در مقابله با عدم افشای کامل داشته باشد، اما نمی‌تواند این عملکرد را به هیچ‌وجه به‌نحو مفیدی انجام دهد (Lister, 2023: 178-179)، مگر اینکه به فرد بازداشت شده اطلاعات کافی در خصوص اتهامات وارده علیه وی ارائه دهد تا امکان ارائه دستورالعمل‌های مؤثری را به وکیل داشته باشد (European Court of Human Rights, *A and Others V United Kingdom*, App No 3455/05, 19 February 2009, para. 220).

۵ ظرفیت نظام حقوقی فرانسه

۵٫۱ رویکردهای قانونی

در فرانسه برخی اقدام‌های که می‌توانند در مورد مجرمان تروریستی اعمال شوند، مدت‌هاست وجود دارد، اما به‌عنوان بخشی از سیاست‌های مقابله با جرایم تروریستی نیست (Weill, 2019: 211-212). به‌ویژه، موازین قانون مهاجرت به مقامات اداری اجازه می‌دهد ورود اتباع بیگانه را که تهدیدی برای نظم عمومی محسوب می‌شوند، یا صدور احکام اخراج علیه اتباع بیگانه‌ای که تهدیدی جدی برای نظم عمومی هستند را منع کنند (Articles L213-1 to L213-9 and L521-1 to L521-5, Code of Entry and Residence of Foreigners and the Right to Asylum).



Opinion on the State of Emergency, 2016, paras. 7-10). در مورد بازداشت‌های خانگی، یکی از اصلی‌ترین نگرانی‌ها مربوط به تأثیر در شرایط زندگی خصوصی و خانوادگی از روش‌های سختگیرانه است، به طریقی که از نظر شرایط خاص افراد در نظر گرفته نشده است. دستورات حبس خانگی معمولاً نه تنها اجباری برای ماندن در خانه تا دوازده ساعت در روز را ایجاد می‌کند، بلکه هم‌چنین الزام به ماندن دائمی در یک منطقه تعیین شده (به عنوان نمونه یک شهر) و هم‌چنین الزام به گزارش به کلانتری تا سه مرتبه در روز چنین اقدام‌هایی می‌تواند تأثیر بسزایی در انجام کار یا تحصیل، مراقبت از کودکان یا برخورداری از حقوق زندگی خصوصی در غیر این صورت داشته باشد.

تعدادی از سازوکارهای نظارت و کنترل در رابطه با استفاده از قدرت‌های وضعیت اضطراری ایجاد شده است. به علاوه، افراد مشمول این اقدام‌های می‌توانند ادعاهای خود را به دادگاه‌های اداری برسانند، یا به اعتراض و درخواست بطلان تدابیری هم‌چون حبس خانگی بپردازند، یا ادعا کنند که خسارت ناشی از اقدام‌هایی نظیر بازرسی در خانه را جبران می‌کنند. با این حال، بازرسی قضایی و سایر اشکال نظارت توسط یک مانع قابل توجه، که در استفاده مکرر از اطلاعات مخفی برای توجیه اعمال اقدام‌های خاص نهفته است، محدود شده است.

در فرانسه، اقدام‌های اداری در زمینه مقابله با جرایم تروریستی اغلب بر اساس اصطلاحات یادداشت‌های سفید انجام می‌شود، که اسناد بسیار مختصر، بدون امضا و بدون تاریخ است که توسط سرویس‌های اطلاعاتی فرانسه تهیه شده و گواهی می‌دهد (بدون اینکه دلیل کامل آن را فاش کند) یک فرد تهدیدی برای نظم و امنیت عمومی است (CNCDH, *Statement of Opinion on the State of Emergency*, 2016, para. 25).

در حالی که قرار است وضعیت اضطراری در مقطعی پایان یابد، برخی اقدام‌های جدید اداری به عنوان بخشی از قانون منظم در ژوئن ۲۰۱۶ تصویب

تصویب شده به عنوان بخشی از راهبردهای طولانی مدت ضدتروریسم نیست.

با این حال، نهادهای اجرایی اختیار دارند که برخی از اقدام‌های اداری را دستور دهند. مفاد کلیدی شامل این امکان است که وزیر کشور و یا سرپرستان ادارات بخواهند دستور حبس خانگی هر شخصی را که در مورد وی دلایل جدی وجود دارد که معتقد باشد رفتار وی تهدیدی برای امنیت و نظم عمومی است، قرار دهد دستور جستجوی بدون ضمانت در هر شبانه روز را در هر مکانی که فرد در معرض تهدیدی برای نظم عمومی و امنیت است، انجام دهد و ممنوعیت‌های خاص منطقه را برای هر کسی که به هر طریقی مانع از اقدام مقامات عمومی می‌شود، وضع کند تا دستور دهد تعطیلی موقت اماکن عمومی و منع جلسات خاص (Law n° 55-385 of 3 April 1955 regarding the state of emergency). اقدام‌های تحت شرایط اضطراری با استفاده از نزدیک به چهار هزار جستجو و بیش از پانصد بازداشت خانگی در عمل به‌طور مکرر مورد استفاده قرار گرفته است (Assemblée Nationale, *Mesures Administratives Prises En Application De La Loi n° 55-385 Du 3 Avril 1955, Du 14 Novembre 2015 au 18 Juillet 2016*).

معیارهایی که به ویژه به دولت اجازه می‌دهد اقدام‌های اداری را برای اهداف غیرمرتبط با مقابله با جرایم تروریستی اعمال کند، مانند مقابله با تظاهرات فعالان محیط زیست یا قانون کار. به‌طور کلی، وسعت مقررات منجر به اجرای عملی غیرمتناسب و بیش از حد از رژیم وضعیت اضطراری می‌شود. به عنوان نمونه، گزارش شد که جستجوهای اداری اغلب شامل خشونت بیش از حد جسمی و روانی (به عنوان مثال عدم توجه به حضور کودکان، زنان باردار، افراد مسن و افراد معلول) و آسیب غیرضروری به اموال [تظلم شکستن درهای ورودی بدون اطلاع قبلی، تخریب نمادهای مذهبی] (Commission Nationale Consultative Des Droits De L'homme (CNCDH), *Statement of*

Constitutionnalité Et La Compatibilité Avec Les Engagements Internationaux De La France De Certaines Mesures De Prévention Du Risque De Terrorisme, 2015, (No. 390867).

با این وجود، این ایده در بحث‌های سیاسی ادامه یافت، و تعدادی از سیاستمداران در هفته‌های بعد اعلام کردند حمله در ژوئیه ۲۰۱۶ در نیس که باید از بازداشت پیشگیرانه اداری استفاده شود، در حالی که صریح اصول قاعده قانون را کنار می‌گذارد.

دولت‌ها باید اطمینان حاصل کنند که اقدام‌های مقابله با جرایم تروریستی با تمام تعهدات خود براساس حقوق بین‌المللی انطباق دارد و احترام به حقوق بشر، آزادی‌های اساسی و حاکمیت قانون با اقدام‌های مؤثر ضد تروریسم مکمل یکدیگر هستند و به‌طور متقابل تقویت می‌شوند و یک بخش اساسی از یک تلاش موفقیت‌آمیز ضد تروریسم هستند، (United Nations Security Council, Resolution 2178 (2014), UN Doc S/RES/2178, Preamble).

۶ آینده‌نگاری و چشم‌انداز پیش‌روی

از یک سو، اقدام‌های اداری به‌عنوان اقدام‌های حفاظتی اعمال محدودیت‌های محدود به منظور پیشگیری از ارتکاب جرایم تروریستی و کاهش تهدید تروریستی در داخل یک کشور، اما از سوی دیگر، اقدام‌های اداری در زمینه مقابله با جرایم تروریستی محدودتر می‌شود و به‌نظر می‌رسد به‌عنوان ابزاری سرکوب‌گر استفاده می‌شود که به‌طور مشکلی رویه‌ها و ضمانت‌های تعقیب کیفری را دور می‌زند (Ojanen, 2013: 254-255).

به‌طور سنتی، اقدام‌های اداری عملکردی کاملاً پیشگیرانه دارند که هدف آن محافظت از مردم است. در زمینه مقابله با جرایم تروریستی، اتکا به اقدام‌های اداری به‌عنوان ابزار پیشگیری، اجازه مداخله در مراحل اولیه را می‌دهد تا از وقوع جرایم

شده است، که کنترل اداری بازپرداخت مجرمان تروریستی را پیش‌بینی می‌کند. بر اساس مقررات جدید، افرادی که احتمالاً برای پیوستن به گروه‌های تروریستی کشور را ترک کرده‌اند و احتمالاً پس از بازگشت امنیت عمومی را به خطر می‌اندازند، با تصمیم وزیر کشور، می‌توانند تحت کنترل تعداد معینی از اقدام‌های نظیر دستور حبس خانگی قرار گیرند قابل مقایسه با شرایط قابل اعمال در شرایط اضطراری [محل اقامت اختصاص داده شده، الزام به ماندن در یک منطقه و شرایط گزارش] (Law n° 2016-731 of 3 June 2016 Strengthening the Fight Against Organised Crime, Terrorism and their Financing).

۵٫۳ سیاست‌گذاری‌های اداری و حقوقی

در ماه‌های پس از حملات نوامبر ۲۰۱۵، و پس از حمله ژوئیه ۲۰۱۶، تعدادی از سیاستمداران خواستار اتخاذ تدابیر سختگیرانه ضد تروریسم شده‌اند و در عین حال توجه محدودی به حمایت از حقوق بشر نشان می‌دهند. (De Boni, 2016; Boudet, 2016). دو پیشنهادات مربوط به سلب تابعیت و بازداشت اداری پیشگیرانه، سرانجام لغو شد، اما شایسته است به‌طور خلاصه مورد بحث قرار گیرد. تاروند استفاده از اقدام‌های اداری بهتر ارزیابی شود. سلب تابعیت در رابطه با جرایم تروریستی در رابطه با شهروندان با تابعیت از قبل امکان‌پذیر است (Article 25, Civil Code). اقدام جدید پیشنهادی دولت با هدف گسترش محرومیت از تابعیت به شهروندان دو تابعیتی متولد فرانسه، و شامل اصلاح قانون اساسی است که چنین اقدام‌هایی را مجاز می‌داند. با توجه به واکنش سیاسی که به‌ویژه به استعفای وزیر دادگستری منجر شد، این طرح متوقف شد (Willsher, 2016). در عمل، به‌نظر نمی‌رسد که محرومیت از تابعیت اغلب اعمال شده باشد (Venaille, 2010)، عملکرد نسبتاً نمادین این اقدام را نشان می‌دهد. پروژه دوم که شامل بازداشت اداری افرادی بود که مظنون به رادیکال شدن بودند، حتی به مرحله یک پیشنهاد قانونی نرسید (Conseil d'État, Avis Sur La



با حقوق بشر بین‌المللی قابل اجرا و حقوق ملی به‌کار گرفته می‌شوند و قابل بررسی مؤثر هستند (United Nations, *Implementation of Security Council Resolution 2178 (2014) by States Affected by Foreign Terrorist Fighters* - Third Report, para. 155).

با این وجود، در عمل، اقدام‌های اجباری مانند دستورات کنترلی، دستورات قانون اقدام‌های پیشگیری و تحقیقات تروریسم و حبس خانگی بدون تضمین رویه‌های مرتبط با تعقیب کیفری، از جمله بازبینی قضایی قبلی و استاندارد بالا برای اثبات، بر افراد تحمیل می‌شود. اتکا به این اقدام‌های اغلب با امکان اعمال تدابیر اطلاعات محرمانه در ارتباط است، که شواهد کافی در دادرسی کیفری را تشکیل نمی‌دهد (Ojanen, 2013: 251). اقدام‌های اداری در حال تبدیل شدن به ابزاری فزاینده سرکوب‌گر در هنگام ظن به فرد. درگیر جرایم تروریستی است، اما شواهد کافی برای ایجاد اتهامات کیفری در دست نیست (Anderson, 2012: 17).

برخی اقدام‌های اداری با تأثیر محدود در پیشگیری از جرایم تروریستی به عنوان تحریم استفاده شده است. به‌عنوان نمونه، لغو مزایای اجتماعی مجرمان تروریستی ترک شده به سختی می‌تواند به‌عنوان اقدامی برای محافظت در برابر جرایم تروریستی تلقی شود و در عمل می‌تواند منجر به تحریم خانواده‌های افراد مورد هدف شود (Daou, 2013). استفاده از محرومیت از تابعیت به عنوان توجیه یک ابزار ضدتروریسم دشوار به‌نظر می‌رسد. مادامی‌که مجرمان تروریستی در خارج از کشور استفاده می‌شود، سازوکار پیشگیری از جرایم تروریستی ارتقا می‌یابد.

با این حال، لغو تابعیت نیز به وضوح یک مجازات است و به‌ویژه یک مجازات سخت. هنگامی‌که علیه شهروندان مستقر در کشور استفاده می‌شود، به طور ضمنی اولین قدم قبل از اخراج شهروند سابق به کشور دیگری است که وی هیچ ارتباط واقعی با

تروریستی به‌ویژه با اخلال در فعالیت‌های تروریستی پیشگیری کند. این را می‌توان به عنوان بخشی از تغییر کلی به سمت رویکردهای پیشگیرانه (مقابل با جرایم تروریستی -98: 2008 De Goede) (99) با هدف پیش‌بینی و پیشگیری از خطرات آینده (حداقل برای به حداقل رساندن پیامدهای آنها) به جای پیگرد قانونی جرایم گذشته پس از خسارت وارد کرد (Galli, 2014: 46).

بعنوان مثال، تعدادی از دولت‌ها برای پیشگیری از سفر مجرمان تروریستی بالقوه به ممنوعیت سفر متکی هستند زیرا آنها به عنوان گزینه سیاستی بهتر از تعقیب کیفری افراد به دلیل تلاش برای سفر به سوریه دیده می‌شوند. در واقع، ممنوعیت سفر می‌تواند در پیشگیری از سفر موثرتر از اقدام‌های مجرمانه باشد و همچنین می‌تواند فضای بیشتری را برای استفاده همزمان از راهبردهای موثر امحاءسازی فراهم کند. همان‌طور که در گزارش سازمان ملل متحد ذکر شد، اعمال ممنوعیت سفر [به طور بالقوه] یکی از موثرترین و ساده‌ترین اقدام‌هایی برای مقابله با پدیده مجرمان تروریستی است (United Nations, *Bringing Terrorists to Justice: Challenges in Prosecutions Related to Foreign Terrorist Fighters*, 2015, para. 29).

با این حال، اقدام‌های دیگر، اگر کاملاً سرکوب‌گرانه نباشد، محدودکننده‌تر هستند، و اغلب به عنوان جایگزینی برای پیگرد قانونی، اجازه عبور از محدودیت‌های رویه کیفری را می‌گیرند. آنها معمولاً به دلیل ضرورت پیشگیری از جرایم تروریستی توجیه می‌شوند، اما محدودیت‌های قابل توجهی را برای آزادی‌ها اعمال می‌کنند که به‌طور معمول به قلمرو حقوق کیفری تعلق دارند. در همین راستا، کمیته مقابله با تروریسم سازمان ملل متحد توصیه کرد که اقدام‌های اداری [...] را به‌عنوان گزینه‌های پیشگیرانه برای پیگرد قانونی [تنها] در مواردی که اتهامات مربوط به جرایم تروریستی مناسب نیست، در عین اطمینان از این اقدام‌های به روشی منطبق

می‌توان اذعان داشت که استفاده از آنها نگرانی‌های جدی در مورد حقوق بشر و حاکمیت قانون ایجاد می‌کند، و نیاز اساسی محدودیت‌ها و پادمان‌ها را در استفاده از اقدام‌های اداری در زمینه مقابله با جرایم تروریستی برجسته می‌سازد.

نخست، لازم است محدودیت‌هایی برای استفاده از اقدام‌های اداری در فرایند مقابله با جرایم تروریستی ایجاد شود. محدودیت‌ها شامل انواع موقعیت‌هایی است که در آن مقررات اداری استفاده می‌شود. در مورد انواع شرایط، اقدام‌های اداری باید تنها در مواردی استفاده شود که ضمانت‌آی‌گذاری در فرایند محافظت از آن در قبال جرایم تروریستی، محدودیت بیش از حد نداشته باشد. از نظر روش‌ها، اقدام‌های اداری باید محدود به اقدام‌هایی باشد که به آزادی‌های اساسی احترام می‌گذارند. در این راستا، اقدام‌های محرومیت از آزادی غیرقابل قبول است.

دوم، هنگام استفاده از مقررات اداری، باید اطمینان حاصل شود که حقوق بشر به اندازه کافی محافظت می‌شود. به منظور ایجاد محدودیت‌ها و ضمانت‌ها در استفاده از مقررات اداری، راهبردهای زیر قابل ارائه است:

- الف- انطباق تعهدات حقوق بشر با هر طرح قانونی مربوط به مجرمان تروریستی؛
- ب- محدودیت استفاده از مقررات اداری جهت محافظت از حقوق بشر به نحو مؤثر؛
- ج- تدوین، تنظیم و تصویب سازوکارهای نظارت را برای کنترل استفاده از اقدام‌های اداری؛
- د- حافظت از حق زندگی خصوصی و خانوادگی با اجرای اقدام‌های به روشی متناسب و منفرد؛

ه- ایجاد روش‌هایی برای رسیدگی به مدارک محرمانه برای به چالش کشاندن مقررات اداری توسط بزه‌دیدگان.

آن ندارد. همانطور که دیگران اشاره کردند، استفاده از سلب حقوق شهروندی به عنوان ابزاری برای مقابله با جرایم تروریستی مسئله ساز است، زیرا منجر به رفتار نابرابر بین شهروندان یک کشور می‌شود، که به نوبه خود می‌تواند منجر به تبعیض قابل درک شود. در واقع، انصراف و محرومیت از افرادی که به دلیل مشارکت در جرایم تروریستی به یک کشور ملزم هستند، به معنای گذر از راه است. دولت‌هایی که از محرومیت از تابعیت استفاده می‌کنند در واقع از رسیدگی مستقیم به مسئله مطرح شده توسط این افراد خودداری می‌کنند و تلاش می‌کنند مسئولیت آن را به کشور دیگری منتقل کنند. در این راستا، تصمیم کانادا برای پیگیری و لغو قانون خود در مورد لغو شهروندی تروریست‌های محکوم، قابل ستایش است (Parry, 2016).

در نتیجه، هنگام تدوین تدابیر اداری به عنوان بخشی از سیاست‌های مقابله با جرایم تروریستی، نیاز به توازن ابعاد محافظتی و محدودکننده اقدام‌های و محدود کردن استفاده از اقدام‌های اداری به شرایطی است که هم از لحاظ محافظت مؤثر باشند و نه بیش از حد محدود کننده همانطور که توسط دیوید اندرسون فرموله شده است، ... در مورد هر سیستمی نکته ناراحت کننده ای وجود دارد که به مدیران اجرایی اجازه می‌دهد اقدام‌های سرزده ای را به فرد تحمیل کنند، تنها با روش بسته مواد و پس از تأخیر قابل توجه، قابل چالش است. بر این اساس، گرچه ممکن است مصالحه در برابر انصاف در جهت امنیت ملی قابل توجیه باشد، ضروری است که استفاده از این قدرت و قدرتهای مشابه در حداقل مطلق باشد (Anderson, 2012: 8-9).

۷ نتیجه‌گیری

جستجوی ابزارهای جدید برای رفع مؤثر تهدیدهای ناشی از رفتارهای مجرمان تروریستی به عنوان بخشی از راهبردهای منسجم برای مقابله با جرایم تروریستی اقدامی راهبردی است. با این حال،



منابع

- Anderson, David (2012), *Control Orders in 2011; Final Report of the Independent Reviewer on the Prevention of Terrorism Act 2005*, London: The Stationery Office Limited on Behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.
- Anderson, David (2016), *Citizenship Removal Resulting in Statelessness; First Report of the Independent Reviewer on the Operation of the Power to Remove Citizenship Obtained by Naturalization from Persons Who Have No Other Citizenship*, Publisher H M Government.
- Boudet Alexandre (2016), "Face Au Terrorisme, Nicolas Sarkozy Ne Veut Plus S'encombrer D'arguties Juridiques", *Huffington Post*, 26 July.
- Boutin, Bérénice and Christophe Paulussen (2015), "From the Bataclan to Nice: A Critique of France's State of Emergency Regime", *Security and Human Rights*, 2015, Vol. 26, No. 2-4, pp. 225-239.
- Boutin, Bérénice (2017), "Administrative Measures in Counter-Terrorism and the Protection of Human Rights", *Security and Human Rights*, Vol. 27, Issue 1-2, pp. 129-141.
- Chachko, Elena (2020), "Administrative National Security", *Georgetown Law Journal*, Vol 108, pp. 1063-1137.
- Chiao, Vincent (2018), *Criminal Law in the Age of the Administrative State*, Oxford University Press.
- De Goede, Marieke (2008), "The Politics of Preemption and the War on Terror in Europe", *European Journal of International Relations*, 2008, Vol. 14, Issue number 1, pp. 89-101.
- De Boni, Maxime (2016), "État d'urgence: Des élus LR Veulent Revoir L'état De Droit Et La Sacro-Sainte Constitution", *Le Figaro*, 20 July.
- Daou, Marc (2013), "Belgian Jihadists in Syria Stripped of Welfare Benefits", *France24*, 10 August.
- K.C. Hall, J. (2023). *Terrorism Acts in 2021, Report of the Independent Reviewer of Terrorism Legislation on the Operation of the Terrorism Acts 2000 and 2006, and the Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011*. Independent Reviewer of Terrorism Legislation, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1140911/E02876111_Terrorism_Acts_in_2021_Accessible.pdf
- Jahangiri, Shahnaz and Nader Mirzadeh-Kohshahi (2019), "Guarantee of administrative and disciplinary enforcement of the Charter of Citizenship Rights", *Administrative Law*, No. 7. [In Persian]
- Lister, Michael (2023), *Public Opinion and Counter-Terrorism Security and*

- Politics in the UK*, Published Routledge.
- Loveland, Ian (2021), *Constitutional Law, Administrative Law, and Human Rights*, Ninth Edition, Oxford University Press.
- Mc Goldrick, Dominic (2009), "Security Detention – United Kingdom Practice", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 40, No. 3, pp. 549-562.
- Mokhtar, Aly (2004), "Human Rights Obligations V. Derogations: Article 15 of the European Convention on Human Rights", in *The International Journal of Human Rights*, Vol. 8, No. 1, pp. 84-89.
- Galli, Francesca (2014), "The Freezing of Terrorists' Assets: Preventive Purposes with a Punitive Effect", in A. Weyembergh and F. Galli (eds.), *Do Labels Still Matter? Blurring Boundaries Between Administrative and Criminal Law, The Influence of the EU*, Editions de l'Université de Bruxelles, pp. 39-51.
- Ojanen, Tuomas (2013), "Administrative Counter-Terrorism Measures – a Strategy to Circumvent Human Rights in the Fight against Terrorism?", in: D. David Cole, Federico Fabbrini, Arianna Vidaschi (eds.), *Secrecy, National Security and the Vindication of Constitutional Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, pp. 244-257.
- Parry, Tom (2016), "Liberals Move to Overhaul Rules on Revoking, Granting Citizenship", *CBC News*, 25 February.
- Roach, Kent (2015), "Thematic Conclusions and Future Challenges", in: K. Roach (ed.), *Comparative Counter-Terrorism Law*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 748-762.
- Tréguer, Félix (2021), "Overview of France's Intelligence Legal Framework", [Research Report] *Centre de Recherches Internationales (CERI)*, 19 p. halshs-01399548v2
- Weill, Sharon (2019), "French Foreign Fighters: The Engagement of Administrative and Criminal Justice in France", *International Review of the Red Cross*, Vol. 100, Issue 907-909, pp. 210-224.
- Willsher, Kim (2016), "Hollande Drops Plan to Revoke Citizenship of Dual-National Terrorists", *The Guardian*, 30 March.
- Venaille C. (2010), "Qui Sont Les Derniers Déchus De La Nationalité Française?", *Rue89 – L'Obs*, 2 August.