

حقوق بشر و تروریسم^۱

پل هافمن*

ترجمه علیرضا ابراهیم گل^۲

در این مقاله، پل هافمن، رئیس کمیته اجرایی بین‌المللی سازمان «عفو بین‌الملل»، دیدگاه سازمان متبوع خویش را ارائه می‌دهد. او معتقد است که شیوه فعلی «جنگ با تروریسم» چارچوب حقوق بشر بین‌المللی را که از جنگ جهانی دوم به این سو با مشقت و صعوبت بنا شده است، تهدید می‌کند. او در این مقاله که پیش از افشای جزئیات وقایع زندان ابوغریب نوشته شده استدلال می‌کند که کنار گذاردن حقوق بشر در مواقع بحرانی و اضطراری کوتاه‌اندیشانه و مشکل‌آفرین خواهد بود. «جنگ علیه تروریسمی» که بدون رعایت حاکمیت قانون آغاز شده، همان ارزش‌هایی را که قرار است مورد حمایت قرار دهد تهدید می‌کند. ما باید با تأکید مجدد بر چارچوب حقوق بشری که اقدامات مؤثر و مشروع در واکنش حملات تروریستی را می‌پذیرد، بین آزادی و امنیت توازن ایجاد کنیم.

۱. ترجمه این مقاله به استاد گرانقدر دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی جناب آقای دکتر هدایت... فلسفی تقدیم می‌شود. مأخذ اصل مقاله بدین قرار است:

“Human Rights Quarterly”, vol. 26, No. 4, Nov. 2004, pp. 932-955.

*. پل هافمن رئیس کمیته اجرایی بین‌المللی سازمان عفو بین‌الملل است. او یک وکیل فعال در زمینه‌های حقوق مدنی و حقوق بشر است که با یک مؤسسه حقوقی مستقر در ونیز کار می‌کند. او همچنین به تدریس حقوق بشر بین‌المللی در دانشکده حقوق USC و دانشگاه آکسفورد اشتغال دارد.

در ابتدا قرار بوده است که این مقاله در مجمع جهانی حقوق بشر که در ۱۷ مه ۲۰۰۴ در نانت فرانسه با حمایت یونسکو برگزار شد ارائه و سپس از سوی آن منتشر شود. پیش از ارائه سخنرانی، یونسکو اطلاع داد که او نمی‌تواند چکیده سخنرانی‌اش را در جلسه ارائه نماید و این امکان که گزیده نظرات او ترجمه شده یا [میان حاضران] در کنفرانس توزیع شود وجود ندارد و مقاله او منتشر نخواهد شد زیرا هیئت آمریکایی حاضر در کنفرانس به مدیرکل یونسکو در خصوص انتقادات مذکور در این مقاله راجع به اعمال ایالات متحده در جنگ علیه تروریسم اعتراض کرده‌اند. نویسنده حاضر به قبول این سانسور نشد و نهایتاً مجله فصلنامه حقوق بشر به صورت کامل به انتشار آن اقدام کرد.

۲. کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل.

۱. مقدمه

آیا وقایع ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، جهان را برای همیشه تغییر داده است؟ آیا این احتمال که یک سلول تروریستی بتواند سلاحهای کشتار جمعی را در شهری بزرگ منفجر کند آنقدر تهدید بزرگی است که کل ساختار حقوق بین‌الملل و جامعه باید بدون توجه به نتایج حقوق بشری آن، هر آنچه برای برخورد با این تهدید ضروری است انجام دهد؟ آیا ما می‌توانیم در شرایط بحران دائمی و خطر فوق‌العاده، هنجارهای حقوق بشری جهانی را رعایت نکنیم؟ آیا استثنایی تحت عنوان «جنگ علیه تروریسم» بر چارچوب حقوق بشر بین‌المللی وجود دارد؟^۳

این سؤالات چشم‌انداز عملکرد چارچوب حقوق بشر را در بلندمدت ترسیم می‌کند. تهدیدات تروریستی در سرتاسر تاریخ معاصر وجود داشته‌اند و اهمیت باز داشتن و پیشگیری از عملیات تروریستی همیشه واجد اهمیت بوده است.^۴ تلاش برای کنار گذاردن هنجارهای حقوق بشر در شرایط بحرانی و رعب‌آور، کوتاه‌اندیشانه و مشکل‌آفرین خواهد بود. همان‌طور که افشاکری‌های تکان‌دهنده زندان ابو‌غریب نشان داده است، جهان رفتار غیرانسانی را تحت هیچ شرایطی نمی‌پذیرد و چنین رفتارهایی حتی اقدامات امنیتی مشروع را نیز تهدید کرده و بر آنها سایه می‌اندازد. همانطوری که چوئن لای* راجع به تأثیر انقلاب فرانسه گفته است، «شاید بسیار زود باشد» که در خصوص تأثیر وقایع ۱۱ سپتامبر بر جهان سخن بگوییم. محدوده کلی و ماهیت تهدید تروریستی مشخص نیست، اگرچه وقایع ۱۱ مارس [۲۰۰۴] اسپانیا نشان داد که این‌گونه تهدیدها واقعی، عمده و مستمر هستند.

«جنگ علیه تروریسم» به رهبری ایالت متحده بر این نگرش مبتنی است که وقایع ۱۱ سپتامبر باید به زنگ خطری قلمداد گردد مبنی بر اینکه جهان تغییر یافته است. جامعه بین‌المللی نیازمند ابزارها، استراتژیها و شاید یک ساختار هنجاری جدید در برخورد با این تهدیدهای شدید علیه امنیت جهانی است.^۵ در فقدان توافق بین‌المللی در خصوص این هنجارها، استراتژیها و ابزارهای جدید، جنگ علیه تروریسم بر اساس الزامات خویش و بدون توجه به هنجارهای موجود

۳. منظور نویسنده از «چارچوب حقوق بشر» اشاره به مجموعه مقررات موجود حقوق بشری بین‌المللی است که با اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸) آغاز می‌شود. این نظام به میزان زیادی با مجموعه مقررات حقوق بشر دوستانه بین‌المللی همپوشانی دارد.

۴. منظور نویسنده از «اقدامات تروریستی» آن دسته از اعمال خشونت‌باری است که با اهداف سیاسی و مذهبی علیه اشخاص غیرنظامی انجام می‌شود.

*. Chou-En-Lai.

۵. به نظر می‌رسد که اصطلاحات «جنگ علیه ترور» و «جنگ با تروریسم» بلافاصله پس از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ ایجاد شدند. نخستین نمونه کاربرد این عبارات در اظهارات آقای بوش خطاب به مردم ایالات متحده در غروب روز ۱۱ سپتامبر به چشم می‌خورد، هنگامی که گفت: «ایالات متحده و دوستان و متحدان ما با همه آنهایی که در جهان طالب صلح و امنیت هستند متحد می‌شوند و ما همگی برای پیروزی در نبرد علیه تروریسم ایستادگی خواهیم کرد».

آغاز شده است.

شیوه آغاز این جنگ، خود تهدیدی برای امنیت انسانی است. با به چالش کشیدن چارچوب حقوق بشر بین‌المللی و حقوق بشردوستانه که طی چندین دهه با مشقت و دقت شکل گرفته است، جنگ علیه تروریسم، امنیت ما را بیش از هر حمله تروریستی دیگری تهدید می‌کند. کاملاً منطقی است که هراس از [تکرار] حملات ۱۱ سپتامبر تبعات حقوق بشری جنگ علیه تروریسم را در وجدان عمومی تحت‌الشعاع قرار دهد. اکنون زمان آن فرا رسیده که با استانداردهای حقوق بشری بین‌المللی موجود و استانداردهای حقوق بشردوستانه مجدداً میان آزادی و امنیت تعادل ایجاد کنیم.

چشم‌انداز حقوق بشری اعلامیه جهانی حقوق بشر و انبوه هنجارهای حقوق بشری ناشی از آن، اکنون بسیار مهم‌تر و ضروری‌تر از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ است. تحقق حقوق بشر برای ساختن جهانی که در آن تروریسم نتواند آزادی و امنیت ما را تهدید کند حایز اهمیت است. چارچوب حقوق بشر مانع اتخاذ اقدامات مؤثر و مشروع در واکنش به حملات تروریستی نیست. محدودیتهایی که حقوق بشر بین‌المللی بر بعضی اشکال اعمال قدرت اجرایی (همچون ممنوعیت شکنجه) وارد می‌کند، نشان از اجماع جامعه بین‌المللی بر ارزشهایی دارد که همگان علی‌رغم اختلافات بسیار آنها را بنیادین و اساسی تلقی می‌کنند.^۶

تاریخ نشان می‌دهد هنگامی که جوامع، حقوق بشر را با امنیت معامله کرده‌اند، اغلب هیچ‌یک از آن دو را به دست نیاورده‌اند. در واقع، این اقلیتها و دیگر گروههای حاشیه‌نشین بوده‌اند که تاوان این معامله را از طریق نقض حقوق بشری خویش پرداخت کرده‌اند. گاهی اوقات این معامله به شکل کشتار جمعی، بعضی اوقات هم به شکل بازداشت خودسرانه و حبس یا سرکوب آزادی بیان یا مذهب جلوه‌گر می‌شود. در واقع، در طی ۶۰ سال گذشته میلیونها نفر به دلیل عدم رعایت هنجارهای حقوق بشری از بین رفته‌اند.^۷ تضعیف نهادها و هنجارهای حقوق بشر

۶. یکی از تکان‌دهنده‌ترین واکنش‌ها به وقایع ۱۱ سپتامبر درخواست تدوین یک سری تکنیکهای شکنجه از سوی عده‌ای نویسندگان بوده است. در این خصوص می‌توان به مقاله آلن درشویتز در تایمز ۸ نوامبر ۲۰۰۱ اشاره کرد. تکان‌دهنده‌تر از این، توصیه اداره مشورتی حقوقی وزارت دادگستری است مبنی بر آن که رئیس‌جمهور می‌تواند به‌عنوان فرمانده کل قوا بدون هیچ محدودیت قانونی به شکنجه بازداشت‌شدگان حکم کند. در این خصوص رک. گزارش گروه کاری راجع به بازجویی از زندانیان در جنگ علیه تروریسم: ارزیابی ملاحظات حقوقی، تاریخی، سیاسی و عملیاتی (۶ مارس ۲۰۰۳) به نشانی: www.isthatlegal.org/mil_torture.pdf

۷. سالها قبل از جنگ علیه تروریسم فعلی، در دوره جنگ سرد، مبارزه با کمونیسم توجیهی برای نقض گسترده حقوق بشر در بسیاری از کشورها بود. به‌عنوان مثال می‌توان به اقدامات نیروهای امنیتی دولت مارکوس در فیلیپین در یک دوره ۲۰ ساله شامل شکنجه، بازداشت غیرقانونی و اعدام فراقانونی اشاره کرد.

Jefferson Plantilla, Elusive Promise: Transitional Justice in the Philippines, in HUMAN RIGHTS DIALOGUE, Series 1, No. 8 (Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 1997) available at www.cceia.org/viewMedia.php/prmID/553.

بین‌المللی تنها نقض حقوق بشر را در آینده تسهیل می‌کند و اقدامات مربوط به سپردن ناقضان این حقوق به دست عدالت را با شکست مواجه می‌سازد.^۸

همچنین، قصور یک دولت در پیروی از هنجارهای بنیادین حقوق بشر احتمالاً موجب می‌شود سازمانهای تروریستی ساده‌تر به عضوگیری از میان ناراضیان، محرومان، خانواده و دوستان، آنهایی که حقوق بشری ایشان نقض شده اقدام کنند. نقض حقوق بشر به‌نام جنگ با تروریسم تلاشهایی را که برای پاسخ به تهدیدهای تروریستی انجام می‌شود، تضعیف کرده است و امنیت ما را هم در کوتاه‌مدت و هم در بلندمدت به خطر می‌اندازد.

قصور در رعایت هنجارهای حقوق بشری جهانی نه‌تنها ارزشهای مشترک ما را تهدید

همچنین در آرژانتین طی دوره جنگ علیه تروریستها و جدایی‌طلبان بین سالهای ۱۹۸۳-۱۹۷۶ بیش از ۱۰ هزار نفر ناپدید شده‌اند. گروههای حقوق بشری آرژانتینی معتقدند آمار ۳۰ هزار نفر صحیح است. رک.

HUMAN RIGHTS WATCH, WORLD REPORT 2001: ARGENTINA: HUMAN RIGHTS DEVELOPMENTS (2001), available at www.hrw.org/wr2k1/americas/argentina.html.

در ۱۹۶۵-۱۹۶۶ ژنرال سوهارتو پس از به قدرت رسیدن بیش از نیم میلیون نفر را که گمان می‌رفت کمونیست باشند قتل عام کرد. علاوه بر این اشخاص، تعداد زیادی شکنجه و بازداشت شدند. خانواده متهمان نیز طی یک برنامه طرد و منزوی‌سازی از مشارکت در زندگی اجتماعی و اقتصادی عادی محروم می‌شدند. رک.

Asian Human Rights Commission. Indonesia: A Statement By The Asian Human Rights Commission: Time for a New Indonesian History (2003), available at www.ahrchk.net/hrsolid/mainfile.php/2003vol23noo4-0512297.

۸. به‌عنوان مثال:

از زمان حملات ۱۱ سپتامبر، چین تلاش کرده برای جلب همکاری بین‌المللی برای مبارزه‌اش با تجزیه‌طلبی که از سالها قبل آغاز شده است، تمایز میان تروریسم و استقلال‌طلبی جامعه نژادی اویغور در منطقه خودمختار اویغور سین‌کیانگ را از میان بردارد ... پلیس ادعا می‌کند که در سرکوب تروریستها موفق بوده و بیش از ۱۰۰ نفر از هزار نفری از مسلمانان چینی اویغور را که به گفته مقامات چینی در کنار طالبان جنگیده‌اند، بازداشت کرده است.

همین وضعیت در مصر نیز به چشم می‌خورد:

از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، دولت مصر صدها تن از مخالفان دولت را به دلیل عضویت در اخوان‌المسلمین، یک گروه غیرقانونی اما مخالف اقدامات خشونت‌آمیز، و اعتقاد به آراء و نظرات «شبهه برانگیز» بازداشت کرده است. [پرونده] بسیاری از بازداشت‌شدگان شامل اساتید دانشگاهها، پزشکان و دیگر متخصصان برای رسیدگی به محاکم نظامی یا محاکم امنیتی عادی یا اضطراری دولتی ارجاع شده است، محاکمی که آیین رسیدگی آنها مطابق استانداردهای بین‌المللی محاکم منصفانه نیست.

همچنین از ۱۱ سپتامبر، روسیه تلاش بسیاری کرده است که جنگ در چین را به پیکار جهانی علیه تروریسم پیوند زند. در ۱۲ سپتامبر ۲۰۰۱، رئیس‌جمهور روسیه آقای ولادمیر پوتین اعلام کرد که آمریکا و روسیه یک «دشمن مشترک» دارند، زیرا افراد بن‌لادن با وقایع اخیر در چین مرتبط بوده‌اند و در ۲۴ سپتامبر او اظهار داشت که وقایع چین را نمی‌توان خارج از چارچوب جنگ علیه تروریسم بررسی کرد و به جنبه‌های سیاسی منازعه [چین] اشاره نکرد ... در عین اینکه روسیه اقداماتش در چین را یک عملیات ضدتروریستی صرف تلقی می‌کند، تلفات بسیاری به غیرنظامیان وارد شده است ... این نوع سوء استفاده که بسیار پیشتر از ۱۱ سپتامبر آغاز شده بود تاکنون ادامه دارد. افراد زیادی پس از بازداشت توسط مأموران روسی، ناپدید شده‌اند. عموماً نیروهای روسیه به عملیتهای شبانه دست می‌زنند که در آن سربازان ماسک‌دار به بعضی خانه‌ها حمله کرده و اشخاص را می‌کشند یا با خود می‌برند و از آن پس دیگر خبری از آنها در دست نیست.

Human Rights Watch, In the Name of Counter-Terrorism: Human Rights Abuses Worldwide: A Human Rights Watch Briefing Paper for the 59th Session of the United Nations Commission on Human Rights 10-11 (2003), available at www.hrw.org/un/chr59/counter-terrorism-bck.pdf.

می‌کند، بلکه این امر همکاری بین‌المللی و حمایت عمومی را که برای انجام اقدامات ضد تروریستی مؤثر ضروری است تضعیف می‌کند. هیچ ملتی هر قدر هم که قوی باشد نمی‌تواند مسئله تروریسم را به تنهایی حل کند. تمام دولتها برای آنکه در پیشگیری از اقدامات تروریستی موفق باشند نیازمند همکاری تمامی بخشهای جامعه خویش هستند. بدون رعایت استانداردهای حقوق بشری بین‌المللی نیل به چنین همکاری در سطوح ملی و بین‌المللی، اگر نه غیرممکن اما بسیار دشوارتر خواهد بود.

این مقاله تهدید چارچوب حقوق بشر از ناحیه «جنگ علیه تروریسم» را مورد بررسی قرار می‌دهد.^۹ تمرکز آن بر اقداماتی است که توسط ایالات متحده آغاز شده یا انجام گرفته است، زیرا این کشور رهبری این جنگ را بر عهده گرفته و اقدامات او برای توجیه بسیاری از اقدامات ضد تروریستی در سراسر جهان که آنها نیز تهدیدی برای چارچوب حقوق بشر هستند، مورد استناد قرار گرفته‌اند.^{۱۰} بخش دوم به اختصار مشکلات نظری که بحث و اقدام راجع به این موارد را تحت تأثیر قرار می‌دهد، می‌پردازد. در بخش سوم، تبعات حقوق بشری شیوه فعلی «جنگ علیه تروریسم» و در بخش چهارم اهمیت چارچوب حقوق بشر و خطر بی‌توجهی به آن مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

۲. مشکل تعریف تروریسم

کافی است گزارشهای گزارشگر مخصوص سازمان ملل متحد راجع به تروریسم و حقوق بشر را ورق زد تا دریافت که تلاشهای صورت گرفته برای تعریف تروریسم مملو از اختلافات و شائبه‌های سیاسی است.^{۱۱} اغلب چکیده بحث در این عبارت خلاصه می‌شود که «شخصی از

۹. راجع به این موارد منابع بسیاری وجود دارد، لذا این مقاله نتوانسته است به همه جنبه‌ها بپردازد. برای مطالعه جامع در این خصوص به منابع ذیل رجوع کنید:

Terrorism and Human Rights: Preliminary Report Prepared by Ms. Kalliopi K. Koufa, Special Rapporteur, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1999/27(1999), available at www.un.org/documents/ecosoc/cn4/sub2/e-cn4sub2_99_27.pdf.

Terrorism and Human Rights: Progress Report Prepared by Ms. Kalliopi K. Koufa, Special Rapporteur, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2000/31 (2001), available at www.un.org/documents/ecosoc/cn4/sub2/e-cn4sub2_01_31.pdf.

Conference, International Peace Academy, Human Rights, the United Nations and the Struggle Against Terrorism (7 Nov. 2003), available at www.ipacademy.org/Events/Nov_7_2003.htm

۱۰. رک.

Lawyers Committee for Human Rights (Now Human Rights First), available at www.1chr.org,

نمونه‌های مشابه بسیاری نیز در پایگاه داده‌ای سازمان عفو بین‌الملل به نشانی www.amnesty.org و دیگر سازمانهای حقوق بشری یافت می‌شود.

11. *Terrorism and Human Rights, Preliminary Report, Supra* note 7, pp. 8-21.

نظر یک فرد تروریست و از نظر فرد دیگر مبارز آزادی تلقی می‌شود».^{۱۲}
گزارشگر مخصوص اظهار می‌دارد که تفکیک بین مخاصمات داخلی و تروریسم مشکل است. آیا تروریسم مورد حمایت دولتها را نیز بایستی در این حیطه قرار داد؟ تروریسم دولتی چطور؟ آیا میان تروریسم‌های گذشته و تهدیدهای جدید ابرتروریسم بازیگران غیردولتی که پتانسیل استفاده فاجعه‌آمیز از سلاحهای کشتارجمعی را دارند تفاوتی وجود دارد؟

تردیدی نیست که جامعه بین‌المللی به تلاشش برای دستیابی به یک مبنای مشترک در یافتن تعریفی از تروریسم ادامه خواهد داد و شاید در طی زمان به توافقی جزئی نیز برسد. البته از قبل توافقهایی راجع به ممنوعیت بعضی از اعمال که جامعه بین‌المللی آنها را تروریستی می‌داند وجود دارد.^{۱۳} جای امیدواری است که از نظر جامعه بین‌المللی هدف قراردادن غیرنظامیان و تخریب اعمال تروریستی هستند و مرتکبین آنها باید تحت صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری و صلاحیت جهانی [محاکم دیگر کشورها] قرار گیرند.^{۱۴}

من به دنبال تعریف جامعی از تروریسم نیستم. در دفاع از چارچوب حقوق بشر، من معتقدم که یک معنای حداقلی از تروریسم در ارتباط با حمله به غیرنظامیان وجود دارد که اختلاف هنجاری بسیار ناچیزی راجع به آن وجود دارد. این اصل در کانون ساختار کلی حقوق بشر بین‌المللی و حقوق بشردوستانه وجود دارد و فارغ از انگیزه‌ها یا اهداف سیاسی مرتکب آنها اعمال می‌شود.

حملات ۱۱ سپتامبر به مرکز تجارت جهانی و بمب‌گذاری ۱۱ مارس قطار مسافری در مادرید نمونه‌های برجسته‌ای از آن چیزی است که من به‌عنوان هسته هر تعریف موجود یا ممکن از تروریسم در نظر دارم. این حملات در صورتی که در کنار دیگر حملات توسط همان بازیگران در نظر گرفته شوند، از آنجایی که بخشی از حمله گسترده و نظام‌یافته علیه جمعیت غیرنظامی‌اند

۱۲. در این خصوص رک.

Christine Chinlund, "Who Should Wear the "Terrorist" Label? Boston Globe, 8 Sept. 2003, at A15, available at www.boston.com/news/globe/editorial_opinion/editorials/articles/2003/09/08/who-should-wear-the-terrorist-label/.

مدتها قبل از جنگ علیه تروریسم [فعلی]، تنش بر سر تعریف تروریسم در عدم تمایل ایالات متحده به امضای پروتکل‌های الحاقی ۱۹۷۷ به کنوانسیونهای ژنو ۱۹۴۹ خود را نشان داد. دولت ریگان بر این اعتقاد بود که این پروتکل مرزهای بین تروریسم و جنگهای آزادی‌بخش ملی را از بین می‌برد. در این خصوص رک.

Abraham Sofaer, The Rationale for the United States Decision Not to Ratify, 82 Am. J. Int'l L., 784-785 (1988).

۱۳. برای توضیح مختصری در خصوص رژیم حقوقی بین‌المللی حاکم بر تروریسم رک.

Patrick Robinson, The Missing Crimes, in the Rome Statute for an International Criminal Court 510-21 (Antonio Cassese et al, eds., 2002).

۱۴. همان، صص ۵۲۱-۵۱۷؛ همچنین رک.

Spanish Judge Charges 5 More for Ties to Qaeda, N.Y. Times, 21 April 2004, at A12.

جزو جرایم علیه بشریت محسوب می‌شوند. خانم ماری رابینسون، کمیسیونر عالی حقوق بشر سازمان ملل نیز بلافاصله پس از ۱۱ سپتامبر همین دیدگاه را اظهار کرد.^{۱۵} این رویکرد سؤالیهای بسیاری را بی‌پاسخ می‌گذارد اما هدف قرار دادن غیرنظامیان بدین طریق در کانون نگرانی‌های فعلی در خصوص تروریسم و تلاشهای گسترده رایج برای پیشگیری و تخریب توانایی‌های تروریستی است. البته استفاده از سلاحهای کشتار جمعی در چنین حمله‌ای چنان فجایع دهشتناک و غیرقابل تبعیضی ایجاد می‌کند که جلوگیری از چنین حملاتی جز اولویتهای هر استراتژی ضد تروریستی است.

جنبه دیگری از مشکل تعریف تروریسم نیز شایان ذکر است. در بسیاری از اقدامات ضدتروریستی که پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ اتخاذ شده‌اند، دولتها تعریف مبهم و بسیار موسعی از تروریسم ارائه داده‌اند. چنین تعاریفی، این خطر را به‌همراه دارد که فعالیت صلح‌آمیز و شفاف را نیز دربرگیرد و مبنایی برای دولتهای سرکوبگر شود تا از این طریق به مخالفان سیاسی خویش حمله کرده یا از مبارزه ضدتروریستی سوءاستفاده کنند.^{۱۶} چنین قوانین ضدتروریستی، اصل قانونی بودن [جرایم و مجازاتها] را نقض کرده و مبنایی می‌شود تا دولتها از طریق آن مخالفان سیاسی یا مدافعان حقوق بشر را تروریست بنامند. به‌علاوه، از این طریق آنها را تحت تدابیر امنیتی اضطراری قرار دهند، تدابیری که در شرایط عادی قابل پذیرش نیست.

پیروی از استانداردهای بنیادین حقوق بشری ایجاب می‌کند که قوانین ضد تروریستی به‌گونه‌ای وضع نشوند که فعالیت سیاسی مورد حمایت چارچوب حقوق بشر بین‌المللی ممنوع شده یا مورد مجازات قرار گیرد. تروریست نامیدن آنهايي که تمایل دارند در گفتگوی سیاسی، حتی گفتگویی که بشدت منتقد سیاستهای دولتی موجود یا طرز اداره کشور است، مشارکت کنند، نوعی پیش‌داوری است.

۳. حقوق بشر قربانی جنگ علیه تروریسم

از زمان حملات ۱۱ سپتامبر به این سو، ایالات متحده با حمایت بسیاری از کشورها

۱۵. این‌گونه توصیف از وقایع ۱۱ سپتامبر همان موضع سازمانهای غیردولتی حقوق بشر همچون عفو بین‌الملل و دیده‌بان حقوق بشر است.

۱۶. به‌عنوان مثال، رک.

Amnesty International, Rights at Risk: Amnesty International's Concerns Regarding Security Legislation and Law Enforcement Measures (2002), ACT 30/01/2002, available at www.amnesty.usa.org/waronterror/rightsatrisk.pdf.

جنگی را علیه تروریسم آغاز کرده است.^{۱۷} این «جنگ» تمام ثمرات حقوق بشری چند دهه گذشته و چارچوب حقوق بشر بین‌المللی را در معرض خطر قرار داده است. بعضی روشهای به‌کار گرفته شده در دستگیری و بازجویی از اشخاص مظنون، حقوق بشر بین‌المللی و هنجارهای بشردوستانه را به‌نام امنیت نقض می‌کند. در سراسر جهان، دولت‌های بسیاری از پیکار ضد تروریستی پس از ۱۱ سپتامبر برای حمله به مخالفان و پایمال شدن حقوق بشر استفاده کرده‌اند. عفو بین‌الملل و بسیاری دیگر از گروه‌های حقوق بشری مستندات بسیاری در این خصوص در اختیار دارند.^{۱۸}

البته، همه اقدامات ضد تروریستی ۳۰ ماهه گذشته در معرض انتقاد نیستند. نمونه‌های بسیاری از اقدامات مشترک جهت اجرای قانون و جلوگیری از اقدامات تروریستی و سپردن اشخاص مظنون به دست عدالت در درون سرمشق* حقوق بشر به‌چشم می‌خورد. اختصاص منابع بیشتر و توجه به این اقدامات در پرتو حملات گسترده به غیرنظامیان قابل درک است. دولت‌ها از حاشیه صلاح‌دید وسیعی در شناسایی تهدیدات به منافع ملی یا بین‌المللی برخوردارند و حقوق بشر و حقوق بشردوستانه موجود چنین حاشیه صلاح‌دیدی را به‌رسمیت شناخته‌اند.^{۱۹}

تحلیل پیش‌روی به بررسی عواقب حقوق بشری «جنگ علیه تروریسم» می‌پردازد چنانکه در ۳۰ ماهه گذشته آغاز شده و تهدیدات پیش‌رو نسبت به حقوق بشر را روشن می‌سازد.^{۲۰}

الف - سرمشق جنگ

در کانون چالش فعلی چارچوب حقوق بشر این مسئله مطرح است که آیا «جنگ علیه

۱۷. این بخش اساساً بر اقدامات ایالات متحده تمرکز می‌کند، اگرچه، پیامدهای جنگ علیه تروریسم در سراسر جهان انعکاس داشته و دولت‌های بسیاری به وضع تدابیر ضدتروریستی اقدام کرده‌اند و در برخی موارد اقدامات آمریکایی را که هنجارهای حقوق بشری بین‌المللی را تهدید می‌کند، رد کرده‌اند.

۱۸. در این خصوص می‌توان گزارش‌های بسیار و آخرین اخبار را در پایگاه داده‌ای عفو بین‌الملل و دیده‌بان حقوق بشر و دیگر سازمان‌های غیردولتی مشاهده کرد.

* مترجم واژه سرمشق (الگو) را به جای واژه پارادایم انتخاب کرده است.

۱۹. این مقاله به قانونی بودن عملیات نظامی در عراق یا افغانستان نمی‌پردازد. در عین حال بایستی توجه داشت که دکنترین جدید پیشگیرانه ایالات متحده مفروضات اساسی شکل‌گیری ساختار جامعه بین‌المللی را مورد چالش قرار می‌دهد و مخاطرات وارده از ناحیه «جنگ علیه تروریسم» برای تضمین‌های حقوق بشری بین‌المللی را افزایش می‌دهد.

۲۰. راجع به پیامدهای حقوق بشری جنگ علیه تروریسم منابع بسیاری وجود دارد. به‌عنوان مثال، رک.

Amnesty International, United States of America; The Threat of a Bad Example: Undermining International Standards as "War on Terror" Detentions Continue (2003), AMR/51/114/2003, available at web.amnesty.org/library/index/ENGAMR511142003; see also Amnesty International, United States of America: Restoring the Rule of Law: The Right of Guantanamo Detainees to Judicial Review of the Lawfulness of Their Detention (2004), AMR 51/0931/2004, available at web.amnesty.org/library/index/ENGAMR510932004?Open&of=ENG-USA.

تروریسم» واقعاً یک جنگ است و اگر پاسخ مثبت باشد چه نوع جنگی است. تاکنون، یکی از ویژگیهای «جنگ علیه تروریسم» عدم پذیرش اعمال مقررات حقوقی بر این جنگ است. یکی از اصول کلیدی چارچوب حقوق بشر آن است که هیچ «منطقه آزاد حقوق بشری» در جهان وجود ندارد و انسانها به صرف انسان بودنشان از یک سری حقوق بنیادین بشری برخوردارند.

به علاوه، برخلاف تصویری که بسیاری در واشنگتن ترسیم می کنند هیچ شکافی میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه که «جنگ علیه تروریسم» در حیطه آن قرار دارد و از محدودیتهای حقوق بین الملل به دور است وجود ندارد. ذات حاکمیت قانون ایجاب می کند که اقدامات اجرایی به موجب قانون محدود شوند.

عدم پذیرش این مطلب که حاکمیت قانون بر «جنگ علیه تروریسم» نیز اعمال می شود، تردید و تزلزل فوق العاده ای را موجب شده و حقوق فردی را در معرض زوال قرار داده است.^{۲۱} به عنوان مثال، در آوریل ۲۰۰۳ ایالات متحده در پاسخ به سؤالات مطروحه از سوی گزارشگر مخصوص ملل متحد راجع به اعدامهای فراقانونی، خودسرانه یا بدون طی تشریفات اعلامیه حقوق بشر در خصوص قتل ۶ مرد در نوامبر ۲۰۰۲ که در پی شلیک یک موشک در یمن، اظهار داشت که این حمله در یک عملیات نظامی و علیه مبارزان دشمن صورت گرفته و لذا خارج از صلاحیت کمیسیون حقوق بشر ملل متحد و گزارشگر مخصوص آن است.^{۲۲}

ایالات متحده این عملیات را با همکاری دولت یمن انجام داد. از این رو، این اقدام مثالی از یک عمل که آخرین راه چاره ممکن باشد نیست، زیرا گمان می رود که یک دولت تروریستهای مظنون را پناه داده یا به آنها کمک کرده است. دستگیری اشخاص مظنون به برنامه ریزی اعمال مجرمانه یا دست داشتن در آن، خواه این اعمال «تروریستی» محسوب شود یا خیر، بخش اصلی در فرآیند اجرای قانون است، بخشی که معمولاً مشمول محدودیتهای قوانین حقوق بشری بین المللی است. این محدودیتها ایجاب می کند که دولتین ایالات متحده و یمن این افراد را دستگیر کرده و به موجب قوانین کیفری قابل اعمال محاکمه کنند. با تعریف «جنگ علیه تروریسم» به عنوان یک «جنگ»، ایالات متحده و دولتهای حامی او حتی در شرایطی که حقوق بشردوستانه بین المللی قابل اعمال است، به سادگی تضمینهای حمایتی حقوق بشری را به کنار

۲۱. در این خصوص رک.

Joan Fitzpatrick, Sovereignty, Territoriality, and the Rule of Law, 25 Hastings Int'l & Comp. L. Rev. 303 (2002), Restoring the Rule of Law, *supra* note 18.

۲۲. در این خصوص رک.

Civil and Political Rights, Including the Questions of: Disappearances and Summary Executions, U.N. Doc. E/CN.4/2003/G/80 (2003), available at [www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/E06a5300f90fa0238025668700518ca4/9b67b668_7466cfcac1256d2600514c7f/\\$FILE/G0313804.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/E06a5300f90fa0238025668700518ca4/9b67b668_7466cfcac1256d2600514c7f/$FILE/G0313804.pdf).

می‌نهند. ممکن است هر دولت دیگری که به دنبال سرکوب مخالفان و جنبش‌های آزادی‌بخش ملی بوده، یا هر شخصی را که با او مخالف است «تروریست» و یک تهدید نظامی مناسب در این «جنگ جهانی» قلمداد کند، این رویه را در پیش گیرد.

محدوده جغرافیایی، ماهوی و زمانی «جنگ علیه تروریسم» نامعین و نامحدود است. جنگ علیه تروریسم به موازات دنیای قانونی که در آن پیروی از هنجارهای حقوقی یک مسئله اجرایی است یا خارج از ضرورت دیپلماتیک یا روابط بین‌المللی انجام می‌شود، جریان دارد.^{۲۳}

مفهوم تروریسم از این منظر هر عملی است که از سوی آغازکنندگان جنگ به‌عنوان تهدید تلقی شود. میدان جنگ بدون توجه به مرزها و حاکمیت‌ها، تمام سیاره زمین است. «جنگ علیه تروریسم» ممکن است دائماً تداوم داشته و مشخص نیست چه کسی باید پایان آن را اعلان کند. تضمین‌های حمایتی حقوق بشری هنگامی که با مقتضیات جنگ علیه تروریسم مغایرت دارند به کار نمی‌آید.

ب- زندانیان گوانتانامو

تداوم بازداشت بیش از ۶۰۰ تن از متهمان به ارتکاب اقدامات تروریستی در پایگاه نظامی در خلیج گوانتانامو کم‌کم به آشکارترین نمونه تهدید چارچوب حقوق بشر تبدیل می‌شود که جنگ علیه تروریسم مسبب آن است.^{۲۴} بازداشت شدگان گوانتانامو در واقع به یک «منطقه آزاد حقوق بشری» یا یک «سیاهچاله قانونی»^{۲۵} انتقال داده شده‌اند که تنها حائل میان آنها و اعمال قدرت اجرایی غیرقابل تجدیدنظر و خودسرانه، بازدیدهای کمیته بین‌المللی صلیب سرخ است.^{۲۶}

۲۳. در فوریه ۲۰۰۲، [آقای] بوش رئیس‌جمهور [ایالات متحده] اظهار داشت که با زندانیان واقع در خلیج گوانتانامو به‌صورت انسانی و تا حد ممکن که با مقتضیات و ضرورت‌های نظامی سازگار باشد، مطابق اصول کنوانسیون ژنو رفتار شود.

۲۴. تعداد دیگری از بازداشت‌شدگان نیز در مکان‌های دیگری همچون پایگاه هوایی بگرام افغانستان و دیگر بازداشتگاه‌های مخفی نگهداری می‌شوند. در این خصوص رک.

Human Rights First, Ending Secret Detentions (2004), available at www.Humanrightsfirst.org/us_law/PDF/EndingSecretDetentions_web.pdf.

۲۵. در این خصوص رک.

The Queen on the Application of Abbasi and Another v. Sec'y of State for Foreign and Commonwealth Affairs, EWCA Civ 1598, ¶64 (U.K.) Sup Ct. Judicature, (C.A.) (6 Nov. 2002), available at www.courtservice.gov.uk/judgmentsfiles/j1354/abassi_judgment.htm.

۲۶. برای بررسی جامع حقوق بازداشت‌شدگان در افغانستان و گوانتانامو رک.

Amnesty International, United States of America: Memorandum to the US Government on the Rights of People in US Custody in Afghanistan and Guantanamo Bay (2002), AMR 51/053/2002, available at web.amnesty.org/library/index/ENGAMR510532002. See also Restoring the Rule of Law, *supra* note 18. For a recent examination of the legal issues surrounding the detention in Guantanamo, see Dianne Marie Amann, Guantanamo, 42 Colum. J. Transnational L. 263 (2004).

زندانیان این زندان از دسترسی هر مرجع قانونی خارجند و لذا با آنها رفتاری می‌شود که زندانبانان با توجه به شرایط تشخیص می‌دهند. ایالات متحده اظهار می‌کند که با این زندانیان باید مطابق مقررات حقوق جنگ رفتار شود. با این وجود، حق استماع دعوا در محضر دادگاه صالح مطابق ماده ۵ کنوانسیون سوم ژنو ۱۹۴۹ جهت احراز اینکه آیا آنان زندانیان جنگی محسوب می‌شوند یا خیر،^{۲۷} گویا اینکه صلیب سرخ بر این اعتقاد است که آنها زندانیان جنگی اند، از آنها دریغ شده است. به اعتقاد ایالات متحده مسلم است که آنها از «مبارزان دشمن» یا «دشمنان بیگانه» بوده و می‌توان آنها را در کمیسیونهای نظامی محاکمه کرد، خواه از سوی این کمیسیونها محکوم شده باشند یا خیر، و به‌صورت نامحدودی در بازداشت نگاه داشت.

دستور نظامی ۱۳ نوامبر ۲۰۰۱، یعنی دستور «بازداشت، نگهداری و محاکمه بعضی اتباع بیگانه در جنگ علیه تروریسم» بازداشت و محاکمه تروریستها را مجاز دانسته و متضمن تعریف وسیعی از «اشخاص مشمول این دستور است».^{۲۸} مقامات ایالات متحده ممکن است هر شخصی را که به اعتقاد آنان مشمول این تعریف باشد بازداشت و به «منطقه آزاد حقوق بشری» گوانتانامو انتقال دهند. در آنجا ایالات متحده تحت هیچ نظارت قضایی از سوی مراجع داخلی^{۲۹} یا بین‌المللی نیست و با زندانیان به هر شکلی رفتار می‌شود تا وقتی که آنها محاکمه شده و آزاد شوند یا همچنان به‌صورت نامحدودی در این شرایط نگاهداری شوند.

دستور نظامی فوق که تنها بر اتباع بیگانه اعمال می‌شود، منجر به ایجاد یک استاندارد دوگانه در خصوص رفتار با اتباع ایالات متحده که در فعالیتهای تروریستی نقش داشته‌اند و مستحق برخورداری از یک سری تشریفات حقوقی هستند و اتباع بیگانه که از این حقوق برخوردار

۲۷. کنوانسیون سوم ژنو در خصوص رفتار با اسرای جنگی مصوب ۱۲ آگوست ۱۹۴۹، در تاریخ ۲۱ اکتبر ۱۹۵۰ لازم‌الاجرا شد. (اما این تاریخ برای ایالات متحده ۲ فوریه ۱۹۵۶ بود). این کنوانسیون رفتار انسانی با اسرا، محدودیت بازجویی و بازگشت اسرا در پایان مخاصمات را مقرر می‌کند.

۲۸. در بخش ۲ تعاریف و طرحهای این قانون آمده است:
الف) واژه «اشخاص مشمول این دستور» عبارت است از هر شخص که شهروند ایالات متحده نیست و هر از چندگاهی کتباً احراز می‌شود که:

(۱) دلیل وجود دارد که شخص مزبور در زمان مربوطه،

یک. عضو سازمان القاعده بوده یا هنوز عضو است؛

دو. در تروریسم بین‌المللی مشارکت کرده، مساعدت نموده یا در طرح‌ریزی آن نقش داشته یا مقدمات آن را فراهم نموده و از این طریق موجب تهدید، صدمه بر ایالات متحده، اتباع آن، امنیت ملی، سیاست خارجی یا اقتصاد شده یا هدف او این باشد؛ یا

سه. یک یا چند روز بیشتر به‌طور عمد مخفی نشده باشد.

۲۹. در ۲۸ آوریل ۲۰۰۴، دیوان عالی ایالات متحده در دو قضیه ادعاهای شفاهی خانواده‌های بازداشت‌شدگان گوانتانامو را استماع کرد. آنها اظهار می‌کردند که محاکم ایالات متحده صلاحیت دارند با صدور قرار احضار زندانی به قانونی بودن بازداشت آنها به‌موجب قوانین ایالات متحده رسیدگی کنند. آنها در لوابحشان به این مطلب که آیا تعهدی بین‌المللی برای دولت ایالات متحده وجود دارد که امکان نظارت قضایی بر بازداشت‌شدگان را ممکن سازد اشاره نکردند. این قضایا عبارت بودند از

Hamdi v. Rumsfeld, 124 S. Ct. 2633 (2004); Rumsfeld v. Padilla, 124 S. Ct. 2711 (2004).

نیستند می‌شود.^{۳۰} دلیلی وجود ندارد که اتباع ایالات متحده در فعالیتهای تروریستی شرکت نکنند. در واقع تا پیش از ۱۱ سپتامبر، بدترین عملیات تروریستی در خاک ایالات متحده در اکلاهاماسیتی و توسط شهروند آمریکایی به نام تیموتی مکوی انجام شده بود. این ایده که اتباع بیگانه مستحق برخورداری از استانداردهای بین‌المللی محاکمه منصفانه نیستند چون یک مشت تروریست‌های بی‌ارزشند، با هنجارهای ضد تبعیض بین‌المللی و محاکمه منصفانه و همچنین با اماره برائت مغایرت دارد.

محاکمه در کمیسیونهای نظامی که پس از دستور نظامی نوامبر ۲۰۰۱ تشکیل شدند، فاقد تضمین‌های بین‌المللی محاکمه منصفانه یا یک سیستم قضایی مستقل است. در واقع، به‌نظر می‌رسد میان این کمیسیونها و دادگاههای نظامی که جامعه بین‌المللی در موارد بسیاری از آنها به دلیل نقض استانداردهای حقوق بشری بین‌المللی انتقاد کرد، تفاوتی وجود ندارد.^{۳۱}

امکان صدور مجازات مرگ از سوی این کمیسیونهای نظامی به‌ویژه در پرتو گامهای بلندی که جامعه بین‌المللی در راستای لغو مجازات اعدام در اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری (رم) و دیگر اسناد حتی برای بزرگ‌ترین جرایم برداشته است، هدف حقوق بشری لغو این مجازات را تضعیف می‌کند. [همچنین] با توجه به اینکه در بسیاری از کشورها لغو مجازات اعدام یک مسئله حقوق بشری مهم است، این کمیسیونها مانع همکاری بین‌المللی در مبارزه با تروریسم می‌شوند.^{۳۲}

شرایطی که زندانیان در آن نگهداری می‌شوند نیز نگرانی‌های جدی حقوق بشری را برانگیخته است. تاریخ نشان داده است که ممنوع‌الملاقات بودن و بازداشت مخفی اغلب به شکنجه و دیگر اشکال سوءرفتار می‌انجامد. اکنون شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد شرایط زندان گوانتانامو که هیچ مرجع نظارتی بیرونی بر آن وجود ندارد، ناقض استانداردهای بین‌المللی است. براساس گزارشهای رسیده از سوی زندانیان آزاد شده، از زندانیان مکرراً بازجویی شده و آنها تحت روشهایی قرار می‌گیرند که هدف آن خرد کردن و تحقیر آنهاست. از جمله این روشها نگاه داشتن در محیطی پرنور به مدت ۲۴ ساعت، محرومیت از خواب و ایستاده نگاهداشتن به مدت طولانی است. زندانیان همچنین در قفس‌های تنگ و سلولهای کوچک نگهداری می‌شوند و از

۳۰. جان والکرلیند، نمونه بارز این استاندارد دوگانه است. او در افغانستان و هنگامی که کنار طالبان می‌جنگید به اسارت درآمد و در یک دادگاه عادی فدرال محاکمه شد و از تمامی حقوقی که متهمان کیفری عادی از آن برخوردارند، بهره‌مند شد.

۳۱. برای مقایسه قواعد حاکم بر کمیسیونهای نظامی و استانداردهای بین‌المللی رک. Human Rights Watch, Human Rights Watch Briefing Paper on U.S. Military Commission (2003), available at www.hrw.org/badgrounder/usa/military-commissions.pdf.

۳۲. در این خصوص رک. قطعنامه پارلمان اروپایی راجعه همکاری قضایی اتحادیه اروپایی با ایالات متحده در مبارزه با تروریسم در www.epp-ed.org/Activites/doc/b5-813en.doc (که همکاری متقابل با ایالات متحده در مبارزه با تروریسم را، در عین تأکید بر لغو مجازات اعدام، تشویق می‌کند).

ورزش کافی بی‌بهره‌اند، امری که نقض هنجارهای بنیادین حقوق بشری و حقوق بشردوستانه است.^{۳۳} این حقیقت که این زندانیان خارج از هرگونه چارچوب حقوقی مشخص و معینی هستند، تأثیری منفی بر وضعیت روانی آنها داشته است؛^{۳۴} تعیین وضعیت یک زندانی در دادرسی عادلانه و مهیا کردن شرایط انسانی برای زندانیان از هنجارهای بنیادین حقوق بشری بین‌المللی و حقوق بشردوستانه است.^{۳۵}

در فضای پس از ۱۱ سپتامبر، ممنوعیت مطلق شکنجه نیز مورد تردید قرار گرفته است، اما هیچ دلیل منطقی برای تردید در این ممنوعیت وجود ندارد. آیا می‌توان این روش را تنها برای آنهایی که ممکن است از وجود یک سلول تروریستی مخفی که به دنبال استفاده از سلاحهای کشتار جمعی است مطلع‌اند به کار برد؟ یقیناً این منطق، ممنوعیت مطلق شکنجه که پس از دهه‌ها تلاش فعالان حقوق بشری حاصل شده است - اگرچه این امر همیشه و مستمراً رعایت نشده است - را سست می‌کند. همچنین معلوم نیست که اگر اجازه دهیم شکنجه در بعضی موارد استفاده شود جهان از حملات تروریستی ایمنی می‌یابد.

موارد بسیار دیگری از شرایط زندان گوانتانامو، به‌ویژه پس از افشاگریهای اخیر در خصوص سوءاستفاده گسترده از زندانیان در عراق و دیگر جاها، قابل‌ذکر است. اما باید توجه داشت که چالش مهم این وضعیت‌ها برای چارچوب حقوق بشر آن است که زندانیان فاقد هرگونه حمایت قانونی یا نظارت قضایی یا بین‌المللی هستند. اگرچه به کمیته بین‌المللی صلیب سرخ اجازه داده شده است با زندانیان ملاقات کند، اما ایالات متحده نمی‌پذیرد که اینها زندانیان جنگی‌اند یا از حمایت کامل حقوق بشردوستانه یا قواعد حقوق بشری برخوردارند.

۳۳. در این خصوص رک. ماده ۳۸ کنوانسیون سوم ژنو و کنوانسیون چهارم ژنو راجع به حمایت از غیرنظامیان در مخاصمات که در تاریخ ۲۱ اکتبر ۱۹۵۰ لازم‌الاجرا شد و این تاریخ برای ایالات متحده ۲ فوریه ۱۹۵۶ بود. همچنین رک. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, adopted 30 Aug. 1955, E.S.C. Res. 663C (XXIV), U.N. ESCOR, 24th Sess., Supp. No. 1, at 11, U.N. Doc. E/3048 (1957), 21(1), amended by U.N.Doc.E/5988 (1977), available at www1.umn.edu/humanrts/instree/g1smr.htm (requires at least one hour of suitable open air exercise a day).

۳۴. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ راجع به وضعیت روحی و روانی بازداشت‌شدگان به‌ویژه هنگامی که مدت بازداشت آنها تداوم یابد ابراز نگرانی کرده است. به‌علاوه، گزارشهایی وجود دارد مبنی بر اینکه تلاشهای بسیاری برای اقدام به خودکشی وجود داشته است. در این خصوص رک.

Red Cross Finds Deteriorating Mental Health at Guantanamo, USA Today, 10 Oct. 2003, available at www.usatoday.com/news/world/2003-10-10-icrc-detainees-x-htm.

۳۵. میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ که در ۲۳ مارس ۱۹۷۶ لازم‌الاجرا شده و همچنین ماده ۳ مشترک کنوانسیونهای ژنو.

ایالات متحده این زندانیان را «مبارزان دشمن» نامیده است،^{۳۶} اما این عنوان رافع این ضابطه که وضعیت هر زندانی بایستی توسط یک دادگاه صالح مورد بررسی قرار گیرد، نیست. حقوق بشردوستانه ایجاب می‌کند که این بررسی توسط دادگاه و به‌موجب آیین‌هایی که رفتار عادلانه را تضمین کرده و از زندانیان آسیب‌پذیر حمایت و قدرت مرجع بازداشت‌کننده را محدود می‌کند، انجام شود.^{۳۷} اما در این قضیه، زندانیان همچون ۶ مردی که در یمن کشته شدند، تنها تحت صلاحیت یک قدرت اجرایی نامحدودند.

هنجارهای بنیادین حقوق بشری ایجاب می‌کند که بازداشت‌ها تحت نظارت قضایی صورت گیرد.^{۳۸} همان‌گونه که گروه کاری ملل متحد در خصوص بازداشت‌های خودسرانه در دسامبر ۲۰۰۲ اظهار داشت، در صورتی که یک زندانی توسط دادگاه صالح، زندانی جنگی شناخته نشود: «وضعیت این زندانیان مشمول مقررات مربوطه میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و به‌ویژه مواد ۹ و ۱۴ آن است که مطابق اولی، قانونی بودن یک بازداشت باید توسط دادگاه صالح مورد بررسی قرار گیرد و دومی، حق بر یک محاکمه منصفانه را تضمین می‌کند».^{۳۹}

۳۶. اکنون دیوان عالی ایالات متحده در حال بررسی این امر است که آیا رئیس‌جمهور می‌تواند شهروندان این کشور را «مبارزان دشمن» قلمداد کرده و حقوق اساسی آنها را سلب کند. این قضایا به سرنوشت «مبارزان دشمن» که اتباع گوانتانامو نیستند، توجهی ندارند. رک. پاورقی شماره ۲۷.

۳۷. رک. پاورقی شماره ۲۰.

۳۸. رئیس کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، آقای یاکوب کلن‌برگر در سخنانش خطاب به کمیسیون حقوق بشر ملل متحد در ۱۷ مارس ۲۰۰۴ اظهار داشت:

«به‌عنوان مثال، تضمین‌های اساسی قضایی چه در زمان صلح و چه در زمان مخاصمات مسلحانه یک عنصر اساسی حمایتی تلقی می‌شوند. ماده ۷۵ پروتکل الحاقی شماره ۱، ۱۹۷۷ که در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی قابل اعمال است، مؤید این مطلب است، مقررهای که آشکارا از قواعد حقوق بشری تأثیر گرفته است. به همین ترتیب، اعمال استانداردهای حقوق بشری در مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی جهت تکمیل مقررات حقوق بشردوستانه حاکم بر رفتار، شرایط بازداشت و حقوق حاکم بر محاکمه عادلانه اشخاصی که از آزادی‌شان محروم شده‌اند، ضروری است.»

Jakob Kellenberger, 60th Annual Session of the UN Commission on Human Rights-Statement by the President of the ICRC (17 Mar. 2004), available at www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/5X6MY5?OpenDocument&style=custo_print.

۳۹. در این خصوص رک.

Civil and Political Rights, Including The Question of Torture and Detention: Report of the Working Group on Arbitrary Detention, Louis Joinet Chairperson-Rapporteur, Executive Summary, U.N. ESCOR, Comm'n on Hum. Rts., 59th Sess., Agenda Item 11(a), U.N. Doc. E/CN.4/2003/8 (2002), available at www.hri.ca/fortherecord2003/documentation/commission/e-cn4-2003-8.htm. The united States rejected this position.

Civil and Political Rights, Including the Questions of: Torture and Detention:

Response of the Government of the United States of America to the December 16, 2002 Report of the Working Group on Arbitrary Detention, U.N. ESCOR Comm'n on Hum. Rts., 59th Sess. Agenda Item 11 (a), U.N. Doc. E/CN.4/2003/G/73 (2 Apr. 2003), available at [www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/35a53be3c4b5a245c1256d050036ff03/\\$FILE/G0312799.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/35a53be3c4b5a245c1256d050036ff03/$FILE/G0312799.pdf).

ایالات متحده موضع ملل متحد و هرگونه نظارت بین‌المللی بر این زندانها را رد کرده است.

در نتیجه، هویت زندانیان مخفی می‌ماند و هیچ نظارت داخلی یا بین‌المللی بر زندانها وجود ندارد. هیچ دلیلی بر تداوم بازداشت بعضی زندانیان همچون کودکان ۱۳ ساله وجود ندارد. به تدریج تعدادی از زندانیان آزاد شده‌اند، اما تاکنون اتهام آنها اعلام نشده است. از این رو، سؤالات جدی در خصوص مبنای بازداشت و طول بازداشت ایشان مطرح می‌شود. علی‌رغم تضمین‌های ارائه شده از سوی مقامات ایالات متحده، اشتباهاتی نیز صورت گرفته است.

قضیه سید عباسین* که راننده تاکسی در افغانستان بود نمونه‌ای از این مدعی است.^{۴۰} او در آوریل ۲۰۰۲، در گردیز بازداشت شد. او از شانس بدش چندین مسافر عضو طالبان را از کابل به شهر خست برده بود. پس از بازداشت، او در پایگاه بگرام و در پایگاه دیگری در قندهار تحت بی‌خوابی، بازجویی‌های مکرر و غل و زنجیر شدن قرار گرفت. او به هیچ دادگاه یا وکیلی که به موجب مقررات کنوانسیون سوم ژنو مقرر شده است، دسترسی نداشت. پس از انتقال به گوانتانامو تقریباً یک سال نیز در این محل زندانی بود. در ۱۰ ماهه آخر حتی از او بازجویی هم نشد. او در آوریل ۲۰۰۳ بدون هیچ محاکمه یا اتهامی آزاد شد. صدمات بسیاری به زندگی او و اعضای خانواده‌اش وارد شد، امری که در صورت رعایت استانداردهای حقوق بشری بین‌المللی و حقوق بشردوستانه رخ نمی‌داد.

معلوم نیست که چه تعداد موارد مشابه قضیه فوق در نتیجه «منطقه آزاد حقوق بشری» گوانتانامو رخ داده است. تمام هدف نظارت قضایی آن است که تضمین کند مبنای مشروعی برای تداوم بازداشت اشخاص وجود دارد. حتی اگر با توجه به وضعیت این بازداشتها، قضات احترام زیادی برای مراجع بازداشت‌کننده قائل باشند، که در این قضیه به نظر می‌رسد این‌گونه است، اعمال خودسرانه مأموران اجرایی باید مستقلاً تحت کنترل قرار گیرد.

ج - مسئله تبعیض

یکی از ویژگی‌های «جنگ علیه تروریسم» تاکنون این بوده که اقلیتها بیشترین هزینه اقدامات ضدتروریستی را که علی‌الظاهر برای تضمین امنیت کل جامعه انجام شده است، پرداخت

ایالات متحده عضو میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی است، اما تاکنون هیچ‌یک از دول عضو میثاق حاضر نشده است که با استفاده از مکانیسم شکایت دولت از دولت، موضع ایالات متحده در خصوص این بازداشتها را مورد چالش قرار دهد. کمیسیون آمریکایی حقوق بشر راجع به زندانیان گوانتانامو موضع مشابهی اتخاذ کرد. اما ایالات متحده این موضع را نیز رد کرده است.

*. Sayed Abassin.

۴۰. رک. پاورقی‌های ۲۰ و ۲۵.

کرده‌اند. چنین تبعیضی نه تنها منصفانه نیست، بلکه برای اقدامات امنیتی مشروع نیز مخرب است. در این بخش، همچنان تمرکز ما بر نمونه‌هایی از ایالات متحده است، اگرچه نمونه‌هایی از دیگر کشورها هم قابل ذکر است.

پس از ۱۱ سپتامبر، هزاران تن از اتباع کشورهای عربی و اسلامی در ایالات متحده به شکل گسترده‌ای از بازداشت پیشگیرانه دستگیر و زندانی شدند. این بازداشتها به صورت محرمانه انجام می‌شد و معمولاً دولت با صدور قرار وثیقه برای این زندانیان مخالفت می‌کرد. بازداشت‌شدگان در وضعیتی بسیار سخت و همراه با مجرمان کیفری نگهداری می‌شدند. تماس آنها با خانواده‌ها و وکلایشان بشدت محدود بود.^{۴۱} گزارشهای تحقیق و تفحص دولت نشان می‌دهد که حقوق این افراد در طی این دوره به صورت گسترده‌ای نقض شده است.^{۴۲}

علاوه بر این افراد که بلافاصله پس از ۱۱ سپتامبر بازداشت شدند، دولت به دستگیری و بازداشت اشخاص دیگری از ملیتهای مختلف نیز ادامه داد. همچنین دولت یک برنامه ثبت‌نام ویژه‌ای را که محدود به اتباع بعضی کشورها بود آغاز و به فعالیتهای دیگری که در واقع تهیه تاریخچه نژادی بود اقدام کرد و بدین طریق حس خشم و انزوا در این اشخاص را تقویت کرد. تقریباً همه بازداشت‌شدگان به دلیل نقض‌های کوچک مقررات مهاجرتی که در شرایط عادی موجب بازداشت یا اخراج نمی‌شد محکوم شدند. یکی از مفسران اظهار می‌کند که تنها ۳ تن از حدود ۵۰۰۰ نفر غیراتباع بازداشت شده در این مرحله متهم به جرایم تروریستی شدند که این خود نشانگر ناکارآمدی چنین استراتژی‌هایی است.^{۴۳} در نتیجه، این اقدامات زندگی را برای

۴۱. برای بررسی جامع این وقایع رک.

David Cole, *Enemy Aliens: Double Standards and Constitutional Freedoms in the War on Terrorism* (2003). See also American Civil Liberties Union, *America's Disappeared: Seeking International Justice for Immigrants Detained After September 11* (2004), available at www.aclu.org/Files/OpenFile.cfm?id=14799.

شکایتی از سوی بازداشت‌شدگان پس از ۱۱ سپتامبر به گروه کاری راجع به بازداشت‌های خودسرانه در ACLU ثبت شده است. در این خصوص رک.

Marjorie Cohn, *Rounding up the Unusual Suspects: Human Rights in the Wake of 9/11: Human Rights, Casualty of the War on Terror*, 25 San Diego Justice J. 317 (2003). See also Kareem Farhim, *The Moving Target: Profiles in Racism*, Amnesty Now, Winter 2003, available at www.amnestyusa.org/amnestynow/racial_profiling.html.

۴۲. در این خصوص رک.

U.S. Department of Justice: Office of the Inspector General, *The September 11 Detainees: A Review of the Treatment of Aliens Held on Immigration Charges in Connection with the Investigation of the September 11 Attacks* (2003), available at www.usdoj.gov/oig/special/0306/index.htm.

برخلاف بازداشت‌شدگان گوانتانامو، به مهاجران بازداشت شده در ایالات متحده حداقل این اجازه داده شد که به وکیل دسترسی داشته باشند و امکان نظارت قضایی و اداری هر چند محدودی را بر نوع رفتار با آنها میسر ساخت.

۴۳. رک. پاورقی شماره ۴۱.

بسیاری از غیراتباع مقیم در ایالت متحده دشوار می‌کند.

این‌گونه تجاوزات به جوامع مهاجران تنها بخشی از «خسارت جنبی» جنگ علیه تروریسم است. هنجارهای بین‌المللی آشکارا تبعیض براساس نژاد، ملیت یا مذهب را منع می‌کنند. همه روزه خسارات بسیاری به واسطه تبعیض به ساختار اجتماعی جوامع ما وارد می‌آید. دولت با تحت فشار قرار گذاشتن جوامع مهاجران، طرد و تبعیض را که قواعد حقوق بشری برای حذف آن بسیار تلاش کرده‌اند تقویت می‌کند و در نتیجه ایجاد تفاهم و همکاری بین جوامع در جنگ علیه تروریسم را مشکل‌تر می‌سازد.

ایالات متحده در استفاده از اختیارات ضدتروریستی جدید علیه گروه‌های اقلیت غیراتباع، تنها نیست. قوانین ضد تروریستی در انگلستان نیز اتباع بیگانه را هدف قرار داده‌اند، لذا در صورتی که اتباع بریتانیایی مظنون به اقدامات تروریستی باشند از حمایت کامل قانونی برخوردارند. این در حالی است که اتباع بیگانه را می‌توان به صورت نامحدود و بدون محاکمه یا اتهام در بازداشت نگاه داشت.

تبعیض در جنگ علیه تروریسم نتیجه معکوس خواهد داشت. آمارها نشان داده‌اند که شبکه‌های دستگیری و بازداشت‌های گسترده‌ای از این دست نشان‌دهنده محدودیت شدید به‌کارگیری چنین تاکتیک‌هایی علیه تروریسم است. چنین تاکتیک‌هایی موجب دشمنی میان مأموران اجرای قانون و جوامع آسیب‌دیده از تبعیض می‌شود. همکاری داوطلبانه که برای شناسایی و جلوگیری از اعمال تروریستی بسیار ضروری است اکنون کمتر رخ می‌دهد. چرا باید اتباع کشورهای اسلامی یا عربی یا گروه‌های اقلیت به مقامات دولتی که به اقدامات خودسرانه علیه بستگان، دوستان و هم‌کیشان آنها دست می‌زنند داوطلبانه کمک کنند؟ به این ترتیب پیروی از استانداردهای حقوق بشری نه تنها کار درستی است، بلکه ضروری است که تمام جامعه را برای نیل به امنیت بیشتر برای همگان بسیج کنیم.

د- استرداد بدون حقوق

قضیه ماهر ارار* یکی دیگر از جنبه‌های مصیبت بار شیوه فعلی «جنگ علیه تروریسم» است. او در ۲۶ سپتامبر ۲۰۰۲ در فرودگاه جان اف. کندی به هنگام عبور برای ورود به کانادا با یک پاسپورت کانادایی بازداشت شد.^{۴۴} او ۱۳ روز تحت بازداشت ایالات متحده بود که در طی

*. Maher Arar.

۴۴. اعلامیه مطبوعاتی عفو بین‌الملل تحت عنوان:

USA: Deporting for Torture? (14 Nov. 2003), available at web.amnesty.org/library/index/engamr511392003.

این مدت در خصوص رابطه‌اش با القاعده مورد بازجویی قرار گرفت. پس از آن، او بدون حضور وکیل و بدون محاکمه یا بدون اینکه کنسولگری کانادا از این امر مطلع شود، از طریق «اخراج سریع»^{*} به سوریه منتقل شد. او به مدت یک سال بدون هیچ اتهامی در سوریه بازداشت بود و در این مدت در معرض شکنجه و دیگر رفتارها و مجازاتهای وحشیانه، غیرانسانی و تحقیرآمیز قرار گرفت. استرداد او به سوریه ناقض تعهد ایالات متحده به موجب ماده ۳ کنوانسیون منع شکنجه بود چرا که [به موجب این ماده] استرداد شخص به کشوری که دلایلی برای شکنجه کردن وی وجود دارد را منع کرده است. بر اساس شواهد موجود، این تنها مورد اتفاق افتاده نیست، بلکه استردادهای محرمانه‌ای نیز به دور از هرگونه نظارت قضایی در حال روی دادن است که اغلب ناقض این کنوانسیون است.

یکی دیگر از چالشهای کمتر شناخته شده، حاکمیت قانون شیوه انتقال زندانیان گوانتانامو به این محل است.^{۴۵} اگرچه ادعا می‌شود که زندانیان گوانتانامو اسیر «میدان جنگ» هستند. این ادعا تنها وقتی صادق است که میدان جنگ را در جایی که یک مظنون اقدامات تروریستی یافت می‌شود تصور کرد. چه به نظر می‌رسد که اکثر زندانیان گوانتانامو در افغانستان اسیر شده‌اند، تعداد نامشخصی از آنها نیز در مکانها و در شرایط دیگری که معمولاً خارج از مجاری طبیعی قانونی یا نظارت قضایی بوده است دستگیر شده‌اند.

شبکه پیچیده‌ای از معاهدات استرداد و همکاری متقابل وجود دارد که می‌توان برای استرداد اشخاص متهم به ارتکاب جرم به ایالات متحده یا دیگر کشورهایی که بر مبنای شواهد کافی آنها را درخواست کنند مورد استفاده قرار گیرد. این معاهدات عموماً نظارت قضایی و حداقل تضامین شکلی و ماهوی را برای متهمین به اقدامات جنایتکارانه مقرر می‌کنند.

[گویا] این شبکه جهانی بین‌المللی در «جنگ علیه تروریسم» اختیاری تلقی می‌شود و استرداد بی‌قانون متهمین آسان‌تر است. شاید برجسته‌ترین نمونه از این دست انتقال ۶ مظنون الجزایری در زمانی بود که پرونده آنان از سوی مرجع قضایی صالح در بوسنی در حال بررسی بود. در این قضیه به جای آنکه در انتظار حکم قانونی بمانند، مظنونین از بوسنی به گوانتانامو انتقال یافتند جایی که در آن بی‌هیچ محاکمه یا اتهامی نگهداری می‌شوند.

البته ممکن است شرایطی وجود داشته باشد که در آن همکاری بین‌المللی و رعایت حاکمیت قانون در استرداد مظنونین امنیت ملی را تهدید کند. نظیر هنگامی که دولتی

* . Expedited removal.

۴۵. در این خصوص رک.

Joan Fitzpatrick, *Rendition and Transfer in the War against Terror: Guantanamo and Beyond*, 25 Loy. L.A. INT'L & COMP. L. J. 457 (2003).

تروریست‌هایی را که در حال برنامه‌ریزی برای عملیات هستند پنهان می‌کند. به هر حال، گریز اتفاقی از انجام این تعهدات حقوقی و قصور در پیروی از هنجارهای حقوق بشری، احترام به حاکمیت قانون را در کل تضعیف می‌کند.

۴- برای پاسخ به تروریسم [وجود] یک چارچوب حقوق بشری ضروری است

جامعه بین‌المللی اکثراً در برخورد با وقایع ۱۱ سپتامبر و پیامدهای آن بر این نکته تأکید داشته که پاسخ به تروریسم باید در چارچوب استانداردهای اساسی حقوق بشر و حقوق بین‌الملل صورت گیرد. به‌عنوان مثال شورای امنیت در قطعنامه ۱۴۶۵ (۲۰۰۳) خویش بر این نکته تأکید کرد که هرگونه تدبیر اتخاذ شده برای مبارزه با تروریسم باید با رعایت تعهدات بین‌المللی و «به‌ویژه قواعد حقوق بشر بین‌المللی، حقوق پناهندگان و حقوق بشردوستانه انجام شود».^{۴۶}

سؤال این است که آیا این هنجارها واقعاً بر رفتار دولتها حاکم خواهد بود و اگر این‌گونه نباشد جامعه بین‌المللی چه واکنشی نشان خواهد داد. زندانیان گوانتانامو با همکاری فعالانه بسیاری از دولتها و فقدان یک واکنش مناسب از سوی جامعه بین‌المللی اکنون در یک «منطقه آزاد حقوق بشری» به سر می‌برند. برای جبران این ضربه به چارچوب حقوق بشر هنوز دیر نشده است.

الف- حق بر امنیت

در کانون هر گونه اقدام ضدتروریستی شناسایی [این حقیقت مستتر است] که همه افراد بشری از حق بر امنیت و حیات برخوردارند. همه دولتها در احترام، تضمین و تحقق این حقوق مسئولیت دارند و در این راستا بایستی استراتژیهای مؤثری را برای پیشگیری و مجازات اقدامات کشتار جمعی و تخریب به‌کار بندند. هیچ مدافع حقوق بشری منکر این مسئولیت نمی‌شود. چارچوب حقوق بشر بر شناسایی این حقوق مبتنی است اما حق بر امنیت باید در چارچوب حمایت‌های حقوق بشری تحقق یابد و نه به قیمت نادیده گرفتن حقوق بشر. همانطور که دولت باید از نقض حقوق بشر در درون قلمرو خویش جلوگیری کند خواه مقامات دولتی این اعمال را مرتکب شده باشند خواه بازیگران غیردولتی، او باید از آنها نیز که در قلمرو او زندگی می‌کنند در برابر «تروریسم» حمایت کند.

۴۶. در این خصوص رک.

S.C. Res. 1456. U.N. SCOR, 58th Sess., 4688th mtg. ¶6, U.N. Doc. S/RES/1456 (2003), available at [www.unhcr.ch/Huridocda/Huridocda.nsf/\(Symbol\)/S.RES.1456+\(2003\).En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridocda.nsf/(Symbol)/S.RES.1456+(2003).En?Opendocument). See also Report on Terrorism and Human Rights, Inter-Am. C.H.R., OEA/ser.L/V/II.116, doc. 5 rev. 1 corr. (2002), available at www.cidh.org/Terrorism/Eng/toc.htm.

شناسایی وجود و الزام هنجارهای بنیادین حقوق بشری به این معنی نیست که جامعه بین‌المللی با اولویت دادن به حقوق فردی نسبت به نیازهای امنیتی فوری پیمان خودکشی جمعی را امضاء کرده باشد. اگر «جنگ علیه تروریسم» به این معنی باشد که منابعی برای مقابله با این قبیل تهدیدات فوری اختصاص داده شوند، باید به هنجارهای بنیادین حقوق بشری احترام گذارده شود. هدف این مقاله آن نیست که مشکلی را با استفاده لفظی از واژه «جنگ» عیان کند بلکه به دنبال آن است که با تبدیل حرف به یک سیاست و در نتیجه تغییر رژیم حقوق بین‌المللی مخالفت کند.

حق بر امنیت چه در تئوری و چه در واقعیت [حق] مطلق نیست و هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند کاملاً از شر آنهایی که برای نیل به مقاصدشان از خشونت استفاده می‌کنند دور بماند. همیشه این نیاز وجود دارد که میان آزادی و امنیت تعادلی برقرار شود. در واقع، توسعه و اجرای استانداردهای حقوق بشری و حقوق بشردوستانه همیشه نسبت به این تعادل حساس بوده است. اینها سوالات جدیدی نیستند. همیشه تهدیدات خشونت‌آمیزی همچون خشونت‌هایی که به مرگ هزاران تن از غیرنظامیان می‌انجامد وجود داشته است و در ۶۰ سال گذشته چارچوب حقوق بشری مانعی در مقابل اقدامات مشروع دولتی که جهت برخورد با این تهدیدات و اعمال اتخاذ شده‌اند نبوده است.

در واقع، چارچوب حقوق بشر فعلی برآمده از تجربیات ویرانگری است که جوامع بر اثر نادیده گرفتن آسان حقوق بشر در جنگ علیه تروریسم، مقابله با تجزیه‌طلبی یا هر عنوان دیگری که بر آن تهدید نهاده شود کسب کرده‌اند. دولتها با به‌کار بردن این واژگان توانسته‌اند شکنجه و قتل سیاسی را توجیه کنند. در دنیای امروز تعداد انسانهایی که به دلیل قصور دولتها در رعایت استانداردهای حقوق بشری باید فقدان عزیزان خویش یا درد و رنج شخصی را تحمل کنند نسبت به آنهایی که قربانیان حملات تروریستی‌اند بیشتر است.

منظور نویسنده آن نیست که درد و رنجی را بر دیگری اولویت بخشد یا هر گونه تلاشی برای پایان بخشیدن به حملات تروریستی را بی‌ارزش و بی‌مقدار تلقی کند. منظور این است که هنگامی که نظام حمایت‌های حقوق بشری در جنگ علیه تروریسم مغفول واقع شده و به کناری نهاده شود، خطرات جدی در پی دارد. هزینه بی‌توجهی به استانداردهای حقوق بشری در جنگ علیه تروریسم ممکن است فوراً آشکار نشود اما به همان اندازه درد، رنج و صدمات وارده به قربانیان حمله تروریستی واقعیت دارد. تأثیر کمتر رخ نموده این مطلب آن است که فجایع گسترده حقوق بشری بدون اقدام یا توجه کافی بین‌المللی رخ می‌دهند، در حالی که جنگ علیه تروریسم

منابع و توجه بی‌حد و حصری را به خویش اختصاص داده است.^{۴۷}

ب- یک چارچوب حقوق بشری بر جنگ علیه تروریسم تأثیر نمی‌گذارد

در ساخت عبارت «جنگ علیه تروریسم» این مفهوم مستتر است که چارچوب حقوق بشر بین‌المللی ضرورتاً جنگ علیه تروریسم را پیچیده خواهد کرد. در عین حال چارچوب حقوق بشری موجود بر تلاش‌های بین‌المللی صورت گرفته برای مبارزه با تروریسم تأثیر نمی‌گذارد. در واقع، تصور حصول همکاری بین‌المللی در جنگ علیه تروریسم بدون رعایت حاکمیت قانون مشکل است.

قواعد حقوق بشر بین‌المللی [موجود] مانع دولتها در وضع قوانین متضمن مجازات‌های کیفری بر آنهايي که در برنامه‌ریزی و انجام کشتار جمعی و تخریب نقش دارند نیست. در واقع، بسیاری از دولتها از مدتها قبل چنین قوانینی را تصویب کرده‌اند. اما دولتها نمی‌توانند قوانینی را تصویب کنند که آزادی بیان، مذهب و دیگر آزادیها را نقض کرده یا آنقدر مبهم باشند که امکان سوءاستفاده از آنها وجود داشته باشد. قوانین ضدتروریستی در این محدوده قابل تدوین است. بعضی قوانین ضدتروریستی که پس از ۱۱ سپتامبر وضع شده‌اند نگرانی‌هایی را برانگیخته‌اند، اما قلمروی قانونگذاری برای وضع قوانینی برای اعمال ضدتروریستی گسترده است.

حتی اگر بپذیریم که بازداشت‌شدگان مشمول حمایت‌های حقوق بشردوستانه بین‌المللی نیستند،^{۴۸} چارچوب حقوق بشر بین‌المللی ایجاب می‌کند که آنها باید به اتهام یک جرم مشخص محاکمه شده و از تضمین‌های پذیرفته شده بین‌المللی برای یک محاکمه منصفانه بهره‌مند گردند. ایالات متحده در رعایت این ضوابط در پاسخ به انفجار مرکز تجارت جهانی با مشکلی مواجه نبود^{۴۹} و می‌توانست نشان دهد که دولتها می‌توانند مطابق سیستم‌های حقوقی خویش آیین‌های ویژه‌ای را برای طرح و بررسی شواهد محرمانه و حساس در چنین محاکماتی به کار بندند. در بسیاری از کشورها افراد مظنون به شرکت در اقدامات تروریستی در محاکم عادی و به موجب آیین‌هایی که با استانداردهای بین‌المللی سازگار است یا حداقل مغایرتی با آنها ندارند مورد محاکمه قرار گرفتند. بایستی همکاری فزاینده‌ای در هر سطح از دولت در درون چارچوب حقوق

۴۷. نمونه بارز این مدعی وضعیت دارفور در سودان است. همانطور که بیش از نیم میلیون نفر در سالهای اخیر بدون توجه عمومی در جمهوری دموکراتیک کنگو از بین رفته‌اند، در دارفور نیز هزاران نفر کشته شده‌اند. اما جهان هنوز آنگونه که باید برای جلوگیری از این فاجعه و پیش‌روی اقدامی نکرده است. [البته در ۳۰ مارس ۲۰۰۵ شورای امنیت در قطعنامه ۱۵۹۳ اقداماتی را برای مقابله با این وضعیت در چهارچوب فصل هفتم منشور اتخاذ کرد]. (م)

۴۸. در صورتی که آنها زندانیان جنگی تلقی شوند، یک رژیم حقوق بشردوستانه بر آنها حاکم است.

۴۹. در این خصوص رک. قضیه (2003) 3d 56 (2d cir 2003) United States v. Yousef, 327 F. 3d 56 که در آن احکام متهمان انفجار ۱۹۹۳ مرکز تجارت جهانی تأیید شد.

بشری وجود داشته باشد.

بسیاری از استانداردهای حقوق بشری همچون ماده ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر صراحتاً وضع محدودیت‌هایی را بر اساس مقتضیات امنیت و نظم عمومی به رسمیت می‌شناسند. مجموعه گسترده‌ای از رویه قضایی در سطح داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی در وضعیت‌های بسیار گوناگون در خصوص ایجاد تعادل بین آزادی و امنیت وجود دارد. این استانداردها بایستی رعایت و اجرا گردند و نه اینکه مغفول واقع شوند.

قواعد حقوق بشر بین‌المللی همچنین صراحتاً می‌پذیرد که وضعیت‌های اضطراری وجود دارند که در آن بعضی تضمین‌های حقوق بشری بین‌المللی در طی دوره بحرانی قابل تعلیق است.^{۵۰} به‌عنوان مثال ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی تخطی از تعهدات ناشی از میثاق در شرایط «اضطراری عمومی» که رسماً اعلام شده و «حیات ملت را تهدید می‌کند» را می‌پذیرد. این اعلامیه باید از طریق دبیرکل به سایر طرفهای متعاقد ابلاغ شود. تخطی در این موارد تنها باید تا اندازه‌ای باشد «که ضرورت آن وضعیت ایجاب می‌کند» و نباید موجب تبعیض بر اساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب یا دیگر منشأهای اجتماعی شده و با دیگر تعهدات حقوق بین‌الملل مغایر باشد. اگرچه دولت بوش از ۱۱ سپتامبر به بعد از لفظ امنیت ملی برای توجیه بازداشت هزاران مهاجر عرب در ایالات متحده به دلیل تخلفات مهاجرتی کوچک استفاده کرده است، اما تاکنون اعلامیه وضعیت اضطراری به‌موجب ماده ۴ فوق را به دبیرکل تسلیم نکرده است.

به‌علاوه، تعهداتی وجود دارند (همچون حق حیات، منع شکنجه و دیگر مجازات‌های وحشیانه، غیرانسانی و تحقیرآمیز) که غیرقابل تخطی‌اند. علاوه بر این، حقوق صراحتاً غیرقابل تخطی کمیته حقوق بشر تعهد رفتار انسانی با زندانیان؛ منع محرومیت خودسرانه آزادی اشخاص و اماره برائت را از قواعد امره حقوق بین‌الملل دانسته است. این قواعد جدید آنچه را که در وضعیت بحران می‌توان انجام داد محدودتر می‌کند.^{۵۱} مراجع حقوق بشری بین‌المللی به‌ویژه مراجع حقوق بشری منطقه‌ای در رسیدگی به قضایایی که در ارتباط حملات تروریستی ادعایی یا گروه‌های تروریستی مطرح شده‌اند تجربه بسیاری دارند.^{۵۲} چارچوب حقوق بشر بین‌المللی با

۵۰. در این خصوص رک.

Joan F. Fitzpatrick, Human Rights in Crisis: the International System for Protecting Rights During States of Emergency (1994).

۵۱. در این خصوص رک.

General comment on article 4, General Comment No. 29, U.N.GAOR, Hum. Rts. Comm., 1950th mtg., 11, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add 11 (2001).

۵۲. در این خصوص رک.

تصور امکان وقوع بحرانی که حیات ملت را تهدید می‌کند شکل گرفت. هیچ دلیلی برای کنار گذاشتن این نظام خواه به دلیل وقایع ۱۱ سپتامبر و خواه تهدید حملات مشابه وجود ندارد.

ج- یک چارچوب حقوق بشری برای امنیت واقعی انسان ضروری است

بدون اینکه منکر مشروعیت واکنش به تهدیدات حملات تروریستی شویم، یک مشکل اصلی جنگ علیه تروریسم آن است که دیگر چالشها و خطرات مهم‌تر یا به همان اندازه پراهمیت به امنیت انسانی را نادیده می‌گیرد. برای صدها میلیون نفر از انسانها در دنیای امروز، مهم‌ترین منبع عدم امنیت فقر شدید است نه تهدید تروریستی. بیش از یک میلیارد نفر از جمعیت ۶ میلیاردی در جهان درآمدی کمتر از یک دلار در روز دارند.

اعلامیه جهانی حقوق بشر و کل چارچوب حقوق بشر مبتنی بر غیرقابل تفکیک بودن حقوق بشر است که نه تنها حقوق مدنی و سیاسی بلکه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را نیز دربر می‌گیرد. اگر قرار است تروریسم کنترل شود باید معايرتهای میان این تعهدات حقوق بشری و واقعیت‌های زندگی بیش از ۱/۶ جمعیت جهان از میان برداشته شود.

هر انسانی مستحق استانداردی از زندگی است که سلامتی و رفاه او نظیر غذا، مسکن و بهداشت را میسر سازد. اما اکنون روزانه بیش از ۳ هزار کودک آفریقایی از مالاریا جان می‌دهند. تنها درصد کوچکی از ۲۶ میلیون بیمار مبتلای به ایدز به مراقبت‌های بهداشتی و داروهای که برای ادامه زندگی لازم است دسترسی دارند. به نمونه‌های بسیاری از این قبیل می‌توان اشاره کرد.

بسیاری از دولتها پذیرفته‌اند که اعلامیه اهداف توسعه هزاره بایستی تا ۲۰۱۵ محقق شود.^{۵۳} اهدافی از قبیل کاهش مرگ و میر اطفال و کودکان، آموزش ابتدایی برای تمام کودکان،

See, e.g., Brogan and Others v. United Kingdom, 24 Eur. Ct. H.R. (ser. B) at 145-B (1988), available at www.worldlii-org/eu/cases/ECHR/1988/24.html (emphasizing the requirement of judicial oversight); see also Habeas Corpus in Emergency Situations (Arts. 27(2) and 7 (6) of the American Convention on Human Rights) Advisory Opinion OC-8/87 of 30 January 1987, Inter-Am. C.H.R. (ser. A) No. 8 (1987), available at www.unige.ch/humanrts/iachr/b_11_4h.htm. See also American Convention on Human Rights, signed 22 Nov. 1969, O.A.S.T.S. No. 36, O.A.S. Off. Rec. OEA/Ser.L/V/ii.23, doc. 21, rev. 6 (1979) (entered into force 18 July 1978), reprinted in 9 I.L.M. 673 (1970).

۵۳. اهداف توسعه هزاره:

تمامی ۱۹۱ دولت عضو متعهد می‌شوند که تا سال ۲۰۱۵ اهداف مندرج در اعلامیه اهداف توسعه هزاره را برآورده‌کنند. این اهداف عبارتند از:

- ۱- محو فقر و گرسنگی شدید؛
- ۲- نیل به آموزش ابتدایی همگانی؛
- ۳- تشویق برابری جنسیتی و توانمند کردن زنان؛
- ۴- کاهش مرگ و میر کودکان؛

به نصف رساندن تعداد افراد فاقد آب سالم و بهداشتی. طبق گزارشهای بانک جهانی^{۵۴} این اهداف تحقق نخواهد یافت و این امر تا اندازه‌ای معلول آن است که جنگ علیه تروریسم توجه و منابع را از مسائل مربوط به توسعه بلندمدت دور کرده است.

چگونه می‌توانیم بدون گسترش آموزش در سطح جهان، چالشهای خشونت‌آمیز به نظم جهانی موجود را از بین ببریم؟ بدون آموزش و ارتباط مسالمت‌آمیز بین افراد، «جنگ علیه تروریسم» تنها موفق به خلق نسلهای جدیدی از جنگجویان می‌شود.

چرا به تروریسم توجهی بیشتر از فاجعه خشونت علیه زنان می‌شود؟ میلیونها زن روزانه تهدید می‌شوند اما هیچ جنگی برای خشونت علیه زنان آغاز نمی‌شود. تردیدی نیست که این مشکل بسیار شایع‌تر از خشونت تروریستی است و مستمراً موجب می‌شود که زنان در هر گوشه جهان احساس ناامنی کرده و شهروندان درجه دو شوند.

اگر مقداری از منابع و توجهی که به جنگ علیه تروریسم اختصاص یافته است به ریشه‌کنی فقر یا رفع خشونت علیه زنان تخصیص یابد آیا جهان امن‌تر نخواهد بود؟ پاسخ گفتن به این پرسش آسان نیست، اما به نظر می‌رسد که «جنگ علیه تروریسم» موجب شده هر گونه بحث و اقدام جدی در خصوص دیگر منشأهای عدم امنیت انسانی اهمیت خویش را از دست بدهد.

امنیت حقیقی بستگی به این دارد که همه جمعیت جهان در سیستم بین‌المللی نقش داشته و بدون توجه به نژاد، جنسیت، مذهب، یا هرگونه وضعیت دیگر از حقوق بنیادین که اعلامیه جهانی حقوق بشر وعده داده است بهره‌مند گردند. «جنگ علیه تروریسم» با بی‌توجهی به دیگر دلایل عدم امنیت انسانی با تضعیف این چشم‌انداز، هنجارهای حقوق بشری که امنیت انسانی برای همه افراد بشر را وعده می‌دهند را مورد تهدید قرار می‌دهد. خطر تروریسم واقعی است و نمی‌توان به آن بی‌توجه بود اما نباید موجب شود که دولتها از دیگر خطراتی که به همان اندازه جنگ علیه تروریسم اهمیت دارند غافل شوند.

۵- بهبود سلامتی مادران؛

۶- مبارزه با ایدز، مالاریا و سایر بیماریها؛

۷- تضمین پایداری محیطی؛

۸- تحقق اهداف.

۵۴. در این خصوص رک.

Paul Blustein, *Agencies Say Poverty Persists Despite Global Efforts*, Wash. Post, 23 Apr. 2004, at A24.

۵- نتیجه گیری

این مقاله به یکی از جنبه‌های مبتلا به بحث دربارهٔ تروریسم و حقوق بشر می‌پردازد. البته مسائل چالشها و موفقیت‌های بسیار دیگری نیز وجود داشته است که در اینجا از آنها ذکر می‌نماید. در عین اصرار بر رعایت استانداردهای حقوق بشری و حقوق بشردوستانه موجود در «جنگ علیه تروریسم» و اعلام هشدار در خصوص شیوهٔ این جنگ، نباید از خطرات شبکه‌های بین‌المللی و از اشخاصی که تمایل دارند به اعمال کشتار جمعی دست زنند غافل شد. همچنین منظور آن نبوده است که هر گونه تغییر در ساختار هنجاری موجود نادرست است. فرصت‌هایی برای رویکردهای چندجانبه و مبتنی بر همکاری برای حل این چالش وجود دارد، با گسترش صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی برای دربرگرفتن محدودهٔ وسیع‌تری از حملات به غیرنظامیان تحول مثبتی است که با حاکمیت قانون نیز کاملاً سازگار است.

اما مهم‌ترین نگرانی خطر جدی است که از ناحیه شیوه فعلی «جنگ علیه تروریسم» به حاکمیت قانون و اعتبار استانداردهای حقوق بشر بین‌المللی و حقوق بشردوستانه وارد می‌آید. نیازی نیست که «جنگ علیه تروریسم» این‌گونه انجام شود. استانداردهای موجود می‌توانند با لحاظ کردن واقعیت‌های جدید و بدون غفلت از اصول بنیادین حقوق بشر، تعادلی مناسب میان آزادی و امنیت ایجاد کنند. بی‌توجهی به این اصول در مواجهه با تهدیدات تروریستی در جنگ علیه تروریسم نه تنها تأثیر عکس خواهد داشت بلکه به مرتکبان اقداماتی همچون حملات ۱۱ سپتامبر و ۱۱ مارس پیروزی غیرمنصفانه‌ای اعطا می‌کند.