

The Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law

The Role of Criminal Law in Combating Terrorism and Its Impact on Security Policies

Sadegh Navidi^{*1}

1. Master of Public Law, Rafsanjan Branch, Islamic Azad University, Rafsanjan, Iran.

* Corresponding Author's Email: Navidi_s@nicico.com

ABSTRACT

Terrorism has been one of the fundamental challenges to national and international security in recent decades, and confronting it has become a serious concern for governments. In this regard, criminal law, as one of the legal instruments for combating terrorism, plays a significant role in addressing this phenomenon. Although the primary function of criminal law is to punish offenders and maintain social order, the political and complex nature of terrorism can distance this field from its fundamental principles, such as justice, equality, and legality, thereby exposing it to potential political misuse. Nevertheless, compared to alternatives such as war or purely security-based measures, criminal law is considered a more legitimate and effective option due to its legal characteristics, procedural transparency, and adherence to human rights. This legal tool can also provide a framework for better coordination of security policies with democratic principles. Accordingly, the optimal strategy for combating terrorism is to establish a comprehensive and multilayered approach in which criminal law is employed alongside other political, security, cultural, and economic instruments, ensuring that public security is preserved while preventing violations of fundamental legal principles and civil liberties.

Keywords: *Terrorism, Criminal Law, National Security, Security Policies.*

تاریخ ارسال: ۲۲ اردیبهشت ۱۴۰۳
 تاریخ بازنگری: ۹ مرداد ۱۴۰۳
 تاریخ پذیرش: ۲۱ مرداد ۱۴۰۳
 تاریخ چاپ: ۱ شهریور ۱۴۰۳

دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی

نقش حقوق کیفری در مبارزه با تروریسم و تأثیر آن بر سیاست‌های امنیتی

صادق نویدی^۱*

۱. کارشناس ارشد حقوق عمومی، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران.

* پست الکترونیک نویسنده مسئول: Navidi_s@nicico.com

چکیده

تروریسم یکی از چالش‌های اساسی امنیت ملی و بین‌المللی در دهه‌های اخیر بوده که مقابله با آن به دغدغه‌ای جدی برای دولت‌ها تبدیل شده است. در این میان، حقوق کیفری به عنوان یکی از ابزارهای قانونی برای مبارزه با تروریسم، نقش مهمی در پاسخ‌دهی به این پدیده ایفا می‌کند. هرچند کارکرد اصلی حقوق کیفری مجازات مجرمان و حفظ نظم اجتماعی است، اما ماهیت سیاسی و پیچیده تروریسم می‌تواند این حوزه را از اصول بنیادین خود همچون عدالت، برابری و قانونی بودن دور سازد و آن را در معرض سوءاستفاده سیاسی قرار دهد. با این حال، در مقایسه با گزینه‌هایی چون جنگ یا اقدامات صرفاً امنیتی، حقوق کیفری به دلیل ویژگی‌های قانونی، شفافیت رویه‌ای و رعایت حقوق بشر، گزینه‌ای مشروع‌تر و مؤثرتر به شمار می‌رود. این ابزار حقوقی همچنین می‌تواند چارچوبی برای هماهنگی بهتر سیاست‌های امنیتی با اصول دموکراتیک فراهم کند. بر همین اساس، راهکار مطلوب برای مبارزه با تروریسم، ایجاد رویکردی جامع و چندلایه است که در آن، حقوق کیفری در کنار سایر ابزارهای سیاسی، امنیتی، فرهنگی و اقتصادی به کار گرفته شود؛ به گونه‌ای که ضمن تضمین امنیت عمومی، از تخطی از اصول بنیادین حقوقی و آزادی‌های مدنی جلوگیری گردد.

کلیدواژگان: تروریسم، حقوق کیفری، امنیت ملی، سیاست‌های امنیتی.

نوروزکارگری، حقوق کیفری در صورت حفظ اصول خود می‌تواند نسبت به راهکارهایی مانند جنگ، گزینه‌ای انسانی‌تر و مشروع‌تر برای مقابله با تروریسم باشد.

در نهایت، تبیین دقیق نقش حقوق کیفری در مبارزه با تروریسم مستلزم بررسی رابطه آن با سیاست‌های امنیتی کشورهاست. نحوه تدوین و اجرای قوانین کیفری مرتبط با تروریسم می‌تواند بر رویکردهای امنیتی دولت‌ها، میزان مشروعیت آن‌ها نزد افکار عمومی و نیز جایگاه بین‌المللی‌شان تأثیرگذار باشد. در این راستا، بررسی تطبیقی نظام‌های کیفری و تجارب کشورها می‌تواند به ارائه الگویی جامع برای حفظ همزمان امنیت و آزادی‌های مدنی کمک کند.

مفهوم‌شناسی تروریسم

تروریسم به اقداماتی خشونت‌آمیز گفته می‌شود که منجر به آسیب جسمانی شدید، ربودن، توقیف غیرقانونی یا گروگانگیری افراد می‌گردد، به شرط آنکه این اقدامات علیه اشخاصی صورت گیرد که از مصونیت قانونی برخوردارند و هدف مرتکب تأثیرگذاری بر سیاست‌ها و خط‌مشی جمهوری اسلامی ایران، سایر کشورها یا سازمان‌های بین‌المللی دارای نمایندگی در خاک ایران باشد (Arefi, 2017). این تعریف تا حد زیادی مشابه تعریفی است که در «کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم» آمده است. در این چارچوب، سه عنصر اصلی در شناسایی عمل تروریستی وجود دارد:

عنصر خشونت: عمل باید شامل خشونت باشد؛ بنابراین اعمال غیرخشونت‌آمیز نمی‌توانند تروریستی تلقی شوند.

عنصر غیرنظامی بودن هدف: هدف عمل تروریستی، اشخاص یا نهادهایی است که در دسته شهروندان عادی قرار دارند و این عمل در چارچوب مخاصمات مسلحانه قابل توجیه نیست.

تروریسم، به‌عنوان یکی از تهدیدهای مهم قرن بیست‌ویکم، ساختارهای امنیتی و حقوقی دولت‌ها را به چالش کشیده است. این پدیده که اغلب با هدف ایجاد رعب و بی‌ثباتی در جوامع شکل می‌گیرد، دولت‌ها را وادار به واکنش‌های گسترده و در بسیاری موارد، فراتر از چارچوب‌های سنتی حقوقی کرده است. در این میان، حقوق کیفری به‌عنوان ابزاری رسمی و نهادینه‌شده برای مقابله با رفتارهای مجرمانه، نقش قابل توجهی در مواجهه با تروریسم ایفا می‌کند.

نقش حقوق کیفری در مبارزه با تروریسم دوگانه است: از یک سو، این نظام باید با حفظ اصول بنیادین خود مانند اصل قانونی بودن جرم و مجازات، از سوءاستفاده‌های سیاسی جلوگیری کند و از سوی دیگر، کارآمدی و انعطاف لازم برای پاسخ به تهدیدهای پیچیده و فراملی تروریستی را داشته باشد. چالش اصلی در این میان، برقراری تعادل میان حفظ امنیت عمومی و رعایت حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان است؛ موضوعی که امروزه به یکی از مسائل محوری در سیاست‌های کیفری و امنیتی کشورها بدل شده است.

حقوق کیفری در مواجهه با تروریسم با این خطر مواجه است که به ابزاری در خدمت اهداف سیاسی بدل شود، به‌گونه‌ای که اصول بنیادین آن تضعیف گردد (ص. ۲). این مسئله نشان می‌دهد که تدوین قوانین کیفری مرتبط با تروریسم باید با دقت، شفافیت و رعایت حداکثری معیارهای حقوق بشری همراه باشد تا از تبدیل آن به ابزاری سرکوب‌گر جلوگیری شود.

از سوی دیگر، این ابزار قانونی در مقایسه با جایگزین‌هایی همچون اقدامات صرفاً امنیتی یا نظامی، مزایایی دارد که نمی‌توان آن‌ها را نادیده گرفت. حقوق کیفری از ظرفیت‌های ویژه‌ای چون رویه‌های دادرسی عادلانه، تعریف دقیق اعمال مجرمانه و امکان نظارت نهادهای مستقل برخوردار است. بر این اساس، به گفته مهرا

هدف سیاسی یا تأثیرگذاری: مرتکب باید قصد تأثیرگذاری بر سیاست‌ها یا خط‌مشی دولتی یا سازمان‌های بین‌المللی را داشته باشد.

نکته قابل توجه آن است که تعریف ارائه شده در قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم ایران، در یک مورد با تعریف کنوانسیون بین‌المللی تفاوت دارد. در کنوانسیون، قربانیان عملیات تروریستی کسانی هستند که نظامی فعال در جریان مخاصمه مسلحانه نیستند، اما در قانون ایران، مصونیت قانونی ملاک قرار گرفته است (Mosaffa & Taherkhani, 2013). این تفاوت عمدتاً ناشی از خطا در ترجمه است. از منظر حقوقی، شخصی که در جنگ اقدام به قتل می‌کند، تروریست محسوب نمی‌شود بلکه رزمنده یا متخاصم است و نمی‌توان او را به عنوان تروریست تحت پیگرد قرار داد. مثلاً اگر رزمنده‌ای ایرانی در جنگ با یک دولت خارجی اسیر شود، دولت مقابل حق ندارد وی را به عنوان تروریست محاکمه کند. به این ترتیب، خشونت علیه رزمندگان دولت مقابل در چارچوب جنگ، عمل تروریستی نیست.

در تعریف دیگر، برخی اعمال خاص که با هدف تأثیرگذاری بر سیاست‌ها یا خط‌مشی جمهوری اسلامی ایران یا سازمان‌های بین‌المللی دارای نمایندگی در خاک ایران انجام شوند، به عنوان اقدامات تروریستی شناخته می‌شوند. این اعمال شامل: خرابکاری در اموال و تأسیسات عمومی و خصوصی؛ وارد آوردن خسارت شدید به محیط زیست، مانند مسموم کردن منابع آب و آتش‌زدن جنگل‌ها؛ تولید، تملک، انتقال، حمل و قاچاق غیرقانونی مواد هسته‌ای، شیمیایی، میکروبی و بیولوژیکی؛ تولید، خرید و فروش غیرقانونی مواد منفجره، اسلحه و مهمات. این اعمال تنها زمانی تروریستی محسوب می‌شوند که قصد تأثیرگذاری بر خط‌مشی‌های ذکر شده را داشته باشند؛ در غیر این صورت، مصادیق تروریستی به شمار نمی‌آیند.

در تعریف سوم بر اعمال تروریستی مطلق تأکید شده است. این دسته شامل اعمالی است که بدون توجه به قصد مرتکب یا نتیجه حاصله، به عنوان اقدامات تروریستی شناخته می‌شوند. از جمله این اعمال: اقدامات خطرناک علیه ایمنی هواپیما و هوانوردی، شامل تصرف غیرقانونی هواپیما، اعمال خشونت علیه مسافران و خدمه، و تخریب اموال هواپیما؛ تولید، تملک، حمل، قاچاق و استفاده غیرقانونی از سموم، مواد هسته‌ای (بیش از حد مورد نیاز برای اهداف علمی، درمانی یا صلح‌آمیز)

سایر موارد مشخص شده در ماده (۱) قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم

فرق عمده بین تعریف دوم و سوم در آن است که در تعریف دوم وجود قصد سیاسی یا تأثیرگذاری شرط است، اما در تعریف سوم چنین شرطی مطرح نیست و صرف انجام عمل کافی است.

تعریف نهایی به اعمالی اشاره دارد که بر اساس قوانین داخلی یا کنوانسیون‌های بین‌المللی که جمهوری اسلامی ایران به آن‌ها پیوسته، به عنوان جرایم تروریستی شناخته شده‌اند. به طور کلی، تعاریف دوم و سوم در این قانون با تعاریف موجود در معاهدات بین‌المللی هم‌پوشانی دارند و اعمال مذکور در هر دو سطح، به عنوان اقدامات تروریستی پذیرفته شده‌اند (Saei & Masoumi, 2010).

یکی از نکات مهم قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم در ایران، تمایز آن از اسناد بین‌المللی و قوانین مشابه است. تبصره ۲ ماده (۱) این قانون مقرر می‌دارد که اعمالی که توسط افراد، ملت‌ها، گروه‌ها یا سازمان‌های آزادیبخش در راستای مقابله با سلطه، اشغال خارجی، استعمار یا نژادپرستی انجام شود، تحت شمول این قانون و تعاریف تروریسم قرار نمی‌گیرد. تعیین مصادیق و گروه‌های مشمول این تبصره به عهده شورای عالی امنیت ملی است.

این رویکرد به لحاظ انگیزه مرتکب اهمیت می‌دهد و اگر عملی مطابق تعریف تروریسم انجام شود اما با انگیزه‌های مذکور در

تبصره همراه باشد، آن عمل تروریستی تلقی نمی‌شود و تأمین مالی آن نیز مشمول جرایم مالی تروریستی نخواهد بود (Gross, 2003, 2001).

نکته جالب در این میان این است که شورای عالی امنیت ملی موظف به فهرست کردن و اعلام گروه‌ها و سازمان‌های آزادیبخش است. این در حالی است که در بسیاری از کشورها، نهادهای ذیصلاح معمولاً گروه‌ها و سازمان‌های تروریستی را معرفی می‌کنند و نه برعکس. این روش ایرانی به نظر متفاوت و قابل تأمل می‌رسد، زیرا در کشورهای دیگر اصل بر بی‌گناهی و عدم تروریست بودن است مگر آنکه خلاف آن ثابت شود، اما در ایران اصل بر اعلام گروه‌های غیرتروریستی گذاشته شده است.

حقوق کیفری تروریسم

تحولات قانونی می‌تواند به خوبی نشان‌دهنده نقش ابزاری حقوق کیفری در مقابله با آثار اجتماعی نامطلوب تروریسم باشد. در بسیاری از موارد، قوانین کیفری نسبت به برخی رفتارها سکوت کرده‌اند و هیچ حکم کیفری روشنی درباره‌ی آن‌ها وجود ندارد، در حالی که آن رفتارها به روشنی مستحق مداخله‌ی قانونی‌اند. فقدان این احکام حقوقی، اجرای یک رویکرد حقوقی قاطع را دشوار می‌سازد. در چنین شرایطی، اصلاح قانون می‌تواند باعث شفاف‌سازی نقش حقوق کیفری در نظم‌بخشی به این پدیده‌ها شود. جرم‌انگاری‌ها و مفهوم‌پردازی‌های نوین در عرصه‌ی کیفری را می‌توان تجلی چرخه‌ای دانست که بر اساس تغییرات اجتماعی، رفتارهایی را مباح یا ممنوع اعلام می‌کند.

با این حال، این تحولات قانونی در عرصه‌ی مبارزه با تروریسم به‌گونه‌ای پیش رفته‌اند که روند دادرسی عادلانه را با چالش‌های جدی مواجه کرده‌اند. هرچند افزایش اختیارات پلیس، دادستان و دادگاه‌ها در برخورد با اقدامات تروریستی، نسبت به سایر جرایم منطقی به نظر می‌رسد، اما تسریع در این تحولات و شدت‌بخشی به اقدامات کیفری می‌تواند سبب بروز نارضایتی‌های عمومی و

ایراداتی بر مشروعیت قانون شود. زمانی که اکثریت جامعه، قوانین ضدتروریسم را ناعادلانه و فاقد مشروعیت بدانند، استفاده از قوانین کیفری عمومی برای مقابله با تروریسم ممکن است راهکار مناسب‌تری باشد؛ چراکه در غیر این صورت، نه تنها این قوانین کمکی به مهار تروریسم نخواهند کرد، بلکه اعتبار کلی نظام حقوق کیفری نیز دچار آسیب خواهد شد.

علاوه بر آن، وجود قوانین بحث‌برانگیز ضد تروریسم می‌تواند ارزش‌های ارتباطی و توبیخی حقوق کیفری را نیز زیر سؤال ببرد. در برخی تعاریف از تروریسم، وجود انگیزه‌های سیاسی، مذهبی یا ایدئولوژیک به‌عنوان عنصری ضروری برای تشخیص یک رفتار تروریستی لحاظ شده است. هرچند این امر در ظاهر می‌تواند به نفع متهم باشد، اما ممکن است چنین تصور شود که صرف داشتن عقیده‌ای خاص می‌تواند موجب تعقیب کیفری تحت عنوان تروریسم شود. برخی کشورها، مانند اندونزی، در قانون ضد تروریسم سال ۲۰۰۴، کوشیده‌اند این اشکال را با جدا کردن جرم تروریستی از جرم سیاسی و محدود کردن آن به تفکرات خاص مذهبی، برطرف کنند (Hatami & Haji-Zadeh, 2014).

برخی از نظریه‌پردازان، کارایی حقوق کیفری در پیشگیری از اقدامات تروریستی را از طریق مجازات‌های جمعی توجیه می‌کنند. طبق این دیدگاه، عوامل سیاسی که انگیزه‌های جمعی برای ارتکاب اعمال تروریستی ایجاد می‌کنند، نیز باید مورد مجازات قرار گیرند؛ زیرا این انگیزه‌های سیاسی، امید و منافع جمعی را تحریک می‌کنند. در نتیجه، مجازات نیز باید ماهیتی جمعی پیدا کند.

با این حال، چنین دیدگاهی، خطر افزایش اشتباهات قضایی را به‌طور جدی به همراه دارد. نمونه‌ی آشکاری از این اشتباهات را می‌توان در بازداشت‌شدگان زندان گوانتانامو مشاهده کرد. بنا به برخی گزارش‌ها، بسیاری از افراد در این زندان تحت عنوان تروریست بازداشت شده‌اند، در حالی که شواهدی کافی علیه آن‌ها وجود ندارد. به گفته یکی از نگهبانان زندان، تعداد قابل توجهی از

از جرایم تروریستی، از جمله عضویت در گروه‌های تروریستی ارائه کرده است، که اختیارات لازم برای مقابله با این جرایم را نه به مقامات قضایی، بلکه به نهادهای مهاجرتی اعطا می‌کند.

در عین حال، نباید از اهمیت حقوق کیفری در برخورد با جرایم تروریستی غافل شد، اما این حقوق نباید تنها ابزار مورد استفاده قرار گیرد. حقوق کیفری باید بخشی از یک استراتژی جامع و فراگیر ضد تروریسم باشد. این نکته در اصلاحات قانونی مطابق با قطعنامه‌ی ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد و در مباحث عمومی نیز مشهود است. هم در بُعد هنجاری و هم در بُعد ابزاری، اتکای صرف به حقوق کیفری کافی نیست (Hatami & Haji-Zadeh, 2014).

حقوق کیفری ضد تروریستی، با وجود اشتراکاتی با سایر جرایم امنیتی، دارای ویژگی‌های سخت‌گیرانه و گاه موقت است که آن را به سمت مصلحت‌گرایی سیاسی سوق می‌دهد. این قوانین با محدود کردن آزادی‌ها و نهادینه‌سازی سوءظن، موجب تخریب اعتماد عمومی به نظام حقوقی می‌شوند. در بررسی قوانین جدید ضد تروریسم، می‌توان دو ایراد اساسی را شناسایی کرد: نخست، امنیت‌گرایی در حقوق کیفری و دوم، دشمن‌محوری در رویکرد قانون‌گذار.

بنابراین، حقوق کیفری به‌تنهایی نمی‌تواند پاسخ مناسبی برای مقابله با تروریسم باشد. این نظام باید در قالب برنامه‌ای فراگیر، در کنار راهکارهایی که عوامل ثالث درگیر و بستر وقوع جرم ارائه می‌دهند، مورد بررسی قرار گیرد. برای این منظور، ما نیازمند راهبردهایی معقول و توانمند هستیم که نه تنها در برابر تروریسم، بلکه در مقابل تمامی مخاطرات جوامع مدرن از ما محافظت کنند. اما همواره باید به این نکته توجه داشت که بزرگ‌نمایی خطر تروریسم، ممکن است به اهداف سیاسی تروریست‌ها کمک کرده و ساختارهای دموکراتیک را با واکنش‌های شدید تهدید کند.

این افراد در واقع تروریست نبوده‌اند، اما نهادهای امنیتی با اصرار بر تروریست بودن آن‌ها، از افشای مدارک شفاف خودداری کرده‌اند و در عوض، از شواهد مشکوک علیه آن‌ها استفاده شده است (Haji-Jabbari, 2018).

هرچند قوانین جدید کیفری ضد تروریستی ممکن است موجب افزایش محکومیت‌های نادرست شوند، اما نقش قضات مستقل و بی‌طرف، مانعی مؤثر برای جلوگیری از این اشتباهات است. در بسیاری از کشورها، ابزارهای حمایتی قانونی هنوز هم در فرایند دادرسی پذیرفته می‌شوند و به متهم این امکان را می‌دهند که در برابر قضات مستقل از نقض حقوق خود دفاع کند. با این حال، حتی قضات نیز در برابر فشارهای نهادهای امنیتی کاملاً مصون نیستند. چنین فشارهایی ممکن است باعث شود که قضات برای توجیه قوانین سخت‌گیرانه، آن‌ها را در راستای حمایت از بزه‌دیدگان و جلوگیری از خطرات احتمالی در آینده توجیه‌پذیر بدانند، در حالی که چنین ارزیابی‌هایی می‌تواند موجب تضعیف روند دادرسی منصفانه شود.

اگرچه استفاده از حقوق کیفری برای مقابله با تروریسم با چالش‌های ابزاری و هنجاری مواجه است، اما تأکید بر مسئولیت فردی مجرم و به‌کارگیری مجازات‌های پذیرفته‌شده در نظام کیفری مزایای بسیاری دارد؛ (عبداللهی، ۱۳۹۳، ص ۸۳) به‌ویژه اگر این روش را با روش‌های دیگر مقابله‌ای که برخی کشورها پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در پیش گرفته‌اند مقایسه کنیم. از آن زمان، بسیاری از کشورها به‌جای حقوق کیفری، از ابزارهای اجرایی و امنیتی با حمایت‌های حقوقی کمتر، مانند بازداشت‌های پیشگیرانه و طولانی‌مدت، استفاده کرده‌اند.

برای نمونه، قوانین مهاجرت در مواردی جایگزین قوانین کیفری شده‌اند؛ به‌طوری که افراد مظنون به تروریسم بدون نیاز به روندهای دقیق کیفری، بازداشت یا اخراج می‌شوند. قانون «تروریسم، جرم و بی‌نظمی ۲۰۰۱» در انگلستان تعاریف گسترده‌ای

به طوری که هیچ کدام از نمایندگان با لایحه مخالفت نکردند، هرچند اذعان داشتند که نه طرح، ارتباطی واقعی با تروریسم دارد و نه راهکار مؤثری برای مقابله با آن ارائه می دهد (Thomas, 2002).

در چنین وضعیت هایی که تصویب قوانین ضد تروریستی به سرعت پس از وقوع یک حادثه شکل می گیرد، احتمال نقض آزادی های فردی و اصول بنیادین حقوق کیفری به شدت افزایش می یابد. تدوین سریع قوانین یا اصلاح آن ها، اغلب بدون بررسی دلایل ریشه ای بروز تروریسم انجام می گیرد و در نتیجه، نه تنها پاسخی به «چرا»ی وقوع حوادث نمی دهد، بلکه بیشتر به ایجاد ساختارهای کیفری جدید مانند تعریف جرایم تازه یا نهادهای تعقیب کیفری محدود می شود، با این امید که بتوان از تکرار وقایع مشابه جلوگیری کرد. با این حال، این گونه واکنش های عجولانه، تصویری ناکارآمد از حقوق کیفری ارائه می دهند که نه قدرت تحلیل عمیق علل تروریسم را دارد و نه توان استفاده مؤثر از دیگر ابزارهای سیاسی و اجتماعی را برای مقابله با آن فراهم می آورد.

قوانین ضد تروریسم اغلب در پاسخ به جرایم تکان دهنده ای وضع می شوند که فضای جامعه را به شدت تحت تأثیر قرار داده اند. در چنین شرایطی، دولت ها اغلب تحت تأثیر موج رسانه ای و فشار افکار عمومی، به تصویب سریع قوانین اقدام می کنند. این واکنش ها را می توان تا حدی نوعی همدردی با بزه دیدگان دانست که با رویکردی احساسی و مبتنی بر عدالت کیفری تلافی جویانه صورت می گیرد. گارلند در این باره تأکید می کند که یکی از الزامات حقوق کیفری جدید، پاسخ گویی به بزه دیدگان و شنیدن صدای آنان است؛ به گونه ای که خشم آنان نمایان شود، یادشان گرامی داشته شود و رنج شان تسکین یابد (Garland, 2001). این رویکرد، حقوق کیفری را به سمت اقدامات انتقام جویانه سوق می دهد؛ به ویژه در شرایطی که جامعه از دولت انتظار دارد پاسخی فوری، ملموس و قاطع ارائه دهد.

با وجود این، فشار سیاسی برای تدوین قوانین سخت گیرانه کیفری به عنوان پاسخی به اقدامات تروریستی، امری اجتناب ناپذیر به نظر می رسد و بنابراین، نقش حقوق کیفری در برنامه های ضد تروریستی، همچنان مهم خواهد بود. این قوانین نه تنها تروریست ها بلکه حامیان آن ها را نیز هدف قرار می دهند. با این حال، نباید در بزرگ نمایی اثر بازدارنده ای این قوانین اغراق کرد. باید در تدوین قوانین ضد تروریسم، همواره رعایت اصول دادرسی منصفانه مدنظر قرار گیرد و از سرایت نقض این اصول به سایر حوزه های حقوق کیفری جلوگیری شود.

تحول نوین در حقوق کیفری با محوریت مقابله با تروریسم

حقوق کیفری ضد تروریستی نوین، واکنشی مستقیم به حوادث تروریستی است و برخلاف تصور عموم که آن را پدیده ای جدید می پندارند، دارای پیشینه ای نسبتاً طولانی است. برای مثال، در پادشاهی انگلستان، قانون گذاری ضد تروریسم به وقایعی مانند بمب گذاری ارتش آزادی خواه ایرلند در بیرمنگهام در سال ۱۹۷۴ و نیز انفجار در اوماق در سال ۱۹۹۸ بازمی گردد (Thomas, 2002). در ایالات متحده آمریکا نیز، تعریف جرایم جدید تروریستی پاسخی به رویدادهایی چون قتل «لئون کلینگوفر» در جریان حمله سازمان آزادی بخش فلسطین به کشتی آکیلی لارو در سال ۱۹۸۵، بمب گذاری در مرکز تجارت جهانی در سال ۱۹۹۳ و بمب گذاری در اوکلاهاماسیتی در سال ۱۹۹۵ بود (McQuade, 1996). یکی از خطرات اصلی در مواجهه سریع قانون گذاران با این پدیده آن است که در بسیاری از موارد، فرصت کافی برای تحلیل عمیق و سنجیده در اختیار قانون گذاران و حتی شهروندان قرار نمی گیرد؛ به عنوان نمونه، قانون پیشگیری از تروریسم (مقررات موقتی) انگلستان در سال ۱۹۷۴ که پس از انفجار بیرمنگهام تصویب شد، تنها در طی ۱۷ ساعت مورد بررسی قرار گرفت. در این حادثه، ۲۱ نفر کشته و ۱۸۰ نفر زخمی شدند و خشم عمومی ناشی از آن، فضای بحث منطقی را از بین برد؛

بسیاری از کشورها که تحت فشار شدید افکار عمومی قرار داشتند، به جمع تصویب‌کنندگان قوانین جدید ضد تروریسم پیوستند. این قوانین که در مدت‌زمانی کوتاه به تصویب رسیدند، در تقابل جدی با اصول کلاسیک حقوق کیفری قرار گرفتند و دولتمردان را ناگزیر به اقداماتی کردند که در بسیاری موارد منجر به نقض آشکار حقوق بشر شد. این تدابیر تقنینی، ضمن تعارض با اصول بنیادین حقوق بشر، راهکارهایی را پیش‌روی دولت‌ها قرار دادند که خود ناقض حقوق اساسی شهروندان بودند (Albrecht, 2006).

در همین چارچوب، قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد نقشی کلیدی در تسریع روند قانون‌گذاری ضد تروریستی پس از ۱۱ سپتامبر ایفا کرد. این قطعنامه دولت‌ها را ملزم می‌کرد که اقداماتی نظیر تأمین مالی تروریسم را به‌عنوان جرایمی شدید در نظام حقوق کیفری داخلی خود جرم‌انگاری کرده و برای آن‌ها مجازات‌های متناسب با شدت اعمال ارتكابی در نظر بگیرند. بخش عمده‌ای از محتوای این قطعنامه بر جرم‌انگاری و برخورد کیفری با تروریسم متمرکز است و در عین حال، بر مسائلی چون تأمین مالی این اقدامات و همکاری بین‌المللی در تبادل اطلاعات نیز تأکید می‌کند. همچنین، کشورها موظف شدند ظرف ۹۰ روز گزارش اقدامات انجام‌شده در این زمینه را به کمیته ضد تروریسم سازمان ملل ارائه دهند. این مهلت ۹۰ روزه، در عمل به فرصتی برای قانون‌نویسی یا اصلاح فوری قوانین ملی تبدیل شد و موجب شد روند قانون‌گذاری داخلی کشورها مستقیماً تحت تأثیر معیارها و الزامات بین‌المللی قرار گیرد.

در میان واکنش‌های جهانی، ایالات متحده آمریکا سریع‌ترین پاسخ را ارائه داد. قانون پاتریوت در تاریخ ۲۳ اکتبر ۲۰۰۱ به کنگره ارائه شد و تنها سه روز بعد، با ۳۵۷ رأی موافق در برابر ۶۶ رأی مخالف در مجلس نمایندگان و ۹۸ رأی موافق در برابر یک رأی مخالف در سنا به تصویب رسید و نهایتاً در ۲۶ اکتبر همان سال توسط رئیس‌جمهور آمریکا امضا گردید (Whitehead & Aden, 2001).

در این زمینه، می‌توان قوانین کیفری ضد تروریستی را مصداقی از آن چیزی دانست که تحت عنوان «حکمرانی از طریق جرم» شناخته می‌شود. جان‌اتان سیمون این نظریه را مطرح کرده و معتقد است که حتی در شرایطی که نرخ واقعی جرم کاهش یافته است، دولت‌ها و رسانه‌ها با تأکید مداوم بر جرم، آن را به منبعی برای اضطراب اجتماعی بدل می‌سازند و در نتیجه، مجازات‌های شدید و اقدامات تلافی‌جویانه را توجیه‌پذیر می‌کنند (Simon, 1997). این فرآیند با همکاری رسانه‌ها که مفاهیمی چون «جرم»، «بزه‌دیدگی» و «هراس عمومی» را به صورت روزانه پوشش می‌دهند و از سوی نهادهای رسمی و پلیسی نیز پشتیبانی می‌شوند، به گونه‌ای تقویت می‌گردد که خود رسانه‌ها نیز به بازیگران اصلی عرصه امنیت سیاسی بدل می‌شوند (Surette, 1998: 127). این امر زمینه‌ای را برای بهره‌برداری سیاسی از جرم فراهم می‌آورد؛ چراکه سیاست‌گذاران با بهره‌گیری از منابع رسمی اطلاعاتی، می‌توانند تصور عمومی از جرم را شکل دهند و آن را به ابزاری برای اعمال کنترل اجتماعی تبدیل کنند (Jackall, 1994).

در نتیجه، تأکید بیش‌ازحد بر جرم از سوی دولت‌ها، گاه به پدیده‌ای منجر می‌شود که برخی از آن با عنوان «سیاست‌زدگی جرم» یاد می‌کنند. در این دیدگاه، حقوق کیفری دیگر نه صرفاً ابزاری حقوقی برای تحقق عدالت، بلکه پاسخی نمادین و بی‌دردسر به مسائل عمیق‌تر سیاسی، اقتصادی و فرهنگی محسوب می‌شود (Roach, 1999). در چنین شرایطی، کارکرد اصلی حقوق کیفری که باید در خدمت عدالت و قانونمندی باشد، به تدریج رنگ می‌بازد و جای خود را به کارکردی نمایشی و ابزارمند برای کنترل اجتماعی و حفظ نظم سیاسی می‌دهد.

با وجود آنکه پیش از سال ۲۰۰۱ قوانین ضد تروریستی متعددی در کشورهای مختلف به تصویب رسیده بود، اما وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر، موجی جدید و گسترده از قانون‌گذاری در حوزه مقابله با تروریسم به راه انداخت. در فاصله‌ای کوتاه پس از این واقعه،

محدودیت‌های ساختاری و هنجاری حقوق کیفری در مبارزه با

تروریسم

اثربخشی حقوق کیفری در پیشگیری از تروریسم تنها زمانی قابل ارزیابی است که پیش از تبدیل آن به ابزاری صرفاً واکنشی، امکان تحلیل و بررسی دقیق آن فراهم شود. تجربه حادثه ۱۱ سپتامبر نشان داد که بسیاری از عاملان آن در هر دو کشور آمریکا و آلمان، بر اساس قوانین موجود قابل شناسایی و تعقیب بودند؛ با این حال، این فاجعه بیشتر از آن‌که ناشی از ضعف حقوق کیفری باشد، نتیجه شکست سازوکارهای پیشگیری از جرم، اجرای قانون و سیستم‌های امنیتی بود. البته این به معنای بی‌تأثیر بودن گسترش صلاحیت‌ها و تعاریف کیفری گسترده در خصوص تروریسم نیست، اما باید توجه داشت که چنین اقدامات قانونی بیشتر نقش حاشیه‌ای دارند. تکیه صرف بر گسترش اختیارات قانونی، در عمل نادیده گرفتن ظرفیت‌ها و قواعدی است که هم‌اکنون در نظام‌های حقوقی موجود بوده و می‌توانند در چارچوب اصول پذیرفته‌شده، ابزار مؤثری در مقابله با تروریسم باشند.

اصلاحات قانونی، اگر به درستی و در پاسخ به خلأهای واقعی انجام شوند، می‌توانند نقش ابزاری حقوق کیفری در مقابله با آثار اجتماعی منفی تروریسم را تقویت کنند. همان‌گونه که در بسیاری از موارد مشاهده می‌شود، گاه قوانین کیفری نسبت به یک رفتار سکوت کرده و فاقد گزاره کیفری مشخص هستند، در حالی که آن رفتار نیازمند پاسخ حقوقی است. فقدان چنین قواعدی، اجرای رویکرد حقوقی در برابر تروریسم را با دشواری‌هایی مواجه کرده است (Flory, 2005). در این شرایط، اصلاح قانون می‌تواند به سامان‌دهی بهتر اقدامات ضد تروریستی بینجامد و از رهگذر جرم‌انگاری‌های جدید و بازتعریف مفاهیم کیفری، انعکاسی از تحولات اجتماعی در حوزه قانونگذاری کیفری پدید آورد. با این حال، روند تقنین شتاب‌زده و سخت‌گیرانه در حوزه ضد تروریسم، فرآیند دادرسی عادلانه را با چالش‌های جدی مواجه می‌سازد.

این قانون، مجموعه‌ای از رفتارها از جمله طراحی، تأمین مالی، حمایت از عملیات تروریستی یا فراهم‌سازی پناهگاه برای عاملان آن را جرم‌انگاری کرده و به تبعیت از قطعنامه ۱۳۷۳، آن‌ها را مستوجب پیگرد شدید کیفری می‌داند. با وجود تأکید نهادهای بین‌المللی و قوانین داخلی کشورها بر نقش حقوق کیفری در افزایش کارآمدی مقابله با تروریسم، مؤثر بودن این رویکرد محل تردید جدی است. کمیسیون تحقیقات ۱۱ سپتامبر در این خصوص ابراز تردید کرده و مقابله با تروریسم از طریق مسدودسازی منابع مالی را به "تلاشی برای گرفتن ماهی از طریق خشک‌کردن اقیانوس" تشبیه کرده است. طبق این گزارش، توانایی گروه‌های تروریستی غیرمتمرکز برای انجام حملاتی نظیر ۱۱ سپتامبر، با بودجه‌ای کمتر از نیم میلیون دلار، نشان می‌دهد که تأثیرگذاری راهبردهای مالی همچون نخستین خط دفاعی، محدود و ناپایدار است (The 9/11 Commission Report, 2004).

اگرچه پس از حوادث ۱۱ سپتامبر، دولت‌ها سیاست‌هایی قاطع و بعضاً سخت‌گیرانه علیه تروریسم در پیش گرفتند، اما در اجرای این سیاست‌ها انحصارگرایی مطلق را دنبال نکردند. یکی از وجوه مهم این سیاست‌ها، جلب مشارکت مستقیم شهروندان در شناسایی افراد و اماکن پرخطر بود. از طریق این رویکرد، دولت‌ها ضمن بهره‌گیری از اطلاعات مردمی و داوطلبان همکاری، توانستند مشروعیت و مقبولیت اقدامات خود را در سطح عمومی تقویت کنند. اهمیت این مشارکت مردمی زمانی بیشتر می‌شود که دریابیم، تعیین «مراکز پرخطر» چنان برجسته شده که بنا به دیدگاه برخی اندیشمندان، از توان کنترل خطرات ناشی از آن‌ها نیز پیشی گرفته است. این فرآیند با ایجاد شبکه‌های ارتباطی مستقیم بین شهروندان و نهادهای امنیتی همراه بوده، به‌گونه‌ای که امکان تبادل اطلاعات درباره موقعیت‌های پرریسک یا افراد مشکوک را فراهم ساخته و از این طریق به تقویت سیاست‌های ضد تروریستی دولت‌ها کمک کرده است.

گرچه در مقابله با تروریسم، اختیارات نهادهایی چون پلیس، دادستان و دادگاه‌ها به صورت منطقی می‌تواند از جرایم عادی بیشتر باشد، اما تسریع در تصویب قوانین جدید و شدت برخوردها، می‌تواند به افزایش نارضایتی عمومی و مشروعیت‌زدایی از نظام کیفری منجر شود. در چنین شرایطی، استفاده از چارچوب‌های حقوق کیفری عادی در مبارزه با تروریسم، هم مؤثرتر است و هم از اعتبار نظام عدالت کیفری در چشم افکار عمومی محافظت می‌کند.

از سوی دیگر، اجرای گسترده و گاه بی‌رویه قوانین ضد تروریسم می‌تواند ارزش‌های بنیادین حقوق کیفری از جمله کارکرد توبیخی و ارتباطی آن را تضعیف کند. به‌ویژه در مواردی که تعریف جرم تروریستی وابسته به انگیزه‌های سیاسی، مذهبی یا ایدئولوژیک است، این خطر وجود دارد که تشخیص این انگیزه‌ها به ابزار سرکوب سیاسی تبدیل شود. گرچه این شرط می‌تواند از منظر حقوق متهم مفید باشد و بار اثبات بیشتری بر دوش مقام تعقیب بگذارد، اما در عین حال، می‌تواند به این نگرانی دامن زند که صرف باور به یک ایدئولوژی خاص، مبنای اتهام‌زنی تروریستی قرار گیرد. برخی نظام‌های حقوقی به این ایراد توجه کرده‌اند؛ برای نمونه، در ماده ۲ قانون ضد تروریسم اندونزی مصوب ۲۰۰۴، تمایز روشنی میان تروریسم و جرایم سیاسی برقرار شده و در ماده ۵ همان قانون نیز ارتباط این جرم با یک باور مذهبی خاص محدود و مشخص گردیده است.

باید توجه داشت که حقوق کیفری، هرگاه پس از وقوع اقدامات تروریستی برای جلوگیری از تکرار آن‌ها وارد عمل می‌شود، با یک خطر هنجاری مواجه می‌گردد. زیرا در این حالت، قانون کیفری از کارکرد پیشگیرانه خود فاصله می‌گیرد و بیشتر به ابزاری واکنشی و نمادین تبدیل می‌شود. چنین تحولی ممکن است نه تنها ناکارآمدی نظام کیفری در مقابله با تروریسم را افزایش دهد، بلکه به تضعیف مشروعیت و مقبولیت آن نزد جامعه نیز منجر گردد.

برخی از قوانین ضد تروریسم به‌گونه‌ای طراحی شده‌اند که اصول بنیادین حقوق کیفری را نقض می‌کنند. برای نمونه، جرم‌انگاری «عضویت در گروه‌های تروریستی» یا «در اختیار داشتن ابزارهایی که بالقوه می‌توانند در اقدامات تروریستی مورد استفاده قرار گیرند» از جمله مواردی هستند که اصل مهم لزوم وجود دلایل قطعی برای اعمال مجازات را نادیده می‌گیرند. این اقدامات قانونی، بدون آنکه نیاز به اثبات مشارکت واقعی فرد در یک عملیات تروریستی باشد، صرفاً بر مبنای ارتباط یا همکاری با گروهی که تروریستی تلقی می‌شود، مجازات را تجویز می‌کنند.

در این میان، برخی دیدگاه‌ها کارکرد بازدارنده حقوق کیفری در مبارزه با تروریسم را در قالب مجازات‌های جمعی تعریف می‌کنند. بر پایه این نگاه، عاملان سیاسی که الهام‌بخش اقدامات تروریستی هستند نیز باید مورد مجازات قرار گیرند، چرا که آنان احساس امید به منافع جمعی را در میان هواداران خود تقویت می‌کنند (Dershowitz, 2002). به همین دلیل، به‌زعم این دیدگاه، همان‌طور که امید به دستاوردهای جمعی ایجاد می‌شود، مجازات نیز باید در سطح جمعی اعمال گردد. با این حال، مشکل بنیادین چنین رویکردی در آن است که در منطق حقوق کیفری، مجازات صرفاً متوجه افراد است، نه ساختارها یا عوامل. زیرا مجازات «عامل» به‌جای «فرد»، ممکن است منجر به مجازات اشخاص بی‌گناه شود. به نظر می‌رسد درشویتز نیز در زمان طرح ایده مجازات جمعی از این ایراد آگاه بوده است، چرا که خود نتیجه می‌گیرد: «هرگونه مبارزه مؤثر با تروریسم، به‌ویژه در مورد بمب‌گذاری‌های انتحاری، باید مسئولیت جمعی و نیز مجازات حامیان این اقدامات را دربر گیرد» (Dershowitz, 2002).

قوانین مرتبط با تأمین مالی تروریسم نیز بیشتر متوجه افرادی هستند که نه لزوماً تروریست‌اند و نه حتی اعتقادی به آن دارند، بلکه ممکن است صرفاً کسبه یا تاجری باشند که منابع مالی آن‌ها به‌گونه‌ای غیرمستقیم در حمایت از عملیات تروریستی به کار

در نهایت، این احتمال که صرفاً به دلیل ارتباط با یک فرد یا گروه، بتوان اشخاص یا سازمان‌هایی را به تأمین مالی تروریسم متهم کرد، می‌تواند فشار روانی، اجتماعی و اقتصادی شدیدی بر آن‌ها وارد سازد. مؤسسات مالی و بانک‌ها به‌ویژه در معرض بیشترین خسارت هستند؛ چرا که اتهامات مطرح‌شده، می‌تواند حیثیت تجاری و عملکرد اقتصادی آن‌ها را به‌طور جدی تهدید کند و آثار آن عملاً در قامت مجازات مالی غیرمستقیم بروز یابد.

تغییر در اصول سنتی حقوق کیفری به‌منظور درک بهتر و مبارزه مؤثرتر با پدیده تروریسم، گرچه در ظاهر منطقی به نظر می‌رسد، اما می‌تواند مخاطرات هنجاری عمیقی را در پی داشته باشد. یکی از این مخاطرات، گسترش بی‌رویه اختیارات مقامات تعقیب و توجیه آن تحت عنوان مبارزه با تروریسم است. این اختیارات ابتدا در چارچوب قوانین ضدتروریستی اعمال می‌شوند، اما به‌مرور زمان می‌توانند به سایر ابعاد حقوق کیفری نیز تسری یابند؛ وضعیتی که در نهایت ممکن است بنیان اصولی حقوق کیفری را تضعیف کرده یا به کلی آن را با بحران‌های جدی مواجه کند. برای مثال، حمله به حق سکوت به عنوان یکی از حقوق اساسی متهم، نخستین بار در چارچوب قوانین ضدتروریستی در انگلستان مطرح شد و اکنون به دیگر حوزه‌های حقوق کیفری نیز راه یافته است (Gross, 2001). همچنین، وزارت دادگستری ایالات متحده با افتخار اعلام کرده است که بخش‌هایی از قانون پاتریوت حتی به جرایمی چون پورنوگرافی کودکان و برخی دیگر از جرایم غیر مرتبط با تروریسم نیز تعمیم یافته‌اند (United States Department of Justice, 2004).

یکی دیگر از خطرات این نوع تغییرات در اصول حقوق کیفری، افزایش خطر اشتباهات قضایی است. در برخی موارد، این اشتباهات ممکن است حتی عمدی یا ناشی از تعصب نهادهای امنیتی باشند. یکی از مثال‌های بارز در این زمینه، وضعیت بازداشت‌شدگان در زندان گوانتانامو است؛ بازداشتی‌هایی که برخی

گرفته می‌شود. این قوانین معمولاً با فهرستی از افراد و گروه‌های تروریستی همراه‌اند که حمایت مالی از آن‌ها جرم‌انگاری شده است. اما مشکل در اینجاست که این فهرست‌ها اغلب بدون ارائه فرصت دفاع یا اثبات بی‌گناهی، تدوین می‌شوند و حذف یک نام از فهرست نیز فرآیندی بسیار کند و دشوار دارد. در بیشتر موارد، هیچ‌گونه مکانیسم جبران خسارت برای اشخاص حقیقی یا حقوقی که اشتباهاً در این فهرست‌ها قرار گرفته‌اند، وجود ندارد.

در این زمینه، کانون وکلای بین‌المللی از سازمان ملل متحد انتقاد کرده و اعلام نموده است که این سازوکارها حق بازنگری قضایی یا درخواست تجدیدنظر را برای فرد، گروه یا نهادی که دارای‌اش به اشتباه توقیف شده، به رسمیت نمی‌شناسد (International Bar Association, 2003). این اقدام، مخاطرات جدی به‌همراه دارد؛ زیرا اگر چنین سازوکارهایی به نظام حقوق داخلی کشورها تسری یابد، ممکن است افراد یا گروه‌ها بدون آن‌که از حق محاکمه منصفانه در دادگاه برخوردار باشند، به عنوان تروریست معرفی و در فهرست‌ها قرار گیرند. این مسأله نقض صریح اصل دادرسی عادلانه است. هرچند ممکن است این برچسب‌ها در ظاهر مجازات کیفری کلاسیک به‌حساب نیایند، اما آثار و پیامدهای آن‌ها کمتر از مجازات واقعی نیست.

خطر دیگر این است که اشخاص ثالث (اعم از افراد، مؤسسات و بانک‌ها) در تعامل با کسانی که نامشان در فهرست‌های تروریستی قرار گرفته است، جانب احتیاط را به شکلی افراطی رعایت می‌کنند. این امر نه تنها منجر به انزوای افراد مظنون می‌شود، بلکه شرایط سنگینی را به نهادهای مالی و بانکی تحمیل می‌کند. گاهی این محدودیت‌ها تا حدی شدید هستند که خود، شکل یک مجازات مالی تمام‌عیار به خود می‌گیرند؛ در حالی‌که در شرایط عادی، اعمال چنین محدودیت‌هایی مستلزم تصمیم قضایی و استناد به دلایل منطقی و مستند است.

تروریسم، به دلیل حمایت از بزه‌دیدگان و قربانیان بالقوه، موجه و ضروری است؛ در حالی که چنین تفکری می‌تواند فرایند دادرسی منصفانه را تضعیف کند.

در همین زمینه، رونالد دورکین هشدار می‌دهد که پذیرش این فرض که در پرونده‌های تروریستی می‌توان همان الزامات دادرسی منصفانه را بدون نگرانی از افزایش خطر محکومیت بی‌گناهان رعایت کرد، به‌نوعی ساده‌انگاری خطرناک است (Dworkin, 2002). به باور وی، نباید اجازه داد که اصول بنیادی حقوق کیفری مانند اصل برائت و ضرورت اثبات تقصیر بدون شک معقول به دلیل ترس از تروریسم تضعیف شود. با این حال، برخی دیدگاه‌ها مطرح می‌کنند که اصرار بیش از حد بر رعایت معیارهای سخت‌گیرانه ممکن است دولت‌ها را به این نتیجه برساند که نظام حقوق کیفری ناکارآمد است و در نتیجه به دنبال مدل‌هایی بروند که حتی همین حداقل‌های حمایتی را نیز حذف کنند (Ackerman, 2004).

در وضعیتی که دولت‌ها از چارچوب حقوق کیفری عبور می‌کنند و به ابزارهای فراقانونی یا شبه‌قانونی روی می‌آورند، دیگر هیچ قاعده مشخصی بر رفتار آنان حاکم نخواهد بود. در چنین فضایی، قواعد حقوقی به‌شدت تضعیف شده، و شفافیت و پاسخگویی حقوقی از میان می‌رود. این وضعیت نه تنها خطری برای عدالت کیفری، بلکه تهدیدی برای دولت قانون‌مدار است.

مؤلفه‌های هنجاری و ابزارهای عملیاتی در چارچوبی جامع برای مبارزه با تروریسم

در مسیر مقابله با جرایم تروریستی، نباید از اهمیت حقوق کیفری غافل شد؛ با این حال، حقوق کیفری نمی‌تواند به‌تنهایی و به‌عنوان ابزاری انحصاری پاسخگوی پیچیدگی‌های تروریسم باشد. بلکه باید در مرکز یک استراتژی جامع و چندبُعدی ضدتروریسم قرار گیرد. این نکته اهمیت آن را یادآور می‌شود که چرا اصلاحات قانونی برای تطبیق قوانین داخلی کشورها با قطعنامه ۱۳۷۳ شورای

از آن‌ها بدون ارائه ادله معتبر، و بر اساس گزارش‌های غیرقابل راستی‌آزمایی توسط مزدبگیران اطلاعاتی دستگیر شده‌اند. به گفته یکی از نگهبانان این زندان، شمار قابل توجهی از افراد بازداشت‌شده واقعاً تروریست نیستند، اما مسئولان همچنان اصرار دارند آن‌ها را تروریست معرفی کنند (Arefi, 2017). این افراد در شرایطی غیرانسانی نگهداری می‌شوند، بدون اینکه دلایل یا مدارکی روشن برای اتهامشان افشا شود و حتی گاه از ادله مشکوک یا به دست آمده از شکنجه برای اثبات جرم استفاده می‌شود. چنین شواهدی نه تنها از نظر اخلاقی و حقوقی مردود هستند، بلکه در واقعیت نیز توان اثبات حقیقت را ندارند.

در حقوق کیفری ضدتروریسم، در برخی موارد به بهانه حمایت از منابع اطلاعاتی و امنیت ملی، به متهم اجازه دسترسی به ادله علیه خود داده نمی‌شود. افزون بر آن، تعریف برخی جرایم تروریستی چنان مبهم است که شباهت زیادی به جرایم عادی دارد، و همین امر، تمایز لازم میان جرایم خاص و عام را تضعیف می‌کند. در پاره‌ای موارد نیز اصل برائت عملاً نادیده گرفته می‌شود. از سوی دیگر، استفاده از روش‌های بازجویی خشونت‌آمیز یا افراطی می‌تواند احتمال اعترافات نادرست را افزایش دهد و در نتیجه اطلاعات ناصحیحی به روند دادرسی تزریق گردد. بدیهی است چنانچه این اعترافات نادرست، مبنای حکم قرار گیرند، محکومیت نیز ناعادلانه خواهد بود.

با وجود این خطرات، نقش قضات مستقل و بی‌طرف در کاهش اشتباهات قضایی همچنان اهمیت دارد. در بسیاری از کشورها هنوز هم نهادهای دادرسی، ابزارهای حمایتی را در فرآیند محاکمه لحاظ می‌کنند و این امکان برای متهم وجود دارد که نزد قاضی مستقل، از نقض حقوق خود در قالب قوانین جدید ضدتروریستی شکایت کند. با این حال، حتی قضات نیز گاه از فشارهای سیاسی و امنیتی در امان نیستند. این فشارها ممکن است آنان را به این نتیجه سوق دهد که اقدامات سخت‌گیرانه در حوزه حقوق کیفری ضد

امنیت، تنها بخشی از سیاست کلی ضدتروریسم را در بر می‌گیرد. به بیان دیگر، هم در بُعد هنجاری و هم در بُعد ابزاری، یک سیاست فراگیر در حوزه مبارزه با تروریسم نمی‌تواند صرفاً به حقوق کیفری متکی باشد.

تشریح کامل چنین سیاستی، از حوزه بحث حاضر فراتر می‌رود، اما باید توجه داشت که این سیاست جامع می‌تواند در همکاری مستمر با برنامه‌ها و حوزه‌هایی فراتر از تروریسم و حتی فراتر از نظام عدالت کیفری گسترش یابد. بر همین اساس، یک برنامه موفق برای استفاده از حقوق کیفری در دل سیاست ضدتروریستی گسترده‌تر، می‌تواند از حوزه‌هایی همچون بهداشت عمومی یا علم و فناوری الهام گیرد (National Research Council, 2002).

در این زمینه، برنامه‌ای که ویلیام هادون، آسیب‌شناس، برای کاهش صدمات ناشی از تصادفات رانندگی ارائه داده، می‌تواند به عنوان الگویی در نظر گرفته شود. هادون در چارچوبی جامع، میان اقداماتی که مستقیماً به عامل ایجاد خسارت (راننده) مربوط می‌شوند و اقداماتی که به عوامل محیطی یا اشخاص ثالث معطوف‌اند، تفکیک قائل شده است. به عقیده وی، تمرکز بیش‌ازحدی بر رفتار راننده خطاکار وجود داشته و بخش قابل‌توجهی از منابع نیز صرف تغییر رفتار او پیش از تصادف، تسریع در عملیات امداد و نجات و نیز بهبود شرایط محیطی محل وقوع حادثه شده‌اند.

اما هادون تأکید می‌کند که یک برنامه جامع ایمنی نباید صرفاً بر راننده خطرآفرین تمرکز کند. بلکه باید عوامل گسترده‌تری نظیر طراحان و سازندگان جاده‌ها، تولیدکنندگان خودرو و نیروهای امدادی نیز در این طرح لحاظ شوند. برنامه پیشنهادی وی مواردی همچون طراحی روکش داشبورد، استفاده از کیسه‌های هوا و سایر جنبه‌های جزئی و فنی را نیز در بر می‌گیرد (Haddon, 1972).

با الهام از چارچوب هادون، می‌توان استدلال کرد که اقدامات تروریستی نیز مانند دیگر آسیب‌های اجتماعی، تا حدی اجتناب‌ناپذیرند و در نتیجه باید منابع بیشتری را صرف سامان‌دهی به عوامل محیطی پیش از حادثه، حین وقوع حادثه و پس از آن کرد تا بتوان میزان زیان‌های ناشی از این اقدامات را کاهش داد. برای نمونه، در مرحله پیش از وقوع حادثه، باید مقررات سختگیرانه‌ای در خصوص مواردی که برای تروریست‌ها جذاب هستند (مانند مواد هسته‌ای، عوامل میکروبی و ...) وضع شود.

در این راستا، ممانعت از دسترسی تروریست‌ها به این نوع مواد مرگبار اهمیت ویژه‌ای دارد. چنین اقدامات پیشگیرانه‌ای می‌تواند از طریق قوانین اداری و مقررات غیرکیفری صورت گیرد؛ قوانینی که نسبت به حقوق بنیادین مانند آزادی‌های فردی، دادرسی منصفانه و اصل برابری، تهدید کمتری ایجاد می‌کنند و در عین حال می‌توانند کشورها را در برابر حملات با عوامل میکروبی و هسته‌ای، ایمن نگه دارند. به سادگی می‌توان نتیجه گرفت که رعایت چنین معیارهایی شاید می‌توانست خسارات ناشی از برخی حملات تروریستی را تا حد زیادی کاهش دهد.

یکی دیگر از مفاهیم قابل توجه در راستای تدوین یک سیاست جامع ضد تروریسم، نظریه‌ای است که جان براثویت با عنوان «قواعد حساس» مطرح کرده است. این نظریه مبتنی بر وجود هرمی از مقررات است که در صورت ناکارآمدی مراحل اولیه، به تدریج اجازه مداخلات شدیدتر دولتی را می‌دهد. به باور براثویت، رفتار ضد اجتماعی مرتکبان می‌تواند با تأثیرگذاری اشخاص ثالث در جامعه - که نفوذ بیشتری بر آنان دارند - بهتر کنترل شود.

در چارچوب این هرم، نخستین سطح پاسخ‌دهی، ترغیب فرد به خودداری از رفتار خلاف از طریق مذاکره و حل و فصل مسالمت‌آمیز است. در صورت بی‌اثر بودن این شیوه، به صورت تدریجی پاسخ‌ها تشدید می‌شوند؛ از اقدامات بازدارنده، به مجازات کیفری، و در نهایت به ناتوان‌سازی افراد سرسخت و غیرمنطقی.

این اقدامات از منظر الزامات اخلاقی و قانونی نیز مورد بررسی قرار گیرد.

برخی نظریه‌پردازان بر این باورند که برای موفقیت در راهبردی جامع، بهره‌گیری از اقدامات تهاجمی و توانمندی‌های نظامی، نه تنها نسبت به گروه‌های تروریستی نظیر القاعده، بلکه نسبت به رژیم‌هایی که از این گروه‌ها حمایت می‌کنند، ضرورت دارد (O'Brien, 2003).

با این حال، یکی از تهدیدات نهفته در الگوی هرمی این است که می‌تواند بهانه‌ای برای توجیه استفاده از خشونت علیه تروریست‌ها باشد و پاسخ روشنی به این پرسش ندهد که چگونه یک جامعه ممکن است با توسل به روش‌های غیراخلاقی، با تروریسم مقابله کند؟ (Dershowitz, 2002). به عنوان نمونه، شکنجه، رفتارهای غیرانسانی و کشتارهای هدفمند نباید در این هرم گنجانده شوند و همچنان باید به عنوان شیوه‌هایی غیرقانونی باقی بمانند. توجیه استفاده از ابزارهای خشن با این استدلال که روش‌های ملایم‌تر کارآمد نبوده‌اند، می‌تواند به نادیده گرفتن حقوق افراد بینجامد. از این‌رو، ضرورت استفاده از شیوه‌های دموکراتیک‌تر و قانونی‌تر در اقدامات ضد تروریستی کاملاً احساس می‌شود. این نیاز تا زمانی پابرجاست که همه اقدامات ضدتروریستی تحت نظارت و بررسی قانونی قرار گیرند.

در همین راستا، احکام دادگاه عالی آمریکا در ژوئن ۲۰۰۴ در خصوص پرونده‌های «مبارزان دشمن» و «بازداشت‌شدگان خلیج گوانتانامو»، برخی چالش‌های پیش روی نظام حقوقی در مقابل جایگزین‌های آسان‌گیرتر حقوق کیفری را برجسته کرد. در این پرونده‌ها، دولت بوش همچنان به این باور پایبند بود که مواجهه با دشمنان تنها از طریق ابزارهای قانونی کفایت نمی‌کند. بر پایه استدلال وکلای دولت، دادگاه‌های آمریکا صلاحیت بررسی پرونده‌های بازداشت‌شدگان گوانتانامو را نداشتند و بنابراین باید به تصمیمات اجرایی رئیس‌جمهور درباره تعیین دشمنان ملت آمریکا

منتهی می‌گردد (Braithwaite, 2002). در واقع، تنها افرادی موضوع پاسخ‌های سخت‌تر قرار می‌گیرند که به‌رغم ارائه راه‌حل‌های ساده‌تر، به‌شکل غیرمنطقی از پذیرش آن‌ها خودداری می‌کنند.

اگرچه ممکن است این رویکرد در مورد گروه‌های تروریستی افراطی مانند القاعده که اساساً گرایش به خشونت، قتل و تخریب دارند، قابل اجرا نباشد، اما توجه به نقش و تأثیرگذاری طرف سوم در جامعه - که می‌تواند رفتار تروریست‌ها را متأثر سازد - هنوز هم ارزش پیگیری دارد.

یکی از چالش‌های اساسی در تمرکز صرف بر راهکارهای جنگی و کیفری برای مقابله با تروریسم، غفلت از راه‌حل‌های ساده‌تر و ریشه‌ای‌تر است که می‌توانند با پرداختن به علل بنیادین تروریسم، اثربخشی بیشتری داشته باشند. کمیسیون ۱۱ سپتامبر نیز به این نکته اذعان کرده است که عواملی چون فشارهای سیاسی، فروپاشی حکومت‌ها، یأس سیاسی و بی‌سوادی، نقش مؤثری در گرایش افراد به اقدامات تروریستی ایفا می‌کنند (The 9/11 Commission Report, 2004). در صورتی که به این عوامل پاسخ مناسبی داده شود، شاید تروریسم برای برخی افراد جذابیت خود را از دست بدهد.

رویکرد هرمی، این امکان را فراهم می‌آورد تا با اتخاذ شیوه‌هایی ناتوان‌ساز، به تدریج به سمت ابزارهای قاطع‌تر حرکت کنیم. در پایین‌ترین سطح این هرم، می‌توان از قواعد اداری بهره گرفت تا از دسترسی تروریست‌ها به ابزارها و امکانات مورد نیازشان جلوگیری شود. با بالا رفتن از هرم، ابزارهای قاطع‌تری مانند حقوق کیفری، روش‌های بازدارنده، و در نهایت اقدام نظامی به‌کار گرفته می‌شوند. بر اساس این الگو، جنگ و اقدامات سخت‌گیرانه باید آخرین گزینه در مواجهه با تروریسم باشند. البته این رویکرد نباید بدون پشتوانه تحلیلی هنجاری باقی بماند؛ بلکه باید مشروعیت

پلیسی، اطلاعاتی و تقنینی در بستر یک نظام دموکراتیک و پاسخگوست.

ابزارهای کیفری و تأثیر آنها بر سیاست‌های امنیتی

جرم‌انگاری فعالیت‌های تروریستی یکی از بنیادی‌ترین ابزارهای حقوق کیفری برای حفظ امنیت ملی است. این شامل اعمالی مانند عضویت در گروه‌های تروریستی، آموزش، تبلیغ، و اقدام به عملیات خرابکارانه است. به عنوان مثال، در قوانین کشورهای اروپایی مانند انگلستان، قانون "Terrorism Act 2000" مصادیق متعددی از فعالیت‌های مشکوک را جرم‌انگاری کرده است (Mitsilegas, 2021). این روند منجر به گسترش دامنه شمول قانون کیفری به رفتارهایی شده که پیش‌تر فاقد وصف کیفری بودند. این جرم‌انگاری گسترده ابزار مؤثری در سیاست‌های ضدتروریسم تلقی می‌شود.

از دیگر ابزارهای کیفری، جرم‌انگاری تأمین مالی تروریسم است که به عنوان راهبردی پیشگیرانه شناخته می‌شود. براساس کنوانسیون بین‌المللی سال ۱۹۹۹، هرگونه انتقال مالی با علم به قصد استفاده در عملیات تروریستی جرم‌انگاری شده است (Saul, 2012, p. 118). کشورهایی مانند ایران نیز به تبع آن، قوانین داخلی در این زمینه تدوین کرده‌اند. چنین قوانین نه تنها مانع دسترسی گروه‌های تروریستی به منابع مالی می‌شوند، بلکه هم‌افزایی بین‌المللی در شناسایی شبکه‌های مالی را تقویت می‌کنند. به همین دلیل، این بخش از حقوق کیفری نقشی کلیدی در استراتژی‌های امنیتی دارد.

در پژوهشی از عارفی (۲۰۱۸)، تأکید شده که تأمین مالی تروریسم باید هم در سطح پیشینی و هم پسینی تحت نظارت و کیفر قرار گیرد. وی خاطر نشان می‌کند که جرم‌انگاری صرف کفایت نمی‌کند، بلکه باید سازوکارهای کشف و پیگیری نیز فعال و هوشمند باشند (Arefi, 2018). به بیان دیگر، تنها با تدوین قانون کیفری نمی‌توان از بروز اقدامات تروریستی جلوگیری کرد. تعامل

احترام گذاشته می‌شد. با این حال، این دیدگاه تنها حمایت سه قاضی در پرونده گوانتانامو و یک قاضی در پرونده مبارزان دشمن را به دست آورد. در مقابل، شش قاضی صلاحیت دادگاه‌های آمریکا در رسیدگی به وضعیت زندانیان گوانتانامو را که در منطقه‌ای تحت کنترل دولت آمریکا قرار دارد، تأیید کردند و دیدگاه اقلیت مبنی بر بی‌صلاحیتی دادگاه‌ها برای رسیدگی به پرونده‌های غیرشهروندان آمریکایی در خارج از مرزهای آمریکا را رد نمودند ((Rasul v. Bush 124 S. Ct. 2686 (2004)).

این رویکرد ضمن آشکار ساختن مزایای دادرسی کیفری، نشان داد که امکان تعلیق قواعد نظام دادرسی کیفری از طریق قانون‌گذاری و تصمیمات اجرایی نیز وجود دارد.

نقش حقوق کیفری در سیاست‌های امنیتی

نقش حقوق کیفری در سیاست‌های امنیتی، ابزاری بنیادین برای پیشگیری، کنترل و پاسخ به تهدیدات تروریستی و خشونت‌های سازمان‌یافته است. حقوق کیفری با جرم‌انگاری فعالیت‌هایی چون عضویت در گروه‌های تروریستی، تأمین مالی، آموزش، تحریک و تبلیغ تروریسم، چارچوبی قانونی برای مداخله دولت‌ها در مواجهه با تهدیدات امنیتی فراهم می‌کند. این مداخلات، از یک سو مشروعیت اقدامات دولت را افزایش می‌دهند و امکان بهره‌گیری از سازوکارهای قضایی و انتظامی برای مهار تهدیدها را مهیا می‌سازند و از سوی دیگر، چنانچه بدون نظارت قضایی مستقل یا خارج از اصول قانونی و حقوق بشری به کار روند، ممکن است به ابزاری برای سرکوب سیاسی و نقض حقوق و آزادی‌های اساسی بدل شوند. به همین دلیل، نقش حقوق کیفری در سیاست‌های امنیتی باید با رعایت اصل تناسب، ضرورت و شفافیت تنظیم شود، تا هم‌زمان با حفظ امنیت ملی، از حاکمیت قانون و حقوق شهروندی نیز صیانت شود. در نهایت، اثربخشی حقوق کیفری در عرصه امنیتی منوط به تعامل میان نهادهای قضایی،

رویکرد امنیتی به جرایم تروریستی در حقوق کیفری

بی‌تردید، تمام نظام‌های کیفری به مسئله امنیت توجه دارند و یکی از اهداف اصلی خود را تأمین و حفظ آن می‌دانند. با این حال، تأکید بیش از حد بر امنیت ملی می‌تواند آزادی‌های فردی را قربانی کند، چرا که این دو مفهوم اغلب در تعارض با یکدیگر قرار می‌گیرند. تمرکز افراطی بر امنیت به ناچار منجر به نادیده‌انگاری آزادی می‌شود و بالعکس. البته باید توجه داشت که اگرچه قوانین کیفری ابزار اعمال قدرت دولت‌ها به شمار می‌روند، نمی‌توان به‌طور مطلق ادعا کرد که همیشه آزادی فردی را فدای امنیت می‌کنند؛ بلکه تنها در تقابل مستقیم این دو ارزش است که اولویت یکی بر دیگری مشخص می‌شود.

با وقوع حملات تروریستی سال‌های اخیر و چرخش حقوق کیفری به‌سوی گونه‌ای نوین تحت عنوان حقوق کیفری ضد تروریستی، گرایش به امنیت‌گرایی در این حوزه شدت یافته است. این امنیت‌گرایی در دو بعد ماهوی و شکلی به‌خوبی مشهود است. از نظر ماهوی، یکی از مصادیق امنیت‌گرایی، جرم‌انگاری پیش‌دستانه است؛ بدین معنا که رفتارهایی که هنوز رخ نداده‌اند، اما امکان وقوع آن‌ها در آینده وجود دارد، مورد جرم‌انگاری و مجازات قرار می‌گیرند. این در حالی است که فرآیند جرم‌انگاری به‌طور سنتی باید بازتاب‌دهنده ناهنجاری‌های اجتماعی واقع‌شده باشد، نه احتمالات آینده.

یکی دیگر از مظاهر امنیت‌گرایی، عدول از اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها است. استفاده مبهم و شعاری از اصطلاح «تروریسم» بدون ارائه تعریفی دقیق، و نیز واگذاری صلاحیت تعیین مصادیق تروریستی به نهادهای اجرایی و غیرقانون‌گذار، نمونه‌های بارزی از نقض این اصل هستند. برای نمونه، در قانون ضد تروریسم سال ۲۰۰۱ انگلستان، اختیار تعیین مظنونان تروریستی به اداره مهاجرت واگذار شده است؛ بدین ترتیب، این نهاد می‌تواند افرادی را صرفاً با ظن تروریست بودن تحت پیگرد

اطلاعاتی و ابزارهای فنی مکمل اقدامات قانونی هستند. این دیدگاه، پیوند مستقیم حقوق کیفری با عملکرد نهادهای امنیتی را نشان می‌دهد.

مزیت مهم استفاده از حقوق کیفری در سیاست‌های امنیتی، افزایش مشروعیت اقدامات دولت است. زمانی که مجازات تروریسم در چارچوب‌های قانونی و با رعایت آیین دادرسی صورت گیرد، مردم احساس امنیت و عدالت بیشتری می‌کنند (Saul, 2012). در غیر این صورت، برخوردهای سلیقه‌ای موجب تخریب اعتماد عمومی می‌شود. از این منظر، ابزار کیفری در صورتی مؤثر است که در بستر یک نظام قضایی مستقل به‌کار گرفته شود. این امر مستلزم موازنه بین اختیارات امنیتی و تضمین حقوق متهمان است.

با این حال، خطر استفاده سیاسی از قوانین کیفری در پوشش مبارزه با تروریسم قابل‌چشم‌پوشی نیست. در مواردی مانند ترکیه، دولت با بهره‌گیری از قانون تأمین مالی تروریسم، بسیاری از سازمان‌های مدنی و روزنامه‌نگاران را به اتهامات تروریستی محکوم کرده است (Amnesty International, 2021). چنین روندی نشان‌دهنده امکان انحراف ابزارهای کیفری به نفع منافع سیاسی است. این استفاده ابزاری می‌تواند موجب نقض گسترده حقوق بشر شود. در نتیجه، اعتماد عمومی به عدالت کیفری به شدت آسیب می‌بیند.

نهایتاً، بهره‌برداری سیاسی از حقوق کیفری می‌تواند ساختار سیاست‌های امنیتی را از «امنیت‌محور» به «اقتدارمحور» تغییر دهد. در فقدان نظارت قضایی و نهادهای مستقل، این روند می‌تواند به ابزار سرکوب اپوزیسیون بدل شود (Mitsilegas, 2021). بنابراین، توصیه می‌شود که در سیاست‌گذاری کیفری، اصل تناسب، ضرورت، و شفافیت رعایت شود. همچنین، حقوق کیفری باید بر پایه اصول حاکمیت قانون و حقوق بشر استوار باشد. تنها در این صورت می‌توان از آن به‌عنوان ابزار مؤثر و عادلانه در خدمت امنیت بهره برد.

تروریسم، مفهومی عمیقاً سیاسی است؛ و در سیاست، «دشمن» جای «مجرم» را می‌گیرد. حقوق کیفری ضدتروریستی، تحت تأثیر این دیدگاه، تروریست‌ها را به‌عنوان دشمنانی مجزا از جامعه می‌نگرد، که مستحق هیچ‌گونه حمایتی نیستند. با این حال، دولت‌ها با توجه به تعهدات بین‌المللی خود، موظف‌اند برخوردهای خود را به چارچوب‌های حقوق بشر محدود کنند. در مقابل، برخی معتقدند که چون تروریست‌ها ناقض حقوق انسانی بی‌گناهان هستند، خود نمی‌توانند مدعی حمایت از حقوق بشر باشند (Sharifi Taraz Koochi, 1998).

در قوانین ضد تروریسم، دو دسته افراد قابل شناسایی هستند: اول، شهروندان قانون‌مدار که مورد حمایت دولت قرار دارند، و دوم، دشمنانی که نه تنها از این حمایت بی‌بهره‌اند، بلکه باید هدف اقدامات خشن دولت واقع شوند. همین تفکیک و دشمن‌محوری، به‌وضوح زمینه‌ساز تبعیض در اجرای قوانین شده است. (صدر توحیدخانه، ۱۳۸۸، ص ۴۶۵) اشاره می‌کند که این نوع نگرش، به‌گونه‌ای نظام‌مند تبعیض را به بدنه قوانین کیفری ضدتروریستی وارد کرده است.

برای نمونه، ماده ۲۲ قانون ضد تروریسم ۲۰۰۱ انگلستان اجازه می‌دهد قانون مهاجرت ۱۹۷۱ در مورد افراد مظنون به تروریسم اعمال شود، حتی اگر این اقدامات به اخراج فرد منجر نشود. این مقررۀ تنها در مورد افراد غیر تابع انگلستان اعمال‌پذیر است و بنابراین، واجد ماهیتی تبعیض‌آمیز است (Sadr Tohidkhane, 2010; Saei & Masoumi, 2009).

در عمل نیز، این تبعیض حتی شدیدتر ظاهر می‌شود؛ چنان‌که اجرای قوانین ضد تروریسم عمدتاً متوجه اتباع خارجی، مسلمانان و غیراروپاییان است. این رویه، تا آن‌جا پیش رفته که برخی سیستم‌های سیاسی مانند انگلستان و آمریکا، به‌طور ضمنی حامل نژادپرستی ساختاری هستند (Mehra, 2007).

نتیجه‌گیری

قرار دهد، بدون آن‌که این امر در دادگاه صالح اثبات شده باشد. در حقوق شکلی نیز مظاهر امنیت‌گرایی نظیر شنود مکالمات، بازداشت بدون محدودیت زمانی، افشای اطلاعات و پذیرش اماره مجرمیت دیده می‌شود، که به‌طور گسترده‌ای در «قانون پاتریوت» آمریکا مشهود است.

افزون بر آن، پس از حملات یازدهم سپتامبر، قانون‌گذاری‌های ضدتروریستی در چارچوب قطع‌نامه‌های شورای امنیت، برای تمام کشورها الزام‌آور شد (Abdollahi, 2014). اشاره می‌کند که این قوانین عمدتاً دارای رویکرد امنیت‌محور هستند و اختیارات وسیعی را در اختیار مقامات امنیتی و اجرایی قرار می‌دهند. نمونه روشن آن، تصویب قانون «میهن‌پرستی» در آمریکا تنها ۶ هفته پس از حملات مذکور است؛ قانونی ۳۴۲ صفحه‌ای که آزادی‌های مدنی را محدود کرده و در حوزه‌هایی همچون آیین دادرسی کیفری، کنترل مرزها، پول‌شویی، مهاجرت، اطلاعات و حمایت از قربانیان، اصلاحات گسترده‌ای ایجاد کرده است (Adam, 2009).

ماده ۳-۲-۴۲۱ قانون جزای فرانسه نیز نمود بارزی از این رویکرد است، که بر اساس آن، «ناتوانی در توجیه منابع مالی مطابق با سبک زندگی عادی فرد و ارتباط با اشخاصی که به برخی از اعمال تروریستی مبادرت کرده‌اند»، می‌تواند مستوجب حبس تا ۷ سال و جریمه نقدی تا ۱۰۰ هزار یورو باشد.

حقوق کیفری باید به‌صورت یکسان بر همه افراد اعمال شود و این اصل بنیادین، در چارچوب اصل برابری در برابر قانون تعریف می‌شود. بر این اساس، هر گونه تبعیض در اعمال قانون کیفری، مغایر با عدالت و ناپذیرفتنی است. گرچه تروریسم ذاتاً ناقض حقوق بشر و آزادی‌های اساسی محسوب می‌شود، مبارزه با آن نیز باید در چارچوب استانداردهای حقوق بشری انجام شود. حقوق بشر، فارغ از موقعیت و هویت افراد، حمایت از آزادی‌های بنیادین را بر عهده دارد (Hakimiha, 2006).

رویکرد باعث می‌شود که اقدامات ضدتروریسم علاوه بر اثربخشی، مشروعیت قانونی و اخلاقی خود را نیز حفظ کنند و از تبدیل شدن به ابزاری برای سرکوب سیاسی جلوگیری شود.

علاوه بر این، اثربخشی حقوق کیفری در مبارزه با تروریسم مستلزم تعامل هماهنگ میان نهادهای قضایی، امنیتی و اطلاعاتی است. سازوکارهای قانونی باید به گونه‌ای طراحی شوند که هم امکان مداخله سریع و مؤثر را فراهم کنند و هم حقوق و آزادی‌های اساسی افراد را تضمین نمایند. چنین تعاملی به افزایش اعتماد عمومی و تقویت همکاری‌های مردمی در زمینه مقابله با تروریسم کمک می‌کند.

در نهایت، می‌توان نتیجه گرفت که حقوق کیفری، به شرط رعایت معیارهای قانونی و حقوق بشری، یکی از ستون‌های اصلی سیاست‌های امنیتی در مبارزه با تروریسم است. این نظام حقوقی نه تنها به دولت‌ها اجازه می‌دهد تا به طور مؤثر تهدیدات امنیتی را مهار کنند، بلکه از طریق ایجاد چارچوب‌های قانونی، حمایت از حقوق فردی و تضمین عدالت، به پایداری امنیت ملی و ثبات اجتماعی کمک می‌کند. بدین ترتیب، نقش حقوق کیفری در سیاست‌های امنیتی باید به عنوان تعادلی حساس و پیچیده در نظر گرفته شود که موفقیت آن به اجرای دقیق، نظارت شفاف و همکاری بین‌المللی بستگی دارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

EXTENDED ABSTRACT

Terrorism has emerged as one of the most critical challenges for contemporary societies, exerting profound impacts on political stability, public security, and the preservation of civil liberties. Defined as violent actions aimed at instilling fear and coercing political

حقوق کیفری به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای مقابله با تروریسم، نقش کلیدی در شکل‌دهی و اجرای سیاست‌های امنیتی ایفا می‌کند. جرم‌انگاری گسترده فعالیت‌های مرتبط با تروریسم، از جمله تأمین مالی، حمایت، تبلیغ و آموزش، به دولت‌ها امکان می‌دهد که به شیوه‌ای قانونی و نظام‌مند علیه تهدیدات تروریستی عمل کنند. این چارچوب قانونی، نه تنها امکان پیگیری مجرمان را فراهم می‌آورد بلکه از نظر حقوقی مشروعیت اقدامات امنیتی را تضمین می‌کند. ابزارهای کیفری در مبارزه با تروریسم، به ویژه جرم‌انگاری تأمین مالی تروریسم، علاوه بر ایجاد بستر قانونی داخلی، همکاری‌های بین‌المللی را نیز تسهیل می‌کنند. این همکاری‌ها از طریق تبادل اطلاعات، هماهنگی قضایی و پلیسی، و اعمال تحریم‌های مالی علیه شبکه‌های تروریستی، باعث کاهش منابع مالی و عملیاتی این گروه‌ها می‌شوند. در این راستا، سیاست‌های کیفری به عنوان بخشی از استراتژی‌های جامع امنیتی اهمیت یافته‌اند.

با این حال، استفاده از حقوق کیفری در مقابله با تروریسم همواره با چالش‌های جدی مواجه است. مهم‌ترین نگرانی‌ها شامل خطر سوءاستفاده سیاسی از قوانین ضدتروریسم برای سرکوب مخالفان، محدود کردن آزادی‌های مدنی، و نقض حقوق بشر است. مواردی از این سوءاستفاده‌ها در برخی کشورها مانند ترکیه گزارش شده است که باعث تضعیف مشروعیت نهادهای قضایی و کاهش اعتماد عمومی به سیاست‌های امنیتی شده است.

بنابراین، برای حفظ تعادل میان امنیت و حقوق بشر، ضروری است که قوانین کیفری مرتبط با تروریسم با رعایت اصول حاکمیت قانون، شفافیت و نظارت قضایی مستقل تدوین و اجرا شوند. این

or social change, terrorism has been codified differently in national and international legal instruments. In Iran, for example, legal frameworks identify terrorism as violent acts against persons with legal immunity when intended to influence governmental or international policies (Arefi, 2017). This

definition closely resembles that of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, though differences exist, particularly concerning the treatment of combatants in armed conflicts (Mosaffa & Taherkhani, 2013). Additionally, the law distinguishes between politically motivated acts of liberation movements and conventional terrorism, exempting the former from criminalization under specific conditions (Gross, 2001, 2003). This distinction illustrates the inherent political dimension of defining terrorism and raises questions about the universality of criminal law principles in contexts where political and moral justifications for violence intersect. As scholars note, international conventions generally emphasize three elements in identifying terrorism: violence, civilian or non-combatant targets, and political intent (Saei & Masoumi, 2010). These definitional challenges complicate the task of establishing coherent criminal justice responses, as states must navigate the tension between universal legal norms and particular domestic political considerations.

The evolution of anti-terrorism legislation underscores the instrumental role of criminal law in both regulating and symbolically shaping responses to security threats. Legal systems often amend or expand their criminal codes following terrorist incidents, reflecting a cycle of legislative reaction to public anxiety and political pressure. For instance, in the United Kingdom, laws enacted in response to Irish Republican Army bombings in Birmingham in 1974 and Omagh in 1998 exemplify rapid, sometimes hasty, legislative action (Thomas, 2002). In the United States, similarly, terrorist incidents such as the killing of Leon Klinghoffer in 1985, the World Trade Center bombing in 1993, and the Oklahoma City bombing in 1995, produced waves of legislative responses aimed at broadening the scope of terrorism offenses (McQuade, 1996).

Scholars argue that these rushed responses often occur without sufficient deliberation, sometimes being passed within hours or days of an incident, leaving little room for critical debate or human rights considerations (Garland, 2001). The result is the institutionalization of “governing through crime,” where terrorism becomes both a legal and political tool for consolidating state authority and responding symbolically to public demands (Jackall, 1994; Roach, 1999; Simon, 1997). Following September 11, 2001, this pattern intensified worldwide, as states adopted sweeping counter-terrorism laws under the impetus of UN Security Council Resolution 1373, which mandated criminalization of terrorism financing and compelled states to report on their compliance within 90 days (Albrecht, 2006; The 9/11 Commission Report, 2004; Whitehead & Aden, 2002). While these measures reinforced the centrality of criminal law in counter-terrorism, they also amplified concerns about the erosion of due process, proportionality, and accountability.

Despite its apparent utility, criminal law's deployment against terrorism is fraught with normative and practical challenges. One central concern lies in the broad and sometimes vague definitions of terrorism-related offenses, which risk conflating legitimate political dissent with criminal acts. In Indonesia's 2004 anti-terrorism legislation, attempts were made to separate terrorism from political crimes and limit its scope to particular religious motivations, reflecting efforts to prevent misuse (Hatami & Haji-Zadeh, 2014). However, many jurisdictions criminalize mere association with designated terrorist organizations or the possession of materials potentially useful for terrorism, bypassing the requirement of proof for actual participation in violent acts. Such expansions undermine the principle of legality and blur the distinction between political opposition

and terrorism. Moreover, the reliance on collective or preventive punishment, advocated by some theorists as a way of deterring group-based motivations for terrorism, raises serious risks of miscarriages of justice (Dershowitz, 2002). Practices at Guantanamo Bay illustrate these dangers, where many detainees were held under terrorism allegations without sufficient evidence, often on the basis of unverified intelligence or coerced confessions (Haji-Jabbari, 2018). These examples demonstrate how excessive reliance on criminal law may transform it into a political tool of repression, weakening its communicative and retributive legitimacy. Independent judiciary systems can mitigate these risks by upholding due process standards, but even judges are not immune from security pressures that may justify harsher interpretations in the name of victim protection or future risk prevention (Ackerman, 2004; Dworkin, 2002).

A key domain where criminal law intersects with counter-terrorism is in the regulation of financing, training, and logistical support for terrorist organizations. Following the 1999 international convention, financing terrorism became a crime regardless of whether funds were ultimately used for terrorist acts (Saul, 2012). Domestic laws in many countries, including Iran, followed this model, criminalizing both direct and indirect financial assistance to designated groups (Arefi, 2018). While this preemptive strategy strengthens the preventive dimension of counter-terrorism, it also raises procedural justice concerns. The International Bar Association has criticized the UN for failing to recognize judicial review rights for individuals or entities mistakenly placed on terrorism financing lists (International Bar Association, 2003). Such listings often lack transparent mechanisms for appeal or compensation, thereby inflicting punitive effects without formal trial or conviction. The collateral consequences of

these financial restrictions extend to businesses, banks, and third parties who, out of caution, may cut ties with individuals merely suspected of association, effectively imposing extrajudicial sanctions. Similarly, the US Patriot Act expanded financing-related powers to cover non-terrorism crimes, such as child pornography, highlighting the risk of legal creep from exceptional counter-terrorism laws into ordinary criminal law domains (United States Department of Justice, 2004). These developments underscore the delicate balance between preventive efficiency and the preservation of fundamental principles of legality, fairness, and proportionality.

The tension between security imperatives and civil liberties becomes most visible in the securitization trends of modern criminal law. The emphasis on pre-emptive criminalization of acts not yet committed, expansive definitions of terrorism, and the transfer of investigative powers to non-judicial institutions reflects an overarching security-oriented shift (Abdollahi, 2014; Adam, 2009). For example, the UK Terrorism Act 2000 and subsequent laws have enabled immigration authorities to detain or expel individuals suspected of terrorism without trial, reflecting a move away from judicial oversight toward executive discretion (Mitsilegas, 2021). Similarly, in France, laws allow imprisonment for failure to justify financial resources when linked to suspected terrorism, a provision criticized as vague and discriminatory. These measures, often disproportionately targeting foreigners, Muslims, and ethnic minorities, reinforce systemic biases and perpetuate structural racism (Mehra, 2007; Sadr Tohidkhane, 2009; Saei & Masoumi, 2010). By framing suspects as “enemies” rather than “criminals,” counter-terrorism laws risk undermining equality before the law and legitimizing discriminatory practices (Hakimiha, 2006; Sharifi Taraz Koohi, 1998).

This enemy-oriented approach reveals how criminal law, under security pressures, can become a vehicle for exclusion rather than inclusion, eroding its foundational role as a universal system of justice. Ultimately, the securitization of criminal law not only endangers individual rights but also risks delegitimizing the very state institutions it seeks to protect.

Recognizing these limitations, scholars and policymakers increasingly advocate for comprehensive, multi-layered approaches to counter-terrorism that situate criminal law within broader strategies. Comparative studies suggest that effective responses must integrate criminal law with preventive administrative measures, public health approaches, and social interventions (National Research Council, 2002). Borrowing from William Haddon's framework for traffic injury prevention, some propose that terrorism should be addressed through interventions at the pre-event, event, and post-event stages, including tighter control of hazardous materials and enhanced emergency response (Haddon, 1972). Others highlight John Braithwaite's theory of "responsive regulation," which suggests a graduated approach, beginning with negotiation and escalating to harsher sanctions only for persistent non-compliance (Braithwaite, 2002). Such frameworks offer more sustainable and democratic alternatives to purely punitive models. Nonetheless, integrating criminal law into a broader hierarchy of responses requires vigilance against the temptation to justify extraordinary measures, such as torture or extrajudicial killings, under the guise of last-resort strategies (Dershowitz, 2002; O'Brien, 2003). Furthermore, commissions investigating September 11 emphasized that political instability, state collapse, and social marginalization are root causes of terrorism, and unless these are addressed, legal and

military responses will remain limited in their impact (The 9/11 Commission Report, 2004). These insights stress the need for holistic approaches that not only suppress immediate threats but also mitigate long-term drivers of extremism.

In conclusion, the role of criminal law in combating terrorism and shaping security policies is both indispensable and inherently constrained. While legal instruments such as the criminalization of financing, training, and membership in terrorist organizations provide states with tools for proactive engagement, the challenges of vagueness, overreach, and political misuse remain profound. The historical evolution of counter-terrorism legislation demonstrates how states have repeatedly turned to criminal law as a symbolic and practical response to crises, yet often at the cost of due process and equality. To be effective and legitimate, criminal law must be embedded within a wider, multi-dimensional strategy that balances security imperatives with fundamental legal principles and human rights. Ensuring transparency, proportionality, and accountability in the application of anti-terrorism laws will not only safeguard individual freedoms but also strengthen the credibility and resilience of democratic systems in the face of evolving terrorist threats.

References

- Abdollahi, M. (2014). The Consequences of the September 11th Events on the Fight Against Terrorism. *Monthly Law Journal*(1), 83.
- Ackerman, B. (2004). The emergency constitution. *Yale Law Journal*, 113. <https://doi.org/10.2307/4135710>
- Adam, A. (2009). *Combating Terrorism; A Comparative Study of the European Union and the United States*. NAJA Ideological-Political Organization.
- Albrecht, H.-J. (2006). Terrorism; Risk and Legislation. *Specialized Quarterly of Jurisprudence and Law*, 3(11).
- Amnesty International. (2021). Turkey: Law no. 7262 - A tool for silencing civil society. *Amnesty Reports*

- Arefi. (2018). *Balancing National Security and Individual Freedoms in the Light of Combating Terrorist Crimes* Shahid Beheshti University].
- Arefi, M. (2017). The Discourse of the Legislative and Executive Criminal Policy of the Islamic Republic of Iran in the Light of the Law on Combating the Financing of Terrorism and its Executive Bylaw. In *Abstracts of the International Conference on the Legal-Criminological Dimensions of Terrorism*. Allameh Tabataba'i University Publications.
- Braithwaite, J. (2002). *Restorative justice and responsive regulation*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780195136395.001.0001>
- Dershowitz, A. (2002). *Why terrorism works?* Yale University Press.
- Dworkin, R. (2002). The threat to patriotism. *New York Review of Books*.
- Flory, M. (2005). International Law as a Tool for Combating Terrorism. In *Terrorism; Legal Discourse*. Nay.
- Garland, D. (2001). *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226190174.001.0001>
- Gross, O. (2001). Cutting down trees: Law-making under the shadow of great calamities. In R. J. Daniels, P. Macklem, & K. Roach (Eds.), *The security of freedom: Essays on Canada's anti-terrorism bill*. University of Toronto Press. <https://doi.org/10.3138/9781442682337-004>
- Gross, O. (2003). Chaos and rules: Should responses to violent crises always be constitutional? *Yale Law Journal*, 112. <https://doi.org/10.2139/ssrn.370800>
- Haddon, W. (1972). A logical framework for categorizing highway safety phenomena and activity. *Journal of Trauma*, 12. <https://doi.org/10.1097/00005373-197203000-00002>
- Haji-Jabbari, J. (2018). *An Assessment of Iran's Legislative Criminal Policy in Combating and Financing Terrorism* Islamic Azad University, Safadasht Branch]. Faculty of Humanities, Law Department.
- Hakimiha, S. (2006). *Terrorism in Iranian Criminal Law and International Instruments* Tarbiat Modares University].
- Hatami, M., & Haji-Zadeh, M. (2014). A Review of the UK's Anti-Terrorism Law. *Legal Journal*(36).
- International Bar Association. (2003). *International terrorism: Legal challenges and responses*. Transnational Publishers.
- Jackall, R. (1994). *Propaganda*. New York University Press.
- McQuade, L. M. (1996). Tragedy as a catalyst for reform: The American way? *Connecticut Journal of International Law*, 11, 325.
- Mehra, N. (2007). Muslims in the English Criminal Justice System. *Crime Prevention Studies Quarterly*(4).
- Mitsilegas, V. (2021). Counter-terrorism and the rule of law in an evolving European Union: plus ça change? *New Journal of European Criminal Law*, 12(3), 307-323. <https://doi.org/10.1177/2032284420971783>
- Mosaffa, N., & Taherkhani, S. (2013). The United Nations General Assembly and Countering Terrorism. *Scientific Journals Publishing System, University of Tehran*, 41(3).
- National Research Council. (2002). *Making the nation safer: The role of science and technology in countering terrorism*. National Academy Press.
- O'Brien, R. P. (2003). Combating Terrorism: Grand Strategy, Strategy, and Tactics. *Negah Journal*, 4(35).
- Roach, K. (1999). *Due process and victims' rights*. University of Trento Press. <https://doi.org/10.3138/9781442674127>
- Sadr Tohidkhane, M. (2009). Law in the Grip of the Enemy; From the American Policy of the War on Terror to the German Theory of Enemy Criminal Law. In *Criminal Sciences (Collection of Articles)*. Mizan.
- Saei, A., & Masoumi, M. (2010). The Strategy of Terrorism, State Security, and Individual Security. *Daneshnameh*, 4(78).
- Saul, B. (2012). *Defining terrorism in international law*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/obo/9780199796953-0029>
- Sharifi Taraz Koohi, H. (1998). *Human Rights in the Light of International Developments*. Dadgostar.
- Simon, J. (1997). Governing through crime. In L. M. Friedman & G. Fisher (Eds.), *The crime conundrum: Essays on criminal justice*. Westview Press.
- The 9/11 Commission Report. (2004). Norton.
- Thomas, P. (2002). September 11 and good governance. *Northern Ireland Law Quarterly*, 53(4). <https://doi.org/10.53386/nllq.v53i4.705>
- United States Department of Justice. (2004). Report from the field: The USA PATRIOT Act at work.
- Whitehead, J., & Aden, S. (2002). Forfeiting enduring freedom for homeland security. *American University Law Review*, 51.