

پیش‌بینی نظام‌های حقوقی برای مقابله با تروریسم

در راستای پیشگیری از مخاطرات زیانبار تروریسم در مرحله پیش از ارتکاب جرایم تروریستی، چه تمهیدات پیش‌نگرانه‌ای در نظام‌های حقوقی پیش‌بینی شده است؟

ناکارآمدی رویکردهای مجازات‌محور پس از وقوع حملات تروریستی در پیشگیری از این پدیده‌ی مجرمانه، به گسترش راهبردهای نوین کنترل تروریسم از رهگذر سازوکارهای پیش‌دستانه و اتخاذ تدابیر پیشگیرانه قبل از وقوع جرایم تروریستی منجر شده است.

مقاله حاضر درصدد است با استفاده از روش تحقیق توصیفی - اسنادی به این پرسش که «در راستای پیشگیری از مخاطرات زیانبار تروریسم در مرحله‌ی پیش از ارتکاب جرایم تروریستی، چه تمهیدات پیش‌نگرانه‌ای در نظام‌های حقوقی پیش‌بینی شده است؟» پاسخ دهد.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد امروزه رهیافت‌های پیش‌نگر جهت مهار تروریسم جایگاه ویژه‌ای در نظام‌های حقوقی یافته و نظام‌های تقنینی با اتخاذ سازوکارهای قبل از وقوع تهدیدهای تروریستی، رویکرد آینده‌نگری را نسبت به این پدیده‌ی خطرناک اتخاذ کرده‌اند. مهم‌ترین راهبردهای پیش‌نگر در کنترل تروریسم عبارت است از: تحدید مالکیت، شفافیت مالی و جلوگیری از تأمین مالی تروریسم، محدودیت‌های ارتباطی، آموزشی و اشتغال، الزامات اقامتی و نظارتی، کنترل سفر و تفتیش اماکن. ضمانت‌اجرای اقدامات پیش‌نگرانه در مواجهه با تروریسم شامل اقدامات اجرایی، قرارهای کنترل و بازداشت است.

امروزه جرایم سازمان‌یافته تروریستی ضمن گسترش خشونت و تهدید امنیت، بسیاری از ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جوامع بشری را تحت‌الشعاع خود قرار داده‌اند. تروریسم در هزاره‌ی کنونی، نه تنها کشتار و اشاعه‌ی رعب و وحشت را در پی دارد، بلکه ابعاد جدید آن فرهنگ‌سترگ ملت‌ها و باورهای مذهبی و فرهنگی این ملل را نیز مورد هجمه قرار داده‌اند. از این رو، تهدیدات تروریستی در دهه‌های اخیر به صورت جرمی سازمان‌یافته و فراگیر مطرح شده و ساختارهای حقوقی جدیدی را وارد ادبیات مبارزه با تروریسم کرده‌اند. این راهبردهای جدید تحولات عمیق و جدیدی را در انگاره‌های حقوقی، ابزار مقابله با تروریسم و حتی زمان واکنش به تهدیدات

تروریستی ایجاد کرده‌اند.

پس از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، دولت‌ها اقدامات تروریستی را به مثابه جنگ دانسته و برای خود حق دفاع مشروع قائل شدند. بدین ترتیب، حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر ضمن گسترش دکترین دفاع پیشدستانه یا «بازدارندگی پیش‌نگرانه» (Kegley Jr & Raymond, ۲۰۰۵: ۴۳)، تأثیر بسزایی را در تغییر رویکردهای مواجهه با تروریسم در نظام‌های حقوقی بر جای گذاشته و رویکرد پیش‌نگرانه کیفری را با شتاب بیشتری ارائه کردند. از این رو، در کنار ابزارهای قهری و پاسخ‌های کیفری به تروریسم که اغلب معطوف به زمان پس از ارتکاب حملات تروریستی هستند، تمهیدات نوظهوری در مهار تروریسم مورد توجه قرار گرفتند که زمان پیش از ارتکاب جرایم تروریستی را مورد هدف قرار می‌دادند تا با پیشدستی از وقوع حملات تروریستی جلوگیری کرده و تهدیدات و آسیب‌های احتمالی را در مراحل اولیه خنثی کنند.

پیشدستی «preemption» در «فرهنگ لغت دانشگاهی مریام وبستر» به عنوان جلوگیری از وقوع، پیشگیری از رخ دادن و متوقف کردن تعریف شده است. (Bunn, ۲۰۰۳: ۱) فرهنگ آکسفورد اصطلاح پیشدستی را به عنوان جلوگیری از چیزی از قبل یا پیشی گرفتن تعریف می‌کند.

در این راهبرد، «prevention» یعنی پیشگیری از حمله به عنوان هدف اصلی مطرح می‌شود (Odhiambo & Others, ۲۰۱۲: ۲۸). مداخلات دولت قبل از وقوع تهدید را ضروری می‌داند؛ یعنی تغییر در تأکید دولت از حالت واکنشی و تنبیهی که پس از آسیب مداخله می‌کند، به حالت پیشگیرانه که در آن دولت به دنبال مداخله قبل از آسیب است. (Tulich, ۲۰۱۲: ۵۳) برخی پژوهشگران مانند «گیبس ون برانشت و کندی» این پارادایم جدید را «یک شکل کلی پیشگیری علیه تمامی احتمالات» می‌نامند. در اصل، پارادایم مزبور مبتنی بر پیشدستی و عدم اطمینان است که محدودیت‌های اجباری و قهری را بر اساس آنچه پیش‌بینی می‌شود ممکن است در آینده اتفاق بیفتد مجاز می‌کند. (Donkin, ۲۰۱۱: ۳۹) بسیاری از محققان بر این باورند راهبرد پیشدستی از طریق حفاظت از آماج و اهداف بالقوه در مقایسه با دیگر رویکردها، منافع اجتماعی بیشتری خواهد داشت (Arce M & Sandeler, ۲۰۰۵: ۱۸۴).

همچنین امروزه «سیاست پیشگیری» به مثابه یک وظیفه قانونی برای بخش دولتی شده و راهبردهای جدید پیشگیری محور جهت نیل به امنیت ملی مطرح شده‌اند. (۱: ۲۰۱۸، Qurashi) در این رهگذر «روش‌ها و شیوه‌های پیشگیرانه» شامل اقدامات قهرآمیزی هستند که توسط دولت بر افراد مظنون به تهدیدات تروریستی تحمیل می‌شوند. (۳۴۵: ۲۰۱۵، Boyce) تحت این مدل اتخاذ هرگونه سازکار تنبیهی و قهری قبل از ظهور هر اقدام تروریستی حتی در صورت عدم اطمینان یا قریب‌الوقوع بودن خطر مجاز و قانونی است.

در رویکرد مزبور «منطق پیشگیری» بر ملاحظات دیگر شامل نیاز به موثق بودن مدارک اولویت دارد (Bronitt, ۲۰۰۸: ۷۸) در واقع، در خصوص جرایم تروریستی به دلیل ارجحیت مصالح امنیت ملی، تدابیر پیشگیرانه گاه متناقض با اصول اولیه حقوقی مانند اصل براءت هستند (فروغی و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۰۹). از این رو، با اتخاذ تدابیر پیشگیرانه نسبت به افراد مظنون، محدود کردن دخالت فرد در فعالیت‌های مرتبط با تروریسم جنبه قانونی پیدا کرده و بدین ترتیب ضرورت پیش‌دستی بر آماج خطرناک و مظنون متجلی می‌شود. بنابراین، رهیافت‌های جدید دارای دو رکن اساسی «پیش‌دستی و پیشگیری» هستند و نگارنده از واژه رویکرد پیش‌نگرانه در کنترل تروریسم استفاده کرده است تا دربرگیرنده تمامی تدابیر پیش‌دستانه و تمهیدات پیشگیرانه در مهار تروریسم باشد. با توجه به آثار حملات تروریستی، تهدید فوری و کمتر فوری که بر مبنای حقوق بین‌الملل در توجیه دفاع پیش‌دستانه و پیشگیرانه بکار می‌روند در وضعیتی مشابه برای اقدام قرار می‌گیرند. از این رو، این امکان وجود دارد اقدامی که به پیشگیرانه تعبیر می‌شود در اقدامات پیش‌دستانه مد نظر قرار گیرد. در این نوشتار تعبیر اقدام پیش‌نگرانه در توصیف اقدامات پیش‌دستانه و پیشگیرانه به عنوان توصیفی مناسب ارزیابی می‌شود.

پارادایم پیش‌نگرانه با ابتناء بر این رهیافت شکل می‌گیرد که نظام عدالت کیفری که رسالت خود را پس از وقوع حملات و آسیب‌های تروریستی آغاز کرده و پاسخ‌های کیفری و مجازات را بر مرتکبین این حملات، آن هم در صورت شناسایی و دستگیری اعمال می‌کند، کارآمدی لازم را برای کنترل و مهار تروریسم نداشته و به رهیافت‌های جدیدی که با رویکردی آینده‌نگر مراحل پیش از ارتکاب جرایم تروریستی را دربرگیرند نیازمند است. بدین ترتیب، به منظور محافظت از مردم در برابر خطر تروریسم و نیز جلوگیری یا محدود کردن مشارکت افراد در فعالیت‌های مرتبط با تروریسم، سازکارهای محدودکننده‌ای به مظنونین تروریستی تحمیل می‌شوند که رویکردی پیش‌نگرانه یا آینده‌نگر داشته و ناظر بر مراحل پیش از وقوع حملات تروریستی هستند. علی‌رغم چنین

تغییراتی در رهیافت‌های کنترل تروریسم، در ادبیات حقوقی کشور توجه چندانی به این رویکردهای جدید نشده و پی‌جویی چنین تمهیدات جدیدی در ادبیات مبارزه با تروریسم داخلی به شدت مغفول مانده است. این در حالی است که کشور ما بارها آماج حملات تروریستی واقع شده و آسیب‌های جبران‌ناپذیری را بر اثر اقدامات خصمانه تروریستی متحمل شده است. با نگاهی به سیستم تقنینی کشور آشکار می‌شود که نظم کنونی حقوق کیفری نسبت به پدیده تروریسم، رویه‌ای سنتی و واکنش‌محور را اتخاذ کرده و اغلب قوانین معطوف به زمان پس از ارتکاب جرایم تروریستی بوده و پارادایم جدید مواجهه با تروریسم و تمهیدات پیش‌نگرانه قبل از وقوع حملات تروریستی جایگاه چندانی در این نظام حقوقی ندارند. از این رو، همگرایی ادبیات پژوهشی و سیاست جنایی داخلی با راهبردهای جدید کنترل تروریسم که مراحل پیش از فعلیت یافتن تهدیدات تروریستی را مورد تأکید قرار می‌دهند ضروری به نظر می‌رسد.

بدین ترتیب، پرسش اساسی این نوشتار این است که «در راستای کنترل اقدامات تروریستی در مرحله پیش از وقوع تهدیدات تروریستی، چه تمهیدات پیش‌نگرانه‌ای در نظام‌های حقوقی پیش‌بینی شده‌اند؟» بنابراین، هدف این پژوهش آن است که با توجه به آموزه‌های جدید به بررسی سازکارهای آینده‌نگر در حیطه کنشگری در مرحله قبل از ارتکاب جرایم تروریستی مبادرت ورزیده و تمهیدات مصرح در بستر نظام‌های حقوقی را با تأکید بر قوانین کشورهای انگلستان، استرالیا و ایالات متحده شناسایی کند. افزون بر این، در مقاله به بررسی این مسئله خواهیم پرداخت که تدابیر قهرآمیز و محدودکننده پیش‌نگر در رویارویی با تروریسم در نظام تقنینی ایران دارای چه جایگاهی هستند و آیا می‌توان بازتاب این تدابیر را در قوانین موضوعه ایران یافت؟ بی‌تردید با عنایت به خلأ مطالعاتی در حوزه تدابیر پیش‌نگرانه در کنترل تروریسم، انجام چنین تحقیقاتی می‌تواند افق‌های جدیدی را در عرصه مطالعات حقوقی فراوی محققان قرار دهد.

۱. تدابیر پیش‌نگرانه در کنترل تروریسم

امروزه تروریسم کشورها را با تهدیدات معتناهی مواجه می‌سازد که بسیار متفاوت از مخاطراتی است که توسط جنگ‌های سنتی ایجاد می‌شوند. از این رو، تغییر قوانین و مفاهیم جدید در ادبیات مبارزه با تروریسم مطرح شده‌اند. (Hunter, ۲۰۱۰: ۳۶) بدین ترتیب، راهکارهای جدیدی برای مهار تروریسم در نظام‌های حقوقی وضع شده‌اند که با شناسایی و ارائه تدابیر پیش از وقوع جرایم تروریستی، رویکرد آینده‌نگری را نسبت به این

پدیده خطرناک اتخاذ کرده‌اند. تدابیر مزبور با ابتناء بر معیارهایی از قبیل «معیار سوءظن منطقی و معیار باور منطقی (Anderson, ۲۰۱۲: ۶۳)» مبنی بر اینکه یک نفر در فعالیت‌های مرتبط با تروریسم دخالت داشته است اتخاذ می‌شوند. مهم‌ترین راهبردهای پیش‌نگر در کنترل تروریسم ذیل تدابیر مالی، ارتباطی و اطلاعاتی و نیز نظارتی قابل بررسی هستند:

۱-۱. تدابیر مالی

این تدابیر اصولاً در دو حوزه شفافیت مالی و تحدید مالکیت صورت می‌گیرند.

الف- شفافیت مالی و جلوگیری از تأمین مالی تروریسم: پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، جامعه جهانی کنترل منابع مالی تروریسم را به عنوان یک راهبرد ترکیبی و پیشگیرانه مد نظر قرار داد. در این رویکرد دولت‌ها با انگشت‌گذاردن بر محل کسب درآمدهای مالی تروریست‌ها و با از بین بردن یا محدود کردن منابع مالی آنها از یک ابزار مؤثر برای مقابله با تروریسم بهره می‌گیرند (شمس ناتری و اسلامی، ۱۳۹۴: ۲۸۵). در این راستا، «گروه هشت» متشکل از ایالات متحده، کانادا، فرانسه، آلمان، ایتالیا، ژاپن، روسیه و انگلستان برای مبارزه مؤثر علیه تروریسم، انجام یک سلسله تغییرات در قوانین را تصویب کردند، از جمله اینکه به مراکز اطلاعاتی، امنیتی و حفاظتی اجازه دادند تا تلاش‌های مشکوکی را که محل امنیت کشور هستند تحت نظر بگیرند. این مراکز همچنین اجازه یافتند تا هرگونه اطلاعاتی را در مورد حساب‌ها و دارندگان آنها که مشکوک به اقدامات افراط‌گرایانه هستند جمع‌آوری کنند (ناجی‌راد، ۱۳۸۸: ۴۳۹). در نظام حقوقی کشور آلمان نیز اقدامات علیه تأمین مالی تروریسم و قطع ارتباط شبکه‌های تروریستی به عنوان ارکان مبارزه با تروریسم توصیف شده‌اند (Donkin, ۱۹۱: ۲۰۱۱). همچنین در فرانسه، جرم‌انگاری «تجمع برای سرمایه‌گذاری برای تروریست‌ها» اجازه می‌دهد تا افرادی که برای آموزش تروریستی به خارج از فرانسه سفر می‌کنند و کسانی که مظنون به حمایت از تروریست‌ها هستند توسط پلیس دستگیر شده و پس از حداکثر شش روز در دادگاه محاکمه شوند (Anderson, ۲۰۱۲: ۲۰).

در ۲۷ آگوست ۲۰۰۶ نخستین دستور کنترل در استرالیا علیه فردی به نام «جک توماس» توسط دادگاه عالی کانبرا، پایتخت استرالیا، صادر شد. پس از بررسی مدارک، دادگاه اظهار داشت توماس از یک گروه تروریستی کمک دریافت کرده است و صدور قرار کنترل به طور قابل توجهی به پیشگیری از یک حمله تروریستی کمک خواهد کرد (Donkin, ۲۰۱۱: ۱۱۲). در کشور سوئد برای مقابله با تأمین مالی تروریسم و پولشویی، اصلاح

قوانین در ۱ اوت ۲۰۱۵ صورت گرفت. تعهد به ارائه اطلاعات مربوط به بازیگران مالی و غیرمالی در قانون مبارزه با پولشویی سوئد، امکان جمع آوری و دسترسی به این نوع اطلاعات را برای واحد اطلاعات مالی پلیس که مسئول دریافت گزارش معاملات مشکوک است فراهم می کند. (Lofven & Ygeman, ۲۰۱۵: ۱۸) در اسپانیا بانک‌ها موظف هستند رویه‌های داخلی خود را برای مبارزه با پولشویی مانند رویه شناسایی مشتری و گزارش دهی مشخص کنند. این سیاست‌های اجرایی هر ساله توسط یک متخصص از بیرون سازمان بازنگری می‌شوند. متخصص مزبور باید گزارش کاملی را برای واحد اطلاعات مالی اسپانیا تهیه کند. این گزارش برای مدت شش سال قابل دسترس است (لارنت چتین و دیگران، ۱۳۹۲: ۸۳).

در نظام حقوقی ایران نیز سلسله تدابیری در جهت شفافیت مالی و مقابله با تأمین مالی تروریسم اتخاذ شده‌اند. به باور برخی محققان «سیاست جنایی اجرایی ایران در خصوص پولشویی و تأمین مالی تروریسم بسیار پیشروتر از سیاست جنایی تقنینی و قضایی است» (عبداللهی و کرامتی معز، ۱۳۹۷: ۱۱۰). در این زمینه می‌توان به ماده ۱۴ قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم اشاره کرد. بر اساس این ماده «کلیه اشخاص مشمول قانون مبارزه با پولشویی موظف‌اند گزارش عملیات مشکوک به تأمین مالی تروریسم را به شورای عالی مبارزه با پولشویی ارسال کنند». همچنین الزام اشخاص، نهادها و دستگاه‌ها به گزارش معاملات و عملیات مشکوک به مرجع ذی‌صلاحی که شورای عالی مبارزه با پولشویی تعیین می‌کند، با تصریح ماده ۷ قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶ اقدامی در مسیر شفاف‌سازی مالی است. ماهیت این تمهیدات مالی و بانکی پیشدستانه است و به صرف ظن و شک قابل اعمال هستند.

ب- تحدید و سلب مالکیت: بخشی از سازکارهای پیش‌نگرانه در کنترل تروریسم مربوط به محدودیت‌های مالکیت نسبت به اموال و خدمات مالی است. قانون اقدامات پیشگیری و تحقیق تروریسم انگلستان برخی از محدودیت‌ها را تحت عنوان «اقدامات اموال» نسبت به مظنونین جرایم تروریستی اتخاذ کرده است. این محدودیت‌ها عبارتند از: الف) محدودیت‌های فرد در رابطه با انتقال مالکیت اموال یا الزام به عدم انتقال پول یا املاک به شخص یا مکانی به خارج از انگلستان؛ ب) تعهد به بازگو کردن اطلاعات و جزئیات مربوط به اموال؛ پ) الزام به رعایت شرایطی مشخص در رابطه با استفاده از خدمات مالی؛ ت) الزام به نداشتن و یا کنترل پول یا موجودی مالی با مقدار مشخص. (TPIM Act, ۲۰۱۱, S1: ۵-۶) همچنین، در قانون مجازات کشور استرالیا تحدید یا منع مالکیت یا استفاده از کالا و مواد مشخص مقرر شده است. (Criminal Code, ۱۹۹۵: ۱۰۴)

بدیهی است محدودیت‌های مالی و بانکی فوق با اهداف تضمین امنیت عمومی قابل اعمال هستند. از این رو، چنین تدابیری تنها در مواردی قابل اتخاذ هستند که در جهت خنثی‌سازی تهدیدات تروریستی و رفع مخاطرات آن مؤثر و کارآمد باشند. افزون بر این، محدودیت‌های مزبور باید مقید به یک دوره زمانی مشخص باشند و پس از آن الغاء شوند.

همچنین تمهیدات فوق به دلیل ماهیت محدودکننده و قهرآمیز و به دلیل مداخله در مرحله پیش از وقوع جرایم تروریستی، باید در چارچوب اصل قانونی بودن و به صورت مضیق و در موارد استثنائی صورت بگیرند تا ضمن تضمین اهداف راهبردهای پیش‌نگرانه، مانعی در جهت آزادی‌های مدنی شهروندان نشوند. این مسئله در اسناد بین‌المللی نیز منعکس شده است. از این رو، «اصل قانونی بودن مستلزم آن است که نص قانون باید ضمن قطعیت، در کاربرد و نتایج آن نیز کاملاً قابل پیش‌بینی باشد». (۳۷: ۲۰۰۹، United Nations Publication) «در این راستا، کنوانسیون شورای اروپا در مورد پیشگیری از تروریسم دولت‌های عضو را متعهد کرده است که حاکمیت قانون، حقوق بشر و دیگر مقررات بین‌المللی را رعایت کنند. (۱۹۶: ۲۰۰۵، CETS) همچنین، در اسناد بین‌المللی به منظور اجرای ابزارهای جهانی مبارزه با تروریسم، بر اجرای عدالت کیفری و نیز ثبات و کارایی در عملکرد نهادهای ملی که مسئول تنظیم سیاست‌های کیفری هستند توصیه شده است (UNODC, ۸۵: ۲۰۱۷) بنابراین، همانگونه که اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها معطوف به نظام عدالت کیفری است، تدابیر پیش‌نگرانه نیز باید چنین اصل بایسته‌ای را سرلوحه خویش قرار دهند. تجویز قانونی تدابیر پیش‌نگرانه نخستین گام در تضمین اصول مترقی حقوق جزا، قانونی بودن ساز کارهای جدید و تصویب فرایندهای رسمی و اجرایی آن است.

۲-۱. تدابیر ارتباطی و اطلاعاتی

تمهیدات ناظر بر محدود کردن ارتباطات افراد مظنون به جرایم تروریستی، تحدید بهره‌گیری از وسایل الکترونیکی، محدودیت شغلی و آموزشی و به اشتراک گذاشتن اطلاعات، از مهم‌ترین تدابیر پیش‌نگرانه ارتباطی و اطلاعاتی محسوب می‌شوند.

الف- محدودیت ارتباطات و بهره‌گیری از وسایل ارتباط الکترونیکی: یکی از تمهیدات مهم در مهار تروریسم محدودیت‌های مربوط به ارتباطات افراد مظنون به جرایم تروریستی و به انزوا کشاندن آنها است. در نظام حقوقی

کشور استرالیا محدودیت و یا ممنوعیت ارتباطات افراد مظنون به جرایم تروریستی در ماده ۱۰۴ قانون مجازات پیش‌بینی شده است. (۱۰۴: ۱۹۹۵, Criminal Code) در انگلستان طبق قانون «TPIM Act»، وزیر کشور می‌تواند محدودیت‌هایی را بر ارتباط مظنونین تروریستی اعمال کند. برخی از این محدودیت‌ها عبارتند از: الف) الزام به عدم ارتباط با افراد مشخص بدون کسب اجازه؛ ب) تکلیف به اطلاع دادن به وزارت کشور قبل از مصاحبت یا ارتباط با دیگر افراد. (TPIM Act, ۲۰۱۱, S1: ۸) در بند الف) ممنوعیت ارتباطی به جهت جلوگیری از ارتباط فرد بالقوه مستعد با اشخاص تروریست است. از این رو، منظور از افراد مشخص اشخاصی هستند که سابقه مشارکت یا معاونت در فعالیت‌های تروریستی را داشته یا عضو گروه‌های تروریستی باشند. در این بند ارتباط فرد با اشخاص تروریست برای وی مضر محسوب شده و بدین جهت ممنوعیت ارتباط با این افراد به صورت موقت وضع می‌شود. ولی در بند ب) به منظور حفاظت از دیگر افراد، ارتباط شخص مظنون با دیگر افراد جامعه محدود شده و برقراری ارتباط با افراد دیگر بنا به صلاحدید مقام اجرایی و با کسب اجازه از این مقام است تا در صورت تشخیص غیرآسیب‌زا بودن این ارتباط، اجازه معاشرت و تعامل داده شود.

از سوی دیگر، محدودیت مربوط به تملک و انتفاع از وسایل ارتباطی به ویژه ابزارهای الکترونیکی و فناوری‌های جدید از قبیل اینترنت یکی از ابزارهای کنترل تروریسم است. امروزه «فناوری رایانه‌ای در خدمت مواردی چون عضوگیری، تبلیغات سیاسی، تأمین مالی و هماهنگی بین گروه‌های تروریستی قرار می‌گیرد» (رضایی و حشمتی، ۱۳۹۵: ۵۹). بدین سبب در قوانین ضد تروریستی به چگونگی نظارت بر فناوری‌های جدید توجه فراوانی شده است. «برخی از این تمهیدات عبارتند از محدودیت‌های مربوط به مالکیت یا استفاده از دستگاه‌های ارتباطی الکترونیکی یا محدودیت افراد دیگر در استفاده از دستگاه‌های ارتباطی الکترونیکی در اقامتگاه شخص مظنون» (TPIM Act, ۲۰۱۱, S1: ۷) در کشور استرالیا تحدید دسترسی یا استفاده از اینترنت را می‌توان از طریق صدور قرار کنترل نسبت به مظنونین جرایم تروریستی اعمال کرد. (White, ۲۰۰۸: ۴) برای نمونه، می‌توان به قرار نظارت که علیه فردی به نام «جک توماس» صادر شده است اشاره کرد. طبق این دستور محدودیت‌های استفاده از تلفن همراه، کارت تلفن، سیم کارت، خدمات اینترنتی، پست الکترونیکی، دسترسی به تلفن‌های ماهواره‌ای یا عمومی مقرر شدند. (Donkin, ۲۰۱۱: ۱۱۲-۱۱۳)

در نظام حقوقی ایران نیز نمونه خاص و بارز سازکار پیشدستانه، صدور دستور قضایی مسدودسازی تلگرام از سوی دادستانی تهران است که در سال ۱۳۹۷ ابلاغ شد. (www.isna.ir/news/۹۷۰۲۱۰۰۶۲۶۴) این

اقدام قضایی برای خنثی سازی فعالیت گروه‌های تروریستی در فضای امن مجازی بود، چنانکه چنین ساز کار قهری و محدود کننده‌ای به صورت پیشدستانه در راستای مقابله پیش‌نگرانه با تروریسم مقرر شد. وجه افتراق این محدودیت ابزار الکترونیکی با تحدید دسترسی به وسایل ارتباط الکترونیکی مطروحه در نظام حقوقی انگلستان و استرالیا مربوط به آماج و موضوع است. در نظام حقوقی ایران اقدام قضایی فوق به صورت کلی و عمومی اتخاذ شد، ولی محدودیت ارتباطی نظام‌های دیگر به صورت اختصاصی و شامل اشخاص موضوع قرار نظارت است. باید افزود به دلیل تضمین حقوق مدنی افراد، توصیه می‌شود محدودیت‌های ارتباطی و شرایط اجرای آن به صورت دقیق در متون قانونی تصریح شوند و تنها زمانی که محدود کردن ارتباطات افراد مظنون در جلوگیری از فعلیت یافتن تهدیدات تروریستی مؤثر واقع شود بکار گرفته شود و سپس محدودیت‌ها لغو شوند و شرایط عادی اعاده شوند. در اسناد بین‌المللی بر این امر تأکید شده است که «در راستای مقابله با تروریسم، اعمال محدودیت‌ها باید مبنای قانونی در قانون ملی داشته و یک هدف مانند حفاظت از امنیت عمومی را دنبال کند. بنابراین، باید یک نیاز اجتماعی مبرم برای محدود کردن حقوق و آزادی‌های مدنی وجود داشته باشد و اقدام تحدیدی نباید ذات حقوق مربوطه را از بین ببرد. (OSCE, ۲۰۱۴: ۵۰)»

ب- محدودیت‌های آموزشی و اشتغال: محدودیت مربوط به شغل و آموزش یکی از تدابیر پیش‌نگر در کنترل تروریسم است که در نظام‌های حقوقی پیش‌بینی شده است. در نظام حقوقی انگلستان، محدودیت‌هایی مانند الزام به عدم انجام کار یا شغل مشخص و ممنوعیت مطالعات شامل هرگونه دوره آموزشی مقرر شده‌اند (TPIM (۹: ۲۰۱۱, Act, در استرالیا تعهد به شرکت در آموزش یا توان بخشی اجباری و مشاوره و نیز اعمال محدودیت در رابطه با فعالیت‌ها یا شغل مظنونین پیش‌بینی شده‌اند. (Walker, ۲۰۱۳: ۱۷۶) محدودیت‌های شغلی و آموزشی فوق قابل مقایسه با مجازات‌های تنمیمی مصرح در ماده ۲۳ قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ از قبیل منع از اشتغال به شغل، حرفه یا کار معین و الزام به یادگیری حرفه، شغل یا کار معین هستند. البته با وجود تشابهات ماهیتی، بین این دو تأسیس حقوقی وجوه افتراق آشکاری وجود دارند. محدودیت‌های مقرر در قانون مجازات اسلامی ناظر به کلیه جرایم از قبیل حد، قصاص و مجازات تعزیری تا درجه شش بوده و جنبه مجازات و کیفر دارند، ولی محدودیت‌های آموزشی و شغلی مذکور در نظام حقوقی انگلستان و استرالیا تنها ناظر به زمان پیش از وقوع جرم و معطوف به تهدیدات تروریستی بوده و جنبه مجازات ندارند، هر چند تزییقات و محدودیت‌هایی را بر شغل، حرفه و آموزش فرد ایجاد می‌کنند.

پ- الزامات اقامتی و نظارتی و ضرورت گزارش دهی: الزامات مربوط به اقامت شخص و نظارت بر آن یکی دیگر از تدابیر آینده‌نگر در مهار تروریسم است که بر اشخاص مظنون به جرایم تروریستی تحمیل می‌شود. در کشور انگلستان «الزام به اقامت در یک محل بین ساعات معین و الزام به مطلع کردن وزیر کشور از هویت خود و یا هویت هر شخصی که در محل مزبور اقامت خواهد شد از نمونه‌های این محدودیت‌ها هستند (TPIM Act)» (۲: S1, ۲۰۱۱). در نظام حقوقی کشور استرالیا تعهد به ماندن در بعضی مکان‌ها و در زمان‌های خاصی از روز و نصب برچسب الکترونیکی پیش‌بینی شده است. (۱۰۴: ۱۹۹۵ Criminal Code) در استرالیا به موجب قرار اصداری علیه فردی به نام «دیوید هیکس» در ۲۱ دسامبر ۲۰۰۷ محدودیت‌های الزام به ماندن در یک آدرس مشخص بین نیمه‌شب تا ۶ صبح، تعهد به معرفی خود به یکی از اعضای پلیس استرالیا (سه بار در هفته) و الزام به انگشت‌نگاری مقرر شدند. (Donkin, ۲۰۱۱: ۱۲۶)

همچنین، یکی دیگر از الزامات نظارتی در مواجهه با مظنونین تروریستی ضرورت گزارش دهی تغییر آدرس اقامتگاه است. در ژولای ۲۰۰۲، وزارت دادگستری ایالات متحده اعلام کرد مهاجران ملزم هستند تغییرات آدرس خود را ظرف ۱۰ روز گزارش دهند. پس از اجرای قانون فوق اداره حسابرسی عمومی گزارش داد روش‌های کنترلی‌ای برای اطمینان از اینکه اطلاعات دریافتی آدرس تبعه بیگانه به طور کامل پردازش می‌شوند وجود ندارند. محققان معتقدند از آنجا که برنامه گزارش بر اساس اعتماد و صداقت عمل می‌کند، تروریست‌ها می‌توانند به سادگی اطلاعات نادرستی را ارائه دهند. (Kerwin, ۲۰۰۵: ۸۸-۸۹) از این رو، راهبرد گزارش دهی تغییر آدرس به طور کامل نمی‌تواند در کنترل افراد مظنون کارآمدی لازم را داشته باشد.

ت- ضرورت به اشتراک گذاشتن اطلاعات: گردآوری اطلاعات در راهبردهای مهار تروریسم جایگاه ویژه‌ای داشته و در راستای شناسایی تروریست‌ها یا مختل کردن برنامه‌ریزی آنها صورت می‌گیرد: (Sabir, ۲۰۱۴). (۲۱۲) گردآوری اطلاعات به مثابه یک فرآیند در ایجاد بدنه بزرگ اطلاعاتی است که ممکن است به صورت قهری و اجباری استخراج شود. این فرایند می‌تواند برای پیگرد قانونی تخلفات پیش از وقوع جرم و به عنوان مداخلات اجباری مانند بازداشت پیشگیرانه استفاده شود. (Pickering, ۲۰۰۹: ۶۳۴ & McCulloch) در واقع، رویکرد اطلاعاتی در مقابله با تروریسم به دنبال جلوگیری از شکل‌گیری گروه‌های تروریستی و خنثی کردن مقاصد تروریستی آنها است (پورسعید، ۱۳۹۶: ۱۶۲). از این رو، دسترسی به اطلاعات یک پیش‌نیاز اساسی برای پیشدستی کردن بر جرایم تروریستی است. در اینجا می‌توان به تشکیل «شورای همکاری ضد تروریسم» در کشور

سوئد اشاره کرد، شبکه‌ای متشکل از ۱۴ سازمان که در سطح ملی و به منظور تسریع هماهنگی و بهبود کارایی برای مبارزه با تروریسم فعالیت می‌کند. (Lofven & Ygeman, ۲۰۱۵: ۱۵) رویکرد استرالیا نیز برای مبارزه با تروریسم متکی بر یک چارچوب جمع‌آوری اطلاعات است. اطلاعات در بسیاری از اشکال مختلف از طریق آژانس‌های امنیت ملی استرالیا از جمله پلیس استان و شهر جمع‌آوری شده و برای شناسایی تهدیدات در حال ظهور استفاده می‌شوند. (ANZCTC, ۲۰۱۷: ۱۴) باید افزود برخلاف رویه حاکم بر پرونده‌های قضایی که مستندات و ادله مستدل ملاک عمل هستند، مستندات اقدامات پیش‌نگرانه قرائن، ظن منطقی و اطلاعات گردآوری شده توسط نهادهای امنیتی و پلیسی هستند، چراکه در سازکار مزبور تضمین امنیت بر تمامی اولویت‌ها رجحان دارد.

۳-۱. تدابیر نظارتی

سازکارهای نظارتی شامل اقدامات ناظر به اشخاص و تدابیر ناظر به اماکن هستند.

۱-۳-۱. تدابیر ناظر به اشخاص

تدابیر نظارتی ناظر به اشخاص شامل اعمال محدودیت‌های رفت و آمد و مسافرت، کنترل مسافران و وضع دستورالعمل‌های محدودکننده نسبت به مظنونین هستند. در زیر به دو مورد از این تدابیر اشاره می‌شود.

الف- کنترل رفت و آمد و وضع دستورالعمل‌های محدودکننده: بارزترین تدابیر نظارتی ناظر به اشخاص، محدودیت‌هایی را بر رفت و آمد فرد تحت نظارت و نیز سفرهای او اعمال می‌کنند. در نظام‌های حقوقی وضع دستورالعمل‌های محدودکننده دارای ماهیت و آماج مختلفی است که در اینجا بررسی می‌شود. «طبق قانون TPIM مصوب ۲۰۱۱ در انگلستان می‌توان فرد را به رعایت دستورالعمل تحدیدی توسط افسر پلیس ملزم کرد. ولی محدودیت در حرکت و رفت و آمد افراد باید مطابق قرار اصداری و به صورت مضیق باشد. یک مأمور اجرایی می‌تواند چنین قواعدی را فقط برای تأمین امنیت اتخاذ کند. مدت این دستورالعمل‌ها نباید بیش از ۲۴ ساعت باشد. همچنین، می‌توان الزام به پوشیدن و یا استفاده از دستگاه الکترونیکی و نیز تعهد برای حفظ چنین دستگاهی را صادر کرد. (TPIM Act, ۲۰۱۱: ۴ & ۱۲)»

قانونگذار ایران در سال ۱۳۹۲ با اختصاص مواد ۲۴۷ تا ۲۵۴ قانون آیین دادرسی کیفری به قرار نظارت قضایی، گام مؤثری در جهت مهار خطرات ناشی از رفتار ارتكابی مظنونین به اعمال مجرمانه برداشته است. همچنین، با

شناسایی قرار تأمینی التزام به عدم خروج از منزل یا محل اقامت تعیین شده از طریق نظارت الکترونیکی وفق بند (چ) ماده ۲۱۷ قانون فوق که مطابق ماده ۲۹ آیین نامه اجرایی این بند مصوب ۱۳۹۵/۱/۲۲ آزادی تحت نظارت سامانه های الکترونیکی فرد مظنون را در پی خواهد داشت، حقوق پیشگیری در ایران وارد مرحله تازه ای شده است (اسماعیلی، ۱۳۹۶:۳۱۳).

در قانون مجازات استرالیا نیز ساز کار منع یا محدودیت حضور در برخی مناطق یا اماکن مقرر شده است (Criminal Code, ۱۹۹۵: ۱۰۴) با توجه به اهداف حفاظت از امنیت عمومی که غایت اجرای راهبردهای

پیش نگرانه است، می توان استنباط کرد که منظور از «برخی مناطق یا اماکن» مقرر در ماده ۱۰۴ قانون جزای استرالیا مکان های عمومی، فرودگاه ها، تأسیسات حیاتی و نظامی، مراکز شهر و مناطقی از این قبیل هستند که احتمال عملیات تروریستی و بمب گذاری ها در آنها بیشتر بوده و صدمات جبران ناپذیری به دنبال خواهد داشت. در نظام حقوقی کشور کانادا دادگاه ها می توانند ذیل قرار «التزام صلح و نظم عمومی» برخی دستورها شامل منع رفت و آمد و الزام به ماندن در یک منطقه خاص را بر مظنونین جرایم تروریستی اعمال کنند (Anderson, ۲۰۱۲: ۱۹). در قوانین ایالات متحده اقدام نظارتی دیگر تحت عنوان «اعمال نظارت بر اشخاص تنها» پیش بینی شده است. «این اصطلاح ناظر بر افرادی است که مشکوک به فعالیت های تروریستی هستند، اما به گروه های تروریستی وابسته نیستند» (محسنی، ۱۳۹۱: ۱۹۵). واحد تجزیه و تحلیل رفتاری FBI اخیراً یک مطالعه انجام داده است که دیدگاه های افراطی، نگرش های خصمانه و خشم را از ویژگی این افراد دانسته است. این تحقیقات نشان می دهند، میان نخستین اقدام تهدید آمیز افراط گرایان و اقدامات تروریستی آنها اصولاً یک فاصله زمانی وجود دارد، بنابراین در طول این مدت باید مداخلات لازم به منظور جلوگیری از وقوع اقدام تروریستی صورت پذیرد. (Wood & van Slyke, ۲۰۱۸: ۴).

نوع دیگری از تدابیر نظارتی اشخاص مربوط به محدودیت در سفر است تا افراد مظنون به جرایم تروریستی را تحت نظارت نگه داشته و از ورود به مکان های خطرناک یا اماکنی که احتمال دسترسی آسان به دیگر امور داخلی کشورهای عضو اتحادیه اروپا جلوگیری، کشف و از بین بردن سفرهای مشکوک را به عنوان یک اولویت مبارزه با تروریسم تعیین کردند» (صباغیان و سروستانی، ۱۳۹۷: ۱۵۳). در کشور انگلستان محدودیت هایی مانند الزام به نداشتن اسناد مسافرتی اعم از پاسپورت یا بلیط و الزام به تسلیم اسناد مزبور پیش بینی شده اند (TPIM

(۲: ۲۰۱۱, Act, افزون بر این، در قانون مبارزه با تروریسم و امنیت ۲۰۱۵ امکان توقیف و ابطال گذرنامه افراد
مضمون به شرکت در فعالیت‌های مرتبط با تروریسم مقرر شده است. (Boutin, ۲۰۱۶: ۸).

همچنین مقررات قانون مهاجرت فرانسه به مقامات اجرایی اجازه می‌دهد از ورود اتباع خارجی که تهدیدی برای
نظم عمومی تلقی می‌شوند جلوگیری کرده و یا دستور اخراج خارجی‌هایی را که تهدیدی برای نظم عمومی
محسوب می‌شوند صادر کنند. سپس، در نوامبر ۲۰۱۴ سفر به منطقه‌ای که گروه‌های تروریستی در آن فعالیت
می‌کنند جرم‌انگاری شد و ممنوعیت سفر و ورود به مناطق مشکوک به تصویب رسید. طبق گزارش کمیسیون
پارلمانی کشور فرانسه بین نوامبر ۲۰۱۴ تا آوریل ۲۰۱۶، ۳۰۸ قرار منع سفر صادر شده و ۹۸ ممنوعیت ورود به
فرانسه بین فوریه ۲۰۱۵ و آوریل ۲۰۱۶ مقرر شده است. (Boutin, ۲۰۱۶: ۱۰-۱۱).

ب- مکالمات هدفمند یا استراتژی شناسایی رفتار: یکی از تکنیک‌های نظارتی که جهت کنترل مسافران در
فرودگاه‌ها بکار گرفته می‌شود راهبرد «مکالمات هدفمند یا استراتژی شناسایی رفتار» است. طبق این تکنیک
افسران امنیتی در فرودگاه به گشت‌زنی و صحبت با مسافران مبادرت ورزیده و به دنبال رفتارهایی می‌گردند که
ممکن است باعث ایجاد مشکل شوند. «رافی رون» تکنیک شناسایی رفتار را در بوستون معرفی کرد. مبنای
توجهی رویکرد مزبور آن است که تشخیص دادن بمب‌گذار به مراتب راحت‌تر از کشف بمب است. از این رو،
سربازان دولتی آموزش می‌بینند تا به دنبال نشانه‌های خاصی باشند، مانند مسافرانی که از تماس چشمی اجتناب
می‌کنند و یا مضطرب به نظر می‌رسند. پلیس به طور خودکار کسی را که عصبی است دستگیر نمی‌کند؛ آنها فقط
چند سؤال می‌پرسند و مسافر به راهش ادامه می‌دهد. اگر چیزی نادرست به نظر برسد، نیروهای نظامی می‌توانند
درخواست بازرسی کامل مسافر و چمدان او را بکنند. همچنین، در آمریکا سیستم بررسی سابقه تحت عنوان
«پیش‌غربال کامپیوتری مسافران» به محض خرید یک بلیط شروع به بررسی پایگاه‌های مالی کرده و به خریدار
بلیط، یک سطح ریسک سبز، زرد و یا قرمز اختصاص خواهد داد. «آرنولد بارنت»، استادیار مؤسسه فناوری
ماساچوست، دقت چنین سیستمی را در تشخیص تهدید تروریستی مورد انتقاد قرار داده است (Schwartz &
Creswell, ۲۰۰۵: ۹۴-۹۵).

۱-۳-۲. تدابیر ناظر به اماکن

تدابیر نظارتی معطوف به اماکن تنها در اماکن خاص که امکان اقدامات تروریستی در آنها بیشتر است قابل اعمال
هستند. بازرسی مبادی ورود و خروج و نیز تفتیش اماکن از مهم‌ترین تدابیر ناظر به اماکن محسوب می‌شوند.

الف- بازرسی مبادی ورود و خروج و کنترل مرزها: کنترل مرز و بازرسی مبادی ورود و خروج از جمله تمهیداتی است که در فرایندهای پیش‌نگرانه مورد امعان نظر واقع می‌شود. طبق قانون تروریسم انگلستان افسران بندر دارای اختیار پرسش، بازجویی و بازداشت مسافران در بنادر، فرودگاه‌ها و پایانه‌های قطار هستند. همچنین، این بازرسی شامل اختیارات جانبی از جمله استفاده از اطلاعات بیومتری و حذف و بارگیری محتوای تلفن‌های همراه مسافران نیز است. (Anderson, ۲۰۱۶: ۳۸) رویکرد نظارتی در کشور آلمان موسوم به «بسته‌های امنیتی» معطوف به تشدید کنترل مرزها، تأمین امنیت حریم هوایی آلمان، گسترش شبکه‌های نظارت و اخراج یا لغو اقامت دائم اتباع بیگانه است. (Donkin, ۲۰۱۱: ۱۸۹) در کشور ایران نیز کنترل مرز و استقرار تجهیزات امنیتی یکی از اقدامات مهار تروریسم است که اغلب ناظر به تدابیر فیزیکی و کنترل رفت‌وآمدهای مبادی ورود و خروج کشور است.

ب- تفتیش اماکن و بازرسی: یکی از رهیافت‌های نظارتی در مهار تروریسم تفتیش اماکن و بازرسی اشخاص است. طبق قانون TPIM انگلستان به منظور محدود کردن دخالت افراد مظنون در فعالیت‌های تروریستی، پلیس می‌تواند برای جستجو و تفتیش وارد هر محوطه‌ای بشود. در این مورد باید معیارهایی منطقی برای تفتیش اماکن وجود داشته باشند. مأمور ممکن است بدون یک حکم قضایی و با استناد به مواد ۵-۷ قانون TPIM Act از افراد و نیز اماکن تفتیش به عمل آورده و مدارک یا شواهد مرتبط با جرم را به منظور جلوگیری از مفقود شدن، آسیب دیدن یا تغییر یافتن ضبط کند. این امر باید در پیگرد و بازداشت فرد مؤثر باشد. (TPIM Act, ۲۰۱۱) (۵-۷: S۵) افزون بر این، در قانون تروریسم انگلستان اختیارات ایست و بازرسی تدوین شده است. این تمهیدات عبارتند از: ۱- متوقف کردن و بازجویی از فردی که مظنون به تروریست بودن است؛ ۲- بازرسی وسیله نقلیه‌ای که به طور منطقی این ظن وجود دارد که برای جرایم مرتبط با تروریسم مورد استفاده قرار می‌گیرد. (Anderson, ۲۰۱۶: ۳۶) در تمهیدات فوق‌هدف از تفتیش اماکن و بازرسی اشخاص، کشف اشیاء و اقلام خطرناکی از قبیل سلاح، مهمات، موادّ محترقه و منفجره است تا تهدیدات تروریستی از قبیل بمب‌گذاری و تیراندازی خنثی شوند. از این رو، حتی در مواردی که افسر پلیس دلایلی معقول، نه لزوماً ادله و مدارک، مبنی بر وجود چنین اقلام خطرناکی داشته باشد، بدون نیاز به حکم قضایی می‌تواند اقدام به بازرسی فرد و تفتیش اماکن کند.

۲. ضمانت اجرای اقدامات پیش‌نگرانه در مواجهه با تروریسم

سازکارهای پیش‌نگرانه در مهار تروریسم دارای ضمانت‌اجرا و پشتوانه‌های قانونی هستند که می‌توان آنها را در قالب اقدامات اجرایی، توقیف و بازداشت و قرارهای کنترل بررسی کرد.

۱-۲. اقدامات اجرایی

در مبارزه با تروریسم یک سری از اقدامات اجرایی که در مرز پیشگیری و سرکوب قرار دارند در سال‌های اخیر مطرح شده‌اند. در زیر به دو نمونه از این تدابیر اجرایی اشاره می‌شود.

الف- ایجاد نیروهای واکنشی: امروزه ایجاد نیروهای واکنشی به عنوان یک اقدام اجرایی مطرح شده است. محققانی مانند «داس و لاهیری» تلاش کرده‌اند با استفاده از روش تجزیه و تحلیل آماری اثبات کنند صرف اتکاء به روش‌های شبه‌نظامی در مبارزه با تروریسم ناکافی است و در مقابل تلفیق این روش‌ها با راهبردهای پیشگیرانه را توصیه کرده‌اند. آنها چنین رهیافتی را رویکرد «Direct Preventive» نامیده‌اند (Das & Lahiri,

۲۰۱۷: ۲-۳). همچنین، برخی از محققان در راستای مواجهه کارآمد با تروریسم، تشکیل نیروی پیشدست

تروریسم را پیشنهاد کرده‌اند. «هوارد رابرت سیمپسون» در مقاله سازماندهی برای مبارزه با تروریسم پیشنهاد کرد

واحد پیشدست یک نیروی نوپا است که به لحاظ ساختاری نباید کاملاً نظامی باشد. واحد مزبور باید حداقل

نمایندگانی از سازمان‌های غیرنظامی داشته باشد و انجام اقدامات پیشدستانه علیه گروه‌های تروریستی را هدایت

کند. (Sloan, ۱۹۸۶: ۳۵) در نظام حقوقی کشور عربستان نیز رویکرد پیشدستی با عنوان «عملیات پیشدستانه»

مورد توجه نظام سیاسی این کشور بوده است. نیروهای امنیتی به دستاوردهای بزرگی در پیشگیری از چندین

تهدید تروریستی نائل شده و مبادرت به حملات پیشدستانه در بیش از ۲۰۰ مورد کرده‌اند (AL Zahrani,

۲۰۱۲: ۹-۱۰). در کشور سوئد، «سرویس امنیتی سوئد» مسئولیت اصلی پیشدستی بر جرایم تروریستی را بر

عهده دارد. اداره پلیس سوئد نقشی مهم را در کشف نشانه‌های فعالیت جنایی ایفاء کرده و در تأمین منابع به

سرویس امنیتی کمک می‌کند. (Lofven & Ygeman, ۲۰۱۵: ۲۱)

ب- لغو شهروندی و محرومیت از مزایای اجتماعی: لغو شهروندی به عنوان بخشی از سیاست‌های مبارزه با

تروریسم توسط کشور انگلستان مورد استفاده قرار می‌گیرد. از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۶ در حدود ۳۰ مورد لغو

شهروندی صورت گرفته است. در این فرایند شهروندی اتباع دوگانه را که متولد انگلستان هستند می‌توان با دستور

وزیر کشور لغو کرد. همچنین، کشور هلند از لغو ملیت به عنوان ابزار مبارزه با تروریسم استفاده می‌کند

(Boutin, ۲۰۱۶: ۹). در فرانسه نیز شناسایی افراد مظنون به تهدیدات تروریستی و اخراج اتباع خارجی مورد

توجه بوده است. (Donkin, ۲۰۱۱: ۱۸۴) همچنین، هلند یکی از کشورهای است که از حذف مزایای رفاه اجتماعی به عنوان اقدامی علیه تروریسم بهره می‌گیرد. بر اساس این تمهید، مبارزان هلندی مستقر در خارج از دفاتر ثبت شهرداری حذف می‌شوند و در نتیجه هیچ مزایای اجتماعی و کمک هزینه‌ای را دریافت نمی‌کنند. بین دسامبر ۲۰۱۳ و سپتامبر ۲۰۱۶ این اقدام برای ۹۸ بار استفاده شد. (Boutin, ۲۰۱۶: ۱۷-۱۸) بدیهی است تمهید فوق باید در مواردی که شخص تهدیدی جدی تلقی می‌شود اتخاذ شود.

۲-۲ توقیف و بازداشت

توقیف و بازداشت بارزترین ضمانت اجرای رهیافت‌های پیش‌نگر در مواجهه با تروریسم است که به صورت یک اقدام تحدیدی و تنبیهی در رابطه با اشخاص مظنون اعمال می‌شود. «سلب آزادی پیشگیری محور یک اقدام برای تحفظ امنیت عمومی محسوب می‌گردد که در آن، حقوق کیفری برای حفظ امنیت، رویکردی آینده‌نگر یافته و بر مرحله پیش از ارتکاب جرم نیز اعمال می‌شود» (نجفی ابرندآبادی و رضوانی، ۱۳۹۴: ۹). «دیوید لوری» توقیف یا نگاهداری پیشگیرانه را به عنوان «محرومیت غیرقضایی از آزادی به وسیله اقدامات اجرایی» تعریف کرد. افزون بر این، «چارلز تاونشند» (۱۹۸۳) «بازداشت به دلیل سوءظن معقول» را یکی دیگر از اصول توقیف می‌داند. (Donkin, ۲۰۱۱: ۶۳) در انگلستان، در قوانین مربوط به مظنونین تروریستی، صلاحیت ویژه دستگیری در رابطه با برخی از جرایم تروریستی مقرر شده است. به طور خاص، افسر دستگیرکننده کافی است یک سوءظن معقول داشته باشد که شخصی در انجام یا تحریک اقدامات تروریستی مداخله دارد. این بازداشت باید در فواصل ۱۲ ساعته بازنگری شود. فراتر از آن زمان، حکم بازداشت باید در دادگاه صادر شود: (Anderson, ۲۰۱۲: ۵۸) همچنین، بر اساس قانون ضد تروریسم، جرم و امنیت انگلستان می‌توان هر فرد خارجی را که مظنون به شرکت در یک فعالیت تروریستی باشد بدون صدور اتهام علیه او در زندان نگاهداری کرد (قدیری بهرام‌آبادی، ۱۳۹۶: ۱۶۵).

در قانون مجازات استرالیا تعدادی از جرایم مقدماتی تروریسم وجود دارند که اجازه می‌دهند اشخاص پیش از انجام اقدامات تروریستی در استرالیا یا خارج از آن بازداشت شده و تحت پیگرد قانونی قرار بگیرند. (ANZCTC, ۲۰۱۷: ۱۵) در ایالات متحده در برخورد با مظنونین به تروریسم، اتباع خارجی که به زعم دادستان کل در فعالیت‌های مربوط به تروریسم مشارکت می‌کنند تحت بازداشت اداری مقرر در قانون پاتریوت یا میهن پرستی قرار می‌گیرند. افزون بر این، طبق قانون دفاع ملی بازداشت نظامی شهروندان آمریکا و اتباع مقیم این

کشور امکان‌پذیر است. (Anderson, ۲۰۱۲: ۱۹-۲۰) در کشور ایرلند شمالی بازداشت پیشگیرانه موسوم به قرار توقیف موقت که توسط وزیر کشور صادر می‌شود یک فرایند شبه قضایی است که امکان بازداشت افرادی را که مظنون به سازماندهی، آموزش و انجام هر اقدام تروریستی هستند تا ۲۸ روز مجاز می‌سازد (Donkin, ۲۰۱۱: ۷۴-۷۵). در کشور اندونزی اقدامات جدیدی برای تقویت ظرفیت‌های مقابله با تهدیدات تروریستی به ویژه پس از حملات تروریستی ۲۰۱۶ در جاکارتا پیشنهاد شده‌اند. این تمهیدات عبارتند از: الف- اعطای اختیار به دستگاه امنیتی برای توقیف یک فرد مظنون بیش از یک هفته؛ ب- تجویز استفاده از ارتباطات، تراکنش‌های مالی و گزارش‌های اطلاعاتی به عنوان مدرک در دادگاه‌ها برای متهم کردن مظنونین تروریسم؛ پ- دادن اختیار به افسران اطلاعاتی برای دستگیری مظنونین تروریستی. این اقدامات با هدف ایجاد یک رژیم پیشدستانه پیشنهاد شده‌اند. (Singh, ۲۰۱۶: ۱-۲)

۲-۳. قراردادهای کنترل

نوع دیگری از ضمانت اجرای تدابیر پیش‌نگرانه در قالب قراردادهای کنترل است. این ضمانت اجرا در صورتی قابل بررسی است.

الف- صدور قراردادهای کنترل و ابلاغ آن: نظام‌های حقوقی در راستای اهداف امنیتی و حمایت از شهروندان، اقدامات قهرآمیزی را نسبت به افراد مظنون به جرایم تروریستی تدوین کرده‌اند تا تهدیدات احتمالی را در مرحله پیش از وقوع جرم مرتفع سازند. در ادبیات جدید مهار تروریسم، دیگر مسئولیت افراد تنها معطوف به مراحل پس از وقوع جرایم نیست، بلکه در صورت احتمال وقوع تهدید، تک تک افراد جامعه مسئولیت فردی در برخورد با این تهدیدات قهرآمیز دارند. با توجه به اینکه در پارادایم‌های جدید، حفاظت از شهروندان و تثبیت امنیت ملی بیش از هر هدف دیگری ترسیم می‌شود، افراد مظنون به جرایم تروریستی به صرف انجام برخی رفتارها و مراودات مثلاً ارتباط با گروه‌های تروریستی و مکاتبات مشکوک، با یک سری از اقدامات و تمهیدات پیش‌نگرانه از جمله صدور قراردادهای کنترل مواجه خواهند شد. بدیهی است صدور قراردادهای کنترل یا نظارت نیازمند رعایت معیارهایی از قبیل معیار ضرورت و اصل تناسب است. دو نظام حقوقی انگلستان و استرالیا بیشتر از نظام‌های حقوقی دیگر قراردادهای کنترل را تنسیق کرده‌اند. تعهداتی که در یک قرار کنترل علیه یک فرد صادر می‌شوند باید برای پیشگیری یا محدود کردن درگیری افراد در فعالیت‌های مرتبط با تروریسم ضرورت داشته باشند. «در استرالیا قرار کنترل موقت باید به وکیل فرد ابلاغ شود و حاوی نکاتی از قبیل نوع محدودیت، مدت زمان اجرای آن و

خلاصه‌ای از دلایل صدور قرار کنترل باشد. (Donkin, ۲۰۱۱: ۱۰۰)»

ب- نحوه اعمال قرارهای کنترل: قرارهای کنترل به دلیل ماهیت ویژه خود، که ترکیبی از اقدامات قضایی و اجرایی است، برخلاف احکام دادگاه‌ها که باید تنها از جانب محاکم قضایی صادر شوند، در بیشتر موارد از طریق نهادهای اجرایی از قبیل وزارت کشور صادر می‌شوند. در برخی موارد نیز تأیید یک مقام قضایی مانند دادستان و دادگاه الزامی است. «در کشور استرالیا پلیس و دادستان کل می‌توانند اتخاذ حکم کنترل را از دادگاه درخواست کنند. چنین الزامی ممکن است تا ۱۰ سال تمدید شود. (Anderson, ۲۰۱۲: ۱۸)» همچنین، بکارگیری اقدامات مزبور محدود به دوره‌های زمانی معینی است. طبق قانون کیفری استرالیا یک قرار کنترل ممکن است برای یک دوره زمانی تا ۱۲ ماه اتخاذ شود. (White, ۲۰۰۸: ۱) طبق قانون TPIM Act انگلستان، محدودیتی دو ساله برای دستورالعمل یا قرار کنترل وجود دارد، مشروط به آنکه فرد تحت قرار فعالیت جدیدی را مرتبط با تروریسم در طول این دوره مرتکب نشود. (TPIM Act, ۲۰۱۱: ۴) در واقع، دستور کنترل محدود به دوره‌ای زمانی است که شخص مظنون به فعالیت‌های تروریستی در شرایط تهدیدزا قرار دارد و با رفع حالات فوق تدابیر مزبور نیز ملغی می‌شوند.

نتیجه

تهدیدات تروریستی در سال‌های اخیر جوامع بشری را با چالش‌های امنیتی عدیده‌ای مواجه ساخته‌اند. امروزه رویکرد مجازات‌محور و صرف اتکاء به پاسخ‌های کیفری پس از وقوع حملات تروریستی، کارآمدی چندانی در پیشگیری از جرایم تروریستی ندارد. از این رو، پارادیمی جدید تحت عنوان رهیافت‌های پیش‌نگرانه برای کنترل تروریسم پیش‌بینی شده است. رویکرد جدید توجه ویژه‌ای به اتخاذ سازکارها و تمهیدات قهری و تنبیهی آن هم قبل از وقوع تهدیدات تروریستی دارد تا از طریق پیشدستی از آسیب‌ها و مخاطرات احتمالی اقدامات تروریستی پیشگیری کند. در واقع، جلوگیری از فعلیت حملات تروریستی و خنثی کردن تهدیدات تروریستی از اهداف سازکارهای پیش‌نگرانه تلقی می‌شوند.

کشورهای متعددی از قبیل انگلستان، استرالیا، ایالات متحده، اندونزی، فرانسه، آلمان، هلند و کانادا در نظام تقنینی خود به رهیافت‌های آینده‌نگر برای مهار تروریسم مبادرت ورزیده و تمهیداتی را برای پیشگیری از خطرات تروریسم قبل از وقوع جرایم تروریستی اتخاذ کرده‌اند. اقدامات پیش‌نگرانه در مواجهه با تروریسم را می‌توان در

چارچوب تدابیر مالی، تدابیر ارتباطی و اطلاعاتی و نیز تدابیر نظارتی بررسی کرد. طی این سازکارها به منظور برهم زدن پیش زمینه‌های ارتکاب جرایم تروریستی، انواعی از محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها نسبت به مالکیت و بهره‌مندی از برخی ابزار و کالاها، محدودیت‌های مسافرتی و شغلی و آموزشی، کنترل اقامت و سکونت شخص و همچنین سازکارهای معطوف به شفافیت مالی و جلوگیری از تأمین مالی تروریسم، اتخاذ می‌شوند.

در رابطه با جایگاه اقدامات پیش‌نگرانه در نظام حقوقی کشور باید اذعان داشت با وجود آنکه کشور ایران از قربانیان حملات تروریستی است و ضرورت مواجهه کارآمد و جامع با پدیده تروریسم در گفتمان رایج سیاسی و حقوقی کشور به عنوان یک نیاز مبرم شناخته می‌شود، ولی سیاست تقنینی کنونی در رابطه با جرایم تروریستی اغلب ناظر به مراحل پس از ارتکاب جرم بوده و رهیافتی پسانگر است. از این رو، رهیافت‌های پیش‌نگرانه مهار تروریسم در قوانین موضوعه ایران جایگاه چندانی نداشته و اقدامات پیش‌نگرانه قبل از ارتکاب جرم محدود به موارد معدودی از قبیل بررسی سوابق تجاری، گردآوری اطلاعات و تدابیر شفافیت مالی و بانکی هستند. بی‌تردید تدابیر پیش‌نگرانه می‌توانند رهیافتی مناسب در تعیین سازکارهای قانونی و اجرایی ملی در راستای کنترل تروریسم و اقدامات تروریستی باشند و باید از سوی مراجع داخلی ایران مورد توجه قرار گیرند.

منبع: تارنمای دانشگاه علامه طباطبایی