

معاهدات بین‌المللی ضد تروریسم و اعمال تروریستی نیروهای مسلح در درگیری مسلحانه^(۱)

دانیل دونل^(۲)
ترجمه: پیمان نمایان^(۳) - سبحان طیبی^(۴)

چکیده

جامعه بین‌المللی که در نیمه دوم قرن بیستم با پدیده تروریسم مواجه شده بود، با پذیرش مجموعه‌ای از معاهدات مربوط به انواع خاص اعمال تروریستی و تعهد دولت‌ها، نسبت به آن واکنش نشان داد. به عبارت دیگر، قانون‌گذاری راجع به تروریسم که در آغاز، تنها شامل اعمال تأثیرگذار بر غیرنظامیان بود به تدریج گسترش یافت تا بعضی اعمال تروریستی علیه کارکنان و تأسیسات نظامی را نیز دربرگیرد. این مقاله سعی دارد با بررسی پویایی موجود بین قانون‌گذاری‌ها و حقوق بشردوستانه بین‌المللی، پیامدهای این تکامل را برای جایگاه و مصونیت نیروهای مسلح درگیر در جنگ با تروریسم، ارزیابی کند. تروریسم پدیده جدیدی نیست. در نیمه دوم قرن بیستم، بسیاری از کشورهای اروپایی، آمریکای لاتین، آفریقا و آسیا با انواع گوناگون واکنش‌ها مواجه شده بودند که تمایل مشترکی برای توسل به خشونت علیه غیرنظامیان بی‌گناه جهت نیل به اهداف خود داشتند. در بعضی موارد، تعداد قربانیان به ده‌ها هزار نفر می‌رسید. جامعه بین‌المللی در واکنش به این وضعیت، اجرای مجموعه‌ای از معاهدات را در خصوص انواع خاصی از اعمال تروریستی و تعهد دولت‌ها نسبت به آن پذیرفت. اکنون سیزده معاهده بین‌المللی ضد تروریسم و نیز تعداد زیادی معاهدات منطقه‌ای وجود دارد. همچنین روند پیش‌نویس معاهده‌ای جامع و کلی بر ضد تروریسم بین‌المللی، نزدیک به اتمام است.

1. *International Treaties Against Terrorism and the Use of Terrorism During Armed Conflict and by Armed Forces*, International Review of the Red Cross, Vol. 88, No. 864, December 2006, pp. 853- 880.

2. Daniel O'Donnell

3. مدرس دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد کرمانشاه، وکیل و مشاور در زمینه حقوق بشر
p_namamian1512@yahoo.com

4. پژوهشگر حقوق بین‌الملل و دانشجوی دکتری حقوق محیط‌زیست دانشگاه علوم و تحقیقات
sobhantayebi@yahoo.com

درگیری‌های گوناگون در جهان به‌عنوان بخشی از «جنگ با تروریسم» توصیف شده است. اگر نیروهای مسلح منظم در درگیری مسلحانه با تروریست‌ها شرکت کنند، معاهدات بین‌المللی چه مصونیتی را در برابر تروریسم برای آن‌ها منظور می‌کند؟ معاهدات بین‌المللی ضدتروریسم تا چه حد در مورد اعمال ارتكابی به‌وسیله نیروهای مسلح در طول اشغال یا درگیری مسلحانه کاربرد دارد؟ این معاهدات تا چه اندازه از نیروهای مسلح در برابر حملات تروریستی زمان صلح حمایت می‌کند و تا چه اندازه برای سوءاستفاده نیروهای نظامی که در زمان صلح مرتکب شده‌اند، به‌کارگرفته می‌شود؟ رابطه بین این شاخه از حقوق بین‌الملل و حقوق بشردوستانه بین‌المللی چیست؟

1. معاهدات بین‌المللی راجع به تروریسم، محتوا و چارچوب

1.2. معاهدات بین‌المللی ضدتروریسم

«کنوانسیون راجع به جرایم و اعمال دیگر در داخل هواپیما» که در سال 1963 در توکیو پذیرفته شد، اولین معاهده بین‌المللی ضدتروریسم، شناخته شده است.^(۵)

پنج معاهده دیگر در دهه 70 پذیرفته شده است که عبارتند از: کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما،^(۶) کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری،^(۷) کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک،^(۸) کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری^(۹) و کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای.^(۱۰)

سه معاهده در سال 1988 پذیرفته شده است که عبارتند از: کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی علیه ایمنی کشتی‌رانی،^(۱۱) پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی علیه ایمنی سکوه‌ای ثابت مستقر در فلات قاره،^(۱۲) پروتکل

5. 704 UNTS 10106. This convention entered into force on 4 December 1969 and has 180 states parties, according to the website of the UN counter- terrorism committee (CTC) www.un.org/sc/ctc/law.shtml, last viewed 6 February 2007 (but note the webpage was last update 8 March 2006).

6. Done at the Hague on 16 December 1970. 860 UNTS 12325. this convention entered into force on 14 October 1971 and has 181 states parties, according to the website of the UN CTC (*supra* note 1).

7. Done the Montreal on 23 September 1971, 974 UNTS 14118. This convention entered into force on 26 January 1973 and has 183 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

8. Adopted by the UN general assembly by resolution 3166 (XXVIII) of 14 December 1973, 1035 UNTS 15410. This convention entered into force on 20 February 1977 and has 159 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

9. Adopted by the UN General Assembly by resolution 34/145 (XXXIV) OF 17 December 1979, 1316 UNTS 15410. This convention entered into force on 3 Jan 1983 and has 153 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

10. Adopted by the UN General Assembly by resolution A/34/146 of 17 December 1979, 1456 UNTS 24631. This convention entered into force on 8 February 1987 and has 116 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

11. Done in Rome on 10 March 1988, IMO document SUA/CONF/ 15/Rev.1. This convention entered into force on 1 March 1992 and has 134 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

12. Done in Rome on 10 March 1988, IMO document SUA/CONF/ 15/Rev.1. This convention entered into force

سرکوب اعمال غیرقانونی خشونت در فرودگاه‌های در خدمت هواپیمایی بین‌المللی کشوری، الحاقی به کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی علیه ایمنی هواپیمایی کشوری.^(۱۳) دهه ۹۰ شاهد پذیرش کنوانسیون بین‌المللی نشان‌گذاری مواد منفجره پلاستیکی به منظور ردیابی بعدی،^(۱۴) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی^(۱۵) و کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم^(۱۶) بود. جدیدترین الحاقی، کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب اعمال تروریسم هسته‌ای است که در سیزدهم آوریل ۲۰۰۵ توسط مجمع عمومی سازمان ملل به تصویب رسید.^(۱۷)

این معاهدات حدوداً پنجاه جرم را تعریف می‌کنند که عبارتند از: ده جرم علیه ایمنی هواپیمایی کشوری، شانزده جرم علیه کشتی‌رانی یا سکوهای مستقر در فلات قاره، دوازده جرم علیه اشخاص، هفت جرم مشتمل بر استفاده، مالکیت یا تهدید به استفاده از بمب یا مواد هسته‌ای و دو جرم در رابطه با تأمین مالی تروریسم. گرایشی وجود دارد تا این معاهدات به‌منزله تثبیت‌کننده نوعی مجموعه قوانین روبه‌تکامل از نظر جرایم تروریستی شناخته شوند. مهم‌ترین شاهد این روند و گرایش، کنوانسیون بین‌المللی ۱۹۹۹ راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم است که مقرر می‌دارد:

«اهدای کمک مالی یا جمع‌آوری کمک مالی با این قصد که باید به‌طور کامل یا نسبی در موارد زیر مصرف بشوند یا با آگاهی از این‌که در موارد زیر مصرف خواهند شد، جرم محسوب می‌شود:

الف- جرم مندرج در حیطه معاهدات و در معاهدات فهرست‌شده در پیوست تعریف‌شده».^(۱۸)

وظیفه دولت‌های عضو کنوانسیون از نظر جرم تأمین مالی فعالیت‌های تعریف‌شده در معاهدات فهرستی، در پیوست جدا از تصویب آن‌هاست. البته این موضوع به دولت‌هایی که طرف یکی از معاهدات یا چند معاهده فهرست‌شده نیستند، اجازه می‌دهد که اقداماتی را به‌عمل آورند که حیطه تعهدات‌شان به‌موجب کنوانسیون ۱۹۹۹ را از نظر تأمین مالی فعالیت‌هایی محدود می‌کند که به‌وسیله هر معاهده تصویب‌نشده، ممنوع شده‌اند.^(۱۹)

در سال ۲۰۰۲ سازمان کشورهای آمریکایی، یک معاهده ثانوی علیه تروریسم را پذیرفت که از همان رویکرد استفاده می‌کند. کنوانسیون آمریکایی ضدتروریسم، مجموعه‌ای از تعهدات را برای دولت‌های عضو از نظر جرایم تعریف‌شده در ده معاهده مقرر می‌دارد که: کنوانسیون ۱۹۹۹ سرکوب تأمین مالی تروریسم و ۹ معاهده

on 1 March 1992 and has 123 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

13. Done at Montreal on 24 February 1988, ICAO document 9518. This convention entered into force on 6 August 1989 and has 156 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

14. Adopted by the international Civil Aviation Organization on 1 March 1991. The treaty entered into force on 21 June 1998 and has 123 state parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

15. Adopted by the UN General Assembly on 15 December 1997 by resolution A/52/164. This convention entered into force on 23 May 2001 and has 145 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

16. Adopted by the UN General Assembly on 9 December 1999 by resolution A/52/109. This convention entered into force on 10 April 2002 and has 150 states parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

17. Adopted by the UN General Assembly on 13 April 2005 by resolution A/59/290. It has 100 signatories but no parties, according to the website of the UN CTC (*ibid.*).

18. Article 2 (!). (Article 2 (1) (b) contains a general provision concerning other terrorist acts. Below.)

19. Article 2 (2).

❖ 239 معاهدات بین‌المللی ضد تروریسم ...

بین‌المللی فهرست‌شده در پیوست آن.^(۲۰) کنوانسیون اروپایی مبارزه با تروریسم (1977)، اصلاحی توسط پروتکل سال 2003، ضمن اتخاذ رویکردی مشابه، مجموعه‌ای از تعهدات را در رابطه با اقدامات تروریستی مقرر در 10 معاهده بین‌المللی مقرر می‌دارد.^(۲۱) قطعنامه 1566 شورای امنیت سازمان ملل نیز ایده مزبور را تحت حمایت قرار داده که جرایم مقرر در معاهدات بین‌المللی موجود، بخشی از مجموعه قوانین مربوط به جرایم تروریستی است.^(۲۲)

2.1. تعهدات مقرر در معاهدات بین‌المللی ضد تروریسم

تعهد اصلی مقرر در معاهدات بین‌المللی ضد تروریسم، گنجاندن جرایم مقرر در معاهده مورد نظر حقوق کیفری داخلی و مجازات‌پذیر کردن آن‌ها به وسیله احکامی است که شدت جرم را منعکس می‌کنند.^(۲۳) دولت‌های عضو معاهدات مزبور نیز توافق کرده‌اند در ایجاد «صلاحیت قضایی جهانی» در خصوص این جرایم مشارکت داشته باشند.^(۲۴) یعنی انجام اقدامات لازم برای دادن صلاحیت قضاوت بسیار گسترده به محاکم در خصوص جرایم

20. Article 2 (1). (Article 2 (2), like Article 2(2) of the convention against the financing of terrorism, allows reservations with regard to the crimes defined in unratified treaties.)

21. تعهدات اصلاحی مقرر در کنوانسیون اروپایی، تنها تا جایی کاربردپذیرند که دولت‌های عضو کنوانسیون، معاهدات ضد تروریستی فهرست‌شده را تصویب کرده باشند. دولت‌های عضو کنوانسیون مزبور می‌توانند پذیرش تعهدات خاص وضع‌شده در آن را از نظر دو جرم برگزینند که بدون رجوع به معاهدات دیگر تعریف و مشخص شده‌اند؛ یعنی اعمال خشونت‌آمیز خطیر علیه جان، تمامیت جسمی یا آزادی یک شخص و اعمال خطرناک بر علیه اموال که خطری جمعی برای انسان‌ها در پی داشته باشد (ماده 2). کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی و کنوانسیون اتحادیه همکاری‌های منطقه‌ای جنوب شرقی آسیا با رجوع به تعاریف مقرر در معاهدات جهانی، علاوه بر تعاریف جامع تروریسم که در بر دارد، آن را نیز شامل می‌شود.

22. Operative paragraph 2.

23. ماده 2 کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما، ماده 3 کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری؛ مواد 2 (1) و 2 (2) کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک؛ ماده 2 کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری؛ مواد 7 (1) و 7 (2) کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای؛ ماده 5 کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی و پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی سکوهاى ثابت مستقر در فلات قاره؛ مواد 4 و 5 کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی؛ ماده 4 کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم.

24. به‌طور قطع، واژه «صلاحیت جهانی»، به حکم یا اصلی از حقوق بین‌الملل اشاره دارد که به هر دولتی حق می‌دهد تا متهمان به جرایم تقبیح‌شده در سطح جهان را که دشمن تمام مردم شناخته می‌شوند، محاکمه و بازداشت کنند. بنابر تمام اهداف عملی، صلاحیت قضایی مبتنی بر حضور محض متهم در قلمرو سرزمینی یک دولت، وقتی که به دلایل سنتی‌تر برای صلاحیت قضایی افزوده شود، معادل عملی صلاحیت جهانی خواهد بود. گرایشی، مخصوصاً به سهم عمل‌گرایان وجود دارد تا از این واژه به‌طور وسیع‌تر برای اشاره به نظام حقوقی استفاده کنند که تمام دولت‌های عضو یک معاهده را که مقررات ملزم‌کننده برای تثبیت صلاحیت قضایی برون‌مرزی در مورد جرایم خاص دارد، ملزم می‌سازد تا علاوه بر آن، حکم «یا محاکمه یا استرداد» را جزوی از این مفهوم بدانند. سه مورد از قدیمی‌ترین معاهدات ضد تروریسم برای 180 کشور یا بیشتر آن‌ها و چهار مورد از جمله کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم برای دست‌کم 150 کشور اجرایی هستند. تقریباً تصویب جهانی قدیمی‌ترین معاهدات، حاکی از آن است که در حال حاضر، قضاوت جهانی، دست‌کم برای جرایم تروریستی تعیین شده در آن وجود دارد. این که ادله کافی برای مدعی‌شدن صلاحیت جهانی می‌توانند در مورد چند جرم تعریف‌شده در معاهدات دیگر هم وجود داشته باشند یا خیر، خارج از حیطه این مقاله است اما واضح است که انگیزه تهیه‌کنندگان پیش‌نویس این معاهدات، ترسیم صلاحیت جهانی از طریق روند تصویب و الحاق است. این روند در نهایت می‌تواند

مورد بحث، شامل صلاحیت قضاوت مبتنی بر درون مرزی بودن، صلاحیت قضاوت مبتنی بر ملیت مجرم و قربانیان و برطبق بیشتر معاهدات، صلاحیت قضاوت مبتنی بر حضور محض فرد مظنون در قلمرو کشور می‌شود.^(۲۵) علاوه بر این، آن‌ها تعهد نسبت به استرداد هر مجرم فراری مظنون، و شروع جلسه‌های دادرسی کیفری علیه او را پذیرفته‌اند.^(۲۶)

این معاهدات به‌منظور تسهیل استرداد مجرم، به‌طور تغییرناپذیر تصریح کرده‌اند که جرایم مورد نظر، جرم سیاسی شناخته نخواهند شد زیرا به‌موجب بیشتر معاهدات مربوط به استرداد، جرم سیاسی استردادپذیر نیست.^(۲۷) در ضمن، این معاهدات، انواع گوناگون همکاری در میان دولت‌های عضو را از همکاری در پیشگیری از اعمال تروریستی گرفته تا همکاری در بازجویی و محاکمه جرایم مرتبط، الزامی می‌دانند.

بیشتر معاهدات، شامل پیشنهادهایی در خصوص حفظ حقوق بشر و مصونیت ناشی از آن است. این پیشنهادها سه نوع است: مقررات جامع حاکی از تعهدات مقرر در معاهده که بدون غرض‌ورزی با دیگر تعهدات بین‌المللی کشور عضو هستند؛ مقررات مرتبط با حق متهم یا فرد بازداشتی در رابطه با روند قضایی کارآمد؛ مقررات تعیین‌کننده شرایط استرداد مجرم و انتقال زندانیان.

بندهای مربوط به حق رویه قضایی (که در تعدادی از معاهدات پیشین مقرر شده‌اند) قدری مبهم است. برای مثال، ماده ۹ «کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان

این هنجارها و ضوابط را به حقوق عرفی تبدیل کند. فراخوان‌های مکرر شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل برای تصویب این معاهدات، آشکارا مؤید انگیزه ایجاد نظام حقوقی‌ای است که صلاحیت قضایی در مورد تمام جرایم مذکور را به تمام اعضای جامعه بین‌الملل اعطا کند.

۲۵. ماده ۴ کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما (صلاحیت قضایی مبتنی بر ثبت هواپیما و حضور فرد مظنون)؛ ماده ۵ کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری و ماده ۳ پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی خشونت در فرودگاه‌های در خدمت هواپیمایی بین‌المللی کشوری؛ ماده ۳ کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک؛ ماده ۵ کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری؛ مواد ۸(۱) و ۸(۲) کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای؛ ماده ۶ کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی و ماده ۳ پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی سکوها‌ی ثابت مستقر در فلات قاره؛ ماده ۶ کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و ماده ۷ کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم.

۲۶. ماده ۷ کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما؛ ماده ۷ کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری؛ ماده ۷ کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک؛ ماده ۸(۱) کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری؛ ماده ۱۰ کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای؛ ماده ۱۰(۱) کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی و ماده ۴ پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی سکوها‌ی ثابت مستقر در فلات قاره؛ ماده ۸(۱) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و ماده ۱۰(۱) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم.

۲۷. ماده ۸ کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما؛ ماده ۸ کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری؛ ماده ۸ کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک؛ ماده ۱۰ کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری؛ ماده ۱۱ کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای؛ ماده ۱۱ کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی؛ مواد ۹ و ۱۱ کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی؛ مواد ۱۳ و ۱۴ کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم و مواد ۱۴ و ۱۷ پیش‌نویس کنوانسیون جامع مقابله با تروریسم بین‌المللی.

دیپلماتیک» به سادگی مقرر می‌دارد: «هر کس که در رابطه با هر یک از جرایم مقرر در ماده 2 مورد محاکمه قرار گیرد از حق رفتار منصفانه در تمام مراحل دادرسی برخوردار خواهد بود». مقررات مشابهی در کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری، کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای و کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی یافت می‌شود.^(۳۸) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم، حاوی الگوی جامع زیر است:

«هر شخصی که بازداشت شده یا اقدامات دیگری در رابطه با او انجام شده یا دادرسی‌هایی بر اساس این معاهده (کنوانسیون) در رابطه با او در دست اجرا باشد، از حق تضمین‌شده رفتار منصفانه برخوردار خواهد بود، از جمله برخورداری از تمام حقوق و ضمانت‌ها بر اساس قانون ملی که آن شخص در قلمرو سرزمینی آن حضور دارد و قواعد کاربردپذیر حقوق بین‌الملل از جمله حقوق بشر بین‌الملل».^(۳۹)

بسیاری از این معاهده‌ها، حق فرد خارجی بازداشت‌شده را برای داشتن ارتباط و در بعضی موارد، ملاقات با وکیل یا مشاور حقوقی‌اش می‌پذیرند.^(۴۰) این حق نیز مثل حق محاکمه و رویه قضایی، با واژه‌های سخاوتمندانه‌تری در معاهدات جدیدتر بیان می‌شود. کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم تصریح کرده‌اند که فرد بازداشتی می‌تواند از حق خود برای تماس با مشاور حقوقی اطلاع پیدا کند.^(۴۱) در رابطه با حق پناهندگی، بند رهایی‌بخش مقرر در کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک و کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری اشعار می‌دارد: «مقررات این کنوانسیون بر کاربرد معاهدات راجع به پناهندگی که در تاریخ پذیرش این کنوانسیون لازم‌الاجرا بوده و در بین دولت‌هایی که طرف آن معاهدات هستند کاربری دارند هیچ تأثیری ندارد».^(۴۲) کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری نیز طی مقررۀ مهمی در فحوا، اصل عدم استرداد یا انتقال اجباری را تصدیق می‌کند، که نقطه عطفی در حقوق پناهندگی بین‌المللی است.^(۴۳) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم، نه تنها اصل مزبور را می‌پذیرند بلکه آن را برای همکاری دوجانبه گسترش می‌دهند.^(۴۴)

در معاهدات جدید نیز مقرره‌ای هست که به‌طور عملی، شیوه‌های موسوم به «استرداد» و «استرداد غیرعادی

28. Articles 8(2), 12 and 10 (2), respectively. (the 1970 and 1971 Conventions on civil aviation do not contain provisions of this kind.)

29. Article 14 and 17, respectively.

30. ماده 6(3) کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما؛ ماده 6(3) کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری؛ ماده 6(2) کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک؛ ماده 6(3) کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری؛ مواد 6 الی 11 کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی؛ ماده 7(3) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و ماده 9(4) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم.

31. Articles 7(3) and 9(2).

32. Articles 12 and 15, respectively.

33. ماده 9(1)؛ این بند از ماده 5 کنوانسیون اروپایی سرکوب تروریسم (1977) الهام گرفته شده است.

34. Article 12 of the Convention against terrorist bombings is substantially identical.

یا فوق‌العاده»^(۳۵) را که رابطه‌اش با شکنجه، محرومیت از دسترسی به دادگاه‌های ذی‌صلاح، بازداشت ابلاغ‌نشده و سایر تخلفات از حقوق بشر، ثابت شده، ممنوع کرده است. ماده 13(1) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی تصریح کرده است:

«کسی که در قلمرو سرزمینی یک دولت عضو، تحت بازداشت یا در حال گذراندن حکم خود باشد و یک کشور عضو دیگر، درخواست حضور وی را به‌منظور شهادت‌دادن، شناسایی یا همکاری در به‌دست‌آوردن شواهد و مدارک برای بازجویی یا محاکمه جرایم مقرر در این کنوانسیون تسلیم نماید در صورت اجابت شرایط زیر می‌تواند به دولت دوم منتقل شود: الف) شخص، آزادانه و آگاهانه به این کار رضایت بدهد، ب) مقامات ذی‌صلاح هر دو دولت، پیرو چنین شرایطی آن‌طور که صلاح می‌دانند، به توافق برسند».

به‌طور اساسی ماده 16(1) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم و ماده 17(1) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تروریسم هسته‌ای یکسان هستند؛ البته کنوانسیون اخیر، مقرر کرده که زندانی باید درباره انتقال به کشور دیگر، آزادانه رضایت بدهد.

3-1. حیطة عمل معاهدات بین‌المللی ضد تروریسم

از آنجا که معاهدات مرتبط با تروریسم، اصولاً برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی به تفصیل بیان شده است، حیطة عمل آن‌ها عموماً به اعمال اختصاص دارد که بعد بین‌المللی دارند. کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری تنها برای پروازها و فرودگاه‌های بین‌المللی به کار گرفته می‌شود.^(۳۶) کنوانسیون ناوبری دریایی شامل مقرره‌ای است که تنها برای اعمال تأثیرگذار بر کشتی‌های زمان‌بندی‌شده برای سفر در آب‌های بین‌المللی کاربرد دارد؛ البته استثنایی وجود دارد که نشان می‌دهد این کنوانسیون در جایی که عامل

35. ظاهراً هنوز هیچ تعریف دقیق و قابل قبول از این دو واژه وجود ندارد. می‌توان استرداد را این‌گونه معنی کرد: انتقال زندانی یا بازداشتی به دولتی که او را برای بازجویی یا برای دادن شهادت، طلب کرده اما در آنجا متهم به ارتکاب جرم نیست. در این صورت استرداد، روش مفیدی خواهد بود. اسناد سازمان سیا در حوزه عمومی و همگانی از واژه استرداد برای اشاره به انتقال زندانیان به ایالات متحده یا زندان آن استفاده می‌کنند. در ظاهر، این با دستور شماره 36 ریاست‌جمهوری به تاریخ 21 ژوئن 1995 تطابق دارد که تصریح می‌دارد: «اگر ما دولتی‌های آمریکا از سوی دولتی که به یک تروریست پناه داده و خواهان استردادش هستیم، همکاری دریافت نکنیم، اقدامات مناسب را برای ایجاد همکاری به‌عمل خواهیم آورد. بدون همکاری دولت میزبان می‌توان افراد مظنون را به‌طور اجباری بازگرداند. ظاهراً استرداد غیرعادی یا فوق‌العاده، مفهوم تازه‌تری است که اکثر اوقات برای توضیح دیگری یک تروریست مظنون به وسیله نیروهای آمریکایی در کشور خارجی و انتقال وی به کشور خارجی دیگر، یا انتقال یک بازداشتی دولتی، به وسیله نیروهای آمریکایی به کشور دیگر به‌جز آمریکا، در اصل یا منحصرأ برای بازجویی استفاده می‌شود. رکن مشترک در هر دو مورد، عدم تشریفات قانونی است. واژه «بازداشت» در ماده 13(1) و در بندهای مشابه در معاهدات دیگر بسیار وسیع است: این واژه به معنای بازداشت‌بودن در یک سازمان دولتی و رسمی است اما به‌طور تلویحی به این معنا نیست که محرومیت از آزادی، بنابر قانون مجاز می‌باشد. از نظر قضایی، چندان قانونی و مجاز نیست. طبق این تعریف، تقریباً هرگونه انتقال فرد از یک کشور به کشور دیگر، توسط یک سازمان دولتی، بدون رضایت فرد ذی‌ربط، متضمن بازداشت است. به‌طور عملی در اکثر پرونده‌های اعلام‌شده، چنین اشخاصی پیش از انتقال، روزها یا هفته‌ها یا بیشتر در بازداشت به سر می‌برند.

36. ماده 3(3) کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما؛ ماده 4(2) کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری؛ ماده 1 پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی خشونت در فرودگاه‌های در خدمت هواپیمایی بین‌المللی کشوری و ماده 4(1) کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی.

مظنون به ارتکاب یکی از جرایم مشخص شده در معاهدات، در کشوری به جز کشور محل ثبت نام کشتی پیدا شود نیز کاربرد دارد.^(۳۷) مقررات کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک، تنها زمانی کاربردپذیر است که اشخاص تحت شمول آن، در خارج از کشور خود باشند.^(۳۸) افراد دیگری که به وسیله این معاهده مصون شده‌اند عبارتند از کارکنان دیپلماتیک و کارمندان دولتی بین‌المللی در حال مأموریت و اعضای خانواده آن‌ها.^(۳۹)

ماده 13 از کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری مشخص کرده که این کنوانسیون در جایی که جرم در قلمرو سرزمینی دولت واقع شود و گروگان و فرد مجرم، اتباع آن کشور باشند و مجرم در قلمرو سرزمینی آن دولت یافت شود کاربرد ندارد. به‌طور اساسی ماده 3 کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و ماده 3 کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم، زبان مشابهی به‌کاربرده‌اند که با استثنای خاصی دنبال می‌شوند. از جمله یک استثنا به استرداد افراد متهمی که به خارج فرار کرده‌اند مربوط می‌شود. تنها معاهداتی که به‌طور کلی برای جرایم تبعه یک دولت در قلمرو سرزمینی همان دولت کاربردپذیرند، کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای و پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی سکوها ثابت مستقر در فلات قاره هستند.^(۴۰)

سه مورد از جدیدترین کنوانسیون‌ها به‌وسیله یک کارگروه پذیرفته شده است که اکنون سعی دارد پیش‌نویس یک کنوانسیون جامع و کلی ضد تروریسم را به پایان برساند. این کنوانسیون‌ها دو نظام حقوقی مقرر می‌دارند. کلیه تعهدات مقرر در کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی، کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم و کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب اعمال تروریستی هسته‌ای شامل مقررات کیفری برای اعمالی که یک بُعد بین‌المللی دارند، قابل استفاده است و یک نظام محدودتر برای اعمال بدون بُعد بین‌المللی به‌کار گرفته می‌شود.

نظام دوم، شامل وظیفه کشورهای عضو در پیشگیری از استفاده از قلمرو سرزمینی برای اعمال منظور شده برای ارتکاب جرم در قلمرو سرزمینی دولت‌های دیگر، وظیفه همکاری با سایر دولت‌ها در پیدا کردن شواهد و مدارک، وظیفه سیاسی‌ندانستن اعمال تروریستی از نظر استرداد مجرم و تعهدات خاص در رابطه با حقوق بشری افراد مظنون به رابطه مستقیم یا غیرمستقیم با تروریسم است.^(۴۱)

بیشتر اعمال تروریستی مشخص شده در معاهدات موجود، شامل جرایم علیه انسان‌هاست. وقتی اعمال تأثیرگذار بر هواپیماها یا کشتی‌ها کیفری شناخته می‌شود معمولاً با شرط محکمی همراه است که آن عمل،

37. Article 4 (1) and (2).

38. Article 1(a).

39. ماده 1 (ب) کنوانسیون امتیازات و مصونیت‌های اسناد سازمان ملل و اسناد مشابه که به‌طور تلویحی به کنوانسیون ژنو در خصوص روابط دیپلماتیک اشاره می‌کند و همین‌طور حقوق بین‌الملل عرفی در مورد مصونیت دیپلماتیک.

40. به‌ترتیب مواد 2 (1) و 2 (2)؛ (مقررات کیفری این اسناد برای اعمال یک تبعه در داخل خاک کشور، صرف‌نظر از ملیت قربانی، کاربردپذیر است. بیشتر این جرایم، مستلزم صدمه به شخص نیست).

41. مواد 10 الی 15 کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و ماده 12 الی 18 کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم (ماده 13 کنوانسیون اخیر نیز از طبقه‌بندی جرایم مشخص شده در آن به‌عنوان جرایم مالی ممانعت می‌کند).

خطری برای پرواز یا کشتی‌رانی داشته باشد که به‌طور تلویحی به‌معنای خطری برای جان خدمه و مسافران می‌باشد. مقررات کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای که سرقت چنین موادی را جرم می‌داند، استثناست اما خطرات ذاتی در سوءاستفاده از مواد هسته‌ای به‌گونه‌ای است که می‌توان فرض کرد تهدید جان در تمام اعمالی که در این معاهده، کیفری شناخته شده، ذاتی است. مقرره‌ای از کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم که تأمین مالی به اعمالی به‌جز اعمال جرم‌انگاری شده توسط معاهدات قبلی را کیفری می‌داند تنها برای اعمالی کاربرد دارد که تهدیدی برای زندگی باشد.^(۴۲) استثنای اصلی این قاعده، کنوانسیون ضد بمب‌گذاری‌های تروریستی است که استفاده از مواد منفجره و دیگر ادوات مرگ‌بار علیه اماکن عمومی و زیرساخت‌ها با نیت ایجاد ویرانی شدید یا ضرر اقتصادی کلان را کیفری و جرم می‌داند.^(۴۳)

مشخصه مهم دیگری در این معاهدات وجود دارد که با قصد خاص فعل ارتكابی در ارتباط است. کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی هواپیمایی کشوری و کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی، اعمال خاص را بدون هیچ شرط خاصی از نظر قصد خاص ارتكاب عمل، کیفری می‌دانند. در مقابل، انگیزه عنصر کلیدی تنها عملی است که توسط کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری، جرم‌انگاری شده، که ماده 1(1) آن تصریح می‌دارد:

«هر کس، شخص دیگری را مورد زورگیری یا توقیف و تهدید به مرگ یا صدمه جانی قرار دهد یا به توقیف او ادامه دهد (که از این‌جا به بعد گروگان خوانده می‌شود)، تا شخص ثالث یعنی کشور، سازمان میان‌دولتی بین‌المللی، شخص حقیقی یا حقوقی یا گروهی از افراد را وادار به انجام یا عدم انجام کاری کند که شرط صریح یا ضمنی آزادکردن گروگان باشد، در حیطه فحوائی این کنوانسیون، مرتکب جرم گروگان‌گیری شده است».

معاهدات دیگر، اعمال خاص را بدون توجه به قصد ارتكاب عمل، کیفری می‌دانند و اعمال دیگر را، خاصه اعمالی که متضمن رفتار خشونت‌آمیز نیست، تنها در صورتی کیفری می‌دانند که با قصد لازمه واقع شده باشد. مثلاً کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای، به‌طور آشکار، سرقت این مواد و تهدید به استفاده از آن‌ها را کیفری می‌داند اما تهدید به سرقت مواد هسته‌ای را تنها زمانی جرم و کیفری می‌داند که نیت وادارکردن شخص حقیقی یا حقوقی، سازمان بین‌المللی یا کشور به انجام کاری یا عدم انجام کاری وجود داشته باشد.^(۴۴) کنوانسیون ناوبری دریایی و پروتکل سکوه‌ای واقع در فلات قاره نیز اعمال خشونت‌آمیز را بدون هیچ شرطی در رابطه با قصد آن، کیفری می‌دانند اما تهدیدها را زمانی در نظام حقوقی خود ضمیمه می‌کنند که با نیت خاص برای وادارکردن شخص حقیقی یا حقوقی به انجام یا عدم انجام کاری انجام گرفته باشند.^(۴۵)

کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی، اهدای کمک مالی یا جمع‌آوری اعانه برای حمایت از هر عمل دیگر را برای ایجاد مرگ یا صدمه بدنی جدی، زمانی که هدف چنین عملی ذاتاً یا در بافت

42. Article 2(1) (b).

43. همان مرجع. همچنین به ماده 1(ب) پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی خشونت در فرودگاه‌های در خدمت هواپیمایی بین‌المللی کشوری مراجعه شود. این ماده، تخریب کامل یا نسبی فرودگاه یا هواپیمای اشغال‌نشده را کیفری اعلام کرده است.

44. Article 7(1)(a), (b), (c) and (d) (i) and 7 (1) (d) (i), respectively.

45. Article 2(c) and 2(2)(c), respectively.

آن، مرعوب ساختن گروهی از مردم یا وادار کردن دولت یا سازمان بین‌المللی به انجام یا عدم انجام کاری باشد، کیفری می‌داند.^(۴۶) این نشانگر نقطه عطفی در توسعه حقوق بین‌الملل، راجع به تروریسم است زیرا این اولین مقررۀ معاهداتی است که به هدف تروریسم به صورتی که توسط حقوق بین‌المللی بشردوستانه مشخص شده (یعنی مرعوب ساختن مردم)، اشاره می‌کند. این معاهده برخلاف برخی از معاهدات قبلی، اعمال منظور شده برای باج‌گیری از اشخاص حقیقی یا شرکت‌ها را جرم نمی‌داند.^(۴۷) این محدودیت، به متمایز کردن تروریسم از جرم عادی و تأکید بر منحصر به فرد بودن تهدیدی که بر صلح و امنیت تحمیل می‌کند، کمک خواهد کرد.

معاهدات قدیمی‌تر در اصل از غیرنظامیان و اموال آن‌ها حمایت می‌کنند. کنوانسیون راجع به سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما و کنوانسیون راجع به سرکوب اعمال غیرقانونی علیه ایمنی هواپیمایی کشوری با قید تأکیدی تصریح کرده‌اند که برای هواپیماهای نظامی، پلیس و گمرکی کاربردپذیر نمی‌باشند و حیطة کاربری پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی خشونت در فرودگاه‌های در خدمت هواپیمایی بین‌المللی کشوری فقط شامل فرودگاه‌هایی است که در خدمت هواورد غیرنظامی بین‌المللی هستند.^(۴۸) کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی علیه ایمنی کشتی‌رانی، مقررهای دارد که اکیداً کاربری آن را برای کشتی‌های جنگی، پلیس و گمرکی ممنوع می‌کند و پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی سکوهاى ثابت مستقر در فلات قاره، به‌طور انحصاری برای سکوهاى واقع در فلات قاره کاربری دارد که برای اهداف اقتصادی استفاده می‌شود.^(۴۹)

کنوانسیون جلوگیری و مجازات جنایت بر ضد اشخاص تحت حمایت بین‌المللی از جمله نمایندگان دیپلماتیک، تنها از گروه بسیار محدودی از کارکنان نظامی حمایت می‌کند یعنی از افرادی که مشاغل دیپلماتیک دارند یا در سازمان‌های بین‌المللی خدمت می‌کنند. مقررات راجع به کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای که انتشار یا تهدید به استفاده از مواد هسته‌ای بر علیه انسان‌ها یا اموال آن‌ها را جرم‌انگاری نموده، استثناست. این معاهده تنها برای ماده هسته‌ای مقرر شده و برای مصارف صلح‌آمیز غیرنظامی کاربرد دارد اما هیچ تفاوتی بین ماهیت نظامی یا غیرنظامی اشخاص یا تأسیسات هدف‌گیری یا تهدید شده قائل نمی‌شود.^(۵۰)

جدیدترین کنوانسیون‌های ضد تروریسم، حاکی از فاصله گرفتن از این روند است و برای کارکنان و تأسیسات نظامی مثل پرسنل و تأسیسات غیرنظامی، مصونیت ایجاد می‌کنند. حیطة کاربردپذیری آن‌ها در این رابطه کلاً با رجوع به حقوق بین‌المللی بشردوستانه مرزبندی می‌شود.

2. اقدام تروریستی، جنایت جنگی یا اقدام دولتی؟ ارتباط میان حقوق بین‌المللی بشردوستانه، حقوق بین‌الملل مرتبط با تروریسم و حقوق بشر بین‌المللی

حقوق بشردوستانه بین‌المللی مقررات زیادی دارد که اکیداً اعمال تروریستی را ممنوع کرده است. ماده 33 از

46. Article 2(1)(b).

47. ن.ک: ماده 7(1) (ب) کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای؛ ماده 2(ج) کنوانسیون سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی کشتی‌رانی و ماده 2(2) (ج) پروتکل سرکوب اعمال غیرقانونی بر ضد ایمنی سکوهاى ثابت مستقر در فلات قاره.

48. Article 3(2), 4(1) and 1, respectively.

49. Article 2(1)(a) and (b) and Article 1(3), respectively.

50. Article 2 and 7(1)(a)(e) and (i), respectively.

چهارمین کنوانسیون ژنو در بخشی اشعار می‌دارد که مجازات‌های جمعی و کلیه اقدامات رعب‌انگیز یا تروریسم ممنوع است. یک مقررۀ مشابه در پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون‌های چهارگانه 1949 ژنو قابل ملاحظه است: ماده 51(2) پروتکل اول الحاقی در مورد درگیری مسلحانه بین‌المللی و ماده 13(2) پروتکل دوم الحاقی در مورد درگیری مسلحانه داخلی یا غیربین‌المللی در بخشی تصریح کرده‌اند: «اعمال خشونت‌آمیز یا تهدید به خشونت که هدف اصلی آن، اشاعۀ رعب و وحشت در میان مردم غیرنظامی باشد، منع شده است». بر اساس ماده 4(2) پروتکل دوم الحاقی، ارتکاب «اعمال تروریستی» بر علیه غیرنظامیان ممنوع بوده و در هر زمان و مکان، ممنوع خواهد بود. حقوق بشردوستانه بین‌المللی نیز شامل مقرراتی است که بدون استفاده از واژه «تروریسم»، اعمالی را منع می‌کند که ممکن است بسته به مقاصد، ملیت عامل و قربانی و سایر ملاحظات، در معاهده‌ای ضدتروریسم منع شده باشد. به‌عنوان مثال، ممنوعیت مقرر در ماده 3 مشترک در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو در رابطه با اعمال خشونت‌آمیز بر علیه افرادی که هیچ نقش فعالی در خصومت‌ها ندارند برای بعضی اعمال تروریستی کاربردپذیر خواهد بود. به‌طور مشابه، ممنوعیت حمله به نیروگاه‌های هسته‌ای در ماده 56 پروتکل الحاقی اول در رابطه با اعمالی کاربرد دارد که توسط کنوانسیون 2005 تروریسم هسته‌ای منع شده است.

کنوانسیون 1979 ضد گروگان‌گیری، کنوانسیون 1997 ضد بمب‌گذاری تروریستی، کنوانسیون 1999 مقابله با تأمین مالی تروریسم و کنوانسیون 2005 مقابله با تروریسم هسته‌ای مقرراتی دارند که به حقوق بشردوستانه بین‌المللی یا به مفاهیم استنتاجی از آن رجوع می‌کنند. بیشتر آن‌ها بندهای منع‌کننده هستند و برای تضمین این مسئله منظور شده‌اند که: اعمالی که در اصل در حیطۀ عمل هر دو حقوق بشردوستانه بین‌المللی و حقوق بین‌الملل ضدتروریسم قرار دارند، توسط یکی از این دو معاهده کنترل می‌شوند.^(۵۱) حیطۀ عمل و محدودیت‌های مقررات مزبور کجاست؟

به‌موجب ماده 12 کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری، این معاهده برای اعمال گروگان‌گیری تحت پوشش کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل‌های الحاقی آن کاربردپذیر نیست. گروگان‌گیری، در ماده 34 چهارمین کنوانسیون ژنو در خصوص مصونیت جمعیت غیرنظامی، در ماده 75(2)(ج) پروتکل اول الحاقی، ماده 4(2)(ج) پروتکل دوم الحاقی و ماده 3 مشترک در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ممنوع شده است؛ یعنی مقرراتی که مطابق آن، کلیۀ اشخاص اعم از نظامی و غیرنظامی مصون هستند. زبان ماده 12 مذکور نشان می‌دهد که تهیه‌کنندگان پیش‌نویس به‌طرز خاصی به محرومیت حرکات دخیل در نزاع و درگیری به‌علت خودمختاری یا علیه اشغال خارجی‌ها از کاربرد کنوانسیون تمایل دارند. باوجود این، ماده 12 اعلام می‌دارد که تنها اعمالی از آن محروم می‌شوند که کشورها به‌موجب کنوانسیون‌های ژنو یا یکی از پروتکل‌های آن‌ها تعهد دارند آن اعمال را محاکمه (یا مجرم را مسترد) کنند.^(۵۲)

بنابراین حیطۀ عمل این بند، محروم‌سازی به نسبت مشخص و واضح است یعنی اگر دولتی به‌موجب یکی از کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو یا پروتکل‌های الحاقی آن‌ها متعهد گردد که گروگان‌گیر را محاکمه یا مسترد کند،

51. ماده 2 (1) (ب) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم استثناست.

52. این ماده در یک بخش مقرر می‌دارد: «تا آنجاکه کشورهای طرف این کنوانسیون، بنا بر کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون‌های 1949 ژنو نسبت به محاکمه یا تحویل گروگان‌گیر تعهد داشته باشند، کنوانسیون حاضر در رابطه با گروگان‌گیری در طول مخاصمات مسلحانه کاربردی نخواهد داشت».

کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری کاربردی نخواهد داشت اما اگر چنین تعهدی وجود نداشته باشد باید کنوانسیون اخیر را به کار بست. لازم به ذکر است که هر چند ممنوعیت گروگان‌گیری حکم قانون بشردوستانه عرفی بین‌المللی محسوب می‌شود^(۵۳) این بند محروم‌سازی، از به کارگرفتن کنوانسیون ضدگروگان‌گیری برای عمل گروگان‌گیری تحت پوشش حقوق بشردوستانه بین‌المللی عرفی نه کنوانسیون‌ها و نه پروتکل‌های الحاقی، جلوگیری نخواهد کرد.

کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی، پرتاب، کارگذاری یا انفجار غیرقانونی و عمدی ماده منفجره یا ادوات مرگ‌بار در اماکن عمومی، سیستم حمل‌ونقل عمومی یا سازمان ایالتی یا دولتی را با قصد ایجاد مرگ یا صدمه شدید جسمانی یا ویرانی گسترده که منجر به ضرر اقتصادی کلان گردد یا احتمال داشته باشد که به ضرر اقتصادی کلان منجر شود، یا همین اعمال بر ضد این اماکن را ممنوع کرده است.^(۵۴) واژه «ادوات مرگ‌بار» شامل سلاح‌های شیمیایی، بیولوژیک و رادیواکتیو است. عناصر مادی اعمال کیفری شده به موجب این معاهده، برخلاف عناصر مادی اعمال کیفری شده معاهدات پیشین، تمایزی بین اعمال تأثیرگذار بر اهداف نظامی و غیرنظامی قائل نمی‌شوند. در نتیجه چون استفاده از ادوات انفجاری، یک بخش غیرقابل تفکیک از جنگ است بندهای محروم‌سازی برای این معاهده از اهمیت خاصی برخوردار است. تحلیل حیطه عمل این بندها از سه دیدگاه، مفید واقع می‌شود: ارتباط آن‌ها با اعمال نیروهای مسلح در طول درگیری مسلحانه؛ ارتباط آن‌ها با اعمال بر ضد نیروهای مسلح در طول درگیری مسلحانه و ارتباط آن‌ها با اعمال نیروهای مسلح در نبود درگیری مسلحانه.

1.2. اعمال ارتكابی توسط نیروهای مسلح در طول درگیری مسلحانه

دو بند اول محرومیت مقرر در ماده 19(2) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی در فعالیت‌های نیروهای مسلح در طول درگیری مسلحانه را به صورتی که این واژه‌ها تحت حقوق بین‌المللی بشردوستانه و به وسیله آن کنترل می‌شوند، محروم می‌سازد.^(۵۵) برخلاف ماده اخیر، ماده 12 کنوانسیون ضدگروگان‌گیری که تنها به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی آن‌ها رجوع می‌کند به طور اعم به حقوق بشردوستانه بین‌المللی اشاره دارد، پس حقوق عرف را تحت پوشش قرار می‌دهد.

حقوق بشردوستانه بین‌المللی با تعداد بی‌شماری از مقررات و احکام کاربردی در خصوص استفاده از مواد منفجره و ادوات مرگ‌بار از نوع تحت پوشش کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی مدارا می‌کند. یکی از مرتبط‌ترین قواعد، هر چند به استفاده از این گونه ادوات، اشاره روشنی ندارد، ممنوعیت هر نوع حمله علیه جمعیت غیرنظامی است.^(۵۶) در واقع، حقوق بشردوستانه به طور تلویحی مشخص کرده که می‌توان

53. J.-M. Henckaerts and L. Doswald-Beck, *Customary international law*, ICRC/Cambridge University Press, Cambridge, 2005, I, p. 334.

54. ماده 2(1). (این مقرر هم، کارگذاری یا استفاده از چنین ادواتی علیه تأسیسات زیرساختی را شامل می‌شود اما تعریف این واژه در ماده 1(6) به ظاهر، تأسیسات نظامی را حذف کرده است).

55. Article 2(1)

56. این یکی از بنیادی‌ترین قواعد حقوق بین‌المللی بشردوستانه عرفی است.

حمله به جمعیت غیرنظامی را عملی تروریستی قلمداد نمود. پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو، مقررۀ مشترکی دارند که اشعار می‌دارد: «جمعیت نظامی به‌خودی‌خود، و همین‌طور افراد غیرنظامی، هدف حمله نخواهند بود. اعمال خشونت‌بار یا تهدید به خشونت که هدف اصلی‌شان ایجاد رعب و وحشت در میان جمعیت (مردم) غیرنظامی باشد، ممنوع است».^(۵۷)

دیگر احکام حقوق بشردوستانه، استفاده‌ی انواع خاصی از ادوات مرگ‌بار را در درگیری مسلحانه ممنوع کرده و همچنین روش استفاده از ادوات انفجاری علیه نیروهای دشمن در طول درگیری مسلحانه را محدود کرده است. به‌عنوان مثال، کنوانسیون اول ۱۹۴۹ ژنو، هر نوع حمله به بیمارستان‌ها یا تأسیسات و ساختمان‌های پزشکی دیگر یا کارکنان پزشکی را ممنوع کرده است.^(۵۸) ممنوعیت اعمال خیانت‌کاران از جمله وانمودکردن به رتبه غیرنظامی به‌منظور اجرای حمله، در خصوص استفاده از ادوات انفجاری نیز کاربردپذیر است.

«پروتکل ۱۹۸۰ راجع به استفاده از مین و سایر ادوات انفجاری»، استفاده‌ی خشونت‌آمیز ادوات انفجاری را ممنوع کرده است، از جمله پنهان کردن آن‌ها در اسباب‌بازی، غذا، وسایل پزشکی و بقایای انسانی.^(۵۹) معاهداتی که به‌این منظور پذیرفته شده است مثل «پروتکل ۱۹۲۵ ممنوعیت استفاده از گازهای سمی و خفقتان‌آور و شیوه‌های جنگی باکتریولوژیک در جنگ»، «کنوانسیون ۱۹۹۳ منع توسعه، تولید، انباشت و به‌کارگیری سلاح‌های شیمیایی و انهدام آن‌ها» و «کنوانسیون ۱۹۹۷ منع استفاده، انباشت، تولید و انتقال مین‌های ضدکارکنان و انهدام آن‌ها»، استفاده از انواع خاصی از مواد و ادوات را ممنوع کرده است.

با این حال، پیروی از این احکام حقوق بشردوستانه، بنابر اهداف مقرر در مواد فوق‌الذکر، اندک است. اگر عملی به‌وسیله نیروهای مسلح در طول درگیری مسلحانه واقع شود، کنوانسیون ضد بمب‌گذاری تروریستی، صرف‌نظر از این که توسط حقوق بشردوستانه ممنوع شده یا به طریقی مطابق با حقوق بشردوستانه به‌کار رفته باشد یا خیر، کاربردپذیر نخواهد بود.

2.2. اقدام علیه نیروهای مسلح

اولین بند محروم‌سازی (برخلاف بند دوم که به نیروهای مسلح دولت اشاره کرده است)، برای هر نیروی مسلحی کاربردپذیر است و تصریح می‌کند که معنای این واژه به‌وسیله رجوع به حقوق بین‌المللی بشردوستانه تعیین می‌شود. این به‌وضوح بدین معناست که اعمال نیروهای نامنظم، از حیطة عمل کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی حذف می‌شود، مشروط به آنکه تعریف «نیروی مسلح» باشد.

اینکه واژه «نیروی مسلح» به چه نحوی تعریف شود، مدت‌ها مسئله مهم و حساسی بوده است.^(۶۰) اولین

57. Article 51(2) of AP I and Article 13(2) of AP II.

58. این قاعده بنیادی دیگر از حقوق بین‌المللی بشردوستانه عرفی است که به نظر «هنکارت» و «دوسوالد بک» در هر دو درگیری بین‌المللی و داخلی الزام‌آور و لازم‌الاجراست.

59. هنکارت و دوسوالد بک اظهار داشته‌اند: «استفاده از دام جنگی که به‌هرتقدیر با وسایلی ارتباط دارند که از حق مصونیت ویژه برخوردارند (مثل وسایل پزشکی و بقایای انسانی) یا با وسایلی ارتباط دارند که احتمالاً غیرنظامیان را جذب می‌کنند (مثل غذا، اسباب‌بازی) به‌موجب حقوق بین‌المللی بشردوستانه عرفی کاربردپذیر برای هر دو مخاصمه مسلحانه بین‌المللی و داخلی ممنوع شده است.

60. See the commentary on Article 3 common to the Geneva conventions in Jean Pictet (ed.), the Geneva conventions of 12 August 1949; commentary, Vol. 3, ICRC, Geneva, 1958, P. 35, Also available at www.icrc.org.

تعریف ارائه شده که مورد پذیرش جامعه بین‌المللی واقع شد در قطعنامه‌های لاهه در خصوص حقوق و عرف جنگ در خشکی قابل ملاحظه است که مقرر می‌دارد:

«قواعد، حقوق و وظایف جنگی نه تنها برای نیروهای مسلح بلکه برای گروه‌های شبه‌نظامی و نیروهای نظامی داوطلب که واجد شرایط زیر باشند نیز قابل اعمال است:

1. شخص مسئول از زیردستان خود فرمان بگیرد؛
2. نشان مشخص و ثابت که از دوردست قابل تشخیص باشد، داشته باشند؛
3. تسلیحات را آزادانه حمل کنند؛
4. عملیات خود را مطابق با حقوق و عرف جنگ اجرا کنند».^(۶۱)

این قطعنامه‌ها تصریح می‌کنند که جمعیت یک سرزمین که به‌خودی‌خود و با انگیزه شخصی با نزدیک شدن نیروهای مهاجم دشمن، سلاح به دست می‌گیرند، حق دارند نیروی نظامی و مبارز تلقی شوند، مشروط به آنکه سلاح خود را آزادانه حمل کنند و به حقوق و عرف جنگ احترام بگذارند.^(۶۲) کنوانسیون سوم 1949 ژنو، چهار شرط فوق را به‌عنوان ملاکی برای تشخیص اینکه گروه‌های شبه‌نظامی یا نیروهای مقاومت سازمان‌یافته چه وقت از حق مصونیت برخوردارند، تصدیق می‌کند.^(۶۳)

ارتقای راهبردها و تدابیر جنگی از سال 1949، جامعه بین‌المللی را متقاعد کرده که مطابقت تعریف نیروهای مسلح با اشکال معاصر درگیری و جنگ ضرورت دارد. این امر با پذیرش پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو در سال 1977 صورت پذیرفت. پروتکل اول الحاقی، راجع به مصونیت قربانیان مخاصمات مسلحانه بین‌المللی، در بخشی برای انطباق حقوق مخاصمات مسلحانه با واقعیات مبارزات آزادی‌خواهی ملی پیش‌نویس شد که تعریف زیر را دربردارد:

«نیروهای مسلح یک طرف مخاصمه، شامل تمام نیروها، گروه‌ها و واحدهای مسلح سازمان‌یافته و تحت فرمان فرمانده مسئول آن طرف برای هدایت زیردستانش می‌باشد، حتی اگر نماینده آن طرف، دولت یا سازمانی باشد که طرف دیگر مخاصمه آن را به رسمیت نمی‌شناسد. این قبیل نیروهای مسلح، تابع نظام انضباطی داخلی هستند که در زمره سایر موارد، پیروی از قواعد حقوق بین‌الملل عمومی در مخاصمه مسلحانه را تقویت و حمایت می‌کند».^(۶۴)

ساختار این مقرر و مضمون عبارت دوم به‌طور تلویحی به این معناست که اگرچه پیروی از حقوق بین‌الملل، برای تمام نیروهای مسلح، الزامی است رکن تعریف نیروی مسلح نیست. ماده 44 پروتکل اول الحاقی از این ایده حمایت می‌کند که رعایت حقوق بین‌الملل، دیگر رکن تعریف نیروی مسلح محسوب نمی‌شود. بند دوم ماده اخیر تصریح می‌دارد:

«درحالی که تمام نیروهای مسلح و مبارزان، ملزم به پیروی از احکام حقوق بین‌الملل کاربردی برای

61. Article 1 of the regulations, contained in the Annex to Hague convention (II) with respect to the laws and customs of war on land.

62. Article 2.

63. Article 4.A(2).

64. Article 43(1).

مخاصمه مسلحانه هستند، تخلف از این احکام، رزمنده را از حق مبارز بودن، یا اگر در اختیار نیروهای مخاصم قرار گیرد، از حق اسیر جنگی بودن محروم نمی‌کند...».

بند زیر مشخص می‌کند که در انواع خاصی از درگیری‌ها، رزمندگان نمی‌توانند خود را از جمعیت غیرنظامی متمایز بدانند.^(۶۵) در این صورت، رزمنده، جایگاه خود را به‌شرطی حفظ می‌کند که در طول هر مخاصمه نظامی و صف‌آرایی در آمایش برای حمله، سلاحش را آزادانه حمل کند.^(۶۶) پروتکل دوم الحاقی برای درگیری‌های داخلی (غیربین‌المللی) به‌کارگرفته می‌شود که در آن‌ها جایگاه نیروهای نامنظم، رکن اساسی محسوب می‌شود. آستانه به‌کارگیری پروتکل دوم الحاقی، موجودیت درگیری در بین دولت و گروهی مسلح را که به حقوق بشردوستانه احترام گذاشته و آن را رعایت کند، الزامی نمی‌داند بلکه به‌موجب آن، نیروهای مسلح غیردولتی می‌توانند چنان کنترلی بر قسمتی از قلمرو سرزمینی خود داشته باشند که ضمن اجرای عملیات نظامی موفق و هماهنگ، پروتکل مزبور را به‌اجرا در آورند.^(۶۷) از طرفی هم این پروتکل مقرر می‌دارد چنین گروه‌هایی، سازمان‌یافته و تحت فرماندهی شخص مسئول باشند اما این شرایط، رابطه اکیدی با پیروی از حقوق و عرف جنگ ندارد.^(۶۸)

در نظر گرفتن پیروی از حقوق بشردوستانه به‌عنوان بخش بایسته تعریف واژه نیروی مسلح، به‌طرز چشمگیری حیطة عمل بندهای ممنوعیت را محدود می‌کند. این امر حائز اهمیت است زیرا در حالی که برای ایجاد انگیزه در گروه‌های مسلح نامنظم جهت رعایت حقوق بشردوستانه به‌طور حیاتی اهمیت دارد، تدابیری که نیروهای نامنظم نیز ملزم هستند در جنگ نامتقارن به‌کارگیرند نباید بدون تبعیض با تروریسم ادغام شود. از نظر سیاسی، توانایی در به‌کارگیری معاهدات بین‌المللی ضد تروریسم برای گروه‌هایی که مواد منفجره را بدون تبعیض در اماکن عمومی منفجر می‌کنند، مطلوب به‌نظر می‌رسد. با این حال، به‌کارگیری کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی برای گروه‌های نامنظم به این معناست که به‌طور تقریبی هر نوع استفاده از مواد انفجاری علیه نیروهای نظامی دشمن را می‌توان عمل تروریستی محسوب کرد. این مسئله، انگیزه چنین گروه‌هایی را برای تفاوت‌گذاشتن بین اشخاصی که غیرنظامیان را هدف قرار می‌دهند و آن‌هایی که اهداف نظامی را هدف می‌گیرند، تضعیف می‌کند. به‌علاوه، این امر در عمل، آن‌ها را در استاندارد بالاتر از نیروهای مسلح منظم نگه می‌دارد زیرا استفاده بدون تبعیض مواد منفجره علیه اهداف غیرنظامی توسط نیروهای مسلح نامنظم، آن‌ها را از منتفع‌شدن از بند محروم‌سازی جلوگیری نخواهد کرد.

لازم به ذکر است اولین بند ممنوعیت در کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی تنها برای اعمال ارتكابی در طول مخاصمه مسلحانه کاربردپذیر است نه برای موقعیت‌های دیگر که حقوق بشردوستانه بین‌المللی در آن‌ها به‌کارگرفته می‌شود، همچون اشغال دولت‌ها. در نتیجه اگر مقاومت در برابر اشغال،

65. لازم به ذکر است که پروتکل اول الحاقی برای درگیری مسلحانه بین کشورهای مستقل و همین‌طور برای درگیری‌هایی که در آن‌ها مردم عادی در برابر سلطه مستعمراتی و اشغال خارجی و بر ضد رژیم‌های نژادپرست در احقاق حق خودمختاری‌شان مبارزه می‌کنند، کاربردپذیر است (ماده 1(4)). اشاره ماده 44(3) به موقعیت‌هایی که در آن رزمندگان نمی‌توانند خود را از جمعیت غیرنظامی متمایز بدانند، اشاره‌ای تلویحی و سربسته به درگیری‌های چریکی است. ماده 44(7) هشدار می‌دهد که این مقرر برای تغییر دادن شیوه عموماً مورد قبول دولت‌ها از نظر پوشیدن البسه مخصوص نظامی توسط رزمندگان یگان‌های مسلح و منظم در نظر گرفته نشده است.

66. Article 44(3).

67. Article 1(1).

68. Ibid.

❖ 251 معاهدات بین‌المللی ضد تروریسم ...

باعث درگیری مسلحانه نشود، استفاده نیروهای غیردولتی از ماده انفجاری یا سایر ادوات مرگبار علیه نیروی اشغال‌گر، از حیطة کنوانسیون اخیر حذف نخواهد شد. با این حال استفاده قوای مسلح یک کشور، از جمله قوای اشغال‌گر، از مواد انفجاری در طول اشغال، تحت بند دوم ممنوعیت حذف خواهد شد. این بند برای اعمال نیروهای دولتی در مقام رسمی‌شان کاربرد دارد. حتی اعمالی که حقوق بشردوستانه را نقض کند، مشمول این بند می‌شود.

در ظاهر، تفسیر صحیح بندهای ممنوعیت این است که این معاهده (و همین‌طور کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب اعمال تروریسم هسته‌ای که یک بند مشابه در ماده 4(2) دارد، برای اعمال تروریستی اشخاصی کاربرد ندارد که مخاصمة مسلحانه توسط گروهی مسلح انجام گرفته باشد؛ این افراد، سازمان‌یافته و تحت فرماندهی شخصی مسئول باشد و برای موفقیت در ارتکاب عملیات نظامی و به‌کارگیری حقوق بشردوستانه، کنترل کافی بر قلمرو سرزمینی کشور را اعمال کنند؛ البته مشروط به آنکه عمل تروریستی، حقوق بشردوستانه بین‌المللی را نقض کرده باشد. این معاهده برای اعمال تروریستی افرادی کاربرد دارد که جزو گروه مسلح نباشند یا گروه‌های مسلحی که سازمان‌یافته و تحت فرماندهی شخصی مسئول نباشند یا گروه‌های مسلحی که برای اجرای موفق عملیات نظامی و به‌کارگیری حقوق بشردوستانه، کنترل کافی بر خاک کشور نداشته باشند.

کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم، رویکرد متفاوتی دارد. این کنوانسیون، بند ممنوعیت ندارد ولی مقررۀ مربوط به حمایت از اعمال غیرکیفری که در معاهدات پیشین در خصوص هر عملی که برای ایجاد صدمۀ شدید جسمانی یا کشتن فرد غیرنظامی یا هر فرد دیگر که نقش فعالانه‌ای در مخاصمات در وضعیت درگیری مسلحانه نداشته باشد، در نظر گرفته شده، کاربردپذیر خواهد بود.^(۶۹)

عدم ارجاع به حقوق بشردوستانه به این معناست که اهمیت هویت عامل جرم یا جایگاه و رتبه وی از نظر درگیری مسلحانه اندک است. در نتیجه جمع‌آوری اعانه یا اهدای کمک مالی با آگاهی از اینکه برای تأمین مالی در خصوص حمله به نیروهای نظامی شرکت‌کننده در درگیری مسلحانه و با قصد لازمه (مثلاً تشویق دولت به عقب‌نشیدن نیروهایش از درگیری) مصرف خواهد شد، عامل جرم، صرف‌نظر از وسیله کاربردی برای کشتن رزمندگان و از جایگاه وی در برابر درگیری، تروریسم محسوب نمی‌شود. در صورتی اعمال وی تروریستی تلقی می‌شود که کشته‌ها یا مجروحان، غیرنظامی باشند یا در صورت درگیری مسلحانه، افراد دیگری که نقش فعالی در مخاصمه ندارند، حضور داشته باشند.

واژه‌های «غیرنظامی» و «درگیری مسلحانه» و مفهوم «مشارکت مستقیم» به‌طور آشکار به حقوق بشردوستانه اشاره دارند و باید در پرتو چنین قانونی تفسیر شوند. واژه «غیرنظامی» یعنی کسی که به نیروهای مسلح تعلق نداشته باشد.^(۷۰) بنابراین باید واژه اشخاص دیگر را که به‌طور مستقیم در مخاصمات شرکت ندارند به‌مثابه اشاره به اعضای نیروی مسلح تعبیر کرد. بنابر حقوق بشردوستانه بین‌المللی، دو دسته از اعضای نیروهای مسلح وجود دارند که به‌طور مستقیم در مخاصمات شرکت ندارند: غیررزمندگان یعنی کارکنان پزشکی و مذهبی و رزمندگانی که سلاح خود را زمین گذاشته یا در اثر جراحت، بیماری و اسارت، توانایی جنگیدن ندارند.^(۷۱)

69. این مقررۀ نیز قصد مرعوب‌ساختن یک گروه از انسان‌ها یا وادار کردن دولت یا سازمان بین‌المللی را به انجام یا عدم انجام کاری الزامی می‌داند.

70. AP I, Article 50.

71. GC I, Article 24-25, and common Article 3.

«مشارکت مستقیم»، واژه‌ای ابداعی است. اعضای تدارکاتی و اداری نیروهای مسلح از هیچ حقی برای مصونیت ویژه برخوردار نیستند. مزدوری، موردی خاص بوده که نه غیرنظامی است نه عضو نیروهای مسلح. با این حال به دلیل اینکه نیروی نظامی مزدور بنا به تعریف به طور مستقیم در مخاصمه‌ها شرکت دارد و به موجب مواد 1 و 2 کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم، اعمالی که برای کشتن یا مصدوم کردن سربازان مزدور (با قصد خاص مورد نظر این معاهده) مقرر شده‌اند، تروریستی محسوب نخواهد شد.

ماده 2(1)(ب) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم به این معناست که کشتن اعضای غیررزمندگان نیروهای مسلح یا رزمندگان مصدوم می‌تواند عملی تروریستی تلقی شود، مشروط به آنکه با قصد لازمه اجرا شده باشد، هر چند عمل در طول درگیری مسلحانه رخ داده باشد.^(۷۲) کشتن نظامیان در خارج از بافت درگیری مسلحانه نیز به موجب این مقرره می‌تواند تروریستی باشد، البته مشروط به آنکه با قصد لازمه انجام شده باشد و وسیله به کاررفته، نادیده گرفته شود.^(۷۳) پس کنوانسیون اخیر، این قبیل اعمال را کیفری می‌داند، نه حمله به رزمندگان را در طول درگیری مسلحانه.

3-2. اعمال ارتكابی نیروهای مسلح خارج از مخاصمه مسلحانه

دومین بند کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی تصریح می‌کند که اقدامات نیروهای نظامی در طی انجام وظیفه، مادامی که تحت کنترل سایر مقررات حقوق بین‌الملل باشد تحت کنترل این کنوانسیون قرار ندارد.^(۷۴) نیروهای نظامی می‌توانند در صورت عدم درگیری مسلحانه، به طرق گوناگونی از ماده انفجاری یا شیمیایی استفاده کنند.^(۷۵)

گاهی اوقات از مین برای محدود کردن دسترسی به تأسیسات حفاظت‌شده و محدود و همچنین از مواد منفجره برای باز کردن راه ورود به اتاق یا ساختمان مستحکم استفاده می‌شود. همچنین از گازهای ویژه‌ای برای کنترل شورش، فلج کردن افراد خطرناک یا برای تسلیم کردن افراد استفاده می‌شود. گاهی اوقات نیروهای مسلح در فعالیت‌هایی بدون درگیری مسلحانه شرکت می‌کنند که می‌توان از چنین ادواتی در آن‌ها استفاده کرد. نیروهای مسلح رژیم‌های خودکامه نیز از مواد منفجره برای نابودی دفاتر گروه‌های مخالف یا رسانه‌ها، سوءقصد به جان

72. زبان ماده 2 (1) (ب) کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم بازتاب ماده 3(1) مشترک در کنوانسیون‌های ژنو است که از عبارت «افرادی که در درگیری نقش فعال ندارند» برای اشاره به «اعضای نیروهای مسلح که سلاح خود را زمین گذاشته‌اند و آن‌ها که به واسطه بیماری، زخم و جراحت، بازداشت یا هر علت دیگری از میدان جنگ خارج شده‌اند» استفاده می‌شود. عبارت «افرادی که نقش فعال در مخاصمه ندارند» اصطلاح ابداعی است؛ حقوق بین‌المللی بشردوستانه، تمام اعضای نیروهای مسلح به استثنای کادر پزشکی و مذهبی را رزمندگان می‌داند و تمام رزمندگان، اهداف نظامی قانونی و مشروع هستند مگر اینکه خارج از میدان جنگ باشند یعنی به دلیل بیماری، جراحت یا اسارت قادر به انجام وظیفه خود نباشند.

73. به موجب حقوق بین‌المللی بشردوستانه، کشتن رزمندگان، خارج از میدان جنگ یا نظامیان غیررزمندگان در طول درگیری مسلحانه، صرف نظر از نیت خاص آن، جنایت جنگی محسوب می‌شود. مقررات کیفری مشترک در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو تصریح کرده‌اند که قتل عمد افراد مصون (شامل کارکنان پزشکی و مذهبی نیروهای مسلح و رزمندگان از کار افتاده) که بنابر اقتضای نظامی موجه نمی‌باشد و در مقیاس بزرگ واقع می‌شود، نقض فاحش کنوانسیون‌هاست.

74. Article 19(2).

75. همچنین ادواتی را که تشعشع یا عوامل باکتریولوژیک را منتشر می‌کنند، تحت پوشش دارد.

سران سیاسی و مجازات اجتماعات مظنون به حمایت از جنبش‌های مخالف استفاده کرده‌اند. اگر از مواد انفجاری علیه افرادی که در تبعید هستند استفاده شود یا اگر افراد مسئول چنین اعمالی به خارج از کشور سفر کنند، کنوانسیون فوق‌الذکر کاربردپذیر است.

کشورها نیز گاهی با اقداماتی مجزا، علیه اهداف موجود در کشورهای خارجی که جزو درگیری مسلحانه نیستند از مواد منفجره استفاده می‌کنند. بمب‌گذاری اعضای نیروهای مسلح فرانسه که کشتی «جنگجوی رنگین‌کمان» را در سال 1985 غرق کرد یک مصداق آن است. یک مثال دیگر، تخریب و نابودی کارخانه‌ای در سودان توسط ایالات متحده در سال 1998 است. بند دوم محروم‌سازی، از کاربرد کنوانسیون برای چنین اعمالی ممانعت می‌کند اما تنها به شرط آنکه عاملان جرم، مقامی رسمی داشته باشند.

برخلاف کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری (که عمل گروگان‌گیری را فقط در صورتی محروم می‌سازد که کشورها نسبت به محاکمه فرد مرتکب جرم یا بازگرداندن وی به کشوری که قصد محاکمه وی را دارد متعهد شده باشند)، بندهای محروم‌سازی کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی در خصوص اعمال تحت کنترل حقوق بین‌المللی بشردوستانه یا حقوق بین‌الملل عمومی کاربرد دارد. بنابراین کنوانسیون برای چنین اعمالی، چه به موجب استانداردهای بین‌المللی کاربردپذیر مجاز باشند چه ممنوع، کاربرد ندارد.

وقتی نیروهای مسلح، مواد انفجاری را در قلمرو سرزمینی دولت دیگری منفجر کنند، مقررات حقوق بین‌الملل مثل ممنوعیت تجاوز به حریم کشورهای دیگر کاربردپذیر است. حقوق بشر بین‌الملل نیز در اکثر موارد، چه عاملان جرم در داخل کشور خودشان باشند، چه در قلمرو سرزمین اشغالی یا جای دیگر، کاربردپذیر خواهد بود.^(۷۶) از این‌رو، تخلفات از حقوق بشر که به شکل دیگر تروریستی محسوب می‌شود (مثل جنایات جنگی یا جرایم مربوط به تجاوز به کشورها که واجد شرایط تعریف عمل تروریستی است)، طبق این کنوانسیون، قابل رسیدگی نیست.

مقرره‌ای در خصوص اینکه «هیچ موردی در این کنوانسیون بر سایر حقوق، تعهدات و مسئولیت‌های کشورها و افراد بر اساس حقوق بین‌الملل، مخصوصاً اهداف و اصول منشور ملل متحد و حقوق بشردوستانه بین‌المللی تأثیر نمی‌گذارد»، بر بندهای ممنوعیت تقدم دارد.^(۷۷) باوجود این، درحالی‌که بندهای محروم‌سازی، بر قانونی‌بودن اعمال تروریستی تأثیری ندارد، برخی از اعمال تروریستی را از نظام همکاری بین‌المللی معاف می‌کند. به‌واسطه این امر، معاهدات به‌عنوان رکن اصلی مبارزه بین‌المللی برای از میان برداشتن تروریسم پدید آمده است. حقوق بشر بین‌الملل و حقوق بین‌الملل مرتبط با تجاوز و نقض تمامیت ارضی به مسئولیت کشور، بیشتر از مسئولیت کیفری فرد توجه دارند. معاهده حقوق بشر بین‌الملل یعنی کنوانسیون ضد شکنجه، دارای مقرراتی در خصوص صلاحیت قضایی جهانی، شبیه به مقررات الحاقی در کنوانسیون‌های ضد تروریسم است.^(۷۸) پس درحالی‌که دولت‌های

76. See e.g. The "concluding observations of the Human rights committee concerning the responsibility of Israel for violations of the international covenant on civil and political rights in the Gaza strip and west bank", in CCPR/CO/78/ISR (2003), para. 11, the "concluding observations of the committee against torture on the responsibility of the united kingdom for the activities of its forces in Afghanistan and Iraq", in CAT/C/CR/33/3 (2004), para. 4(b), and legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territories, advisory opinion of the international court of justice, [2004] ICJ rep., n. 33, para. 111.

77. Article 19(1).

78. Articles 5-9.

دارای صلاحیت قضایی در مورد اعمال تروریستی ارتكابی با مواد منفجره، می‌توانند به موجب قواعد حقوق بشر بین‌الملل، تعهدی برای بازجویی، شناسایی و محاکمه مرتکبان جرم داشته باشند، سایر دولت‌ها برای استرداد مرتکبان جرم یا همکاری در بازجویی اعمال تروریستی نسبت به دولت‌های دارای صلاحیت قضایی، هیچ‌گونه تعهد قانونی ندارند.

2-4. پیش‌نویس کنوانسیون جامع مقابله با تروریسم بین‌المللی

هرچند تعدادی از معاهدات منطقه‌ای، تعریف جامعی از تروریسم دارند^(۷۹) کمیته‌های سازمان ملل که این وظیفه را تقبل کرده‌اند، در مورد چنین تعریفی به توافق نرسیده‌اند. همان‌گونه که ملاحظه شد، کمیسیون حقوق بین‌الملل (که سال‌ها را صرف تنظیم و تهیه پیش‌نویس قانون جرایم علیه صلح و امنیت بشری کرده است) ملزم شد این اقدامات را رها کند تا جرم تروریسم را هم در آن، جا بدهد زیرا نتوانست بر سر یک تعریف به توافق برسد.^(۸۰) در سال 1996 مجمع عمومی سازمان ملل، کمیته خاصی را برای حمایت از تلاش‌ها و اقدامات کمیته ششم در تهیه و تدوین پیش‌نویس معاهدات ضد تروریستی جدید ایجاد کرد. از سال 2000 این کمیته خاص بر روی پیش‌نویس معاهده‌ای بر ضد تروریسم هسته‌ای و کنوانسیون جامع مقابله با تروریسم بین‌المللی تمرکز کرده و از سال 2005 به‌طور انحصاری به کنوانسیون جامع مقابله با تروریسم بین‌المللی توجه داشته است. باین‌حال، توافق در خصوص تعریف این واژه که در سطح جهان قابل قبول باشد، هنوز چالش برانگیز است.

می‌توان با مقایسه تعاریف اعمال تروریستی مقرر در معاهدات موجود، مشکلات تعریف جامع و قابل‌پذیرش از اعمال تروریستی را ارزیابی کرد. به‌موجب بعضی از تعاریف، ارتکاب این جرایم، منجر به ورود خسارات شدید جسمانی یا مرگ انسان‌ها می‌شود. اما تعاریف دیگر، تنها ورود خسارت به اموال خاصی را الزامی می‌دانند. بیشتر جرایم متضمن خسارت تخریب اموال که ممکن است جرم یا عمل تروریستی باشد، باید باعث خسارت یا ویرانی اموال عمومی یا اموال مورد استفاده عموم بشود. بعضی اعمال از قبیل بیشتر جرایم علیه ایمنی هواپیمایی کشوری و استفاده از بمب و دیگر ادوات مرگ‌بار، فی‌نفسه به‌عنوان جرم تروریستی تعریف می‌شود؛ البته قصد ارتکاب این اعمال، نادیده گرفته شده است. بقیه اعمال از جمله گروگان‌گیری، تنها در صورتی تروریستی تلقی می‌شود که با قصد خاصی ارتکاب یابد. در جایی که قصد خاص، عنصر جرم باشد قصد لازم معمولاً ایجاد رعب و وحشت عمومی یا وادار کردن کشور یا سازمان بین‌المللی به ارتکاب فعل خاصی است. کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای، شامل تعاریفی است که فاصله بیشتری با این معیارها دارند. کنوانسیون اخیر، هرگونه استفاده یا دفاع و امحای مواد هسته‌ای را که باعث ورود خسارت شدید به هر نوع اموالی گردد، کیفری می‌داند و سرقت را به‌خودی‌خود جرم می‌داند. این کنوانسیون در یک مقرر که قصد خاص را الزامی می‌داند، قصد را برای ملزم کردن شخصیت حقیقی جهت به‌کار بستن اقدام خاصی کافی می‌داند. در حالی که بسیاری از این اعمال و رفتارها تنها در صورتی در طبقه جرایم تروریستی قرار می‌گیرد که بر تأسیسات یا ساختمان‌های غیرنظامی تأثیر بگذارد سایر آن‌ها

79. ن.ک: بند 2 ماده 1 کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی برای سرکوب تروریسم بین‌المللی؛ ماده 1 معاهده همکاری میان دولت‌های عضو کشورهای مستقل مشترک‌المنافع برای سرکوب تروریسم؛ بند 3 ماده 1 کنوانسیون سازمان اتحادیه آفریقا در پیشگیری و سرکوب تروریسم و ماده 1 کنوانسیون منطقه‌ای سارک برای همکاری منطقه‌ای جهت سرکوب تروریسم.

80. Report of the special Rapporteur on terrorism and Human rights, E/CN.4/Sub.2/2003/WP.1, para.53.

در صورتی تروریستی طبقه‌بندی می‌شود که در زمان صلح بر تأسیسات یا نظامیان تأثیر بگذارد یا در زمان درگیری مسلحانه واقع شود ولی تحت پوشش حقوق بشردوستانه قرار نمی‌گیرد. تعریف تروریسم، تحت بررسی کمیته خاص مجمع عمومی به شرح زیر است:

«1. هر کس مرتکب جرمی بر اساس مفاد کنوانسیون حاضر شود، اگر آن شخص به هر طریق، غیرقانونی و تعمدی:

الف) موجب قتل یا جراحت جسمانی شدید به دیگری شود یا
ب) موجب وارد آمدن خسارت شدید به اموال عمومی یا خصوصی مانند آسیب به مکان مورد استفاده عمومی، امکانات دولتی یا حکومتی، سیستم حمل و نقل عمومی، تأسیسات زیربنایی یا محیط زیست شود یا

ج) موجب خسارت به اموال، اماکن، تأسیسات یا سیستم‌هایی شود که در بند 1 (ب) از این ماده به آن‌ها اشاره شده و منجر به خسارات اقتصادی قابل توجهی شده یا احتمالاً می‌شود، به شرط آنکه هدف اصلی یا ضمنی این اقدامات، مرعوب ساختن گروهی یا وادار کردن حکومت یا سازمان بین‌المللی به ارتکاب فعل خاص یا ترک آن باشد.^(۸۱)

2. مرتکب جرمی گردد و تهدید باورپذیر و جدی به ارتکاب جرمی مقرر در بند 1 ماده حاضر بکند». پیش‌نویس برای کامل کردن استانداردهای موجود، منظور شده است نه برای جایگزین شدن آن‌ها. رکن مادی تعریف مقرر در پیش‌نویس، شامل اعمال به خصوصی که توسط کنوانسیون‌های فعلی ضد تروریسم، غیرقانونی اعلام شده‌اند، مثل گروگان‌گیری، هواپیماربایی یا سرقت مواد هسته‌ای نمی‌باشد. تعریف پیش‌نویس، انحرافی ریشه‌ای از استانداردهای بین‌المللی موجود را نشان نمی‌دهد.

گنجاندن شرط الزامی در رابطه با قصد خاص مشخص می‌کند که اعمالی که به واسطه ماهیت خود، چنین خطر فاحشی را برای امنیت عمومی ایجاد می‌کند که به خودی خود، عمل تروریستی تلقی شود، استثناست. گسترش دادن رکن مادی برای دربرگرفتن خسارت شدید به هر نوع اموال خصوصی، فاصله‌گیری و انحراف مهمی از تعاریف موجود می‌باشد زیرا اعتماد اصلی استانداردهای ضد تروریستی بین‌المللی موجود، حفظ منافع عمومی است.^(۸۲) باوجود این، تأثیرگذاری این مقرره توسط این شرط الزامی محدود می‌شود که قصد خاص برای ایجاد رعب و وحشت عمومی یا نفوذ و تأثیرگذاری بر رفتار دولت و سازمان‌های بین‌المللی وجود داشته باشد. این الزامی بودن قصد (که در بیشتر معاهدات موجود دارای یک شرط درباره قصد به کار می‌رود) با گسترش دادن تروریسم به اعمال منظور شده برای اعمال نفوذ بر عاملان خصوصی از اغراق در مورد مفهوم تروریسم جلوگیری می‌کند.

81. گزارش هماهنگ‌کننده در مورد نتایج شورهای غیررسمی در مورد پیش‌نویس کنوانسیون جامع در خصوص تروریسم بین‌المللی که از 25 الی 29 ژوئیه 2005 برگزار شد. بند سوم و چهارم این ماده، مبادرت، معاونت و مشارکت در جرم را تحت پوشش دارد.

82. تعریف جامعی که به تازگی از سوی هیئت عالی‌رتبه دبیرکل در مورد تهدیدها، چالش‌ها و تغییر پیشنهاد شده، هیچ‌یک از جرایم ارتكابی بر ضد اموال و دارایی را در بر نمی‌گیرد مگر آن‌ها که در اسناد قبلی مشخص شده باشد. این هر عملی، علاوه بر اعمال و جرایمی است که قبلاً به وسیله کنوانسیون‌های حاضر در مورد جنبه‌های تروریسم، کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و قطعنامه 1566 (2004) شورای امنیت مشخص شده است؛ یعنی اعمالی که برای ایجاد خسارات جسمانی شدید به غیرنظامیان یا مرگ آن‌ها ارتکاب یافته باشد و هدف چنین عملی بنابر ماهیت یا بافت آن، مرعوب ساختن گروهی از مردم یا وادار کردن دولت یا سازمان بین‌المللی انجام یا عدم انجام فعلی باشد.

بازشناسی ورود خسارت شدید به محیط زیست به عنوان رکن مادی تعریف می‌تواند مهم‌ترین نوآوری ضمیمه در پیش‌نویس حاضر باشد. ماده 3 پیش‌نویس، بازتاب این اصل است که معاهدات ضد تروریسم اصولاً برای اعمال دارای بُعد بین‌المللی به کار گرفته می‌شود. حکم عمومی ضمیمه در ماده 3 پیش‌نویس از این قرار است: «در جایی که جرم در داخل کشور واقع شود، متهم و قربانیان اتباع آن کشور باشند و متهم در قلمرو سرزمینی آن دولت یافت شود، این کنوانسیون کاربردپذیر نخواهد بود». چند استثنا مشخص شده است، مانند هنگامی که جرم بر سفارتخانه، کنسولگری یا کشتی یا هواپیمای ثبت شده در کشور ثالث تأثیر بگذارد یا زمانی که قصد اعمال زور به دولت ثالث باشد. پیش‌نویس کنوانسیون، مثل کنوانسیون‌های قبلی پیش‌نویس شده توسط کمیته خاص، دو نظام حقوقی را وضع می‌کند: یک نظام جامع که شامل تعهد نسبت به کیفری دانستن تروریسم و حکم «محاکمه یا استرداد» می‌باشد و یک مجموعه محدودتر از تعهدات که شامل این وظایف است: وظیفه جلوگیری از اعمال تروریسم، به‌ویژه آمایش برای اعمال تروریستی که باید در دولت ثالث انجام شود، وظیفه همکاری در بازجویی مربوط به تروریسم، (که همکاری قضایی دوجانبه خوانده می‌شود)، وظیفه رعایت حق رویه قضایی و برخورد انسانی با افراد بازداشتی یا مشمول جلسات دادرسی استرداد مرتبط با تروریسم، وظیفه عدم استرداد افراد به دولتی که در آن، با ایذا و اذیت روبه‌رو خواهند شد و وظیفه بازجویی یا گرفتن شهادت علیه شخص متهم به تروریسم.^(۸۳)

گزارش‌های اخیر کمیته خاص از دو اختلاف نظر درباره تعریف تروریسم نام می‌برد. از این رو، بعضی کشورها اصرار می‌ورزند که باید اعمال تروریستی را از مبارزه قانونی و مشروع ملتها برای خودمختاری و علیه اشغال خارجی‌ها متمایز کرد و تعریف تروریسم باید تروریسم کشوری را نیز دربرگیرد.^(۸۴) هرچند این مسائل مهم در خصوص تعریف تروریسم توصیف می‌شود، در شرایط عملی بیشتر به بندهای ممنوعیت پیش‌نویس مربوط می‌شود تا به تعریف خود پیش‌نویس. بعضی کشورها اظهار داشته‌اند که بند پیشگفتار در مورد حق خودمختاری از نوع ضمیمه در سایر معاهدات و قطعنامه‌های سازمان ملل در رابطه با تروریسم می‌تواند مورد اول را برآورده کند. سایر دولت‌ها نیز اظهار می‌دارند که این مورد، پذیرش یک بند ممنوعیت را که کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی پیشنهاد کرده‌اند و به اعمال ارتكابی در طول اشغال اشاره دارد، الزامی می‌کند. نگرانی بعضی کشورها در رابطه با شیوه به‌کارگیری واژه «تروریسم» به شکلی بدون تبعیض، برای هر سازمان درگیر در مبارزه مسلحانه یا حامی آن، طوری که انگار تروریسم، خودبه‌خود، هدف بوده، نه تدبیر به‌کاررفته برای دفاع از اهدافی که شاید به‌موجب حقوق بین‌الملل مشروع باشند یا نباشند، نگرانی قابل قبولی است. به‌هرحال، اگر تروریست قلمداد شدن سازمانی که درگیر مبارزه مسلحانه یا حامی آن است اقدام اشتباهی به‌شمار آید، به‌کارگیری روش‌های مبارزه مسلحانه که به‌موجب حقوق بشردوستانه و حقوق بین‌الملل کیفری، بدون توجه به میزان مشروعیت علت و انگیزه‌شان، غیرقانونی است هم کار درستی نیست. این اصل در جهان به رسمیت شناخته شده است. قطعنامه‌ای که در سال 2004 توسط شورای امنیت سازمان ملل پذیرفته شد، اعلام می‌کند که اعمال تروریستی تحت هیچ شرایطی به‌واسطه ملاحظات مربوط به ماهیت سیاسی، فلسفی، عقیدتی، نژادی، قومی، مذهبی یا هر ماهیت مشابه دیگر، توجیه‌پذیر و موجه نیست.^(۸۵)

83. Articles 8 and 12-16.

84. Report of the coordinator, *supra* note 81,p.3; see also the report of the Ad Hoc committee for 2006, A/59/37, Annex I, para.15.

85. A/RES/1566 (2004), para.3.

اصولاً هماهنگ‌سازی این اصل با حق خودمختاری ملت‌ها نباید کار دشواری باشد. مسئله دشوارتر، امکان به‌توافق رسیدن در خصوص اشاره به «اشغال» در بند ممنوعیت مقرر در پیش‌نویسی است که کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی پیشنهاد کردند.

واژه «تروریسم دولتی» دو معنی دارد. یکی به پذیرش و به‌کارگیری سیاست اعمال خشونت و رعب‌انگیز منظم توسط یک کشور اشاره می‌کند، مثل شیوه‌هایی مانند شکنجه، اعدام خارج از حیطه اختیارات قانونی و ناپدیدشدن‌های اجباری به‌منظور ریشه‌کن‌سازی جنبش سیاسی یا جنبش اپوزیسیون دیگر.^(۸۶)

دیگری که معنای گسترده‌تری است، هرگونه توسل آگاهانه یک کشور به اعمالی است که در وهله اول، واجد شرایط تعریف حقوقی از تروریسم است مثل گروگان‌گیری یا استفاده از مواد منفجره به‌طریقی که شرح آن در معاهدات بین‌المللی مربوط مقرر شده است. به‌طور کنایه‌آمیز، اکثر اوقات، چنین اعمالی با هدف اذعان‌شده مبارزه با تروریسم به‌اجرا درمی‌آید. کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی با ممنوعیت اعمال ارتكابی توسط نیروهای نظامی یک دولت، به‌طور آشکار، اشکال خاصی از تروریسم کشوری را می‌پذیرد. مهم‌ترین مسئله حل‌نشده در رابطه با پیش‌نویس معاهده این است که آیا بند مشابهی در کنوانسیون مزبور آینده مقرر خواهد شد یا خیر؟ یا این که اعمال ارتكابی توسط دولت‌ها تنها در صورت سازگاری با حقوق بین‌الملل از کنوانسیون حذف خواهد شد؟

پس موضوع اصلی ممانعت از پذیرش پیش‌نویس کنوانسیون، به دو بند ماده 20 پیش‌نویس در مورد رابطه بین کنوانسیون آتی و حقوق بین‌الملل، به‌ویژه حقوق بشردوستانه بین‌الملل مربوط می‌شود. دو نسخه از این ماده یکی پیش‌نویس کاری تهیه‌شده توسط گروه «دوستان رئیس» و دیگری پیش‌نویس جایگزین پیشنهادی دولت‌های عضو سازمان کنفرانس اسلامی تحت بررسی است. هر یک از این پیش‌نویس‌ها چهار بند دارد که ابتدا و انتهای آن، همانند یکدیگر است. در حال حاضر، این بندها مورد توافق است:

«1. هیچ‌یک از موارد این کنوانسیون بر سایر حقوق، تعهدات و مسئولیت‌های کشورها، ملت‌ها و افراد تابع حقوق بین‌الملل، خاصه اصول و اهداف منشور سازمان ملل و حقوق بشردوستانه بین‌الملل تأثیر نخواهد گذاشت.

4. هیچ بخشی از این ماده، اعمال غیرقانونی را به طریقی مشروع نمی‌داند و از محاکمه بر اساس قوانین دیگر ممانعت نمی‌کند».^(۸۷)

دو بند دیگر، از به‌کارگیری کنوانسیون آتی برای اعمال تحت کنترل حقوق بشردوستانه بین‌الملل و اعمال ارتكابی نیروهای نظامی، مثل بندهای ممنوعیت مقرر در کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی و کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تروریسم هسته‌ای جلوگیری می‌کنند. نسخه این دو بند که بر اساس ژرف‌اندیشی کارگروه دوستان رئیس تنظیم شده به این شرح است:

«2. فعالیت‌های نیروهای مسلح در طول مخاصمه مسلحانه، به‌صورتی که این واژه‌ها تحت حقوق بشردوستانه بین‌الملل شناخته شده و توسط آن قانون، اداره و کنترل می‌شود، تحت کنترل این کنوانسیون قرار نمی‌گیرد؛

86. کمیسیون حقیقت‌یاب گوآتمالا به این نتیجه رسید که «در طول مخاصمه مسلحانه، ارتش، راهبردی را برای ایجاد رعب و وحشت در میان مردم طراحی و اجرا کرده است».

87. Report of the coordinator, *supra* note 81.

3. فعالیت‌های قوای نظامی کشور، در طول انجام وظیفه رسمی، مادامی که تحت کنترل احکام دیگر حقوق بین‌الملل باشد، تحت کنترل این کنوانسیون قرار نمی‌گیرد».^(۸۸)

بندهای جایگزین که کشورهای سازمان کنفرانس اسلامی پیشنهاد دادند، به این شرح است:

«2. فعالیت‌های طرفین مخاصمه مسلحانه، از جمله در موقعیت اشغال خارجی‌ها، به‌صورتی که این واژه‌ها بر اساس حقوق بین‌المللی بشردوستانه شناخته شده است و تحت اداره و کنترل آن قانون است، مشمول این کنوانسیون قرار نمی‌گیرد.

3. اقدامات نیروهای نظامی دولت در طول انجام وظیفه رسمی، مادامی که مطابق با حقوق بین‌الملل باشد، مشمول این کنوانسیون قرار نمی‌گیرد».^(۸۹)

نسخه بند دوم پیشنهادی کشورهای اسلامی از دو جهت گسترده‌تر است. اولین و بارزترین تفاوت این‌که به‌نظر می‌رسد این بند برای محروم کردن اعمالی از کنوانسیون آتی منظور شده که در مدت اشغال خارجی و در نبود درگیری مسلحانه به‌وقوع می‌پیوندد. زبان تفسیرشده به‌طور تحت‌اللفظی به‌سادگی مشخص می‌کند که این اعمال در صورتی محروم می‌شود که در هرگونه درگیری مسلحانه رخ داده باشد، از جمله اعمالی که در مدت اشغال به‌وقوع می‌پیوندد. باین‌حال اگر فرض شود که هر بند ضمیمه در معاهده، معنای ویژه‌ای دارد، به‌نظر می‌آید قصد، همسان کردن اشغال با درگیری مسلحانه باشد، به‌طوری که هر دو، پیامد یکسانی داشته باشند. نگرانی این دولت‌ها در مورد متمایز کردن مبارزه برای خودمختاری از تروریسم، مؤید این تفسیر است. در واقع از آنجاکه اعمال نیروهای نظامی دولت در مدت اشغال، توسط بند سوم پیش‌نویس از کنوانسیون حذف خواهد شد، در اصل، هدف از این مقرر آن بود که نیروهای نظامی خارج از کنترل دولت را تا جایی که پای اشغال در بین باشد، در وضعیت همسان‌تری با نیروهای دولتی قرار دهد. باوجود این، حیطه اعمال ممنوع‌شده در بند دوم پیش‌نویس به‌اعمال مطابق با حقوق بین‌الملل محدود نمی‌شود بلکه تمام اعمال، خواه قانونی، خواه غیرقانونی، تحت کنترل حقوق بین‌المللی بشردوستانه قرار می‌گیرد. مزیت الگوسازی فوق این است که با معافیت هر دو نیروهای دولتی و غیردولتی، به قوای غیردولتی انگیزه‌ای می‌دهد تا معیارهای بین‌المللی را پذیرفته و از آن‌ها پیروی کنند. نقص آن نیز این است که اعمالی را که حقوق بین‌المللی بشردوستانه را نقض می‌کنند، همراه با اعمالی که از آن پیروی می‌کنند، حذف می‌کند. بند دوم از نسخه «دوستان رئیس» هم نقصی دارد اما فقط از نظر اعمال ارتكابی در ابتدای درگیری مسلحانه، نه اعمالی که در مدت اشغال به‌وقوع می‌پیوندد.

تفاوت دوم این است که در حالی که پیش‌نویس غیررسمی، اعمال ارتكابی نیروهای مسلح را حذف می‌کند، جایگزین آن (که از سوی کشورهای اسلامی حمایت می‌شود) فعالیت‌های یک طرف درگیری یا اشغال را محروم می‌سازد. یعنی اعمالی را که توسط کارگزاران یک طرف، به‌استثنای نیروهای مسلح آن، انجام می‌شود، از حیطه کنوانسیون حذف خواهد کرد. در حالی که نظارت بر فعالیت‌های نیروهای مسلح به‌وضوح یکی از اهداف اصلی حقوق بشردوستانه است سایر کارگزاران می‌توانند از حقوق بشردوستانه، به‌ویژه در طول اشغال، تخلف کنند. به‌ظاهر، این تبصره برای بازداری از به‌کارگیری تعریف نیروهای مسلح که توسط حقوق بشردوستانه به‌رسمیت شناخته شده، درنظر گرفته شده است یعنی اطمینان خاطر از این‌که فعالیت‌های هریک از قوای نامنظم که در

88. Ibid., Appendix II.

89. Report of the Ad Hoc committee, A/58/37, Annex IV, 11 February 2002.

مخاصمه‌ها یا مبارزات ضد قوای اشغالگر شرکت می‌کنند، حتی اگر واجد شرایط تعریف مقبول «نیروی مسلح» باشند حذف خواهد شد.^(۹۰) یک پیامد قطعی این پیش‌نویس پیشنهادی این است که اگر یک طرف درگیری، گروه‌هایی را به‌کارگیرد که بخشی از نیروهای مسلح نباشند تا مرتکب اعمال مغایر با حقوق بشردوستانه بشوند (مثلاً شکنجه زندانیان یا سوءقصد به جان غیرنظامیان)، حقوق بین‌المللی بشردوستانه به‌کارگرفته خواهد شد و آن اعمال از حیطه کنوانسیون آتی محروم خواهد بود.

مسئله‌ای که چندان روشن نیست با شروط الزامی شناخته‌شدن به‌عنوان یک طرف درگیری ارتباط دارد. به‌موجب حقوق بشردوستانه، نیروی مسلحی که به دولتی تعلق نداشته باشد می‌تواند یک طرف درگیری محسوب شود.^(۹۱) سؤالی که از وقوع انواع درگیری‌های جدید پیش می‌آید این است که آیا یک گروه یا جنبش مسلح که تحت کنترل دولتی نیست، حتی اگر واجد شرایط تعریف نیروی مسلح نباشد می‌تواند یک طرف درگیری محسوب شود.^(۹۲) اگر چنین باشد آن‌گاه زبان پیشنهادی توسط کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی، شکاف مهمی را در حیطه کاربرد کنوانسیون آتی ضدتروریسم باز نخواهد کرد.

بند حذف‌شده دیگر (که همچنان مانعی بر سر راه تصویب پیش‌نویس کنوانسیون است) به اعمال ارتكابی قوای نظامی کشور در نبود درگیری مسلحانه یا اشغال مربوط می‌شود. پیش‌نویس پیشنهادی توسط «دوستان رئیس»، چنین اعمالی را مادامی که تحت کنترل احکام دیگر حقوق بین‌الملل باشد، محروم می‌کند، در صورتی که پیش‌نویس پیشنهادی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی، آن را مادامی که مطابق با قواعد حقوق بین‌الملل باشد، حذف می‌کند. دو مورد از مرتبط‌ترین بخش‌های حقوق بین‌الملل که در قسمت بالا مشخص شد، قواعد حقوق بشر بین‌المللی و حقوق بین‌الملل است که تجاوز به کشور دیگر و نقض حق حاکمیت کشورها را ممنوع کرده است. پیش‌نویس غیررسمی با ممنوعیت اعمالی که توسط نیروهای نظامی کشور فقط به‌دلیل این که تحت کنترل استانداردها و معیارهای حقوق بشر بین‌الملل یا اصول پایه و اساسی حقوق بین‌الملل به‌رسمیت شناخته‌شده توسط منشور سازمان ملل قرار دارد، یک محدودیت را بر حیطه عمل کنوانسیون آتی تحمیل می‌کند که به‌طرز غیر قابل قبولی گسترده است. اعمال تروریستی قوای نظامی کشور در طول دوران صلح به‌علت انجام وظیفه رسمی باید با ارزیابی و دقت کاملی که کنوانسیون‌های مربوط به تروریسم ایجاب می‌کنند، بررسی شود و نباید تنها به‌دلیل اینکه تخلف از حقوق بشر یا تخلف از منشور سازمان ملل محسوب می‌گردد، محروم شود.

جای تأسف است که بندهای حذف‌شده الحاقی در دو معاهده پیشین، اعمال تروریستی به‌وسیله سلاح‌های خاص مانند مواد انفجاری را به دلایلی از این قبیل، از حیطه حقوق بین‌الملل ضدتروریسم حذف می‌کند. این سابقه، هیچ دلیلی برای عریض‌ترکردن شکاف و محروم‌سازی سایر اعمال تروریستی از حیطه حقوق بین‌الملل ضدتروریسم نیست.

نسخه ماده 20(3) پیش‌نویس پیشنهادی دولت‌های عضو سازمان کنفرانس اسلامی که از به‌کارگیری محض

90. این رجوع به‌وسیله یک پیش‌نویس جایگزین که در سال 2005 توسط اردن پیشنهاد شد تأیید می‌شود که تنها به «فعالیت‌ها» بدون هیچ فاعلی اشاره دارد. این زبانی است که سایر کشورها به‌دلیل آنکه «دامنه وسیعی از بازیگران غیردولتی را از حیطه عمل کنوانسیون حذف می‌کند»، به آن اعتراض کردند.

91. See Articles (1) of AP II.

92. به‌عنوان مثال به این دلیل که کنترلی بر سرزمین و کشور ندارد یا تحت فرماندهی شخص مسئول قرار ندارد.

کنوانسیون آتی تنها برای اعمال ارتكابی توسط نیروهای نظامی در زمان صلح که قواعد حقوق بشر بین‌الملل یا دیگر اصول اساسی و پایه‌ای حقوق بین‌الملل را نقض نمی‌کنند، ممانعت به‌عمل می‌آورد، راه مناسب‌تر برای تضمین مکمل بودن این شاخه‌های حقوق بین‌الملل است. در واقع این مسئله هماهنگی و تطابق بیشتری با حاکمیت قانون دارد زیرا صرف‌نظر از هویت مرتکب عمل، به‌کارگیری احکام یکسان برای تمام اعمال رعب‌انگیز، قابل قبول‌تر است. اگر مبارزه ضد تروریسم را دفاع از ارزش‌های جهانی و نه دفاع از منافع محدودتر تلقی کنیم، هر اقدامی باید به‌کارگیری یک قانون برای تمام تروریست‌ها، صرف‌نظر از البسه نظامی‌شان یا علت و انگیزه‌ای که از آن دفاع می‌کنند باشد.

3. نتیجه‌گیری

حقوق بین‌المللی راجع به تروریسم (که در آغاز فقط اعمال تأثیرگذار بر غیرنظامیان را در برداشت) به‌تدریج گسترش یافت تا اعمال تروریستی بر علیه کارکنان و تأسیسات نظامی را تحت پوشش قرار دهد. در اصل گروگان‌گیری نظامیان در صورتی تحت پوشش کنوانسیون بین‌المللی بر ضد گروگان‌گیری قرار می‌گیرد که عمل مورد نظر، مشمول کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو یا پروتکل‌های الحاقی به آن‌ها نباشد،^(۹۳) مثلاً به دلیل اینکه در درگیری مسلحانه یا اشغال واقع نشده است، تحت پوشش آن‌ها قرار نمی‌گیرد. استفاده از مواد انفجاری یا دیگر ادوات مرگ‌بار خاص در اماکن عمومی یا علیه ساختمان دولتی که منجر به مرگ، ورود خسارت جسمانی شدید یا خسارت اقتصادی کلان گردد، در اصل، حتی اگر هدف، نظامی باشد، زمانی که فعل مورد نظر در درگیری مسلحانه رخ نداده باشد یا اینکه در درگیری مسلحانه واقع شده اما مرتکب عمل، عضو نیروی مسلح نباشد، تحت پوشش کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی قرار می‌گیرد.^(۹۴) استفاده از ماده یا وسایل هسته‌ای با قصد ایجاد خسارت جسمانی شدید، مرگ یا خسارت اساسی به اموال، یا خسارت به دستگاه یا تأسیسات هسته‌ای به‌طریقی که خطر انتشار ماده رادیواکتیو را به دنبال داشته باشد در اصل، تحت پوشش کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب اعمال تروریسم هسته‌ای قرار دارد، خواه هدف نظامی باشد یا غیرنظامی اما مشروط به آنکه آن عمل توسط نیروی مسلح و در درگیری مسلحانه انجام نگرفته باشد.^(۹۵) در خصوص تهیه و تدارک و تأمین مالی برای کشتن یا ایجاد جراحت نسبت به اعضای نیروی مسلح در زمان صلح یا برای کشتن غیررزمندگان در خلال درگیری مسلحانه، در اصل تحت پوشش کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم قرار دارد.^(۹۶)

گسترش مفهوم تروریسم برای دربرگرفتن حمله به اهداف نظامی (مثل گسترش دادن آن برای پوشش دادن حمله به اموال و حمله به اشخاص) قدری شناخت اخلاقی ملحق به آن را تضعیف می‌کند. جرایم علیه غیرنظامیان عموماً به‌طور گسترده‌تر و دلسوزانه‌تر از جرایم ارتكابی بر علیه نظامیان تقبیح می‌شود. عواقب این روند محدود است تا حدی که اسناد بین‌المللی جدید این مفهوم را گسترده می‌کنند تا حمله به نظامیان و تأسیسات آن‌ها را در طول دوران صلح

93. Assuming that the other elements, including specific intent, are met.

94. Ibid.

95. Ibid.

96. Ibid.

دربرگیرد. زمانی که این اسناد برای حمله به نیروهای نظامی در زمان درگیری مسلحانه یا اشغال و توسط نیروهای نامنظم (که نمی‌توانند واجد شرایط به‌کارگیری حقوق بشردوستانه بین‌الملل باشند) به‌کار گرفته می‌شوند، این عواقب و پیامدها دور از دسترس است. به‌کارگیری واژه «تروریسم» به‌عنوان ابزار تبلیغاتی، تاریخچه‌ای طولانی دارد و توسعه تعریف حقوقی آن طوری است که برای حملات خاص توسط نیروهای نامنظم علیه دشمنانی به‌کار گرفته می‌شود که از برتری فناوری فوق‌العاده برخوردارند که این سوءاستفاده را میسر می‌سازد. اگر هدف، برخورد یکسان با تمام طرفین درگیری مسلحانه نابرابر باشد، بندهای حذف‌شده اجازه می‌دهند معاهدات ضدتروریسم به‌دلیل جایگاه‌شان، نه اعمال‌شان تنها برای بعضی از طرفین، به‌طور محدود تفسیر شده و به‌کار گرفته شوند.

معاهدات ضدتروریستی جدیدتر، مقداری مصونیت در خصوص بعضی اعمال خاص را به اعضای نیروهای مسلح می‌بخشند.⁹⁷ کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی، برای اعضای نیروهای مسلح که با استفاده از ماده منفجره در جایی عمل‌شان تحت کنترل حقوق بشردوستانه بین‌المللی قرار دارد، مرتکب عمل تروریستی می‌شوند حتی اگر چنین حقوقی را نقض کرده باشند، کاربردپذیر نخواهد بود. همچنین اعضای نیروهای مسلح دولت از مصونیت بیشتری برخوردارند، عملی که تحت پوشش حقوق بین‌المللی بشردوستانه قرار گرفته باشد و عمل تروریستی محسوب شوند، کنوانسیون اخیر برای آن‌ها به‌کار نمی‌رود. این بدان معناست که کنوانسیون مذکور حتی در قبال اعمال تروریستی به‌واسطه ماده منفجره در زمان صلح، برای آن‌ها کاربردپذیر نیست.

دست‌کم معافیت قبلی، بی‌غرض و منصفانه است و قضاوت جهانی در مورد جنایات جنگی تا حدودی پیامدهای عملی آن را کاهش می‌دهد. معافیت دوم بیشتر قابل اعتراض است زیرا برای نیروهای مسلح دولت‌ها به‌کار می‌رود و هیچ پایه و اساس قابل قیاسی برای اعمال قضاوت برون‌مرزی وجود ندارد. معافیت از برنامه با اهمیت «همکاری حقوقی دوجانبه» برای بازجویی و محاکم، جرایم تروریستی (که معادلی در حقوق بین‌المللی بشردوستانه ندارد) نیز تأسف‌آور است.

اگر احتمال این که کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی برای گروه‌های نامنظم شرکت‌کننده در درگیری مسلحانه، نه برای نیروهای منظمی که مرتکب همان اعمال می‌شوند، از بدقابلی باشد، پس معافیت از نظر اعمال تروریستی ارتكابی توسط نیروهای مسلح دولتی حتی در صورت کاربردپذیرنبودن حقوق بشردوستانه بین‌الملل، توهین به حکم قانون خواهد بود. تنها می‌توان امیدوار بود که پیش‌نویس کنوانسیون جامع مقابله با تروریسم بین‌المللی مورد پذیرش واقع شود. درغیراین‌صورت، حیطة عمل بندهای معافیت به اعمالی محدود می‌شود که مطابق با قواعد حقوق بین‌الملل، شامل حقوق بین‌المللی بشردوستانه باشند.

97. مشاهداتی که در پی می‌آید کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب اعمال تروریسم هسته‌ای را به‌کار می‌گیرد. ظاهراً کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم رابطه چندانی با اعمال اعضای نیروهای مسلح ندارد مگر برای تأمین مالی فعالیت‌های گروه‌های نامنظم منظور شده باشد.