

خلاهای تقنینی تعهدات بین‌المللی ایران در مبارزه با تروریسم
علیرضا انصاری^۱ - بهزاد رضوی فرد^۲ - جواد طهماسبی^۳
تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۶/۱۸ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۸/۹

چکیده:

یکی از اساسی‌ترین تهدیدهای که امروزه علیه همه کشورها وجود دارد، مسئله تروریسم است. رغم تمام قوانین و تمهیدات بین‌المللی، جامعه بین‌الملل هنوز نتوانسته با این پدیده به طور جامع و مانع برخورد کند و جهان را از وجود تروریسم پاک نماید. دولت جمهوری اسلامی ایران یکی از کشورهایی است که پدیده تروریسم با امنیت ملی آن پیوند خورده است با این حال در نظام حقوقی ایران فقدان قانون جامع مبارزه با تروریسم، مانع تأمین اصل قانونی بودن جرم و مجازات، صیانت از نظم عمومی و حفاظت از شهروندان در مقابل تروریست‌ها می‌شود. در واقع ایران با توجه به اینکه از اهداف اقدامات تروریستی بوده و هست، ناگزیر از تصویب یک قانون ملی جامع مبارزه با تروریسم با بهره‌گیری از تجربیات تطبیقی سایر کشورها و البته حفظ اصول انسانی مندرج در قانون اساسی است. این قانونگذاری بر اساس ارائه لایحه قضایی باید مبتنی بر الزامات شرعی و قانون اساسی ضمن درج اختیارات مقتضی برای مقامات امنیتی و اطلاعاتی، بر اصول دادرسی منصفانه و عدم اطاله دادرسی اهتمام ورزد.

واژگان کلیدی: خلا تقنینی، تعهدات بین‌المللی، تروریسم، ایران

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

^۱ - دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد امارات، دانشگاه آزاد اسلامی، دبی، امارات متحده عربی
a-ansari91@yahoo.com

^۲ - دانشیار و عضو هیئت علمی، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران: نویسنده مسئول
rezavi351@yahoo.com

^۳ - استادیار و عضو هیئت علمی، گروه حقوق، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
tahmasebi.dr@gmail.com

بیان مسئله

علیرغم تلاش‌های بین‌المللی طی چندین دهه گذشته که حاصل آن صدور بیش از دوازده کنوانسیون و پروتکل و بیش از ۱۳ قطعنامه از سوی شورای امنیت سازمان ملل بوده، تاکنون تعریف جامعی از تروریسم که مورد توافق همه کشورها و یا اکثریت اعضای جامعه بین‌المللی باشد ارائه نگردیده و آنچه در اسناد بین‌المللی بیان شده مصادیق فعالیت‌های تروریستی و شیوه‌های برخورد با تروریسم است. در سال ۱۹۹۴ اعلامیه مجمع عمومی درباره اقدامات در راستای حذف تروریسم بین‌المللی، در قطعنامه ۶۰/۴۹ اعلام کرد که تروریسم شامل اعمال جنایتکارانه‌ای است که با هدف و به منظور ایجاد وحشت در عامه مردم، گروهی از افراد یا افراد خاص با مقاصد سیاسی صورت می‌پذیرد و این چنین اعمالی در هر شرایطی غیرموجه هستند و هیچ‌گونه ملاحظه سیاسی، فلسفی، ایدئولوژیک، نژادی، قومی، مذهبی یا دیگر ملاحظات آنها را توجیه نمی‌سازند. ده سال بعد در سال ۲۰۰۴ شورای امنیت در قطعنامه ۱۵۶۶ به اعمال جنایتکارانه، از جمله علیه غیرنظامیان اشاره کرد که به قصد کشتار یا آسیب شدید بدنی یا گروگانگیری و با هدف ایجاد وحشت در عامه مردم یا گروهی از افراد یا افراد خاص، تهدید جمعیتی یا اجبار حکومتی یا سازمان بین‌المللی به انجام عملی یا خودداری از انجام عملی دیگر صورت می‌پذیرد. سپس در همان سال هیئت عالی رتبه دبیرکل در رابطه با تهدیدها، چالش‌ها و تغییر تروریسم را هرگونه عملی تعریف کرد که "هدف از ارتکاب آن کشتار یا آسیب شدید بدنی به غیرنظامیان یا افراد غیرجنگجو باشد و هدف از انجام چنین اعمالی، در ماهیت و یا با توجه به شرایط موجود، تهدید جمعیتی یا اجبار یک حکومت یا سازمان بین‌المللی به انجام یا خودداری از انجام عملی باشد." این هیئت همچنین با اشاره بیشتر به تعاریف موجود در کنوانسیون بین‌المللی مقابله با تامین مالی تروریسم در سال ۱۹۹۹ و قطعنامه ۱۵۶۶ شورای امنیت شماری از عناصر اصلی تروریسم را مشخص کرد.

پیش‌بینی پدیده تروریسم به عنوان تهدید جدی علیه امنیت ملی و بین‌المللی، امری اجتناب ناپذیر است و لذا پیش‌بینی اقدامات پیشگیرانه در قوانین و مقررات داخلی و بین‌المللی امری لازم و ضروری است. از اوایل دهه ۷۰ میلادی مقابله با تروریسم در دستور کار مجمع عمومی سازمان ملل متحد قرار گرفت (کریسنت و ماهنز، ۲۰۰۳)، با این حال بر شمار اعمال تروریستی که تهدیدی جدی علیه حیات و امنیت انسانها محسوب می‌شدند به نحو قابل ملاحظه‌ای افزوده می‌شد. به استناد آمارها، جمهوری اسلامی ایران خود جزو قربانیان تروریسم است. در فاصله سالهای

۱۳۵۷ تا ۱۳۸۶ ترور بیش از ۱۶۰۰۰ نفر در ایران توسط گروه‌های تروریستی که بیش از ۱۲۰۰۰ نفر آنان توسط گروهک منافقین صورت گرفته است. استان تهران با تعداد ۸۷۵ نفر، آذربایجان غربی با ۶۹۸ قربانی و استان کردستان با ۵۵۷ نفر، بیشترین قربانیان تروریسم و استان‌های ایلام ۱۶ نفر، اردبیل ۹ نفر و کهگیلویه و بویراحمد ۲ نفر، کمترین قربانی را داشته‌اند. (شاه محمدی و پورمنافی، ۱۳۹۵) با این حال در حقوق ایران تروریسم مورد توجه قانونگذار کیفری واقع نشده و جرم انگاری نگردیده است. عنوان مجرمانه محاربه که معمولاً مشابه تروریسم تلقی می‌گردد، تنها برخی از انواع تروریسم را شامل می‌شود و بنابراین تصویب قوانین کارآمد جهت مقابله با تروریسم کاملاً ضروری است. در تحقیق حاضر به بررسی خلاهای تقنینی جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با تروریسم، چالش‌ها و راهکارهای خواهیم پرداخت.

قوانین ایران در مقابله با تروریسم

با توجه به اینکه دولت جمهوری اسلامی ایران جزء اصلی‌ترین قربانیان تروریسم به شمار می‌رود اما در مجتمع بین‌الملل به اتهام حمایت از تروریسم محکوم است. در چنین شرایطی بدهی است که دولت ایران بیش از هر دولتی از مقابله و مبارزه با تروریسم سود می‌برد. در این راستا به بررسی دو قانون شکلی و ماهوی مقابله با تروریسم در ایران می‌پردازیم.

قوانین شکلی مقابله با تروریسم و خلاهای آن در ایران

پس از حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر آمریکا و صدور قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت، دولت ایران پیش‌نویس لایحه «مبارزه با تروریسم» را در تاریخ ۱۳۸۹/۹/۱۵ به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد؛ اما نکته اینجاست که این لایحه از سال ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۹ مسکوت ماند تا اینکه لایحه یک فوریتی مبارزه با تروریسم، تدوین شده توسط معاونت حقوقی قوه قضاییه، در ۲۹ تیرماه ۱۳۸۹ توسط دولت به مجلس ارائه و در آخرین روزهای سال ۱۳۹۰ به تصویب رسید. بر اساس این لایحه، جلب کمک‌های مالی و پولی، اعانه، انتقال پول، خرید و فروش اوراق مالی و اعتباری، افتتاح مستقیم یا غیر مستقیم حساب یا انجام هرگونه فعالیت اقتصادی اشخاص جهت ارائه به افراد تروریست یا سازمان‌های تروریستی از جمله مصادیق تأمین مالی تروریسم به شمار می‌رود. در این لایحه، همچنین مقرر شده است که کشور ایران مطابق تعهدات بین‌المللی خود می‌تواند برای اجرای قانون «مبارزه با تأمین مالی تروریسم» با دیگر کشورها همکاری داشته باشد. مصوبه مزبور به دلیل ایراد شکلی، از سوی شورای نگهبان به مجلس عودت داده شد. ایراد

شکلی این بود که این لایحه قانونی، ماهیت جرم انگارانه دارد و به استناد اصل ۱۵۸ قانون اساسی، باید توسط قوه قضائیه تهیه، بررسی و پیشنهاد شود. در نهایت، دستاورد همه این تلاش‌ها در تصویب لایحه مزبور، در روز یکشنبه مورخ ۲۰ دی ۱۳۹۴ متبلور شد. (حکیمی‌ها، ۱۳۹۰)

خلاهای قوانین شکلی مقابله با تروریسم در ایران به شرح زیر است:

۱- عدم جرم انگاری تروریسم: اقدامات جمهوری اسلامی ایران در ارتباط با تروریسم، تاکنون منفعلانه بوده و قانون‌گذار اقدام به جرم‌انگاری این پدیده مجرمانه نکرده است. در نظام حقوقی ایران، جرمی تحت عنوان تروریسم وجود ندارد و قانونگذار در موارد متعدد، به صورت پراکنده اقدام به جرم‌انگاری برخی مصادیق اعمال تروریستی نموده است. ممکن است با وجود عنوان مجرمانه «محاربه» و عناوین مشابه در قانون مجازات اسلامی و سایر قوانین متفرقه تصور شود خلأ قانونی در این زمینه وجود ندارد. هر چند محاربه، به عنوان مصداقی از عملیات تروریستی مورد حکم قانونگذار قرار گرفته است؛ اما در مورد رویکرد قوانین جزایی ایران نسبت به پدیده تروریسم باید بیان داشت که تا قبل از لازم‌الاجرا شدن قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ نسبت به این موضوع، موضع صریح و عنوان مجرمانه مشخصی وجود نداشت؛ بلکه غالباً دادرها در هنگام مواجه شدن با پرونده‌های تروریسم، جهت تفهیم اتهام به مرتکبان با توجه به نوع عملیات تروریستی آنها، از عناوینی همچون قتل عمد، محاربه، تخریب و احراق به قصد برهم زدن امنیت کشور و... استفاده می‌کردند. محاکم کیفری نیز روند محاکمه و تعیین مجازات برای متهمان تروریسم را براساس همین عناوین ادامه می‌دادند. (نمایان، ۱۳۹۰) لذا قانونگذار، با توجه به نقص موجود و جهت برطرف شدن آن، در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ بدون اشاره صریح به عنوان تروریسم، برخی از مصادیق بارز و آشکار عملیات تروریستی را در ماده ۲۸۶ مورد اشاره قرار داده و برای آنها مجازات در نظر گرفته است؛ اما تنوع و پیچیدگی اعمال تروریستی، سازمان‌یافتگی و فراملی شدن آن، ضرورت بازنگری و جرم‌انگاری تروریسم را آشکار می‌سازد و مقنن باید با درک این مهم، قوانین کارآمد در این زمینه تصویب کند. (حبیب‌زاده و حکیمی‌ها، ۱۳۸۶)

۲- خلاهای مقابله با تأمین مالی تروریسم: قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۱۴ با تاخیر ۱۴ ساله از حادثه ۱۱ سپتامبر آمریکا تصویب شده است. به علت فشارهای بین‌المللی و در راستای رفع محدودیت‌های ایجاد شده برای نظام بانکی، در سال ۱۳۸۹ لایحه‌ای از سوی دولت با عنوان لایحه مبارزه با تأمین مالی تروریسم به مجلس تقدیم

شد، که این لایحه پس از چند نوبت سرانجام در تاریخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۳ به تأیید شورای نگهبان و در تاریخ ۱۳۹۴/۱۲/۲۲ به تصویب مجلس رسیده است؛ واقعیت امر این است که ایران با وجود تصویب قانون مبارزه با پولشویی و اجرای تدابیر نظارتی بر سیستم بانکی همواره به دلیل عدم جرم انگاری مستقل تأمین مالی تروریسم، در فهرست کشورهای پرخطر برای سرمایه گذاری از سوی نهادهای مالی معرفی شده و بعضاً تحریم شده است (فامیل زوار جلالی، ۱۳۹۵)؛ از این رو این قانون یک اقدام واکنشی در مقابله تحریم‌ها بوده و با محوریت وزارت اقتصاد و بانک مرکزی تهیه شده است. بر همین اساس تأمین مالی تروریسم همانند پولشویی با فشار و پیگیری نهادهای اقتصادی به موضوع حقوق کیفری ایران تبدیل شده است؛ شاید بتوان گفت در ایران سیاست جنایی اجرایی در خصوص پولشویی و تأمین مالی تروریسم بسیار پیش‌روتر از سیاست جنایی تقنینی و قضایی است. این پیشرو بودن در حدی است که قانون مبارزه با پولشویی هیچ صحبتی از تأمین مالی تروریسم نمی‌کند. ولی آیین‌نامه پولشویی و تمامی دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های صادره در خصوص پولشویی به تأمین مالی تروریسم اشاره می‌کنند. (صبوری پور و علی پور، ۱۳۹۷)

قوانین ماهوی مقابله با تروریسم و خلاهای آن در ایران

آنچه در قوانین ماهوی تصویب و تعریف می‌شود، چپستی پدیده‌های حقوقی است. به عبارت دیگر، در قوانین ماهوی یک امر حقوقی، از زوایای مختلف تعریف می‌شود تا مفهوم واحدی از آن در جامعه وجود داشته باشد. با وجود تعریف واحد از پدیده‌های حقوقی و کیفری، تشتت حاصل از برداشت‌های متفاوت از بین خواهد رفت و به کار بردن هر واژه، تنها مفهوم قانونی را به ذهن متبادر خواهد کرد.

- محاربه: طبق ماده ۲۳۷ قانون مجازات اسلامی که بیان می‌کند محاربه عبارت است از کشیدن سلاح به قصد جان و مال و یا ناموس مردم یا ارباب آنها، به نحوی که موجب ناامنی در محیط گردد. محاربه چه با سلاح گرم و چه سرد، باید خشونت‌آمیز باشد و غیرخشونت‌آمیز بودن عمل، آن را از حیطه محاربه خارج می‌کند. در اقدام محارب، انگیزه شخصی و جلب منفعت وجود دارد و همین امر، موجب تقبیح عمل می‌شود؛ اما در تروریسم، انگیزه عملاً والا، فلسفی و ایدئولوژیک است و عمدتاً از انگیزه‌های سیاسی برخوردار است. (جی بدی، ۱۳۷۸: ۲۳)

- افساد فی الارض: طبق ماده ۲۸۶ ق.م.ا مصوب ۱۳۹۲/۲/۱: «هرکسی به طور گسترده، مرتکب جنایت علیه تمامیت جسمانی افراد، جرائم علیه امنیت داخلی و یا خارجی کشور و

نشر اکاذیب، اخلال در نظام اقتصادی کشور، احراق، تخریب، پخش مواد سمی و میکروبی و خطرناک یا دایر کردن مراکز فساد و فحشا یا معاونت در آنها گردد به گونه‌ای که موجب اخلال شدید در نظام عمومی کشور، ناامنی، اشاعه فساد یا فحشا در حد وسیع گردد، مفسد فی الارض محسوب و به اعدام محکوم می‌گردد.

- بغی: بغی، توأم با تجاوز از حد است. این معنی از بغی، با هر نوع تعدی مانند ظلم، عداوت، تکبر، عدول از حق، بی‌انصافی و مانند آن صدق می‌کند. (راغب اصفهانی، بی تا، ذیل ماده بغی) خلاهای قوانین ماهوی مقابله با تروریسم در ایران: تنها سندی که در آن ایران به تعریف دقیقی از تروریسم پرداخته «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون سازمان همکاری‌های اسلامی برای مبارزه با تروریسم بین‌المللی و اصلاحات بعدی» است. برابر ماده ۱ این قانون، اصطلاح تروریسم «به هرگونه عمل خشونت آمیز یا تهدیدکننده اطلاق می‌شود که به رغم مقاصد یا انگیزه‌اش به منظور اجرای طرح جنایی فردی یا گروهی که با هدف ایجاد رعب بین مردم یا تهدید به آسیب رساندن یا به خطر انداختن جان، حیثیت، آزادی‌ها، امنیت یا حقوق آنان، یا به خطر انداختن محیط زیست یا هرگونه تأسیسات یا اموال عمومی یا خصوصی یا اشغال یا تصرف آنها یا به خطر انداختن منابع ملی یا تأسیسات بین‌المللی یا تهدید کردن ثبات، تمامیت ارضی، وحدت سیاسی یا حاکمیت کشورهای مستقل انجام گیرد اطلاق می‌شود.

در این قانون که در واقع کنوانسیون الحاقی جمهوری اسلامی ایران است، نوآوری‌ها و سازوکارهای نسبتاً مناسبی برای مقابله مؤثر با تروریسم میان اعضای متعاقد طراحی شده است؛ با وجود این از یک‌سو فقدان سنت قضایی محاکم ایرانی در ارجاع به کنوانسیون‌ها و اسناد بین‌المللی، به رغم تصریح ماده ۹ قانون مدنی در لازم‌الاجرا بودن این اسناد (مقررات عهدی که طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد، در حکم قانون است) و از سوی دیگر، نظام دیکتاتوری حاکم بر برخی کشورهای عضو و تمایل آنها به همکاری با دولت‌ها و گروه‌های تروریستی و همچنین حمایت از آنها چشم انداز خوبی از تحقق این کنوانسیون ۴۲ ماده‌ای رقم نمی‌زند. (قمری، ۱۳۸۹)

چالش‌های تقنینی نظام کیفری داخلی در برابر تروریسم

در برخی کشورها قانون ضد تروریسم به گونه‌ای مجزا از قوانین جزایی به تصویب رسیده است. لذا پرداختن به تروریسم در حیطه مقررات قانونی به یک دغدغه جهان‌شمول تبدیل شده

است. در حقوق ایران دو بعد داخلی و بین‌المللی را باید در نظر گرفت در بعد داخلی نیازمند مقررات ویژه آئین دادرسی کیفری هستیم و هم از لحاظ ماهوی فقدان جرم‌انگاری مستقل برای تروریسم ضروری است به این بیان که در مقررات کیفری، تعریف از تروریسم وجود ندارد و مآلاً عناصر مادی و معنوی آن به نحو دقیق مشخص نیست و با توجه به همپوشانی برخی از مصادیق تروریسم با برخی از جرائم مثل محاربه و بغی و نوع مجازات هر یک از آنها، ضرورت پرداخت به تعریف و بیان مصادیق تروریسم وقوع رابطه آن با سایر جرائم امری اجتناب ناپذیر است. بنابراین در بعد داخلی وجود یک قانون جامع شامل دو بخش ماهوی و شکلی که به همه ابعاد تروریسم بپردازد خلأ موجود را پر می‌کند.

در بعد بین‌المللی توجه به دو نکته ضروری است. الف) تاکنون ۱۳ معاهده یا پروتکل به عنوان معاهدات مربوط به تروریسم شناخته شده‌اند که ایران تاکنون به ۹ کنوانسیون ملحق شده و از این حیث مفاد آنها جزو مقررات داخلی کشور محسوب می‌شود و به ۴ کنوانسیون یعنی کنوانسیون محافظت فیزیکی از مواد هسته‌ای (۱۹۸۰ وین) و کنوانسیون بین‌المللی مقابله با بمب‌گذاری تروریستی (۱۹۹۷ نیویورک- سازمان ملل متحد) و کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹ نیویورک- سازمان ملل متحد) و کنوانسیون بین‌الملل مقابله با تروریسم هسته‌ای (۲۰۰۵ نیویورک سازمان ملل متحد) ملحق نشده است (انصاری و همکاران، ۱۳۹۸)

صرف‌نظر از این معاهدات یک سری تعهدات بین‌المللی به عهده ایران قرار دارد که ایران به عنوان یکی از اعضای ملل متحد متعهد به ایفای آنها است از جمله مفاد قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت (۲۰۰۱) که در آن چهار تعهد به عهده دولت گذاشته شده (۱- جرم‌انگاری و تعقیب کیفری تروریسم ۲- الزام دولت‌ها به همکاری و معاضدت با یکدیگر جهت سرکوب تروریسم ۳- مقابله با تأمین مالی تروریسم ۴- عدم پشتیبانی مستقیم و غیرمستقیم از تروریسم) شورا به منظور نظارت بر اجرایی شدن این تعهدات دو راه‌کار ایجاد کرده است. یکی الزام دولت‌ها به پیوستن به کنوانسیون‌های دوازده‌گانه ضد تروریسم (در سال ۲۰۰۱ شمار کنوانسیون‌های دوازده بود. که با کنوانسیون بین‌المللی مقابله با تروریسم ۲۰۰۵ به سیزده رسیده است.) و دوم ارائه گزارش به کمیته ضد تروریسم شورای امنیت (CTC) می‌باشد.

چالش‌های تقنینی جمهوری اسلامی ایران در قطعنامه ۱۳۷۳

قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد که در تاریخ ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ تصویب

شد، سندی بین‌المللی درباره تهدید صلح و امنیت بین‌المللی ناشی از اقدامات تروریستی است. این قطعنامه طی نشست ۴۳۸۵ ام با ۱۵ رای موافق، ۰ مخالف و ۰ ممتنع تصویب شد. خلا-های موجود در این قطعنامه از سوی ایرن به شرح زیر می‌باشد:

۱- جرم انگاری تأمین مالی تروریسم و پول‌شویی

تأمین مالی تروریسم به عنوان جرمی مجزا جرم انگاری نشده است.

در قوانین داخلی ایران هیچ تعریفی از تأمین مالی تروریسم صورت نگرفته است. بر اساس اطلاعات دریافتی از ایران پیش‌نویس قانون مبارزه با تروریسم توسط مجلس تصویب (فوریه ۲۰۱۲) شده است. این پیش‌نویس سپس توسط شورای نگهبان بررسی و برای اصلاحات و تصویب نهایی در ژوئن ۲۰۱۳ به قوه قضائیه فرستاده شده است. قانون از آن تاریخ تاکنون منتظر تصویب بوده است.

۲- انسداد بدون تأخیر دارایی‌های تروریست‌ها

جمهوری اسلامی ایران دارای اقدامات حقوقی در دست اجرا برای انسداد وجوهای و دیگر دارایی‌ها اشخاصی که مرتکب اقدام تروریستی می‌شوند و یا تلاش برای ارتکاب این اقدامات می‌کنند بر اساس قطعنامه ۱۳۷۳ نمی‌باشد.

۳- اقدامات تأسیسی و دیگر اقدامات لازم برای ساختارهای مقابله با پول‌شویی/ تأمین مالی

تروریسم

ایران نهادهای اقتصادی را ملزم به گزارش دهی به واحد اطلاعات مالی در زمینه نقل و انتقالات مالی مشکوک در رابطه با تأمین مالی تروریسم نکرده است. تمهیداتی در حقوق داخلی برای دسترسی واحد اطلاعات به اطلاعات اقتصادی، اداری و اجرای قانون در نظر گرفته نشده است.

۴- انتقال پول از بانکی در یک کشور به بانکی در کشوری دیگر (Wire Transfer)

ایران مؤسسات مالی را موظف به قرار دادن اطلاعات فرستنده و گیرنده انتقال الکترونیکی وجوه در سراسر زنجیره پرداخت نمی‌کند.

۵- حمل و نقل کنندگان پول (Cash Couriers)

ایران در زمینه الزامات افشا و یا اظهار (از طریق نصب بئر، انتشار جزوه و یا فرم) اطلاع رسانی نکرده است.

ایران ظرفیت اجرایی پیشگیری و تشخیص انتقال غیرقانونی ارز و سند قابل معامله حامل از

مرزها را دارا نیست (از طریق جمع‌آوری اطلاعات، بررسی ریسک، هدف قرار دادن و بازرسی)
۶- سازمان‌های غیرانتفاعی

ایران، کارآمدی قوانین و چهارچوب‌های قانونی بخش غیرانتفاعی در رابطه با ریسک‌های مرتبط با تأمین مالی تروریسم را مورد بازنگری قرار نداده است.

ایران دارای بانک اطلاعاتی مرکزی در زمینه سازمان‌های غیرانتفاعی خود و یا هرگونه روش ثبت اطلاعات مرکزی مشابه (شامل اسم، هدف، فعالیت‌ها، مدیر و غیره) دیگر نیست.

۷- ممانعت از عضوگیری

جمهوری اسلامی ایران راهبرد ملی برای ممانعت از عضوگیری تروریست‌ها ندارد.

۸- قطع تأمین سلاح به تروریست‌ها

ایران ساخت، قاچاق یا تغییر و دست‌کاری غیرقانونی یا محو غیرقانونی علائم حک شده بر سلاح‌ها را به میزان کمی قابل پیگرد کرده است.

لازم به ذکر است که ایران به ثبت ملی سلاح‌های گرم نپرداخته است.

۹- برداشتن گام‌های لازم برای جلوگیری از ارتکاب اقدامات تروریستی، از طریق هشدار

اولیه

ساختار اعمال قانون توسط فن‌آوری و ابزارهایی مانند بانک اطلاعات، اطلاعات بیومتریک و مخابرات پشتیبانی نمی‌شود.

در مورد نهادهای اجرای قانون با همتایان خود در دیگر کشورها همکاری، هماهنگی و تبادل اطلاعات هم به میزان کم انجام می‌دهد.

۱۰- محروم ساختن تروریست‌ها از پناهگاه‌های امن

ایران نسبت به وضع قانون جهت مجازات افراد یا سازمان‌هایی که به تروریست‌ها پناه دهند و یا حضور غیرقانونی آنها را تسهیل نمایند اقدام نکرده است. اقدامات در مورد اینکه ایران به قانون‌گذاری در این رابطه پرداخته است، لازم است.

۱۱- ممانعت از استفاده از سرزمین به‌منظور تحرکات تروریستی

اقدامات در زمینه موارد تسهیل‌کننده محاکمه اعمال مرتبط با تدارک و معاونت که در ایران با هدف انجام اعمال تروریستی علیه کشورهای دیگر یا اتباع آنها در خارج از مرزهای ایران صورت گیرد، ضروری به نظر می‌رسد.

۱۲- تدوین قوانین

قوانین داخلی تمامی اعمال مجرمانه موجود در اسناد بین‌المللی تروریسم که ایران به آنها ملحق شده است را به میزان کمی جرم انگاری کرده است.

ایران برنامه‌هایی برای حفاظت از کارآگاهان و مأمورین تحقیق، دادستان‌ها، قضات و دیگر افراد مرتبط با اجرای عدالت در مورد تروریست‌ها را برنامه‌ریزی نکرده است.

ایران مبنا و ظرفیت حقوقی برای شهادت از راه دور (Remote Testimony) را ندارد.

۱۳- رویه‌های کیفری استثنایی و پادمان‌های همراه

۱۴- صلاحیت

ایران صلاحیت خود بر جرائم تروریستی توسط اتباعش فارغ از محل ارتکاب آنها را اعمال می‌کند. ماده ۷ قانون کیفری (قانون مجازات اسلامی) اشعار می‌دارد که هریک از اتباع ایران در خارج از ایران مرتکب جرمی شود و متعاقباً در ایران بازداشت شود طبق قوانین کیفری جمهوری اسلامی ایران محاکمه می‌شود. بر اساس ماده ۴ قانون کیفری هرگاه قسمتی از جرم در ایران واقع شود و پیامدهای آن در خارج از قلمرو ایران به وقوع بپیوندد به عنوان جرم مرتکب شده در ایران بررسی می‌گردد.

۱۵- همکاری‌های حقوقی بین‌المللی

ایران کمتر به همکاری‌های دوجانبه در تحقیقات (مانند تحقیقات مشترک بین‌المللی، اشکال غیررسمی همکاری‌های دوجانبه و غیره) در موارد مربوط به تروریسم مبادرت نورزیده است.

ایران عضو فعال شبکه منطقه‌ای همکاری‌های قضایی که به رویه‌های مطلوب می‌پردازد و جلسات منظم را سازمان‌دهی می‌کند، نمی‌باشد.

واحد اطلاعات ملی ایرانی عضو فعال یک شبکه بین‌المللی نمی‌باشد تا رویه‌های مطلوب را به اشتراک بگذارد و نشست‌های منظم را سازمان‌دهی کند؛ بنابراین به روزرسانی در مورد طرح‌های فعلی جهت پیوستن به چنین شبکه‌ای ضروری است.

۱۶- کنترل‌های مؤثر مرزی و موضوعات مرتبط

ایران قانونی برای جلوگیری از ورود غیرقانونی تروریست‌ها ندارد. بنابراین ارائه اقدامات راجع به مقررات قانونی ویژه برای جلوگیری از ورود غیرقانونی تروریست‌ها، لازم است.

ایران از بانک اطلاعات شبکه متحرک اینترپل (MIND) و بانک اطلاعات شبکه ثابت اینترپل (FIND) استفاده نمی‌کند.

ایران به صورت منظم در مورد اطلاعات مربوط به گذرنامه‌های مفقود شده و مسروقه با

اینترپل ارتباط برقرار نمی‌کند.

خلاها و چالش‌های تقنینی جمهوری اسلامی ایران در قطعنامه ۱۶۲۴ شورای امنیت (۲۰۰۵)
قطعنامه ۱۶۲۴ شورای امنیت سازمان ملل متحد که در تاریخ ۱۴ سپتامبر ۲۰۰۵ تصویب شد، سندی بین‌المللی درباره تهدید بین‌المللی صلح و امنیت (اجلاس سران شورای امنیت ۲۰۰۵) است. این قطعنامه طی نشست ۵۲۶۱ام با ۱۵ رای موافق، ۰ مخالف و ۰ ممتنع تصویب شد. کاستی‌های این قطعنامه در ایران به شرح زیر می‌باشد:

ایران قانونی برای ممنوعیت تحریک به ارتکاب یک عمل یا اعمال تروریستی را دارد. مطابق گزارش (S/2007/142) ارسال شده توسط ایران به موجب قطعنامه ۱۶۲۴ (۲۰۰۵)، قوانین ایران هرگونه تحریک به اقدامات خشونت‌آمیز و تروریستی را توسط انتشارات، افراد و موجودیت‌ها منع می‌کند و چنین جرائمی را قابل مجازات ساخته است. با این وجود قانون مقابله با اقدامات تحریک‌آمیز به اندازه کافی روشن و دقیق نیست که مطابق با اصل قانونی بودن و تضمین‌کننده احترام به حق آزادی بیان، افکار، وجدان و مذهب باشد. ایران با سایر کشورها برای تقویت امنیت مرزهای بین‌المللی خود از جمله به وسیله مبارزه با اوراق مسافرتی جعلی و تا حد ممکن از طریق افزایش غربالگری تروریستی و روش‌های امنیتی مسافری برای جلوگیری از ورود آن دسته از مجرمان که اقدام به تحریک اقدامات تروریستی به داخل سرزمین خود نموده‌اند، باید همکاری بیشتری داشته باشد.

ایران از حق جستجو و بهره‌مندی از پناهندگی، منعکس شده در ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر و تعهد دولت‌ها به اصل عدم اخراج متعاقب کنوانسیون ۱۹۵۱ در ارتباط با وضعیت پناهندگان، همراه با پروتکل ۱۹۶۷ آن، درحالی که تضمین می‌کند پناهندگی نایستی مشمول فردی شود که دلایل جدی مبنی بر مجرم بودن فرد به اقدامات تحریک‌آمیز وجود دارد، محافظت نمی‌کند.

نتیجه‌گیری

با توجه به شناخت کلی که از مفهوم تروریسم بین‌المللی وجود دارد، حادثه ۱۱ سپتامبر اقدامی تروریستی است که نمی‌توان با اقداماتی چون جنگ، دفاع مشروع و اقدامات مقابله به مثل به مبارزه علیه آن برخاست. تنها راه مبارزه علیه تروریسم بین‌المللی، شناسایی آن به عنوان جنایت بین‌المللی و رسیدگی به آن در یک دادگاه بین‌الملل است. متأسفانه اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی در این مورد فاقد صلاحیت است؛ بنابراین، تنها راه مبارزه، مداخله شورای امنیت

می‌باشد. مداخله شورا بر اساس ماده ۲۴ منشور ملل متحد از یک‌سو و تفسیر موسع از آن ماده و مواد ۱ و ۲ آن در رابطه با اصول و اهداف ملل متحد است. مداخله شورا و پیوند میان تروریسم بین‌المللی و تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی منجر به صدور قطعنامه‌های متعددی شده است که از آن میان قطعنامه ۱۳۷۳ از اهمیت خاصی برخوردار است؛ اما چنین قطعنامه‌ای شورای امنیت را به یک ابرقدرت یا ابرحکومت تبدیل کرده و آن را به اقتدار خودکامگی مطلق در امور قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی بین‌المللی سوق داده است. حکومت احساسات بر عقلانیت را کاملاً می‌توان در قطعنامه‌های اخیر شورای امنیت در مبارزه علیه تروریسم بین‌الملل مشاهده نمود. در مجموعه قطعنامه‌هایی چون قطعنامه ۱۳۷۳ ضمن آنکه متضمن جنبه‌های مثبت می‌باشد، می‌تواند دارای جنبه‌های منفی نیز باشد و این خود خطری برای صلح و امنیت بین‌المللی خواهد بود.

در قوانین کشور ایران قانون خاص یا فصل خاصی از قانون مجازات اسلامی برای تعریف و توصیف ترور و تروریسم پیش‌بینی نگردیده است که جرائم تروریستی را تعریف و برای آنها مجازات خاص در نظر بگیرد. در نتیجه چنانچه فرد یا افرادی مرتکب جرم تروریستی شود، بر اساس فصل هشتم از کتاب اول (محاربه و افساد فی الارض) از مواد ۲۷۹ الی ۲۸۵ قانون مجازات اسلامی تحت عنوان (محاربه و بغی) مجازات خواهد شد و یا اینکه در قانون اخیر در بند (ت) ماده ۲۹۰ بمب‌گذاری در اماکن عمومی در صورتی که منجر به قتل گردد اقدام فاعل از مصادیق قتل عمد شمرده شده است بدون اینکه تعریفی روشن‌تر از تروریسم ارائه گردد. در حالی که جرم تروریسم و محاربه دارای تفاوت‌های فاحشی از نظر ارکان تشکیل دهنده جرم با یکدیگر هستند از جمله اینکه تروریسم برای اقدام خود همواره یک توجیه داشته و انگیزه ارتکاب جرم باعث می‌شود که عده‌ای فرد اقدام‌کننده را تروریست یا برخی او را قهرمان و آزاده بنامند در حالی که در جرم محاربه یا اساساً انگیزه تأثیری در ماهیت جرم ندارد، برای تحقق جرم محاربه سلب امنیت عمومی ضروری است در حالی که در جرم تروریسم الزاماً امنیت عمومی سلب نمی‌گردد. چرا که ممکن است قربانی هدف، مشخصاً فردی از رجال سیاسی باشد، رفتار مجرمانه محارب، دست بردن به اسلحه یا کشیدن سلاح بر روی مردم است و این در حالی است که فعل مجرمانه تروریست عبارت است از رفتار خشونت‌آمیز، تهدید به استفاده از خشونت علیه اشخاص اموال و تأسیسات عمومی؛ لذا دامنه رفتار مجرمانه‌ی تروریست گسترده‌تر از محارب

است. از این رو در حقوق کیفری ایران، ساز و کارهای مبارزه قانونی، با تروریسم کارآمد نیست هر چند که محاربه به عنوان مصداقی از عملیات تروریستی مورد حکم مقنن قرار گرفته است. در راستای صیانت از حقوق بشر شهروندی از یک‌سو و مبارزه با تروریسم از سوی دیگر، تصویب قوانین ملی موردنیاز شامل جرم‌انگاری شفاف و تفصیلی و در نظر گرفتن اقدامات تنبیهی و مجازات متناسب است. با این حال صرف تصویب قانون کفایت نمی‌کند زیرا شکل قانون هدف نیست، بلکه باید محتوای قوانین نیز با اصول حقوق بشر مبتنی بر قانون اساسی مطابقت داشته باشد. نقض تقنینی حقوق بشر به هر بهانه‌ای که باشد موجبات نقض سیستماتیک حقوق بشر را فراهم می‌کند و در واقع نقض غرض در یک دور باطل حاصل و خلاف اقتضای هدف مبارزه با تروریسم می‌شود. در نظام حقوقی ایران به رغم تأکید مؤکد بر حقوق انسانی در اصول متعدد و همچنین اصل برائت که بستر تضمینی مناسبی را برای صیانت از حقوق بشر و شهروندی فراهم می‌کند، فقدان قانون جامع مبارزه با تروریسم، مانع تأمین اصل قانونی بودن جرم و مجازات، صیانت از نظم عمومی و حفاظت از شهروندان در مقابل تروریست‌ها می‌شود. در واقع ایران با توجه به اینکه از اهداف اقدامات تروریستی بوده و هست، ناگزیر از تصویب یک قانون ملی جامع مبارزه با تروریسم با بهره‌گیری از تجربیات تطبیقی سایر کشورها و البته حفظ اصول انسانی مندرج در قانون اساسی است. این قانونگذاری بر اساس ارائه لایحه قضایی باید مبتنی بر الزامات شرعی و قانون اساسی ضمن درج اختیارات مقتضی برای مقامات امنیتی و اطلاعاتی، بر اصول دادرسی منصفانه و عدم اطاله دادرسی اهتمام ورزد.

عدم الحاق ایران به کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم، عدم شناسایی مفهوم تروریسم به عنوان یک رفتار مجرمانه مستقل و فقدان سیاست جنائی افتراقی در خصوص آن دلالت بر عدم انطباق کامل سیاست کیفری ایران در امر مقابله با تروریسم با رویکرد جامعه جهانی و اسناد بین‌المللی مرتبط با تروریسم دارد و حال آنکه تروریسم پدیده‌ای فرامرزی است که مقابله با آن بدون همکاری بین‌المللی میسر نخواهد بود. در این خصوص سازمان ملل سازمان می‌تواند از دو طریق به حل این ماجرا کمک کند اول از طریق تعریف تروریسم و تصویب کنوانسیون و قرارداد جهانی در خصوص مسئله تروریسم و نحوه مبارزه با آنکه این خود می‌تواند بالاترین اقدام در حل این موضوع باشد و در مرحله بعدی نظارت به اجرای دقیق کنوانسیون‌های جهانی و توصیه به کشورهای جهان در خصوص اجرای این کنوانسیون می‌باشد و به وجود آوردن جو مشارکت در بین کشورهای جهان تا از این طریق بتوان بسیاری از مشکلات مابین کشورها

برطرف گردد و همچنین بازنگری در قراردادهای جهانی و کنوانسیون‌های مصوب سازمان ملل که براساس اقتضائات روز دنیا تغییرات لازم در آنها انجام گیرد.

پیشنهادهای اختصاصی

الف) گروهی افراد به عنوان اعضای ثابت جلسه هفتگی مشخص شود تا پیش‌نویس لایحه مبارزه با تروریسم را تهیه نمایند.

ب) تهیه پیش‌نویس به عهده یک نفر گذاشته شود تا پس از ملاحظه اسناد بین‌المللی اعم از کنوانسیون‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و دریافت جامع کنوانسیون مبارزه با تروریسم بین‌المللی (مجمع عمومی) و همچنین ملاحظه اسناد مربوط به برخی از کشورها مثل قانون ضد تروریسم انگلستان و ملاحظه قوانین و مقررات مرتبط با عنوان تروریسم، متن اولیه آن را آماده کند و پس از آن کارگروهی مشخص گردد تا با برگزاری جلسات هفتگی متن نهایی را آماده کنند و جهت نظرخواهی به مراکز مختلف ارائه نمایند.

ج) در نظر گرفتن اختیارات مؤثر برای نهادها و مقامات اطلاعاتی جهت پیگیری و مبارزه پیشگیرانه با اقدامات تروریستی و خرابکارانه؛

د) نظارت بر این اختیارات مطابق اصول دادرسی منصفانه توسط مقامات قضایی؛

ه) استفاده از تجربیات سایر نظام‌های حقوقی در مبارزه با تروریسم.

منابع فارسی

کتاب

- فامیل زوار جلالی، امیر (۱۳۹۵)، مسئولیت بین‌المللی دولتها ناشی از تأمین مالی تروریسم، تهران، انتشارات خرسندی
- نمایان، پیمان (۱۳۹۰)، واکنش‌های عدالت کیفری به تروریسم، تهران، انتشارات میزان

مقالات

- جی بدی، توماس (۱۳۷۸)، تعریف تروریسم بین‌المللی: نگرش علمی، مترجم سیدرضا میر-طاهر، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۵ و ۶
- حکیمی‌ها، سعید (۱۳۹۰)، سیاست جناحی جمهوری اسلامی ایران در قبال مبارزه با تروریسم، مجله سیاست دفاعی، سال نوزدهم، شماره ۷۶
- علیرضا انصاری، رضوی بهزاد فرد و جواد طهماسبی (۱۳۹۸)، بازخوانی اخلاقی تقنینی تعهدات بین‌المللی ایران در مبارزه با تروریسم، پژوهش‌های اخلاقی، سال نهم، شماره ۴
- محمدجعفر حبیب زاده، سعید حکیمی‌ها (۱۳۸۶)، ضرورت جرو انگاری تروریسم در حقوق کیفری ایران، وزرات علوم، شماره ۵۱
- محمد شاه محمدی، ابولفضل پورمنافی (۱۳۹۵)، تروریسم و اقدامات قانونی مهار آن، فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس، سال چهارم، شماره ۲۶
- مهدی صبوری پور، شیما علی پور (۱۳۹۷)، پیشگیری از تروریسم از طریق مبارزه با تأمین منابع مالی، فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره ۲۴، شماره ۸۴

پایان نامه

- قمری، مهسا (۱۳۸۹)، بررسی تطبیقی قوانین و مقررات ماهوی علیه تروریسم در حقوق ایران و انگلستان، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران

Document

- Security Council Resolution 1373 - United Nations Doc. S/RES/1373 (Sept. 28, 2001)
- Security Council Resolution 1624, United Nations Doc. S/RES/1624 (Sept. 14, 2005)