

دانشگاه شهید بهشتی

دانشکده حقوق

گروه حقوق عمومی و بین‌الملل

رساله برای دریافت درجه کارشناسی ارشد

موضوع رساله:

راهکارهای مبارزه با تأمین مالی تروریسم در حقوق بین‌الملل

نگارش

حمید قنبری

استاد راهنما

دکتر اردشیر امیر ارجمند

استاد مشاور

دکتر محمود باقری

استاد داور

دکتر محمد جعفر قنبری جهرمی

## چکیده

یکی از مهم‌ترین راه‌های مبارزه با تروریسم، مبارزه با تأمین مالی آن است. تأمین مالی تروریسم در ساده‌ترین تعریف عبارتست از رساندن هر گونه وجه به تروریست‌ها و یا انجام دادن هر گونه خدمات مالی برای آنان با علم به این که وجه مزبور یا حاصل خدمات مزبور در راستای اهداف تروریستی مورد استفاده قرار خواهد گرفت و یا با این نیت که چنین استفاده‌ای از این اموال و یا جوه به عمل آید.

ویژگی بارز تأمین مالی تروریسم عبارتست از پنهان سازی که در آن وجود دارد. کسانی که وجوه و خدمات مورد نیاز تروریست‌ها را تأمین می‌نمایند با استفاده از مانورهای مختلفی سعی می‌نمایند این عملیات را پنهان نمایند تا مبداء و منشاء وجوه مورد شناسایی قرار نگیرد. این نکته باعث می‌شود که تأمین مالی تروریسم با جرم پولشویی که عنصر اساسی آن نیز پنهانکاری است مشابهت بسیاری پیدا نماید.

امروزه سازمانها و نهادهای بین‌المللی بسیاری در دنیا وجود دارند که به مقوله تأمین مالی تروریسم و راهکارهای مبارزه با آن می‌پردازند. این سازمانهای متنوع و گوناگون استانداردهای متنوعی را در این خصوص وضع می‌نمایند.

تحقیق حاضر که در سه فصل سامان یافته است در فصل نخست به بیان مفهوم تروریسم و تأمین مالی آن می‌پردازد. در فصل دوم مهم‌ترین واضعان استانداردهای بین‌المللی در این زمینه را معرفی می‌نماید و در فصل سوم به تحلیل مهم‌ترین سند بین‌المللی در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم یعنی کنوانسیون بین‌المللی سازمان ملل متحد در خصوص مبارزه با تأمین مالی تروریسم می‌پردازد.

۴	مقدمه.....
۸	فصل اول: کلیات.....
۹	بخش اول: درآمدی بر تروریسم.....
۹	مبحث اول: تعریف و عناصر تروریسم.....
۱۵	مبحث دوم: ویژگیها و انواع تروریسم.....
۲۰	مبحث سوم: مهم‌ترین اسناد جهانی و منطقه‌ای راجع به تروریسم.....
۲۹	بخش دوم: درآمدی بر تأمین مالی تروریسم.....
۳۰	مبحث اول: تعریف و تاریخچه تأمین مالی تروریسم.....
۳۵	مبحث دوم: ضرورت و موانع مبارزه با تأمین مالی تروریسم.....
۴۰	مبحث سوم: مهم‌ترین اسناد بین‌المللی راجع به تأمین مالی تروریسم.....
۴۸	فصل دوم: واضعان استانداردهای بین‌المللی در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم.....
۴۹	بخش اول: سازمان ملل متحد.....
۴۹	مبحث اول: قطعنامه ۱۲۶۷.....
۵۳	مبحث دوم: قطعنامه ۱۳۷۳.....
۵۷	بخش دوم: گروه اقدام مالی.....
۵۹	مبحث اول: توصیه‌های ۴۰ گانه.....
۶۸	مبحث دوم: توصیه‌های ویژه ۹ گانه.....
۷۵	بخش سوم: گروه اگمونت.....
۷۵	مبحث اول: واحد اقدام مالی.....

۷۸	.....مبحث دوم: فعالیتهای گروه آگمونت
۸۰	..... فصل سوم: کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم
۸۳	..... بخش اول: عناصر جرم
۸۴	..... مبحث اول: عنصر قانونی
۸۵	..... مبحث دوم: عنصر مادی
۹۴	..... مبحث سوم: عنصر معنوی
۹۶	..... بخش دوم: ویژگیهای جرم
۹۶	..... مبحث اول: مطلق بودن
۹۷	..... مبحث دوم: سیاسی و مالی نبودن
۹۸	..... مبحث سوم: غیر قابل گذشت بودن
۹۸	..... مبحث چهارم: فقدان معاذیر قانونی
۹۹	..... مبحث پنجم: بین‌المللی بودن
۱۰۰	..... مبحث ششم: مسوولیت اشخاص حقوقی
۱۰۲	..... مبحث هفتم: مجازاتهای تبعی و تکمیلی
۱۰۴	..... بخش سوم: جرایم ناقص
۱۰۴	..... مبحث اول: مشارکت
۱۰۵	..... مبحث دوم: معاونت
۱۰۶	..... مبحث سوم: شروع به جرم
۱۰۷	..... بخش چهارم: صلاحیت
۱۰۷	..... مبحث اول: صلاحیت تکلیفی
۱۰۸	..... مبحث دوم: صلاحیت تخییری
۱۰۹	..... مبحث سوم: تعارض صلاحیت‌ها
۱۱۰	..... بخش پنجم: معاضدت و استرداد
۱۱۰	..... مبحث اول: اطلاع رسانی

۱۱۱	مبحث دوم: استرداد مجرمین.....
۱۱۳	مبحث سوم: انتقال محبوسین.....
۱۱۳	بخش ششم: الزامات موسسات مالی.....
۱۱۴	مبحث اول: ثبت و دریافت مجوز.....
۱۱۵	مبحث دوم: شناسایی مشتری.....
۱۱۵	مبحث سوم: گزارش معاملات مشکوک.....
۱۱۶	جمع‌بندی و نتیجه گیری.....
۱۱۹	منابع و مأخذ.....
۱۲۲	ضمائم.....

هر چند مبارزه با تروریسم همواره یکی از دغدغه‌های جامعه جهانی بوده است اما حدوث یک سلسله وقایع در دوران معاصر سبب عطف توجه جدی جامعه بین‌المللی به این پدیده گشته است. مهم‌ترین این وقایع را می‌توان عملیات تروریستی یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ در آمریکا دانست. این حادثه ایجاد کننده نقطه عطفی در رویکرد جامعه جهانی به پدیده تروریسم می‌باشد. هر چند پیش از بروز حوادث یازدهم سپتامبر نیز عملیات تروریستی در حقوق بین‌الملل مطرود و ممنوع بود اما پس از این وقایع بود که جنگ بر علیه ترور به معنای واقعی کلمه آغاز شد و در این جنگ، حتی برخی از بنیادی‌ترین قواعد حقوق بین‌الملل مانند قاعده عدم توسل به زور، زیر پا نهاده شد. امروزه مبارزه با تروریسم در نظام حقوق بین‌الملل از چنان اهمیتی برخوردار شده است که گزاف نخواهد بود اگر بگوییم این موضوع، مهم‌ترین و مناقشه برانگیزترین حوزه در حقوق بین‌الملل معاصر است. هر چند در مورد انگیزه‌ها و دلایل حقیقی مبارزه با پدیده تروریسم، شک و تردیدهایی ابراز گشته است و بسیاری از کشورها مبارزه با تروریسم را صرفاً بهانه‌ای جهت مداخله جویی در امور دیگر کشورها قلمداد می‌نمایند اما در هر حال در خصوص مذمومیت تروریسم و لزوم سرکوب آن در حقوق بین‌الملل نوعی اتفاق و اجماع جهانی وجود دارد و امروزه هیچ کشوری وجود ندارد که با نفس مبارزه با این پدیده مخالفت داشته باشد. آنچه که در این خصوص مورد اختلاف میان کشورها قرار دارد در نخستین مرحله عبارتست از تعریف تروریسم و تعیین مصادیق مختلف آن و سپس عبارتست از راهکارهای مبارزه با آن. در رابطه با تعریف تروریسم و اینکه چه دیدگاه‌های متفاوتی در خصوص تعریف تروریسم وجود دارد و اینکه آیا امکان جمع میان این دیدگاهها وجود دارد یا خیر، رساله‌های گوناگونی نوشته شده است. مصادیق مختلف تروریسم نیز در معاهدات مختلف بین‌المللی روشن گشته‌اند و متون راجع به این معاهدات به بحث و بررسی این مصادیق پرداخته‌اند. در خصوص راهکارهای گوناگونی که در مورد مبارزه با تروریسم پیشنهاد شده است نیز تحقیقات گوناگونی ارائه شده است که از آن جمله می‌توان به رساله‌هایی که در مورد جنگ پیشگیرانه و جنگ پیشدستانه نگاشته شده است اشاره نمود.

از جمله راههای مبارزه با تروریسم، جلوگیری از دسترسی تروریست‌ها به منابع و امکاناتی است که به توسط آنها عملیات تروریستی خود را انجام می‌دهند. در این راستا بدو دسترسی به سلاح‌ها و مواد منفجره تحت ضوابط و قواعد دقیقی قرار می‌گیرد و نظارت جدی بر نحوه اجرای آنها صورت می‌گیرد. سپس دسترسی و آمد و شد به اماکنی که می‌توان از آنها جهت انجام عملیات تروریستی استفاده نمود، مورد کنترل قرار می‌گیرد. به عنوان مثال دسترسی به برج‌های مراقبت فرودگاهها، سایت‌های کنترل و مدیریت آب و برق شهری و مانند آن، تحت تدابیر شدید امنیتی انجام خواهد شد. اما کلی‌ترین و ریشه‌ای‌ترین اقدامی که در این مورد می‌توان انجام داد این است که پس از شناسایی تروریست‌ها و افراد مرتبط با آنان، منابع مالی آنها را مسدود نمود. در این راستا رساندن هر گونه وجه به تروریست‌ها با تکیه بر قوانین و مقرراتی که کشورها مصوب می‌نمایند ممنوع می‌شود و بنابراین، تروریست‌ها تقریباً قادر به انجام هیچ گونه عملیاتی نخواهند بود. چرا که در دنیای امروز، انجام هر گونه عملیاتی نیاز به منابع مالی برای پرداخت هزینه‌ها دارد. باید توجه داشت که بررسی موضوع راهکارهای مقابله با تأمین مالی تروریسم به شاخه‌های مختلف دانش حقوق ارتباط پیدا می‌نماید. این موضوع از یک سو با حقوق بین‌الملل مربوط است چرا که تروریسم یک پدیده بین‌المللی است و آثار آن از قلمروی مرزی کشورها فراتر می‌رود و از سوی دیگر مبارزه با آن مستلزم همکاری و معاضدت کشورهای مختلف است. از سوی دیگر تروریسم یک پدیده جزایی است و تأمین مالی آن نیز یک جرم محسوب می‌گردد بنابراین برای بررسی این موضوع لازم است که از منظر حقوق کیفری و راهکارهای این شاخه از دانش حقوق بهره گرفته شود. علاوه بر این مقوله تأمین مالی تروریسم یک مقوله اقتصادی و بانکی نیز می‌باشد و در حقیقت تأمین مالی تروریسم را می‌توان به سوء استفاده از نظام بانکی و اعتباری در جهت تأمین منابع مالی افراد و سازمانهای تروریستی تعبیر نمود. بر این اساس لازم است که در بررسی این پدیده از تکنیک‌های شناخته شده حقوق بانکی و حقوق اقتصادی نیز استفاده گردد. می‌توان گفت مقوله مبارزه با تأمین مالی تروریسم به حقوق بین‌المللی کیفری اقتصادی تعلق دارد.

اما چگونه می‌توان منابع مالی تروریست‌ها را محدود نمود؟ راهکارهای شناسایی منابع مالی تروریست‌ها از غیر آن چیست؟ چه تدابیر قانونی و قضایی برای این کار مورد نیاز است؟ چه سازمانها و نهادهایی برای این

مبارزه باید ایجاد شوند؟ ترتیبات و همکاریهای بین‌المللی جهت مبارزه با تأمین مالی تروریسم باید به چه نحوی باشد؟ چگونه می‌توان با سوء استفاده‌های احتمالی از مبارزه با تأمین مالی تروریسم برخورد نمود؟ آیا مبارزه با تأمین مالی تروریسم با سایر قواعد حقوقی همچون قواعد راجع به رازداری بانکی و آزادی معاملات مغایرت ندارد؟ آیا با وجود قواعد حقوق جزا که مبادرت به معاونت در ارتکاب جرایم را نیز جرم و قابل مجزات می‌داند ایجاد جرمی دیگر تحت عنوان تأمین مالی تروریسم ضرورت دارد و آیا این کار با سیاست‌های کلی دستگاه قضایی کشور در باب قضا زدایی و کیفر زدایی تعارض ندارد؟ این پرسش‌ها و دهها پرسش دیگر در زمره مسائلی هستند که پاسخگویی به آنها نیازمند بررسی‌های کارشناسی دقیق و جامع‌الاطراف است. این نوشتار هرگز مدعی آن نیست که به تمامی پرسش‌های فوق پاسخ می‌گوید بلکه صرفاً در مقام بیان کلیات این موضوع و آشنا نمودن خواننده با برخی از مهم‌ترین اسناد و سازمانهای مرتبط با آن است. مطالعه جامع و تفصیلی این موضوع و بررسی همه جانبه آن نیازمند نگارش رساله‌ای مفصل است که آن نیز به نوبه خود سالها مطالعه و تحقیق می‌طلبد.

نگارنده که بواسطه اشتغال در اداره حقوقی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، کمابیش با مسائل حقوق مالی بین‌المللی درگیر است، ضرورت پرداختن به موضوع این نوشتار را دریافته و از نزدیک شاهد فشارهای نهادهای بین‌المللی به دولت جمهوری اسلامی ایران جهت تصویب قانونی برای مبارزه با تأمین مالی تروریسم می‌باشد. از سوی دیگر یکی از مشکلاتی که از زمان پیروزی انقلاب اسلامی تا کنون جمهوری اسلامی ایران را تهدید می‌نموده است پدیده تروریسم بوده. بنابراین حتی با این فرض که فشارهای بین‌المللی نیز بر روی ایران وجود نداشته باشد، به دلیل تهدیداتی که از ناحیه تروریست‌ها و سازمان‌های تروریستی متوجه ایران است، مقابله با آن و تأمین مالی آن برای ما ضرورتی اجتناب ناپذیر است. در اینجا باید به این نکته نیز اشاره نمود که متأسفانه کشورهای همسایه ایران در حال حاضر تبدیل به مأمین تروریست‌ها و مرکز عملیات آنها شده‌اند و این امر مسلماً مخاطراتی را برای جمهوری اسلامی ایران نیز دربر خواهد داشت.

برای صاحب این قلم مسلم است که جمهوری اسلامی ایران خواه از روی اجبار و خواه از سر اختیار، دیر یا زود قانونی را در این رابطه به تصویب خواهد رساند. در آن هنگام هر چه ادبیات حقوقی غنی‌تری در این



خصوصاً موجود باشد، قانون مصوب، متین‌تر و مستحکم‌تر خواهد بود و هرچه ادبیات حقوقی فقیری موجود باشد، قانونی ضعیف و نارسا تصویب خواهد گردید که نه تنها مشکلات موجود را حل نمی‌نماید بلکه بر آنها می‌افزاید. تجربه ناموفق تصویب قانون راجع به پولشویی نشان داده است که در صورت ناآشنایی جمهور حقوقدانان و فقها با یک موضوع، طرح و تصویب مواد قانونی در آن خصوص با مشکلات بسیاری مواجه خواهد شد و علما و زعمای قوم هر یک با توجه به درکی نسبی و نارسای خود، خواهان تغییر قسمتی از متن قانون خواهند بود و بدین ترتیب آنچه از طرح مذکور به جا می‌ماند، هیبت منکر و هیأت ناموزونی است که "گر تو ببینی شناسیش باز". لذا شایسته است که ابتدا با طرح موضوع و ابعاد مختلف آن در رسانه‌های گوناگون اعم از کتاب و مجله و روزنامه و ... در خصوص امهات و کلیات بحث اتفاق نظر بوجود آید. سپس نسبت به تدوین متن قانون و ارائه آن به پارلمان اقدام گردد. تحقیق حاضر قصد دارد تا فتح بابی در این موضوع نماید بدین منظور که مقدمه‌ای باشد بر پیگیری آن توسط سایر پژوهشگران. بدیهی است که هر کاری در آغاز از لغزش و کاستی میری نخواهد بود. نگارنده نیز بر وجود نقص و کاستی در این اثر اذعان دارد و امیدوار است با بسط مطالعات و تحقیقات خود در آینده پژوهشی کامل را در این خصوص به جامعه حقوقی عرضه نماید.

در اینجا ذکر این نکته ضروری است که هر چند عنوان این تحقیق عبارتست از "راهکارهای مبارزه با تأمین مالی تروریسم در حقوق بین‌الملل" اما در عناوین فصول و بخش‌های این تحقیق، فصل یا بخشی که اختصاصاً به **راهکارهای مبارزه** به موضوع مبارزه با تأمین مالی تروریسم پرداخته باشد وجود ندارد. البته این امر بدین معنا نیست که این تحقیق به راهکارهای مبارزه با تأمین مالی تروریسم نمی‌پردازد. بلکه در بخش‌های مختلف این تحقیق به تناسب مباحث به راهکارها پرداخته شده است به عنوان مثال در فصل دوم به توصیه‌های ۴۰ گانه و توصیه‌های ویژه ۹ گانه گروه اقدام مالی پرداخته‌ایم که از مهم‌ترین راهکارهای مبارزه با تأمین مالی تروریسم می‌باشند و همچنین در فصل سوم راهکارهای مبارزه با تأمین مالی تروریسم در چارچوب کنوانسیون سازمان ملل متحد پرداخته‌ایم.

## فصل اول : کلیات

در این فصل، کلیاتی از تروریسم و تأمین مالی آن مورد بررسی قرار خواهند گرفت. در بخش اول به بررسی اجمالی تروریسم و مفهوم آن و نیز مهم ترین اسناد بین المللی راجع به آن خواهیم پرداخت و در فصل دوم تعریف، محتوا و اهمیت پرداختن به بحث از تأمین مالی تروریسم را مورد بررسی قرار خواهیم داد. محتویات این فصل، تمهیدی بر فصل های آتی خواهند بود که به بررسی نسبتاً تفصیلی سازمانهای راجع به تأمین مالی تروریسم و نیز استانداردها و قواعد مربوط به آن خواهند پرداخت. انتظار می رود خواننده در پایان این فصل بتواند:

- تروریسم را بر اساس ۳ معیار عینی، ذهنی و مختلط تعریف نماید.
- عناصر تروریسم را برشمارد و هر یک را شرح دهد.
- ویژگیها و انواع جرم تروریسم را برشمرده و توضیح دهد.
- مهمترین اسناد بین المللی در مورد تروریسم را نام برده و آشنایی مختصری با هر یک از آنها داشته باشد.
- تأمین مالی تروریسم را تعریف نماید تاریخچه مختصری از آن ارائه دهد.
- ضرورت مبارزه با تأمین مالی تروریسم و موانع آن را شرح دهد.
- مهم ترین اسناد بین المللی راجع به مبارزه با تأمین مالی تروریسم را برشمرده و شرح دهد.

## بخش اول: درآمدی بر تروریسم

قبل از اینکه به بحث از تأمین مالی تروریسم بپردازیم، لازم است با مفهوم تروریسم و نیز ویژگی‌های آن و همچنین مهمترین اسناد بین‌المللی راجع به مقابله با آن آشنایی داشته باشیم. لذا در این بخش به بررسی مختصر این مقولات می‌پردازیم. لازم به ذکر است که بحث تفصیلی از تروریسم، تعریف و نیز اقدامات جامعه بین‌المللی در راستای مقابله با آن، خود می‌تواند موضوع تحقیق و پژوهش مستقلی قرار گیرد و در این فصل تنها به منظور آشنایی مقدماتی و کلی با این مفهوم، برخی از مهم‌ترین مسائل مرتبط با تروریسم به طور مختصر مطرح می‌گردند.<sup>۱</sup>

در بند نخست از این بخش سعی می‌گردد تعریف لغوی تروریسم و نیز تعریف اصطلاحی آن بر اساس ۳ معیار ذهنی، عینی و مختلط ارائه گردد و مهمترین عناصر تروریسم برشمرده شود. در بند دوم به بررسی ویژگی‌های تروریسم می‌پردازیم و در بند سوم مهم‌ترین اسناد جهانی و منطقه‌ای راجع به تروریسم را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

## مبحث اول: تعریف و عناصر تروریسم

## ۱- تعریف تروریسم

"واژه تروریسم که از زبان فرانسوی به زبان فارسی راه یافته است، از ریشه لاتین *terror* به معنی احساس ترس است. مرحوم علی اکبر دهخدا در لغت‌نامه خود آورده است: "ترور مأخوذ از فرانسه و به معنی قتل سیاسی بوسیله اسلحه در زبان فارسی متداول شده است. تازیان معاصر اهراق را به جای ترور به کار می‌برند و این کلمه در فرانسه به معنای وحشت و خوف آمده است ... " و به دنبال آن می‌افزاید: "تروریسم اصل حکومت وحشت و فشار ... در زبان فارسی این کلمه به دیدگاهی اطلاق می‌شود که در آن از قتل‌های سیاسی و ترور دفاع می‌گردد."<sup>۲</sup>

۱ برای آشنایی با برخی از اقدامات سازمان ملل در مورد تروریسم نگاه کنید به:

Shaw . Malcom . *International Law* . Cambridge Univercity Press . Fifth Edition . 2003 . PP 1048 – 1053

۲ اردبیلی . محمد علی . حقوق کیفری بین‌المللی . نشر میزان . تهران . ۱۳۸۵ . ص ۱۹۶

"واژه ترور در اواخر سده هجدهم و همزمان با انقلاب فرانسه یک نوع روش حکومتی را تداعی می‌کرد که اساس آن بر سرکوب مخالفان و دشمنان انقلاب استوار بود." " در اواخر سده نوزدهم واژه ترور با ظهور دسته‌های سیاسی آنارشیست و نهیلیست در روسیه و سپس در اروپا مفهوم جدیدی یافت. سوء قصد علیه رهبران سیاسی، بمب گذاری و تخریب با هدف ایجاد زلزله در ارکان دولت، روش‌های معمول و مجاز در جریان فعالیت‌های انقلابی شناخته شد.<sup>۳</sup> " بنابراین واژه تروریسم در ابتدا دارای بار معنایی مثبت بود و تروریسم دولتی را شامل می‌شده است اما با گذر زمان هم بار معنایی منفی به خود گرفته است و هم تبادر اولیه آن به تروریسم غیر دولتی متحول گشته است.

تعریف تروریسم در حقوق بین‌الملل همواره یکی از مشکل‌ترین امور بوده است. علت این صعوبت نیز روشن است. تعریف تروریسم مستلزم اتفاق نظر تمام یا اکثر دولت‌ها بر سر این موضوع می‌باشد. حال آنکه موضوع تروریسم همواره یکی از بحث برانگیزترین و مورد اختلاف‌ترین موضوعات است. بسیاری از دولت‌ها اعمال و یا سازمانهایی را واجد وصف تروریستی می‌دانند که دولت‌های دیگر آنها را تروریستی قلمداد نمی‌نمایند و عنوان جنبش آزادیبخش و نظایر آن را به آنها می‌دهند. همچنین بسیاری از دولت‌ها، دولت‌های دیگر را به استفاده ابزاری از مفهوم تروریسم و به کار بردن آن به عنوان ابزاری در جهت مداخله در امور سایر دولت‌ها متهم می‌نمایند. اختلاف نظر در این باب میان دولت‌های توسعه یافته و توسعه نیافته هم وجود دارد. به گونه‌ای که بسیاری از کشورهای توسعه نیافته بر این باورند که طرح مقوله تروریسم در روابط بین‌الملل و تأکید فزاینده‌ای که بر آن می‌شود، ابزاری است جهت ادامه سلطه‌گری بر این کشورها. برخی دیگر حتی پا را از این هم فراتر نهاده و معتقدند که برخی عملیات تروریستی مهم که در سالهای اخیر به وقوع پیوسته است، با حمایت و پشتیبانی دولت‌های توسعه یافته غربی انجام شده است تا بدین ترتیب، مقدمات جنگ بر علیه تروریسم فراهم آید. البته این ادعا، ادعایی است که اثبات آن بسیار مشکل به نظر می‌رسد. همچنین در رابطه با ریشه‌های تروریسم نیز اختلاف نظر جدی میان کشورها وجود دارد بدین صورت که کشورهای توسعه یافته، در میان عوامل موجد تروریسم بیشتر بر باورهای ایدئولوژیک و بنیادگرایانه مذهبی تروریست‌ها و نیز بر فقدان دموکراسی در کشورهای توسعه نیافته تأکید می‌کنند.

۳ همان منبع . ص ۱۹۷

حال آنکه کشورهای توسعه نیافته معتقدند که عاملی که سبب ایجاد تروریسم می‌شود عبارتست از تبعیض و بی‌عدالتی در جهان معاصر به نحوی که مردم کشورهای توسعه نیافته هنگامی که از بی‌عدالتی در توزیع منابع اقتصادی، انرژی و ... آگاه می‌شوند و در مقابل این بی‌عدالتی‌ها کاری نمی‌توانند انجام دهند دست به انجام عملیات تروریستی در کشورهای توسعه یافته می‌زنند. بدین جهت است که جامعه جهانی هنوز موفق به ارائه تعریف جامع و مورد اتفافی از تروریسم نگشته است و اسناد بین‌المللی راجع به تروریسم، به تعریف کلی و مفهومی تروریسم نپرداخته و تنها مصادیق خاصی از تروریسم را مورد توجه قرار داده‌اند.<sup>۴</sup>

برای ارائه تعریفی از تروریسم، سه معیار را می‌توان در نظر گرفت. ۱- معیار ذهنی ۲- معیار عینی و ۳- معیار مختلط؛ ذیلاً به بررسی تعریف تروریسم بر اساس این ۳ معیار می‌پردازیم.

#### ۱- معیار ذهنی

در این معیار، تروریسم بر حسب قصد و نیت مرتکبین آن تعریف می‌شود.<sup>۵</sup> یعنی اگر کسی اقدام به انجام اعمال خشونت باری نماید که قصد از انجام آنها ارباب جماعت و یا واداشتن دولت یا سازمان بین‌المللی به اقدام به امری یا خودداری از اقدام به امری باشد، وی را تروریست قلمداد خواهند نمود. البته این که گفته می‌شود معیار تعریف تروریسم، ذهنی است بدین معنا نیست که صرفاً قصد مرتکب مورد توجه است و انجام فعلی از سوی وی ضروری نمی‌باشد و در حقیقت عنصر مادی برای این جرم ضرورت ندارد. بلکه مقصود این است که در تعریف تروریسم بر اساس این رویکرد، تأکید عمده بر نیت مرتکب یا مرتکبین است و نه بر فعل انجام شده.<sup>۶</sup>

۴ البته در این مورد، کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تروریسم یک استثناء است و در فصل سوم به تفصیل به تعریف ارائه شده از تروریسم در این کنوانسیون خواهیم پرداخت.

۵ جهت بررسی بیشتر عامل ذهنی در تعریف تروریسم و قصد و نیت مرتکبین آن بنگرید به مقاله:  
*Terrorism : psychology behind* در کتاب:

*Encyclopedia of genocide and crimes against humanity* v 2 . Macmilan Refrence .  
USA. 2004. p 1022

۶ عبداللهی . محسن و فاطمه کیهانلو . سرکوب تروریسم در حقوق بین‌الملل معاصر . معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح مقررات ریاست جمهوری . تهران . ۱۳۸۴ . ص ۶۵

**ب- معیار عینی**

در روش عینی، اعمال خاصی که ویژگیهای آنها مشخصاً برشمرده می‌شود، اعمال تروریستی قلمداد می‌گردند. یعنی در این رویکرد، آنچه که مهم است فعل یا ترک فعل صورت گرفته است و نه قصد و نیت مرتکب. البته وجود قصد مجرمانه عام یعنی علم و اراده یا همان عنصر معنوی در اینجا نیز ضروری است اما معیار عمده و مهم در تعریف اعمال تروریستی، فعل انجام شده است و نه قصد مرتکب. این روش دارای یک مزیت است و یک منقصد. مزیت این روش آن است که نیاز به اثبات قصد و سوء نیت خاص مرتکب ندارد و می‌دانیم که اثبات قصد و سوء نیت، به دلیل ذهنی بودن آن بسیار مشکل است. اما عیب این روش نیز آن است که تنها می‌تواند اعمال خاص و معینی را در بر گیرد و با توجه به این که روش‌های انجام اعمال تروریستی روز به روز و به سرعت در حال تحول هستند، این قسم از تعاریف دارای این نقص هستند که ممکن است برخی روش‌ها و گرایش‌های نو در ارتکاب اعمال تروریستی را در بر نگیرند. "کنوانسیون‌های دوازده گانه ضد تروریسم به استثنای کنوانسیون تأمین منابع مالی تروریسم، کنوانسیون منطقه‌ای اتحادیه اروپا، کنوانسیون سارک، فصل 46-C مجموعه قوانین جزایی کانادا، مجموعه قوانین جزایی آلمان و فصل دوم مجموعه قوانین جزایی چین همگی از معیار عینی برای تعریف تروریسم استفاده کرده‌اند."<sup>۷</sup>

**ت- معیار مختلط**

با توجه به این که معیار عینی و معیار ذهنی هر یک دارای نقایص و محاسنی می‌باشند، برخی به این فکر افتاده‌اند که با ترکیب دو معیار ذهنی و عینی، تعریفی از تروریسم ارائه دهند که مزایای دو معیار را داشته باشد و از نقایص آنها به دور باشد. در این معیار، هم قصد و سوء نیت مرتکب مورد توجه قرار می‌گیرد و هم افعال و اعمال خشونت باری که توسط وی انجام می‌شود. این رویکرد در تعریف تروریسم در کنوانسیون‌های منطقه‌ای کشورهای

مستقل مشترک المنافع، اتحادیه عرب، سازمان کنفرانس اسلامی و اتحادیه آفریقا مورد توجه قرار گرفته است.<sup>۸</sup> در قوانین جزایی نیز مجموعه قوانین جزایی فرانسه و مجموعه قوانین جزایی پرو از این روش متابعت کرده‌اند.

## ۲ - عناصر تروریسم :

از برآیند تعاریف متعددی که از تروریسم ارائه شده است و در اسناد بین المللی راجع به این موضوع ذکر گردیده است، چهار عنصر اصلی را در تعریف تروریسم می‌توان تشخیص داد. این عناصر در اکثر اسناد یاد شده به طور صریح یا ضمنی مورد اشاره قرار گرفته‌اند و عبارتند از :

### أ - بر هم زدن نظم و امنیت عمومی

نخستین ویژگی تروریسم این است که در زمره جرایم بر علیه امنیت و آسایش عمومی می‌باشد. بطور معمول، جرایم را به چند دسته جرایم بر علیه اموال، جرایم بر علیه اشخاص، جرایم بر علیه عفت عمومی و جرایم بر علیه امنیت و آسایش عمومی تقسیم می‌کنند. جرایمی همچون محاربه و افساد فی الارض، کودتا، شورش، براندازی، جعل اسناد و اوراق دولتی، فراری دادن محبوسین و نظایر آن در این دسته قرار می‌گیرند. اگر چه همه جرایم به نوعی مخل نظم عمومی تلقی می‌گردند، اما وجه مشخصه جرایم بر علیه امنیت و آسایش عمومی این است که به طور مستقیم، نظم و امنیت را هدف قرار می‌دهند. بر خلاف جرایم دیگر که آسیب رسانی آنها به نظم عمومی با واسطه و بالعرض است. در حقیقت این نوع جرایم نظام سیاسی جامعه و امنیت عمومی را مورد هدف قرار می‌دهند. اعمال تروریستی از بارزترین نمونه‌های جرایم علیه امنیت و آسایش عمومی به شمار می‌آیند.

### ب - به خطر انداختن جان و سلامتی شهروندان

تروریسم از جمله جرایمی است که تمامیت جسمانی افراد را هدف قرار می‌دهد و اساساً تفاوت تروریسم با سایر جرایم سیاسی که فاعلان آنها اغلب مورد عطفت بیشتری قرار دارند، همین خشونت موجود در تروریسم

۸ همان منبع . ص . ۶۷

است. لازم به ذکر است که تخریب اموال هر چقدر هم که گسترده و وسیع باشد اگر خطری جدی برای جان و سلامت جسمانی افراد ایجاد ننماید، عمل تروریستی قلمداد نخواهد شد. البته در برخی از کنوانسیون‌های بین‌المللی، تخریب محیط زیست نیز در زمره اعمال تروریستی قلمداد شده است<sup>۹</sup> اما چنین رویکردی مورد اجماع جهانی قرار نگرفته است. همچنین اقدام علیه تمامیت جسمانی نظامیان، عمل تروریستی قلمداد نمی‌گردد و تنها اقداماتی که علیه سلامتی و یا جان غیر نظامیان صورت می‌گیرد، اقدام تروریستی محسوب می‌گردد. بنابراین حوزه تروریسم از حوزه حقوق مخاصمات مسلحانه یا حقوق جنگ جدا می‌باشد.

### ت - ارباب جماعت

یکی از مهم‌ترین عناصر تروریسم، عبارتست از وحشت پراکنی بین مردم. بدین ترتیب که تروریست‌ها از ایجاد جو رعب و وحشت بین مردم برای رسیدن به اهداف خود استفاده می‌نمایند و بدین ترتیب عملیاتی را انجام می‌دهند که بیشترین حد وحشت را ایجاد نماید. مانند حملات تروریستی یازدهم سپتامبر که به گونه‌ای طراحی شده بود که حد اعلای وحشت را در جامعه ایجاد نماید. لذا عملیات تروریستی معمولاً متضمن کشتار در ملاء عام و در مکانهای عمومی هستند و بدین ترتیب سعی می‌کنند تا با ایجاد جو رعب و وحشت، دولت‌ها و یا سازمانهای بین‌المللی را وادار به تمکین از خواسته‌های خود نمایند.

### ث - قصد وادار ساختن دولت به انجام یا خودداری از انجام عملی خاص

واپسین مشخصه تروریسم این است که هدف از ارتکاب آن، وادار ساختن دولت به انجام عملی یا خودداری از انجام عملی خاص است. به عبارت دیگر انجام فعل خشونت بار و آسیب رساندن به شهروندان غیر نظامی همه در راستای یک هدف هستند و آن هدف نیز عبارتست از تأثیر گذاری بر رفتار دولت. لازم به ذکر است که در هر جامعه گروهها و اهداف زیادی برای دستیابی به قدرت و تأثیر گذاری بر رفتار دولت حرکت می‌کنند اما

۹ کنوانسیون عربی سرکوب تروریسم مورخ ۱۹۹۸



وجه مشخصه تروریست‌ها با سایر گروه‌های خواهان قدرت این است که برای وصول به مقاصد خود از ابزارهای خشونت‌بار استفاده می‌نمایند. در اینجا مناسب است به تفکیک میان تروریست‌ها و کودتاگران نیز اشاره شود. وجه تشابه تروریست‌ها و کودتاگران در این است که هر دو افعال خشونت‌بار انجام می‌دهند و هر دو قصد تأثیر گذاری بر رفتار دولت را دارند اما تروریست‌ها برخلاف کودتاگران، داعیه حکومت را در سر ندارند. در حالی که کودتاگران قصد برکنار کردن حکومت کردن فعلی و نشستن بر جای آنان را دارند. این امر برای تروریست‌ها مطلوبیت ندارد و آنها به دلایلی قصد و یا توان در دست گرفتن حکومت را ندارند و تنها می‌خواهند حکومت فعلی برخی رفتارهای خاص را انجام دهد بدون این که خود قصد زمامداری را در سر داشته باشند.

### مبحث دوم: ویژگیها و انواع تروریسم

پس از آشنایی اجمالی با مفهوم تروریسم و تعریف آن نوبت به آشنایی با انواع و برخی از مهم‌ترین ویژگیهای تروریسم می‌رسد. لذا در این بند به بررسی هدف تروریسم، تروریسم به عنوان یک جنایت بین‌المللی، تروریسم داخلی و بین‌المللی و تروریسم دولتی و غیر دولتی می‌پردازیم.

#### ۱- هدف تروریسم

هدف از تروریسم همان طور که گفته شد عبارتست از وادار ساختن دولت یا سازمان بین‌المللی به فعل یا ترک فعلی خاص از طریق ارتکاب اعمال خشونت‌بار و به عبارت دیگر از طریق برهم زدن نظم عمومی. تعریف هدف عملیات تروریستی از اهمیت بسیاری برخوردار است. چرا که هر گونه گسترشی در مفهوم هدف از عملیات تروریستی می‌تواند منجر به کاهش دایره مصادیق مرتکبان اعمال تروریستی گردد. به عنوان مثال اگر در تعریف

هدف اعمال تروریستی گفته شود که اعمالی که به قصد آزاد سازی کشوری از هجوم بیگانگان و یا حمایت از باورهای مذهبی صورت می‌گیرند، اعمال تروریستی محسوب نمی‌گردند، بسیاری از اعمال از دایره اعمال تروریستی خارج خواهند شد. دقیقاً همین نکته است که موجب عدم توافق و عدم تفاهم جدی میان دولت‌ها در تعریف تروریسم و اعمال تروریستی شده است. اما در آخرین اسناد بین‌المللی موجود که این مقوله پرداخته‌اند از جمله کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم به صراحت قید شده است که انگیزه‌های سیاسی یا مذهبی یا ملی یا نظیر آن، تأثیری در تروریستی قلمداد شدن عمل ندارند. در حقیقت جامعه بین‌المللی به سوی این عقیده حرکت می‌نماید که مقاصد مشروع دلیل بر انجام افعال نامشروع نمی‌باشند و همان طور که بسیار هم گفته شده است، هدف، وسیله را توجیه نمی‌کند. طالبان آزادی ملی و مذهبی و نظایر آن نیز برای رسیدن به اهداف خود لاجرم باید از راههای مسالمت آمیز بهره گیرند چرا که در صورتی که توجیحات فوق‌الذکر را برای تروریستی قلمداد نشدن عمل بپذیریم، تمام مرتکبین اعمال تروریستی برای افعال خود دسته ای از این معاذیر را ارائه خواهند نمود و در این صورت مبارزه با تروریسم کاری عبث خواهد بود.

## ۲- تروریسم به عنوان یک جنایت بین‌المللی

آیا می‌توان تروریسم را یک جنایت بین‌المللی دانست؟ مقصود از جنایت بین‌المللی نقض آن دسته از قواعد و هنجارهای بین‌المللی است که تا حدی اساسی و بنیادین تلقی می‌شوند که جامعه بین‌المللی را محق و مکلف به مجازات عاملان آن می‌نماید.

می‌دانیم که میان هنجارها و قواعد بین‌المللی، از جهت شکلی سلسله مراتبی وجود ندارد اما از جهت ماهوی وجود سلسله مراتب میان این قواعد، امری پذیرفته شده است. این سلسله مراتب از دو جهت قابل توجه است. یکی از جهت حقوقی و دیگری از جهت کیفری. از جهت حقوقی وجود سلسله مراتب میان قواعد موجب می‌شود که برخی قواعد بر برخی دیگر تقدم داشته باشند مثلاً می‌گوییم قواعدی که جامعه بین‌المللی آنها را قاعده آمره می‌داند بر سایر قواعد برتری دارند و لذا معاهده معارض با قاعده آمره قابلیت استناد ندارد. از جهت کیفری، سلسله مراتب میان قواعد حقوقی منجر به آن می‌گردد که نقض برخی از قواعد منجر به ضمانت اجرای کیفری

گردد در حالی که سایر قواعد از چنین ضمانت اجرایی برخوردار نیستند. علی‌الاصول ضمانت اجرای کیفری برای نقض بنیادی‌ترین قواعد حقوق بین‌الملل وجود خواهد داشت. به عنوان مثال جنایات علیه بشریت و نسل‌کشی از جمله جنایاتی هستند که برای نقض آنها ضمانت اجرای کیفری وجود دارد. این اعمال به این دلیل جنایت محسوب می‌گردند که نظم عمومی بین‌المللی را مخدوش می‌سازند. اکنون می‌خواهیم به این پرسش بپردازیم که آیا تروریسم را نیز می‌توان در زمره جنایات بین‌المللی قرار داد؟

برخی بر این باورند که از آنجا که تروریسم ناقض صلح و امنیت بین‌المللی است و بدین ترتیب ناقض بنیادی‌ترین هنجارهای بین‌المللی تلقی می‌گردد، می‌توان آن را در زمره جنایات بین‌المللی قرار داد. یعنی با قیاس تروریسم با جنایات بین‌المللی شناخته شده به این نتیجه می‌رسند که تروریسم هم مانند آن جنایات، صلح و امنیت بین‌المللی را مخدوش می‌نماید و بنابراین بایستی واجد وصف مجرمانه باشد اما در مقابل این نظریه می‌توان اظهار داشت که ایجاد وصف مجرمانه برای افعال، خواه در نظام حقوق داخلی و خواه در حقوق بین‌الملل با قیاس و استدلال ممکن نمی‌باشد و لازم است که قواعد صریح حقوقی در این مورد وجود داشته باشد که عمل را واجد وصف مجرمانه دانسته باشد و ضمن تعریف آن مجازات‌های مشخصی را برای آن تعیین نموده باشد. هر چند این امر در برخی از محاکم بین‌المللی همچون محکمه توکیو نادیده گرفته شد اما می‌توان عدم قید تروریسم در برخی از اسناد مهم بین‌المللی که در مقام احصای جرایم بین‌المللی برآمده‌اند همچون اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را دلیل بر جنایت تلقی نمودن این عمل در نظر جامعه بین‌المللی دانست. البته اگر عمل تروریستی واجد اوصاف برشمرده شده برای برخی دیگر از جرایم مذکور در آن اساسنامه باشد، تحت آن عناوین، جنایت تلقی خواهد شد اما جنایت تروریسم تلقی نمی‌گردد. به عنوان مثال ممکن است عمل تروریستی که در شکل بمب‌گذاری انجام می‌شود در صورتی که از وسعت و شدت کافی برخوردار باشد تحت عنوان نسل‌کشی یا جنایت علیه بشریت قابل پیگیری باشد. البته باید توجه داشت که در بسیاری از اسناد بین‌المللی و نیز بسیاری از اظهارات رسمی سران دولت‌ها و مقامات سازمانهای بین‌المللی، به صراحت از تروریسم به عنوان یک جنایت بین‌المللی نام برده شده است و قطعنامه‌های متعددی نیز که در مجمع عمومی و یا شورای امنیت سازمان ملل صادر شده‌اند تروریسم را یک جنایت بین‌المللی دانسته‌اند اما به اعتقاد نگارنده علی‌رغم تصریح این اظهارات و اسناد، نمی‌توان تروریسم را واجد

خصایص یک جنایت بین‌المللی دانست. چرا که اظهارات و اسناد یاد شده بیش از آنکه در مقام جرم انگاری تروریسم باشند در مقام بیان ابراز انزجار شدید از تروریسم بوده‌اند و به عبارت دیگر قصد بیان کنندگان این اظهارات، افزودن یک جنایت به مجموعه جنایات بین‌المللی نبوده است. همچنین آنچه که هر یک از اظهار کنندگان از تروریسم می‌فهمیده‌اند با چیزی که دیگری در نظر داشته است متفاوت بوده است و بدین ترتیب مفهوم مشترکی مورد نظر آنان نبوده است. درست به همین دلیل هم بوده است که در اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری تروریسم، در زمره جنایات بین‌المللی قلمداد نگشته است. چرا که آنچه در نظر یک دولت عمل تروریستی است در نظر دولت دیگر می‌تواند صرفاً اعمال حق تعیین سرنوشت، دفاع از میهن و یا دفاع از باورهای مذهبی تلقی گردد. مفهومی که تا این حد در مورد آن اختلاف رأی و تفسیر وجود دارد را نمی‌توان جنایت بین‌المللی تلقی نمود<sup>۱۰</sup>.

### ۳- تروریسم داخلی و تروریسم بین‌المللی

تروریسم را از یک نظر می‌توان به دو گونه تروریسم داخلی و تروریسم بین‌المللی تقسیم نمود. در ساده‌ترین تعریف می‌توان اظهار داشت تروریسم داخلی تروریسمی است که بدون دخالت عنصر خارجی و صرفاً در رابطه با یک کشور به وقوع می‌پیوندد اما تروریسم بین‌المللی تروریسمی است که متضمن عنصر خارجی می‌باشد. معیار تمایز تروریسم داخلی از تروریسم خارجی دخالت عنصر خارجی است و آن هم یک معیار حداقلی می‌باشد یعنی هر عمل تروریستی که حداقل واجد یک عنصر خارجی باشد عمل تروریستی بین‌المللی قلمداد می‌گردد. عنصر خارجی اعم است از این که مجرم در کشور خارجی سکونت داشته باشد یا مجنی علیه و نیز اعم است از این که محل وقوع جرم در کشور خارجی باشد یا محل دستگیری مجرم و یا این که اثر مستقیم جرم در کشور خارجی حادث شود. ذکر این نکته ضروری است که صرف استفاده تروریست‌ها از منابع مالی تأمین شده از خارج، سبب بین‌المللی شدن عمل تروریستی نمی‌گردد اما خود جرم تأمین مالی تروریسم نیز می‌تواند واجد وصف داخلی و بین‌المللی باشد.

۱۰ عبداللهی محسن . همان منبع . صص ۱۰۰-۷۷