

چالش‌های حقوق بشری و شهروندی در مبارزه با تروریسم (مطالعه موردی نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی ایران)

سید محمدمهدی غمامی^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۹/۱۸ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۵/۱۲/۱۵

فصلنامه آفاق امنیت / سال نهم / شماره سی و سوم - زمستان ۱۳۹۵

چکیده

مبارزه با تروریسم برای نفی و نابودی آن، به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل اختلال در نظم عمومی، همواره در رأس سیاست‌های تقنینی و اجرایی هر کشوری بوده و هست. این مبارزه تبیین می‌کند که بقای هر دولت و حتی جامعه جهانی در گرو فضایی امن و قانونمند رقم می‌خورد و ناگزیر برای تأمین آن باید برنامه‌ریزی و در قالب الزامات قانونی، بودجه و نیروی انسانی هنگفتی را هزینه کرد. بدین ترتیب یکی از مهم‌ترین وظایف دولت (اصل ۳) و نیروهای نظامی و انتظامی (اصل‌های ۱۴۳ و ۱۵۰ و قوانین مربوط) و اطلاعاتی (مواد ۱ و ۵ قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی) در ایران «مقابله و مبارزه قاطع و مستمر با هرگونه خرابکاری، تروریسم، شورش و عوامل و حرکت‌های مخل امنیت کشور» است. بر این اساس ضروری است کیفیت و عناصر هر یک از اقدامات تروریستی و خرابکارانه مطابق اصل قانون بودن جرم و مجازات مشخص شود تا نهادها و مأموران مربوط، صلاحیت خود را با بهره‌گیری از روش‌ها و ابزارهای قانونی برای تضمین نظم عمومی اعمال کنند. فقدان قوانین متقن یا قوانین مغایر کرامت انسانی، در کنار استانداردهای دوگانه، مسئله حقوق بشر را در عرصه بین‌المللی و حتی ملی در معرض صدمه جدی قرار داده است. این مقاله در پی آن است تا با مطالعه توصیفی-تحلیلی به این سؤال پاسخ دهد که «نقاط ضعف و قوت نظام حقوقی ایران و آمریکا در مبارزه با تروریسم و توأمان رعایت حقوق بشر و شهروندی چیست؟».

واژگان کلیدی

ایران، آمریکا، تروریسم، حقوق شهروندی، حقوق بشر، نظم عمومی



مقدمه

مبارزه با تروریسم، مفهومی دولبه است. مبارزه با تروریسم برای صیانت از نظم عمومی از یک سو و حقوق بشر (شامل هر سه نسل حقوق) و شهروندی از سوی دیگر ضروری است؛ زیرا «تروریسم مسلماً باعث نقض حقوق بشر برای «حیات، آزادی و امنیت شخصی» می‌شود (میرمحمد صادقی، ۱۳۸۰: ۱۸۵) و از آن در مقدمه میثاقین حقوق بشر با عنوان «آزادی از ترس»^۱ یاد شده است. از سوی دیگر در مبارزه با تروریسم باید استانداردها و قواعد حقوق بشری رعایت شود تا نفس مبارزه با تروریسم خود به ابزار نقض حقوق بشر تبدیل نگردد؛ چنان که «همین ترس و وحشت باعث می‌شود در نظام‌های قربانی تروریسم موازنه قوا به نفع نیروهای سرکوبگر و علیه نیروهای دموکرات بر هم بخورد» (میرمحمد صادقی، ۱۳۸۰: ۱۸۶). به عبارت دیگر همان‌طور که کنوانسیون سازمان همکاری‌های اسلامی برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی در مقدمه خود آورده است «با اعتقاد به این امر که تروریسم لاجرم دربردارنده نقض فاحش حقوق بشر به ویژه حق برخورداری از آزادی و امنیت است و نیز با توجه به اهداف آن جهت بی‌ثبات کردن کشورها که مانعی برای فعالیت آزاد مؤسسات و روند توسعه اقتصادی- اجتماعی محسوب می‌شود...» باید از یک سو مراقب بود مبارزه با تروریسم و احیاناً محدودیت‌های موقت- و الزاماً موقت- هیچ خللی به حقوق بنیادین انسان‌ها (چه شهروندان و چه اتباع سایر کشورها) وارد نسازد و از سوی دیگر به کسانی که در مظان اتهام تروریست بودن هستند، امکان دسترسی به همه حقوق‌شان (بازجویی شرافتمندانه و همراه وکیل و دادرسی منصفانه) البته با تمهیدات مقتضی و پیشگیرانه از آسیب احتمالی داده شود. به عبارت دیگر در مورد تروریست‌ها نیز باید حقوق غیرقابل تخطی^۲ - حقوق بنیادین- و اعمال مجازات‌ها مبتنی بر اصل قانونی بودن جرم و مجازات^۳ صورت گیرد (Skinnider, 2004: 12-16).

با وجود این متأسفانه امروزه خود مبارزه با تروریسم از انحای خشونت‌های مضر به حقوق بشر محسوب می‌شود. در این مقاله ضمن اشاره کوتاه به مفهوم تروریسم و سازوکارهای مقابله با آن در اسناد بین‌المللی، به تحلیل نظام حقوقی دولت‌های

1 . Freedom of Fear

2 . Non-derogable Rights

3 . Nullum Crimen, Nulla Poena Sine Lege

این اصل کیفری که به سزار بکاریا نسبت داده شده، از اصول مسلم فقهی است. محقق حائری یزدی در این خصوص بیان می‌کند: «هذه قاعدة مسلمة عند العدلیه و لاشبهة لاحد فیها» (۳، ج ۴، ص ۱۵).



ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با تروریسم و خلأهای موجود که مستقیماً و به واسطه برقراری نظم عمومی موجب نقض حقوق بشر و شهروندی می‌شوند، می‌پردازیم. به طور خاص در نظر داریم در نظام حقوقی ایران مطابق اصل بیستم «همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند». بدین ترتیب حقوق شهروندی مبنایی فطری دارد و اسناد حقوقی تنها این حقوق را تبیین و تضمین می‌کند و اصل برائت - بر اساس اصل سی و هفتم قانون اساسی و همچنین اصول بیست و سوم و سی و دوم - مانع تعدی به آن می‌شود. در حالی که در ایالات متحده آمریکا از اصلاحیه اول (۱۷۹۱) به بعد حقوق شهروندی بر اساس قانون اساسی شناسایی و وضع شده و مطابق اصلاحیه چهارم (۱۷۹۱)، امنیت فردی بر اساس دلیل محتمل و نه قطعی بر اساس نظریه دیسکاواری (The Discovery doctrine) قابل تفتیش و توقیف است (Gardner & Anderson, 2013: 483). با این حال با این دو رویکرد دستوری (اساسی) متفاوت، می‌توان جهت‌گیری کلی نظام‌های تقنینی این دو نظام را به طور خاص در مسئله امنیت و تروریسم محل تحلیل و بررسی قرار داد.

مفهوم تروریسم

واژه ترور از فعل «tres» در زبان لاتین کلاسیک به معنای ترساندن اخذ شده است. واژه تروریسم و «مأمور ترور»^۱ را انقلابیون فرانسوی در سال ۱۹۷۴ با مفهومی مثبت برای حذف نیروهای ضدانقلاب^۲ و در راستای ارباب مخالفان به کار می‌بردند (Berchtold & Michel, 1994: 69-70). با این حال هم اکنون به نحو اجماعی تروریسم ناظر به خشونت است که هدف یا اهدافی سیاسی را از مجرای رعب همگانی با بر هم زدن نظم عمومی (امنیت عمومی، آسایش عمومی و بهداشت عمومی) دنبال می‌کند. بر این اساس ترور نوعی جنبه تنبیهی و قالبی برای ارائه یک پیام سیاسی را همراه دارد. دانشنامه بریتانیکا تروریسم را به «کاربرد سیستماتیک ارباب یا خشونت پیش‌بینی‌ناپذیر ضد حکومت‌ها، انسان‌ها و افراد برای دستیابی به یک هدف سیاسی»^۳ تعریف کرده است (The New Encyclopedia Britannica, 1986: 1125). کنوانسیون

1 . agent de terreur
2 . contre révolutionnaire

منع و مجازات تروریسم (۱۹۳۷) که متأسفانه لازم‌الاجرا نشد، تروریسم را چنین تعریف کرد: «تمامی اقدامات جنایی که یک دولت را هدف قرار داده باشد و هدف از آن ایجاد حالت رعب و وحشت در اذهان اشخاص یا گروهی از افراد یا عامه مردم باشد» (The New Encyclopedia Britannica, 1986: 1126). در اینجا مفهوم دقیق دولت مبتنی بر نظریه نظم عمومی، یعنی اقدام علیه «امنیت عمومی»، «آسایش عمومی» و «بهداشت عمومی» قابل تحلیل است (Rivéro, 1973: n435)؛ زیرا ضرورت وجود دولت بر اساس حفظ این سه خیر عمومی بنا شده و تروریست‌ها با اخلال در امنیت، آسایش، بهداشت عمومی (تروریسم شیمیایی، زیستی و هسته‌ای) و حتی اخلاق عمومی، قصد واداشتن دولت به تغییری سیاسی و راهبردی را دارند. به این ترتیب می‌توان برای تروریسم هشت ویژگی بنیادی برشمرد: «۱. یک عمل عمدی؛ ۲. منطقی؛ ۳. خشونت‌آمیز؛ ۴. دارای هدف سیاسی؛ ۵. وحشت‌آفرین است؛ ۶. از قوانین متعارف جنگ‌ها پیروی نمی‌کند؛ ۷. هدف خود را از بین جامعه انتخاب می‌کند؛ ۸. خواستار این است که رفتار به خصوصی را در جامعه مد نظر تغییر دهد» (بهارى و بخشى شیخ احمد، ۱۳۸۸: ۴). از این جهت ارباب و خشونت علیه جامعه همانند وصف مجرمانه محاربه در فقه است که هم در محاربه و هم تروریسم نوع اسلحه و شیوه ارباب مهم نیست (موسوی گلپایگانی، ۱۴۱۲: ۲۲۳). با وجود این در اعمال تروریستی، یک هدف سیاسی در سطح حاکمیت دنبال می‌شود و از این نظر با محاربه تفاوت دارد. علاوه بر این باید در نظر داشت که هر نوع توسل به خشونت و حذف فیزیکی مأمورین اجرایی و قضایی الزاماً در زمره اعمال تروریستی نیست؛ چنان که در جرایم سازمان‌یافته که با خشونت و نقض شدید نظم عمومی همراه است، هدف غایی تحصیل نفع مالی و مادی است که مهم‌ترین تمایز این جرایم از جرایم تروریستی محسوب می‌شود (سلیمی، ۱۳۸۲: ۱۷۰). به هر تقدیر «خشونت فراگیر سیاسی علیه نظم حاکم» عنصر اساسی تروریسم است؛ چنان که از سوی دیگر تروریسم هم می‌تواند داخلی باشد (بدون عنصر خارجی و صرفاً در ارتباط با یک دولت - ملت) و هم بین‌المللی (وجود یک عنصر خارجی چه به نحو مستقیم و چه غیر مستقیم) (Khan, 1987: 947).



مبارزه با تروریسم در سطح بین‌المللی

با وجود خطر گسترده تروریسم، متأسفانه برخی کشورها از جمله ایالات متحده آمریکا که دارای تراکم قوانین ضد تروریستی و لیست بلندی از اقدامات نظامی و سری با عنوان «مبارزه و سرکوب تروریسم»^۱ هستند، با تأکید بر لزوم نظم عمومی داخلی، به چهار دلیل زیر با کنوانسیون منع و مجازات تروریسم مخالفت کرده‌اند:

(الف) نبودن تعریفی مشخص از جرم تروریستی؛

(ب) سیاسی شدن دیوان [بین‌المللی کیفری] در صورت آوردن این جرم تحت صلاحیت آن؛

(ج) عدم شدت بعضی اعمال تروریستی به نحوی که شایسته تعقیب از سوی دیوانی بین‌المللی باشد.

(د) اثربخش‌تر بودن تعقیب و کیفر به وسیله دادگاه‌های داخلی در مقایسه با رسیدگی در دیوان بین‌المللی در اکثر موارد (Cassese, 2001: 993).

این سیاست ایالات متحده آمریکا و سایر کشورهای هم‌پیمان مانع از ارائه تعریفی معین از تروریسم در حوزه حقوق بین‌الملل شده است؛ به ترتیبی که حتی کوفی عنان (دبیرکل موفق سابق سازمان ملل متحد) (Kofi, 2001) و ماری رابینسون (کمیسر عالی ملل متحد در امور حقوق بشر) حمله تروریستی ۱۱ سپتامبر را به عنوان جرایم علیه بشریت تعریف کرده‌اند؛ گرچه در مبارزه با این جرایم، لزوم احترام به حقوق بشر را هم مفروض دانسته و از نقض آن به شدت انتقاد کرده‌اند (Costi, 2006: 463).

رویکرد یادشده بر یک نکته اساسی تأکید می‌کند که مبارزه با تروریسم هم‌اکنون سازوکاری ملی دارد و هرچند در سطح بین‌المللی اقداماتی علیه آن تمهید می‌شود، ولی مبنا و مبادی آن قوانین ملی هستند که بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر به نحو چشم‌گیری و البته در تضاد با کرامت انسانی رشد کردند.

اگرچه عزم بین‌المللی در تعریف تروریسم ناکام ماند، ولی سازمان ملل متحد با درک این نکته که برخی کشورها از جمله ایالات متحده آمریکا با شکل‌گیری تعریف تروریسم مخالف هستند، اقدام به تصویب دوازده کنوانسیون موردی کرد. در میان این دوازده کنوانسیون تنها کنوانسیون «سرکوب تأمین مالی تروریسم» به تعریف تروریسم به نحو تضمینی در ماده ۲ پرداخته است.^۲

1 . Combating & Suppression of Terrorism

۲ . بخش ب ماده ۲ کنوانسیون در ادامه و توضیح تعریف تأمین منابع مالی تروریسم می‌آورد: «هر عمل عامدانه دیگری [که در بند الف ذکر نشده] که منجر به قتل یا مجروحیت شدید شهروندان یا هر شخص دیگری شود که در مخصصات و درگیری مسلحانه مشارکت فعالی نداشته، در صورتی که هدف از ارتکاب چنین اعمالی با عنایت به ماهیت یا محتوای آنها، وحشت‌افکنی میان مردم یا اجبار یک حکومت یا یک سازمان بین‌المللی به ارتکاب فعل یا ترک فعل معینی باشد.»

برخلاف کنوانسیون‌های بین‌المللی، کنوانسیون‌های منطقه‌ای در تعریف تروریسم موفق‌تر بوده‌اند و بیشتر آنها اقدام به تعریف تروریسم کرده‌اند. کنوانسیون سازمان کشورهای آمریکایی در خصوص منع و مجازات اعمال تروریستی (۱۹۷۱)، کنوانسیون اروپایی سرکوب تروریسم (۱۹۷۷)، کنوانسیون منطقه‌ای سارک برای همکاری جهت سرکوب تروریسم (۱۹۸۷)، کنوانسیون عربی سرکوب تروریسم (۱۹۹۸)، معاهده همکاری میان دولت‌های عضو کشورهای مستقل مشترک‌المنافع برای سرکوب تروریسم (۱۹۹۹)، کنوانسیون سازمان همکاری‌های اسلامی برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی (۱۹۹۹) و کنوانسیون اتحادیه آفریقا در منع و مبارزه با تروریسم (۱۹۹۹) از جمله این کنوانسیون‌های منطقه‌ای هستند.

در ارتباط با منع و مبارزه با تروریسم قطعنامه‌های متعددی توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد (قطعنامه ۵۶/۱ مورخ ۱۸ سپتامبر ۲۰۰۱) و شورای امنیت سازمان ملل متحد (۱۲۶۹، ۱۳۶۸، ۱۳۷۳، ۱۳۷۷ و ۱۳۹۰) به تصویب رسیده که هر یک ضمن محکوم کردن این پدیده خطرناک و ناقض حقوق بشر، کشورهای عضو را به همکاری مشترک و معطوف عمل در مبارزه با تروریسم فرا می‌خواند و از آنها می‌خواهد گزارش عملکرد خود را بر اساس بند «۶» قطعنامه ۱۳۷۳ به کمیته تعیین‌شده شورای امنیت ارائه دهند.

نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا در مبارزه با تروریسم

ایالات متحده آمریکا از دهه ۱۹۷۰ قوانین و مقررات گسترده‌ای را در مبارزه با تروریسم وضع کرده است که علت آن تبیین ذهنی خطر تروریسم و نیاز شهروندان به بهره‌مندی از «آزادی از ترس» است؛ چنان‌که «مردم آمریکا و کانادا تروریسم را بزرگ‌ترین خطر برای خود، حتی بزرگ‌تر از خطر راندگی در بزرگراه‌ها و جنگ هسته‌ای می‌دانند» (میرمحمد صادقی، ۱۳۸۰: ۱۸۶) [۱، ص ۱۸۶]. با وجود این باید ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ را شروعی دوباره در تاریخ آمریکا برای مبارزه قانونی با تروریسم و نقض توأمان حقوق بشر و شهروندی (نسبت به اتباع) و حقوق بشردوستانه (نسبت به خارجیان به خصوص کسانی که «رزمندگان دشمن»^۱ نام گرفتند) دانست. مطالعه لحظات و تاریخ‌های قوانین و تدابیر دولت جرج واکر بوش بعد از واقعه سهمگین ۱۱ سپتامبر نکات زیر را در نقض حقوق بشر یادآور می‌شود:



۱. اتهام تروریسم به اسلام و خطاب قرار دادن مسلمانان به عنوان تروریست در همان روز واقعه ۱۱ سپتامبر؛
۲. نقض حقوق اولیه بسیاری از شهروندان به خصوص مسلمانان، بازداشت و در فشار قرار دادن آنان برای اخذ خسارت؛
۳. تهاجم به عراق و افغانستان و کشتن بیش از ۴۰۰ هزار تا ۹۰۰ هزار غیرنظامی تا پایان ۲۰۱۱؛
۴. ایجاد ائتلاف کشورهای مبارز علیه تروریسم با عنوان «جنگ مقدس» یا «جنگ عادلانه»؛
۵. تدوین مجموعه‌ای از قوانین امنیتی در عرض کمتر از ۶ ماه؛
۶. تأسیس و گسترش زندان‌های سری و غیرقانونی در سراسر جهان؛
۷. زندان‌هایی که در آن حتی کودکان به عنوان رزمنده دشمن زندانی شده‌اند.

۱. قوانین ضد تروریستی در آمریکا

تعریف تروریسم در قوانین ملی ایالات متحده آمریکا توسط بخش (B) (۳) (a) ۲۱۲ قانون مهاجرت و تابعیت صورت گرفته است. بر این اساس عملیات تروریستی چنین تعریف شده است: «هر فعالیتی که به موجب قوانین محل ارتکاب خود (یا در صورتی که در ایالات متحده آمریکا روی دهد، به موجب قوانین ایالات متحده آمریکا) غیرقانونی و مشتمل بر موارد زیر باشد:

- (الف) ربایش یا خرابکاری هر محموله (شامل هواپیما، کشتی یا وسیله نقلیه)؛
- (ب) توقیف یا حبس و تهدید به قتل، صدمه رساندن یا استمرار توقیف دیگری به منظور واداشتن ثالث (از جمله یک سازمان دولتی) به انجام یا خودداری از انجام عملی به عنوان شرط صریح یا ضمنی آزادی فرد توقیف یا حبس شده؛
- (ج) حمله خشونت‌آمیز به فردی که تحت حمایت بین‌المللی قرار دارد (به گونه تعریف شده در بخش (۴) (b) ۱۱۱۶ از عنوان ۱۸ قانون ایالات متحده) یا آزادی او؛
- (د) ترور؛
- (ه) استفاده از هر گونه:

۱. عوامل باکتریوژیک، شیمیایی یا سلاح‌ها و ادوات هسته‌ای؛
۲. ادوات انفجاری، آتش‌زا یا سایر ابزارها و ادوات خطرناک (جز برای استفاده شخصی) به قصد به خطر انداختن مستقیم یا غیرمستقیم ایمنی یک یا چند نفر دیگر یا ایراد خسارت عمده مالی؛
- (و) تهدید، تلاش یا تبانی به انجام اعمال فوق.»

یکی از آثار واقعه ۱۱ سپتامبر نقض آزادی عقیده و بیان، آزادی رفت و آمد، عدم امنیت اطلاعات شخصی و محرمانه، اختلال در حریم خصوصی و اختلال در سلامت دموکراسی^۱ آمریکا بود. دولت بوش برای جلوگیری از امکان اتفاق افتادن این دست وقایع و امن ساختن مرزها از دستگاه‌های اطلاعاتی و دادستانی کل خواست تا پیشنهادهای خود را برای ایجاد یک نظام قانونی در صیانت از «نظم عمومی ایالات متحده آمریکا» ارائه دهند. باید این نکته را یادآور شویم که تمام تصمیم‌های قوه مجریه و پیشنهادهایی که به کنگره برای تصویب قوانین ارائه می‌شد، به افزایش اختیارات قوه مجریه برای مبارزه با آنچه تهدید دشمن اعلام شده بود، انجامیده است. این افزایش اختیارات نامتقارن و غیرسیستماتیک قوه مجریه تأثیر خود را در کارویژه‌های سایر نهادها از جمله قوه قضاییه آمریکا نشان داده است.

تنها شش هفته بعد از ۱۱ سپتامبر، کنگره به قانون میهن پرستی آمریکا^۲ (تجمیع و تقویت قانون مبارزه با تروریسم^۳) به این دلیل که آمریکا را متحد سازد، آن را قدرتمند کند، به آن فرصت حتمی ایجاد دیوار آتش در مقابل تروریست‌ها را بدهد و تروریسم را خنثی سازد، در اکتبر ۲۰۰۱ رأی می‌دهد.

طرح توجیهی این قانون و علل تصویب نمایندگان کنگره به صورت خلاصه عبارت است از:

۱. با وقوع حوادث ۱۱ سپتامبر، بوش اعلام کرد که هم اکنون ایالات متحده آمریکا از سوی دشمنانی با عنوان «تروریست» مورد تهاجم قرار گرفته است و به همین دلیل باید قواعدی را سازمان داد که به عنوان سپر دفاعی از ورود و ضربه زدن تروریست‌ها به آمریکا جلوگیری کند.

۲. دولت بوش با طرح مفهوم جدیدی از آزادی با عنوان «آزادی از ترس» اظهار داشت که در این برهه از زمان نظم عمومی ایالات متحده آمریکا ایجاب می‌کند که برای حفظ آزادی و استقلال آمریکا، نظامی جدید مبتنی بر قواعد امنیتی طراحی شود.

۳. کابینه بوش با ترسیم اوضاع بحرانی از آمریکا (اعم از خسارات وارده به ساختمان‌های منهتن، مرگ بیش از ۲۰۰۰ نفر، هواپیماربایی و ...) به مسئله وضعیت اضطراری متوسل شد و بنابر قواعد دولت واقع شده در وضعیت اضطراری، به خود حق

1 . santé de la démocratie

2 . USA Patriot Act

3 . Obstruct Terrorism Act



تعدیل و تعلیق حقوق شهروندی و آزادی‌های عمومی مردم را می‌داد. در این استدلال بر این نکته تأکید می‌شد که اگر آمریکایی وجود نداشته باشد، آزادی‌ای هم در دنیا وجود نخواهد داشت؛ در نتیجه با توجه به وضعیت کنونی، باید آزادی‌ها به نفع حفاظت از ایالات متحده آمریکا تعدیل شوند (Struzzi, 2003). در ضمن این قانون به نحو چشم‌گیری به سازمان‌های فدرال قدرت کسب اطلاعات و تفحص از تمام مظنونین در فعالیت‌های تروریستی را بر خلاف مفاد قانون اساسی آمریکا به ویژه اصلاحیه‌های اول و پنجم در نقض حقوق و اجرای خودسرانه قانون می‌دهد. بر این اساس دیوان عالی آمریکا آرای متعددی را در الغای برخی مفاد قوانین ضدتروریسم از جمله قانون پاتریوت صادر کرد.^۱ با وجود این مبتنی بر دکترین دیسکاوری که مبنای تفتیش و توقیف بسیاری از قوانین ضدتروریستی آمریکا از جمله قانون پاتریوت محسوب می‌شود، بنای قوانین تفتیشی ایالات متحده آمریکا، با ماده ۲۶ اعلامیه آمریکایی حقوق و تکالیف انسان و بند ۲ ماده ۸ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر در لزوم پذیرش اصل برائت به عنوان بدیهی‌ترین اصل دادرسی منصفانه (عادلانیه) مغایر است. در مجموع می‌توان وضعیت نظام هنجاری ایالات متحده آمریکا را از حیث حاکمیت شکلی قانون این‌گونه ارزیابی کرد که قوانین جامع و مؤثری برای مبارزه با تروریسم حتی بر اساس صرف ظن مقامات امنیتی حاکم شده است؛ اما در این قوانین ضد تروریستی، نقض اصول حقوق شهروندی و بشر از جمله حریم خصوصی، آزادی بیان، دادرسی منصفانه شامل اصل برائت، رسیدگی دادگاه مستقل و بی‌طرف، حق داشتن وکیل، علنی بودن دادگاه، تفهیم اتهام، عدم شکنجه، حق برخورداری از تسهیلات لازم برای دفاع و حق سکوت (صابر، ۱۳۸۸) است. در واقع در تعریف تروریسم باید اصول حقوق جزا و استانداردهای حقوق بشر از جمله اصل قانونی بودن، امنیت فردی (مندرج در ماده ۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر) و همچنین مسئولیت ذهنی رعایت شود (Commission on Human Rights, 2003: 20-21). به این ترتیب صرفاً حاکمیت شکلی قانون کفایت نمی‌کند، بلکه باید محتوای قانون نیز اصول مسلم حقوق بشری را نقض نکند. در غیر این صورت «اگر یک نظام حقوقی اهدافی شریانه داشته باشد

۱. برای مثال شش هفته پس از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، دادگاه فدرال لس آنجلس اعلام کرد قانون پاتریوت ایالات متحده آمریکا برخلاف قانون اساسی به تصویب رسیده است. این اولین رأی قضایی به قضاوت قاضی آدری کالینز (Audrey Collins) بود که حکم می‌داد ممنوعیت در ارائه مشاوره و کمک «به گروه‌های تروریستی نقض اصلاحیه‌های اول و پنجم قانون اساسی است» (<http://hlp.home.igc.org/docs/press/patact012604.html>).

مانند آلمان نازی یا تبعیض نژادی آفریقای جنوبی)، آنگاه پیروی از اصول راهنمای فولر - حاکمیت شکلی قانون- آن حکومت را در دستیابی به این اهداف کارآمدتر می‌سازد» (بیکس، ۱۳۸۹: ۲۶۵).

قوانین ضد تروریستی ایالات متحده آمریکا

ردیف	عنوان قانون	تاریخ تصویب
۱	قانون مهاجرت و تابعیت (با اصلاحات مکرر بعدی)	نوامبر ۱۹۶۵
۲	قانون نظارت اطلاعات خارجی (FISA)	۱۲۵ اکتبر ۱۹۷۸
۳	ارتباطات الکترونیکی و حریم خصوصی قانون سال (ECPA)	۱۹۸۶
۴	قانون کنترل پول شویی	۱۹۸۶
۵	قانون محرمانه بودن بانک (BSA)	۱۹۷۰
۶	قانون امنیت میهن ۱ و ۲	۲۶ اکتبر ۲۰۰۱
۷	قانون دادگاه‌های نظامی	۱۳ نوامبر ۲۰۰۱
۸	قانون دستورالعمل قانون دادگاه‌های نظامی	۱۹ ژانویه ۲۰۰۷
۹	قانون مجوز دفاع ملی موسوم به قانون استثنای تروریسم در نقض مصونیت دولت‌ها (بودجه - اقدامات) (NDAA)	هر ساله
۱۰	تمدید قانون پاتریوت	۲۶ می ۲۰۱۱

۲. نظام قضایی آمریکا در مبارزه با تروریسم

ایالات متحده آمریکا به عنوان یکی از کشورهای کیس لا- رویه قضایی به مثابه قانون- سال‌هاست تحت قوانین ضد تروریستی پرونده‌های متعددی را تشکیل داده است. جالب آنکه بخش عمده‌ای از این پرونده‌ها علیه ایران و عمدتاً به دلیل حمایت ایران از نهضت‌های آزادی‌خواهی در لبنان و فلسطین و غالباً توسط اتباع دوتابعیتی آمریکایی- اسرائیلی و البته بدون کمترین دلیل سببیت، مفتوح و موجب حکم شده است. از جمله این دعاوی می‌توان به مواردی مانند پرونده پترسون (لبنان - ۱۹۸۳)، ماری بولوس، مایرا بورلی و اینو سنژی (لبنان- ۱۹۸۳)، چارلزاف هگنا (لبنان- ۱۹۸۴)، جان دو و برابر (لبنان- ۱۹۸۴)، میشل واگنر (لبنان - ۱۹۸۴)، ایتالوین باند و ژرمی لوین (لبنان- ۱۹۸۴)، لیه اس و موسی (اسرائیل- ۱۹۹۶)، کیوبیک (پاریس- ۱۹۹۰)، جوزف ام. جنکو (لبنان- ۱۹۹۶)، ایراوین استاین (اسرائیل- ۱۹۹۶)، ماریو بتالی (آرژانتین- ۱۹۹۲)، جنی روبین (اسرائیل - ۱۹۹۷)، شائول اشترن (اسرائیل- ۱۹۹۷)، توماس ساترلند (لبنان- ۱۹۹۹)، ایزفیلد و دوکرواین هیگینز (اسرائیل- ۱۹۹۹) و باربارا ژان گرین و کریستین ماری (اسرائیل- ۲۰۰۲) اشاره کرد.



باید اذعان کرد بعد از جریان ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ تا کنون به انحراف مختلف شهروندان آمریکایی و البته به ندرت اتباع سایر کشورها با توسل به دیوان عالی آمریکا توانسته‌اند در مقابل موج نقض حقوق بنیادین‌شان مقاومت کنند و اقدامات غیرقانونی نیروهای امنیتی را لغو و آرای دادگاه‌های نظامی را نقض و درخواست خسارت کنند. با وجود این در تمامی این سال‌ها دو پرونده مهم در دیوان عالی آمریکا طرح شده است. دو پرونده «سلیم احمد حمدان^۱ علیه دونالد رامسفلد» (۲۰۰۶)^۲ و «بومدین علیه جرج واکر بوش» (۲۰۰۸)^۳ در نظام قضایی ایالات متحده آمریکا با ماهیت یکسان بسیار درخور توجه است. در پرونده اول دو سال بعد از دستگیری و زندانی کردن حمدان در گوانتانامو و محرومیت او از دسترسی به اصول دادرسی منصفانه یا حداقل نظام قضایی آمریکا و پس از ماه‌ها شکنجه و اعترافات حاصل از آن، کمیسیون نظامی که مصداق نقض دسترسی به یک دادگاه صالح قضایی است، اعلام می‌کند که او مسئولیت تبانی در جرایم تروریستی را بر عهده داشته است. در مقابل و پس از دسترسی حمدان به صلاحیت قضایی نظام قضایی آمریکا، قاضی رابرتسون^۴، قاضی بخش کلمبیا، بر نقض کنوانسیون ژنو و لزوم شناسایی حق دفاع حمدان رأی داد (Subordination of the Powers, 2006: 26) و همچنین قاضی استیونز^۵ رأی دادگاه را جز دو قسمت V و VI که شامل موارد زیر بودند، پذیرفت. اولاً حمدان هر کس که باشد، دارای حقوقی قابل دفاع در محکمه قضایی است. ثانیاً روش‌های کسب اطلاعات از وی و جاهت قانونی ندارد. بر این اساس ضمن آنکه حقوق بنیادین حمدان مطابق قانون اساسی و اسناد بین‌المللی نقض شده تشخیص داده شد، کسانی هم که مستقیماً با توسل به شکنجه، موجب اقرار خواسته‌های خود توسط حمدان شده‌اند، مسئول تشخیص داده شدند (Hamdan v. Rumsfeld, law.cornell).

۱ . اصالتاً یمنی‌تبار است و گفته می‌شود راننده اسامه بن لادن بوده است.

- 2 . Hamdan V. Rumsfeld, Secretary of Defense, 200U.S.321, 337 (2006)
- 3 . Boumediene ET AL. v. BUSH, 200 U. S. 321, 337, 2008
- 4 . Judge Robertson
- 5 . Justice Stevens

نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با تروریسم

ترور و تروریسم علیه نظام سیاسی منتخب مردم ایران از همان سال‌های ابتدایی انقلاب شکوهمند اسلامی در سال ۱۳۵۷ اقداماتی بسیار دهشت‌بار را رقم زده است؛ به نحوی که بیشترین مواجهه ایران برخلاف ایالات متحده آمریکا معطوف تروریسم داخلی است؛ هرچند ایران قربانی تروریسم خارجی از جمله حمله با خودروی بمب‌گذاری شده علیه ساختمان‌های دیپلماتیک و فرهنگی ایران در بیروت در روزهای ۱۹ نوامبر ۲۰۱۳ و ۱۹ فوریه ۲۰۱۴، ربودن و قتل دیپلمات‌های ایرانی آقایان احمد نیک‌بخت در ۲۱ ژوئیه ۲۰۱۳ و ابوالقاسم اسدی در ۱۸ ژانویه ۲۰۱۴ در صنعا؛ حمله انتحاری به ساختمان سرکنسولگری ایران در پیشاور در ۲۵ فوریه ۲۰۱۴؛ شش روز اشغال سفارت ایران در انگلیس و گروگان‌گیری و ترور در ۳۰ آوریل ۱۹۸۰ و حملات مکرر به سفارت ایران در کپنهاک دانمارک در سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۱۶ و همچنین ترور دانشمندان هسته‌ای توسط موساد (۲۰۱۰-۲۰۱۲) و اقدامات خرابکارانه همین سازمان با همکاری سیا از طریق بدافزار اکستاکس نت^۱ (۲۰۱۰) شده است و همین دلایل به تنهایی ضرورت قانون‌گذاری در حوزه مبارزه با تروریسم را در ایران توجیه می‌کند.

۱. قوانین ضد تروریستی ایران

تنها سندی که در آن ایران به تعریف دقیقی از تروریسم پرداخته، «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان همکاری‌های اسلامی برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی و اصلاحات بعدی» است. برابر ماده ۱ این قانون، اصطلاح تروریسم «به هرگونه عمل خشونت‌آمیز یا تهدیدکننده اطلاق می‌شود که به‌رغم مقاصد یا انگیزه‌اش به منظور اجرای طرح جنایی فردی یا گروهی که با هدف ایجاد رعب بین مردم یا تهدید به آسیب رساندن یا به خطر انداختن جان، حیثیت، آزادی‌ها، امنیت یا حقوق آنان، یا به خطر انداختن محیط زیست یا هرگونه تأسیسات یا اموال عمومی یا خصوصی یا اشغال یا تصرف آنها یا به خطر انداختن منابع ملی یا تأسیسات بین‌المللی یا تهدید کردن ثبات، تمامیت ارضی، وحدت سیاسی یا حاکمیت کشورهای مستقل انجام گیرد» اطلاق می‌شود. علاوه بر آن اصطلاح «جرم تروریستی» به معنای «ارتکاب، آغاز یا مشارکت در هر جرمی است که به منظور تحقق هدف تروریستی در هر یک از



کشورهای متعاقد یا علیه اتباع، دارایی‌ها یا منافع آن کشور یا تأسیسات و اتباع خارجی مقیم در آن قلمرو که مطابق قوانین داخلی آن کشور مشمول مجازات قرار می‌گیرد، صورت می‌پذیرد». از نکات درخور توجه این کنوانسیون تأکیدی است که بند ۴ این کنوانسیون در ارجاع به کنوانسیون‌های دیگر در مبارزه و جرم‌انگاری تروریسم کرده است. این بند با تصریح به مرجعیت قوانین ملی کشورهای عضو مقرر می‌دارد: «جرائم مندرج در کنوانسیون‌های زیر نیز جرائم تروریستی محسوب می‌شود، جز مواردی که قوانین کشورهای متعاقد آنها را مستثنی کرده یا آنها را تصویب نکرده است:

(الف) کنوانسیون مربوط به برخی اعمال ارتكابی دیگر در هواپیما (توکيو، ۱۹۶۳/۹/۱۴ برابر ۱۳۴۲/۶/۲۳ هـ ش)؛

(ب) کنوانسیون مربوط به جلوگیری از تصرف غیرقانونی هواپیما (لاسه، ۱۹۷۰/۱۲/۱۶ م برابر ۱۳۴۹/۹/۲۵ هـ ش)؛

(ج) کنوانسیون مربوط به جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت هواپیمایی کشوری امضا شده در مونترال در تاریخ ۱۹۷۱/۹/۲۳ م برابر ۱۳۵۰/۷/۱ هـ ش و پروتکل آن (مونترال، ۱۹۸۴/۱۲/۱۰ م برابر ۱۳۶۳/۹/۱۹ هـ ش)؛

(د) کنوانسیون «پیشگیری و مجازات جرایمی که علیه اشخاص برخوردار از مصونیت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک صورت می‌گیرد» (نیویورک، ۱۹۷۳/۱۲/۱۴ م برابر ۱۳۵۶/۹/۲۳ هـ ش)؛

(هـ) کنوانسیون بین‌المللی مقابله با گروگان‌گیری (نیویورک، ۱۹۷۹ م برابر ۱۳۵۸ هـ ش)؛

(و) کنوانسیون ۱۹۸۸ م برابر ۱۳۶۷ هـ ش سازمان ملل متحد درباره حقوق دریاهای و مفاد مربوط آن درباره دزدی دریایی؛

(ز) کنوانسیون «حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای» (وین، ۱۹۷۹ م برابر ۱۳۵۸ هـ ش)؛
 (و) پروتکل جلوگیری از اعمال غیرقانونی خشونت‌آمیز در فرودگاه‌هایی که در خدمت هواپیمایی، کشوری بین‌المللی هستند- مکمل کنوانسیون جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت هواپیمایی کشوری (مونترال، ۱۹۸۸ م برابر ۱۳۶۷ هـ ش)؛

(ز) پروتکل جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت سکوه‌های ثابت در فلات قاره (رم، ۱۹۸۸ م برابر ۱۳۶۷ هـ ش)؛





ح) کنوانسیون جلوگیری از اعمال غیرقانونی علیه امنیت دریانوردی (رم، ۱۹۸۸م برابر ۱۳۶۷ هـ.ش)؛

ط) کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از بمب‌گذاری تروریستی (نیویورک، ۱۹۹۷م برابر ۱۳۷۶ هـ.ش)؛

ی) کنوانسیون علامت‌گذاری مواد منفجره پلاستیکی به منظور ردیابی و کشف آنها (مونترال، ۱۹۹۱م برابر ۱۳۷۰ هـ.ش)».

در این قانون که در واقع کنوانسیون الحاقی جمهوری اسلامی ایران است، نوآوری‌ها و سازوکارهای نسبتاً مناسبی برای مقابله مؤثر با تروریسم میان اعضای متعاقد طراحی شده است؛ با وجود این از یک سو فقدان سنت قضایی محاکم ایرانی در ارجاع به کنوانسیون‌ها و اسناد بین‌المللی، به‌رغم تصریح ماده ۹ قانون مدنی در لازم‌الاجرا بودن این اسناد،^۱ و از سوی دیگر نظام دیکتاتوری حاکم بر برخی کشورهای عضو و تمایل آنها به همکاری با دولت‌ها و گروه‌های تروریستی و همچنین حمایت از آنها چشم‌انداز خوبی از تحقق این کنوانسیون ۴۲ ماده‌ای رقم نمی‌زند. علاوه بر این در مبارزه با تروریسم همواره یکی از مهم‌ترین دغدغه‌ها رعایت الزامی «حقوق بشر»، «حقوق شهروندی» و «حقوق بشردوستانه» است. این کنوانسیون با درک این نکته در مقدمه خود به عنوان هدف و سیاست‌های بنیادین این سند تصریح می‌کند: «براساس احکام شریعت اسلامی مدار که کلیه اشکال خشونت و تروریسم را مردود شمرده، به ویژه آن مواردی که بر پایه افراط‌گرایی باشد و به حمایت از حقوق بشر دعوت می‌کند و مفاد آن با اصول و قواعد حقوق بین‌الملل که مبتنی بر همکاری بین‌ملتها به منظور برقراری صلح است، برابری می‌کند؛ با رعایت اصول عالیه اخلاقی و مذهبی به ویژه احکام شریعت اسلامی و همین‌طور میراث بشری امت اسلامی؛...». علاوه بر این، کنوانسیون مذکور با اقرار به تفاوت اقدامات ملهم از «حق تعیین سرنوشت» به عنوان یکی از حقوق بشر با اقدامات تروریستی هم در مقدمه و هم در ماده ۲، از مبارزه مردم از جمله مبارزه مسلحانه ضد اشغال بیگانه، تجاوز، استعمارگری و استیلا با هدف آزادسازی و حق تعیین سرنوشت حمایت می‌کند.^۲ به‌رغم این تصریح، مناسب بود در

۱. مقررات عهدی که طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد، در حکم قانون است.
 ۲. در مقدمه کنوانسیون آمده است: «با تأیید مشروعیت حقوق مردم برای مبارزه علیه اشغال بیگانه و نظام‌های استعمارگر و نژادپرست به هر طریق از جمله مبارزه مسلحانه برای آزادسازی سرزمین‌های خود و دستیابی به حقوق خود در تعیین سرنوشت و استقلال مطابق اهداف و اصول منشور و قطعنامه‌های سازمان ملل متحد؛ همچنین در بند الف و ب ماده دوم نیز تصریح شده است: «مبارزه مردم از جمله مبارزه مسلحانه ضد اشغال بیگانه، تجاوز، استعمارگری و استیلا با هدف آزادسازی و تعیین سرنوشت طبق اصول حقوق بین‌الملل، جرم تروریستی محسوب نخواهد شد.
 (ب) هیچ‌یک از جرایم تروریستی مندرج در بند قبلی جرایم سیاسی محسوب نخواهد شد.»

برخی از قسمت‌های کنوانسیون به خصوص بخش دوم ماده ۴ که ناظر به تحقیقات است، اشاره‌ای به ممنوعیت به کارگیری شکنجه یا هر نوع تکنیک قهرآمیز خشن دیگری علیه متهمین و حتی تروریست‌ها می‌شد.

البته از مهم‌ترین عوامل بی‌اثر کردن این سند قانونی در نظام حقوقی ایران، حق شرط کلی ماده واحده پذیرش این کنوانسیون است که نسبت به این سند فی‌مابین کشورهای اسلامی و مبتنی بر موازین اسلامی شرط می‌کند: «جمهوری اسلامی ایران مواد و مفاد کنوانسیون مذکور را در مواردی که با موازین شرع مقدس اسلامی مغایرت نداشته باشد، قابل اجرا می‌داند. پیوستن به کنوانسیون مذکور زمانی مجاز است که حق شرط جمهوری اسلامی ایران پذیرفته شود». تأکید بر اینکه این کنوانسیون توسط سازمان کنفرانس اسلامی تهیه شده و احتمالاً مغایرت‌هایی که مراجع ذی‌صلاح در نسبت این کنوانسیون با اسلام می‌بینند، یک چالش جدی در ارتباط ایران با سازمان همکاری‌های اسلامی در درک مفهوم «اسلام» ایجاد کرده است که آثار آن به طور مستقیم مانع استناد محاکم ملی به این قانون و موارد مشابه شده است.

در ادامه با توجه به فقدان قانونی جامع در حوزه مبارزه با تروریسم، موافقت‌نامه‌های همکاری بین‌الدولی می‌توانند نقش درخور توجهی در مبارزه با تروریسم در نظام حقوقی ایران بازی کنند. در بند الف ماده ۳ «قانون موافقت‌نامه همکاری در زمینه مبارزه با جرایم سازمان‌یافته و تروریسم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری قزاقستان»، «مشخص کردن افراد و گروه‌های مربوط به جرایم سازمان‌یافته و تروریسم» از وظایف وزارت کشور (ماده ۸) بر شمرده شده است. بر این اساس، برخی گروه‌های تروریستی در لیستی شامل جندالله، الجهاد، انجمن پادشاهی، پ.پ.ک - پژاک، سازمان مجاهدین خلق، کنگره خلق کردستان، حزب کارگر، حزب آزاد و ... بر شمرده شده‌اند؛ ولی نظام مبارزه و تعقیب این گروه‌های تروریستی در قالب اختیارات نهادهای امنیتی و اطلاعاتی از یک سو برای مبارزه مؤثر و بهنگام و از سوی دیگر اختیارات ویژه مقامات قضایی از جمله دادستان که وظیفه نظارت بر ضابطین قضایی (ماده ۲۸ قانون آیین دادرسی کیفری (۱۳۹۲)) و حفظ حقوق شهروندی (ماده ۷ قانون آیین دادرسی کیفری) را دارد، مشخص نشده است.



اهم قوانین ضد تروریستی ایران			
ردیف	عنوان قانون	تاریخ تصویب	مرجع تصویب کننده
۱	قانون تشدید مقابله با اقدامات تروریستی دولت آمریکا	۱۳۶۸/۸/۱۰	مجلس شورای اسلامی
۲	قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی برای مبارزه با تروریسم بین المللی و اصلاحات بعدی	۱۳۸۷/۱۰/۷	مجمع تشخیص مصلحت نظام
۳	قانون مبارزه با پول شویی ^۱	۱۳۸۶/۱۱/۲	مجلس شورای اسلامی
۴	قانون موافقت نامه همکاری در زمینه مبارزه با جرایم سازمان یافته و تروریسم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری قزاقستان (از این دست موافقت نامه ها میان ایران و بسیاری از کشورها از جمله ایتالیا، اوکراین، سوریه، عربستان، کویت، روسیه، بوسنی، بلاروس، آذربایجان و ... منعقد شده است.)	۱۳۸۶/۵/۲	مجلس شورای اسلامی
۵	قانون الحاق ایران به کنوانسیون بین المللی علیه گروگان گیری	۱۳۸۵/۳/۳	مجلس شورای اسلامی
۶	قانون الزام دولت به تجدید نظر در روابط تجاری و اقتصادی با کشورهای حامی تروریسم	۱۳۸۸/۳/۵	مجلس شورای اسلامی
۷	قانون موافقت نامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی افغانستان در عرصه مبارزه با مواد مخدر، جرایم سازمان یافته و تروریسم	۱۳۸۸/۱۰/۸	مجلس شورای اسلامی
۸	قانون موافقت نامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در زمینه مبارزه علیه قاچاق مواد مخدر، جرایم سازمان یافته و تروریسم	۱۳۹۰/۱/۳۱	مجلس شورای اسلامی
۹	قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز	۱۳۹۲/۱۰/۳	مجلس شورای اسلامی

۲. خلأ قانونی و لزوم قانون ملی جامع مبارزه با تروریسم

بند دوم قطعنامه ۱۳۷۳ که مطابق فصل هفتم منشور صادر شده است، مقرر می‌دارد کلیه دولت‌ها باید تضمین بدهند اعمال تروریستی را به عنوان جرایم شدید (به گونه‌ای که مجازات قانونی آن نشان‌دهنده اهمیت جرم ارتكابی باشد) در قوانین ملی خود پیش‌بینی کنند. تمامی دولت‌ها در جرم‌انگاری تروریسم در قوانین ملی خود مسئولیت جهانی دارند. ایران نیز با توجه به اینکه خود متحمل این قسم از تهدیدها شده مشمول این الزام و تعهد بین‌المللی شده است و باید اقدام به جرم‌انگاری تروریسم و تمامی اشکال آن کند. البته الزامات داخلی و مواجهه ایران با اعمال تروریستی سازمان یافته نیاز به چنین قانونی را بیشتر توجیه می‌کند. هر چند ماده ۴ قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۶۹/۰۴/۲۷) به مبارزه با تروریسم به عنوان صلاحیت‌های نیروی انتظامی و وزارت اطلاعات اشاره کرده و همچنین ایران به



کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی ملحق شده است، اما باید توجه کرد نه یک عبارت‌پردازی ساده و نه الحاق به یک کنوانسیون که در عمل کارکرد یک قانون ملی را ندارد، چالش ایران را در مبارزه با تروریسم حل نخواهد کرد. هرچند به نحو پراکنده خلأ تقنینی موجود، تا حدودی توسط «قانون مبارزه با پول‌شویی (۱۳۸۶)» (ماده ۲)، «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی ۱۳۸۷»، «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز ۱۳۹۲» (ماده ۳۱) ممکن است برطرف شود، اما فقدان قانونی جامع، مغایر اصل قانونی بودن جرم و اصل صلاحیت است و احتمال دارد به علت فقدان کیفیت صلاحیت‌های قانونی، به نقض حقوق شهروندی نیز بینجامد. در کنار آن مبارزه مؤثر با پدیده خطرناک تروریسم نیازمند نگاهی پویا نسبت به تکالیف و اختیارات نهادهای امنیتی-اطلاعاتی است. نتیجه آنکه نیاز به قانون ملی که تمامی اشکال اقدامات تروریستی را مورد توجه قرار دهد و مشکل استناد به جرایم کلی علیه امنیت یا محاربه را رفع کند، همچنان باقی است. این خلأ قانونی قرار بود توسط لایحه‌ای با عنوان «قانون مبارزه با تروریسم» در ۲۶ ماده در سال ۱۳۸۰ حل شود؛ ولی متأسفانه سرنوشت این لایحه قانونی در مجمع تشخیص همچنان مبهم مانده و مورد بی‌اعتنایی مراجع ذی‌صلاح به خصوص شورای عالی امنیت ملی قرار گرفته است. به هر حال این فقدان قانون منسجم و جامع، مقوم ادعایی است که اظهار می‌دارد «ایران با تروریسم چگونه مبارزه می‌کند، در حالی که هیچ تعریف قانونی معین و جامعی از تروریسم وجود ندارد». مطابق ماده ۱ این لایحه، جرم تروریستی عبارت است از: «تهدید به ارتکاب یا ارتکاب جرایم و اقدامات خشونت‌آمیز از طریق به وحشت افکندن مردم برای تأثیرگذاری بر خط‌مشی، تصمیم‌ها و اقدامات دولت جمهوری اسلامی ایران، سایر کشورها و سازمان‌های بین‌الدولی، جرم تروریستی محسوب می‌شود».

هرچند لازم است این لایحه مجدداً و البته این بار پس از اصلاحاتی که لازم است از طریق لایحه قضایی^۱ صورت گیرد، به مجلس ارائه شود، باید سه محور کلی را در آن لحاظ کرد: الف) در نظر گرفتن اختیارات مؤثر برای نهادها و مقامات اطلاعاتی جهت

۱. مطابق بند ۱ نظریه تفسیری شورای نگهبان از اصل ۱۵۸ در باب ماهیت لایحه قضایی به شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ تاریخ ۱۳۷۹/۷/۳۰، «فرق لوایح قضایی و غیرقضایی مربوط به محتوای آن است و محتوای لوایح قضایی را فصل یازدهم قانون اساسی به ویژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ و موضوعات مربوط به آنها در اصول دیگر فصل یازدهم و سایر اصول مربوط به امور قضایی معین می‌کند». از آنجا که مبارزه با تروریسم از طریق ضابطین قضایی (ماده ۲۹ قانون آیین دادرسی کیفری) انجام می‌شود و لازم است اصول دادرسی منصفانه و همچنین ماده ۷ قانون آیین دادرسی کیفری نسبت به اعمال اختیارات مقامات اطلاعاتی-امنیتی و مقامات قضایی لحاظ شود، لایحه قانون مبارزه با تروریسم، لایحه قضایی محسوب می‌شود.

پیگیری و مبارزه پیشگیرانه با اقدامات تروریستی و خرابکارانه؛ ب) نظارت بر این اختیارات مطابق اصول دادرسی منصفانه توسط مقامات قضایی به نحوی که اختیارات یادشده دچار پیچیدگی‌های ناشی از اطاله قضایی نشوند؛ ج) استفاده از تجربیات سایر نظام‌های حقوقی در مبارزه با تروریسم ضمن در نظر داشتن لزوم رعایت حقوق انسانی افراد متهم و محکوم.

جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد

بدون تردید امروزه تروریسم یکی از اشکال نقض حقوق بشر است و به این ترتیب تمامی دولت‌ها دارای مسئولیت جهانی برای مبارزه با آن ابزار نقض صلح و امنیت جهانی (بند دوم قطعنامه ۱۳۷۳) هستند. با وجود این عملکرد دولت‌ها در نحوه مبارزه با تروریسم باید در قالب قانون و مبتنی بر شاخصی معین تنظیم شود. بنابراین اولین گام در راستای صیانت از حقوق بشر شهروندی از یک سو و مبارزه با تروریسم از سوی دیگر تصویب قوانین ملی مورد نیاز شامل جرم‌انگاری شفاف و تفصیلی و در نظر گرفتن اقدامات تنبیهی و مجازات‌های متناسب است. با این حال صرف تصویب قانون کفایت نمی‌کند زیرا شکل قانون هدف نیست، بلکه باید محتوای قوانین نیز با اصول حقوق بشر (به معنای فطری و طبیعی) و شهروندی-مبتنی بر قانون اساسی-مطابقت داشته باشد. نقض تقنینی حقوق بشر به هر بهانه‌ای که باشد موجبات نقض سیستماتیک حقوق بشر را فراهم می‌کند و در واقع نقض غرض در یک دور باطل حاصل و خلاف اقتضای هدف مبارزه با تروریسم می‌شود.

با توجه به آنچه گفته شد، در نظام حقوقی ایالات متحده آمریکا با وجود نظام هنجاری جامع قوانین، از لحاظ حاکمیت شکلی قوانین کاستی وجود ندارد. این قوانین به طور نسبی اختیارات گسترده و مؤثری را برای مبارزه با تروریسم به مقامات و مأموران ذی‌صلاح - که عملاً و بلافاصله به نقض حقوق بشر می‌انجامد- از جمله دستگاه‌های اطلاعاتی شامل سازمان «امنیت میهن» و سیا در تمامی جهان داده‌اند. اما از حیث حاکمیت ماهوی قانون و با توجه به نظریه دیسکاواری، قوانین مذکور به نقض حقوق شهروندان آمریکایی و اتباع سایر کشورها می‌انجامد و به نهادهای اطلاعاتی اجازه آدم‌ربایی، محرومیت از دادرسی عادلانه و اعمال شکنجه (تکنیک‌های بازجویی) می‌دهد. به این ترتیب یک شکاف جدی بین سطوح حاکمیت قانون در ایالات متحده وجود دارد. در مقابل در نظام حقوقی ایران به‌رغم تأکید مؤکد بر حقوق انسانی در



اصول متعدد و همچنین اصل برائت که بستر تضمینی مناسبی را برای صیانت از حقوق بشر و شهروندی فراهم می‌کند، فقدان قانون جامع مبارزه با تروریسم، مانع تأمین اصل قانونی بودن جرم و مجازات، صیانت از نظم عمومی و حفاظت از شهروندان در مقابل تروریست‌ها می‌شود. در واقع دولت جمهوری اسلامی ایران با توجه به اینکه از اهداف اقدامات تروریستی بوده و هست، ناگزیر از تصویب یک قانون ملی جامع مبارزه با تروریسم با بهره‌گیری از تجربیات تطبیقی سایر کشورها و البته حفظ اصول انسانی مندرج در قانون اساسی است. این قانون‌گذاری بر اساس ارائه لایحه قضایی باید مبتنی بر الزامات شرعی و قانون اساسی ضمن درج اختیارات مقتضی برای مقامات امنیتی و اطلاعاتی، بر اصول دادرسی منصفانه و عدم اطاله دادرسی اهتمام ورزد.

منابع فارسی

- بهاری، بهنام و مهدی بخشی شیخ احمد (۱۳۸۸)، «چیستی تروریسم و ویژگی‌های آن»، دوفصلنامه پژوهش سیاست، س ۱۱، ش ۲۷، پاییز و زمستان.
- بیکس، برایان (۱۳۸۹)، فرهنگ نظریه حقوقی، ترجمه محمد راسخ، تهران: نشر نی.
- سلیمی، صادق (۱۳۸۲)، «جنايات سازمان‌یافته فراملی در کنوانسیون پالمو و آثار آن»، مجله حقوقی، ش ۲۹، پاییز.
- سنبلی، نبی (۱۳۸۱)، «بررسی عملکرد سازمان ملل در زمینه مقابله با تروریسم»، فصلنامه سیاست خارجی، س ۱۵، ش ۴.
- صابر، محمود (۱۳۸۸)، «معیارها و تضمین‌های دادرسی عادلانه در مرحله تحقیقات مقدماتی»، مجله مدرس علوم انسانی و پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره ۱۳، ش ۴.
- محقق داماد یزدی، سید مصطفی (۱۴۰۶)، قواعد فقه، تهران: مرکز نشر علوم اسلامی.
- موسوی گلپایگانی، سید محمد رضا (۱۴۱۲)، الدر المنضود فی احکام الحدود، قم: دارالقرآن الکریم.
- میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۸۰)، «ملاحظاتی در باب تروریسم»، تحقیقات حقوقی، بهار و تابستان، ش ۳۳ و ۳۴.

- Andrews, William D. (2011), *America's Secret Children's Prisons*, Textstream.
- Berchtold, Jacques and Michel Porret (1994), *La peur au XVIIIe siècle: discours, représentations, pratiques*, Genève: Librairie Droz.
- Cassese, Antonio (2001), "Terrorism Is also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law", *European Journal of International Law*, Vol 12, No 5, 5 nov.
- Commission on Human Rights, "Specific Human Rights Issues: New Priorities, in Particular Terrorism", E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1, 8 August 2003.
- Costi, Alberto (2006), Review Essay: Human Rights in the 'War on Terror', 37(3) *Victoria University of Wellington Law Review*.
- Davis, Todd A. (2008), *The Global War on Terror: 9/11, Iraq, and America's Crisis in the Middle East*, Xlibris Corporation.
- Gardner, Thomas and Anderson, Terry (2013), *Criminal Evidence: Principles and Cases*, 8th Edition, Cengage Learning.
- Khan, Ali (1987), "A legal Theory of International Terrorisme", *Connecticut Law Review*, Vol. 19.
- Kofi Annan, Secretary General of the United Nations, 1 October 2001, New York, the General Assembly. <http://www.unric.org/de/pressemitteilungen/6172>.
- Lansford, Tom, Robert P. Watson, Jack Covarrubias (2009), *America's War on Terror*, Ashgate Publishing, Ltd.
- Rivéro, Jean (1973), *Droit administrative, précis Dalloz*, 6ém edition.
- Skinnider, Eileen (2004), "Counter-Terrorism Measures and the Impact on International Human Rights Standards in the Field of Criminal Justice", *International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy*, July.
- Struzzi, Diane (2003), "Legality of Patriot Act Questioned: Some Worry the Law Infringes on Civil Liberties", *Hartford Courant*, 23 Mars.
- Subordination of the Powers (2006), Hamdan V. Rumsfeld, 126 S. Ct. 2749, *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Vol. 30.
- The New Encyclopedia Britannica (1986), Vole 11, Micropaedia.



پایگاه‌های داده

- Hamdan V. Rumsfeld, see: <https://www.law.cornell.edu/supct/html/05-184.ZO.html>
- <http://hlp.home.igc.org/docs/press/patact012604.html>.
- <http://warcriminalswatch.org/index.php/news/40-recent-news/596-7-21-10-america-secret-prisons>.
- <http://www.countercurrents.org/lendman160310.htm>.
- <http://www.globalissues.org/issue/245/war-on-terror>.
- <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-107hr3162enr/pdf/BILLS-107hr3162enr.pdf>.

(Footnotes)

۱. این قانون دارای آیین‌نامه اجرایی درخور توجهی در قالب تصویب‌نامه مورخ ۱۳۸۸/۹/۱ هیئت دولت در مبارزه با تروریسم است.



