



Research Article

Responses to Terrorism in Asian Organizations: Challenges and Regional Cooperation After September 11, 2001

Peyman Namamian*

Associate Professor of Criminal Law and Criminology, Faculty of Administrative Sciences and Economics, Arak University, Arak, Iran

Article history:

Received: 28/04/2025

Accepted: 10/06/2025

Abstract

Introduction

After the events of September 11, 2001, the Asia region became the focal point of international efforts to combat terrorism and enhance security. However, regional approaches to this issue face challenges such as the diversity and complexity of terrorist threats. While the efforts of Asian countries through regional institutions and the adoption of various documents have been effective, they have not fully mitigated threats from groups such as ISIS and Al-Qaeda. Furthermore, the increasing use of advanced technologies by terrorist groups has further complicated these threats. On the other hand, counterterrorism actions in some Asian countries are constrained by legal and human rights limitations, making the fight against terrorism more difficult.

Method

This study, using an analytical-descriptive method and based on document analysis, explores the responses of Asian institutions to terrorist threats within the framework of regionalism. The challenges and actions of Asian

Please cite this article as:

Namamian, P. (2026). Responses to Terrorism in Asian Organizations: Challenges and Regional Cooperation After September 11, 2001. *Journal of Regional Orders Studies*, 3(1). 1-28.

* Corresponding author: E-mail address: p-namamian@araku.ac.ir

countries are assessed, and the impact of regional documents and their limitations in combating terrorism is examined. The main objective of this study is to analyze the performance of Asian institutions and the challenges they face in addressing transnational threats.

Findings

Regionalism in security matters, particularly in combating terrorism, has become one of the key issues in recent years. The United Nations has urged regional institutions to play a more active role in the fight against terrorism. Regional treaties and agreements are typically crafted based on the geographic, cultural, and religious characteristics of the member states. The relationship between regional law and international law is complex, and in some cases, national regulations can influence regional regulations. In instances where international law is underdeveloped, regional law can be effective in filling these gaps.

Asian countries have made significant contributions by introducing updated definitions and international regulations regarding the fight against terrorism. In this regard, intelligence and security cooperation has been recognized as one of the most effective tools to combat terrorist threats. Asian regional organizations such as the Shanghai Cooperation Organization (SCO), ASEAN, and the Organization of Islamic Cooperation (OIC), despite geopolitical and religious challenges, have worked to facilitate the fight against terrorism through regional approaches.

Therefore, one of the most important solutions in the fight against terrorism is to strengthen intelligence and security cooperation among Asian countries. These countries must effectively exchange information related to terrorist threats through regional mechanisms. Additionally, the establishment of common conventions and strengthening judicial cooperation can reduce legal gaps between different countries. Strengthening diplomacy and international dialogues can also improve political and cultural relations among various nations.

Nevertheless, to effectively and comprehensively combat terrorism, regional organizations and their member states need to provide a coordinated and inclusive response. Establishing cooperation structures for intelligence sharing, aligning anti-terrorism laws, and strengthening regional diplomacy could reduce terrorist threats and enhance regional security.

Conclusion

One of the main challenges in the fight against terrorism is the lack of a common definition and international consensus regarding the criminalization of terrorism. Transnational criminal cooperation in combating terrorism,

especially in the Asian region, faces challenges such as a lack of coordination in intelligence and judicial matters. These challenges lead to the emergence of double standards and failures in effectively addressing terrorist threats. Although regional organizations such as the Shanghai Cooperation Organization, ASEAN, and the Organization of Islamic Cooperation have made progress in this area, there is still a need to strengthen operational and intelligence cooperation. Enhancing these collaborations and developing regional diplomacy could contribute to improving security and effectively combating terrorism in the region.

Keywords: Terrorism, regional security, regionalism, strengthening cooperation, Asia.



مقاله پژوهشی

پاسخ‌گذاری به تروریسم در سازمان‌های آسیایی؛ چالش‌ها و همکاری‌های منطقه‌ای پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ پیمان نامامیان*

دانشیار حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه اراک، اراک، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۳/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۰۸

اطلاعات مقاله

چکیده

مقدمه: پس از حوادث یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱، منطقه آسیا به کانون تلاش‌های بین‌المللی در جهت مقابله با تروریسم و تقویت امنیت تبدیل گردید. با این حال، رویکردهای منطقه‌ای در این زمینه با چالش‌هایی همچون تنوع و پیچیدگی تهدیدات تروریستی مواجه است. هرچند که تلاش‌های کشورهای آسیایی از طریق نهادهای منطقه‌ای و تصویب اسناد گوناگون مؤثر بوده است، اما نتوانسته‌اند به‌طور کامل تهدیدات ناشی از گروه‌هایی نظیر داعش و القاعده را مهار کنند. به‌علاوه، استفاده روزافزون از فناوری‌های نوین توسط گروه‌های تروریستی این تهدیدات را پیچیده‌تر کرده است. از سوی دیگر، اقدامات ضدتروریسم در برخی کشورهای آسیایی با محدودیت‌های حقوقی و حقوق بشری همراه است که مقابله با تروریسم را دشوارتر می‌سازد.

روش: این پژوهش با استفاده از روش تحلیلی-توصیفی و بر اساس بررسی اسناد مکتوب به تحلیل پاسخ نهادهای آسیایی به تهدیدات تروریستی در چارچوب منطقه‌گرایی پرداخته است. در این پژوهش، چالش‌ها و اقدامات کشورهای آسیایی مورد ارزیابی قرار گرفته و اثرگذاری اسناد منطقه‌ای

استناد به این مقاله:

نامامیان، پیمان (۱۴۰۵). پاسخ‌گذاری به تروریسم در سازمان‌های آسیایی؛ چالش‌ها و همکاری‌های منطقه‌ای پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱. پژوهشنامه نظم‌های منطقه‌ای آسیا. ۳ (۱). ۲۸-۱.

* نویسنده مسئول:

E-mail address: p-namamian@araku.ac.ir

و محدودیت‌های آن‌ها در مقابله با تروریسم مورد بررسی قرار می‌گیرد. هدف اصلی این پژوهش تحلیل نحوه عملکرد نهادهای آسیایی و چالش‌های موجود در مقابله با تهدیدات فرامرزی است.

یافته‌ها: منطقه‌گرایی در مسائل امنیتی، به‌ویژه در مقابله با تروریسم، در سال‌های اخیر به یکی از مسائل کلیدی تبدیل شده است. سازمان ملل متحد از نهادهای منطقه‌ای خواسته است که نقشی فعال‌تر در مبارزه با تروریسم ایفا کنند. معاهدات و توافقات منطقه‌ای به‌طور معمول با توجه به ویژگی‌های جغرافیایی، فرهنگی و مذهبی کشورهای عضو تنظیم می‌شوند. روابط میان حقوق منطقه‌ای و حقوق بین‌المللی دارای پیچیدگی‌هایی است و در مواردی، مقررات ملی می‌تواند تأثیراتی بر مقررات منطقه‌ای داشته باشند. در برخی موارد نیز که حقوق بین‌الملل به‌طور کامل توسعه نیافته است، حقوق منطقه‌ای می‌تواند در پر کردن این شکاف‌ها مؤثر باشد.

کشورهای آسیایی با معرفی تعاریف نوین و روزآمدی مقررات بین‌المللی در زمینه مبارزه با تروریسم، نقش چشم‌گیری ایفا کرده‌اند. در این راستا، همکاری‌های اطلاعاتی و امنیتی به‌عنوان یکی از مؤثرترین ابزارها برای مقابله با تهدیدات تروریستی شناخته شده است. سازمان‌های منطقه‌ای آسیایی نظیر سازمان همکاری شانگهای، آسه‌آن و سازمان همکاری اسلامی، علی‌رغم چالش‌های ژئوپلیتیکی و دینی، در تلاش‌اند تا از طریق رویکردهای منطقه‌ای، فرآیند مبارزه با تروریسم را تسهیل نمایند. از اینرو، یکی از مهم‌ترین راهکارها در مبارزه با تروریسم، تقویت همکاری‌های اطلاعاتی و امنیتی میان کشورهای آسیایی است. کشورهای این منطقه می‌بایست به‌طور مؤثر اطلاعات مرتبط با تهدیدات تروریستی را از طریق سازوکارهای منطقه‌ای مبادله کنند. به‌علاوه، ایجاد کنوانسیون‌های مشترک و تقویت همکاری‌های قضایی می‌تواند شکاف‌های قانونی میان کشورهای مختلف را کاهش دهد. تقویت دیپلماسی و گفت‌وگوهای بین‌المللی نیز می‌تواند به بهبود روابط سیاسی و فرهنگی میان کشورهای مختلف کمک کند.

با این همه، برای مقابله مؤثر و جامع با تروریسم، لازم است که سازمان‌های منطقه‌ای و کشورهای عضو آن‌ها پاسخ‌گویی هماهنگ و فراگیر داشته باشند. ایجاد ساختارهای همکاری اطلاعاتی، هم‌راستایی قوانین ضدتروریستی و تقویت دیپلماسی منطقه‌ای می‌تواند تهدیدات تروریستی را کاهش داده و به تقویت امنیت منطقه‌ای منجر شود.

نتیجه‌گیری: یکی از چالش‌های اساسی در مبارزه با تروریسم، فقدان تعریف مشترک و عدم توافق بین‌المللی در خصوص جرم‌انگاری یکسان تروریسم است. همکاری‌های جنایی فراملی در مقابله با

تروریسم، به‌ویژه در منطقه آسیا، با چالش‌هایی نظیر کمبود هماهنگی در زمینه‌های اطلاعاتی و قضایی مواجه است. این چالش‌ها منجر به بروز استانداردهای دوگانه و ناکامی در مقابله مؤثر با تهدیدات تروریستی می‌شود. هرچند که سازمان‌های منطقه‌ای نظیر سازمان همکاری شانگهای، آسه‌آن و سازمان همکاری اسلامی پیشرفت‌هایی در این زمینه داشته‌اند، اما همچنان ضرورت تقویت همکاری‌های عملیاتی و اطلاعاتی احساس می‌شود. تقویت این همکاری‌ها و توسعه دیپلماسی منطقه‌ای می‌تواند به ارتقاء امنیت و مقابله مؤثر با تروریسم در منطقه کمک کند.

واژگان کلیدی: تروریسم، امنیت منطقه‌ای، منطقه‌گرایی، تقویت همکاری، آسیا.

سرآغاز

در سال‌های اخیر افزایش چشمگیر فعالیت‌های تروریستی در سراسر جهان، از جمله در منطقه آسیا قابل ملاحظه بوده است. همکاری مؤثر و به موقع بین‌المللی و منطقه‌ای برای کشورها، برای پیشگیری و سرکوب تروریسم و محاکمه مرتکبان ضروری است. از این‌رو، تروریسم همچنان تهدیدی برای امنیت ملی و منطقه‌ای در سراسر آسیا طی قرن بیست و یکم است. در طول دهه گذشته، داعش و القاعده، گروه‌های وابسته‌ای را در سراسر منطقه ایجاد کرده‌اند و از درگیری‌ها و شورش‌های پیشین، برای ایجاد شبکه‌های فراملی استفاده کرده‌اند. در عین حال، در حال حاضر تعداد زیادی از گروه‌ها و جنبش‌های تروریستی و خشونت‌طلب محلی فعال هستند. ارتباط بین تروریست‌ها در کشورهای مختلف و استفاده از فناوری‌های مخرب جدید، آن‌ها را قادر می‌سازد تا در فراسوی مرزها فعالیت کنند و چالش‌های نوینی را برای فعالان مبارزه با تروریسم ایجاد کند؛ اگرچه حیاتی‌ترین بخش مبارزه با تروریسم داعشی، باید توسط دولت‌ها در داخل مرزهای ملی خود انجام شود، اما با توجه به ماهیت تهدید امروز، همکاری بین دولت‌ها بسیار مهم است.^۱ تغییرات در ماهیت سازمان‌های تروریستی نیز، تقاضا برای همکاری بین‌المللی را افزایش داده است.

ماهیت متنوع و پیچیده چالش تروریستی در آسیا، موجب شده تا دولت‌های منطقه واکنش‌های مختلفی را اتخاذ کنند؛ از جمله مبادرت به اتخاذ رویکرد عدالت کیفری برای مبارزه با تروریسم، اتخاذ الگوی تهاجمی مبارزه با تروریسم و نیز اجرای عملیات ضد شورش. همان‌طور که ارزیابی پاسخ‌های کشورهای جنوب آسیا، آسیای جنوب

۱. تحولات اخیر جهانی در زمینه تروریسم، علاقه و توجه به نظارت و ردیابی تهدیدات تروریستی در منطقه را افزایش داده است. پس از شکست داعش طی سال ۲۰۱۷، تحلیلگران درباره پیامدهای امنیتی احتمالی برای کشورهای جنوب شرقی آسیا از جمله فیلیپین، اندونزی، مالزی، میانمار و سنگاپور هشدار دادند؛ درحالی‌که برخی استدلال می‌کردند که تهدید داعش نباید اغراق شود، زیرا تهدیدی جدی یا حیاتی برای امنیت آسیای جنوب شرقی به شمار نمی‌رود (Harakan, Ullah & Putri 2024: 12).

شرقی و آسیای شرقی نشان می‌دهد، کشورهای منطقه پاسخ‌های خود را بر اساس سطح تهدید تروریستی تنظیم کرده‌اند (Izarali, Ahlawat, 2021: 89-91). بر این اساس تلاش شده تا از طریق استفاده از ضد شورش کلاسیک و نیروهای نظامی و شبه‌نظامی، با تهدیدات شورش‌ی جدی‌تر مقابله شود و همچنین چالش‌های تروریستی کمتر جدی، از طریق نظام عدالت کیفری و استفاده از پلیس و نیروهای ضد تروریسم مهار شود. واضح است که خشونت سیاسی در قالب تروریسم و شورش در آسیا، یک چالش پایدار و درازمدت است؛ به این معنی که مقابله با تروریسم، همیشه یک چالش امنیتی برای تعدادی از کشورهای منطقه خواهد بود.

بهره‌گیری غیرحقوقی از مقررات، برای مقابله با تروریسم در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی از زمان حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ افزایش یافته است. آسیا نیز از این قاعده مستثنا نیست؛ اگرچه ریشه‌های مقررات ضد تروریسم بسیار عمیق‌تر از مقرراتی است که پس از حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ رشد کردند. آنچه پس از این حوادث طی سال ۲۰۱۱ در منطقه آسیا نسبتاً جدید است، افزایش دامنه و گستره مقررات خاص ضد تروریسم است؛ از جمله مقرراتی که به‌طور کلی تروریسم را برای اهداف مختلف تعریف می‌کنند.

درحالی‌که کشورهای نظیر سنگاپور، به‌طور سنتی تروریسم را به‌عنوان جرائم عادی مانند قتل، حمله، آتش‌سوزی، توطئه و غیره تحت تعقیب قرار می‌دهد، بسیاری از کشورهای آسیایی اخیراً تعاریف کلی از تروریسم را با هدف مسئولیت کیفری ارائه کرده‌اند. چنین تعاریفی، غالباً اهداف دیگری مانند ممنوعیت سازمان‌های تروریستی (و جرائم مرتبط با ارتباط یا عضویت در چنین گروه‌هایی)، انسداد و مصادره دارایی‌های تروریستی و طیف وسیعی از اختیارات پلیسی پیشگیرانه، اطلاعاتی و ویژه را که اغلب از مفاهیم سنتی آیین دادرسی کیفری و محدودیت‌های اختیارات مجری قانون فاصله می‌گیرند دنبال می‌کنند. چنین اختیاراتی، اغلب به‌صورت کاملاً محرمانه و با فرصت کمی برای بررسی قضایی یا نظارت عمومی اعمال می‌شود. استفاده از قدرت‌های ویژه

ضد تروریسم نیز به‌طور معمول، برای آلوده کردن مجریان قانون عادی در برابر جنایات رایج جریان دارد.

۱. همکاری ضد تروریستی در رویکرد منطقه‌گرایی

منطقه‌گرایی در مسائل امنیتی، در سال‌های اخیر اهمیت فزاینده‌ای داشته است.^۱ شورای امنیت به‌طور خاص، از سازمان‌های منطقه‌ای می‌خواهد تا اثربخشی تلاش‌های ضد تروریسم خود را افزایش دهند.^۲ در سطح بین‌المللی، بخشی از معاهدات منعقدشده توسط کشورهای عضو سازمان‌های منطقه‌ای یا سایر بخش‌ها، جرائم «تروریستی» را به‌طور خاص تعریف می‌کنند.^۳ این معاهدات، حوزه عملیاتی محدودی دارند و بر روابط بین اعضای سازمان‌های منطقه‌ای جغرافیایی^۴ یا بین اعضای سازمان‌هایی که با وابستگی مذهبی یا فرهنگی تعریف می‌شوند (مانند سازمان همکاری اسلامی و اتحادیه عرب) حاکم است (Koskeniemi, 2000: 279; D'Amato, 1969: 211).

روابط احتمالی بین حقوق منطقه‌ای و بین‌المللی، آن‌قدر عمودی و تک‌بعدی نیست بلکه سیال و چندجهته است؛ نخست، مقررات ملی می‌تواند به ایجاد مقررات منطقه‌ای کمک کند (البته مانند حقوق بین‌الملل)؛ زیرا مقررات ملی خاص، به‌عنوان الگوهایی برای همکاری‌های منطقه‌ای و مفاد معاهده به سطح منطقه‌ای ارتقا می‌یابد. یک مثال

1. UNGA (60th Sess), 2005 World Summit Outcome, UN Doc A/60/L.1 (20 Sep 2005), 170; UN High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, A more secure world: Our shared responsibility, 2 Dec 2004, UN Doc A/59/565, 220, 270-273; UN Secretary-General's Report, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, UNGA (59th Session), 21 Mar 2005, UN Doc A/59/2005, 213-215.

2. UNSC res 1631 (2005), 6.

3. Including those of the South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC), the League of Arab States, the Organization of the Islamic Conference (OIC), the Organization of the African Unity (now African Union) and, in a different legal sense, in the European Union.

4. Not all organizations are 'regional arrangements' under the UN Charter, art 52(1).

مناسب در اینجا تعریف تروریسم در کنوانسیون عربی ۱۹۹۸ در مورد سرکوب تروریسم است که دقیقاً از ماده ۸۶ قانون مجازات مصر^۱ الگوبرداری شده است. دوم، حقوق منطقه‌ای می‌تواند بر توسعه حقوق بین‌الملل تأثیر بگذارد؛ یعنی جایی که حقوق بین‌الملل توسعه نیافته است یا شکاف هنجاری در آن وجود دارد (Janis, 1975: 553-554). این فرآیند در زمینه تروریسم در جریان است؛ زیرا تعاریف منطقه‌ای تروریسم برای نفوذ در تدوین پیش‌نویس مفاهیم حقوقی متعارف و نوظهور از تروریسم در سطح بین‌المللی در حال رقابت است. کشورهای آسیایی در این روند در رابطه با مقررات بین‌المللی تروریسم نقش قابل‌ملاحظه‌ای داشته‌اند (Akindele, 1972: 61).

سوم، حقوق بین‌الملل می‌تواند به مقررات ملی و منطقه‌ای تبدیل شود؛ زیرا توسط سازوکارهای محلی‌تر (و گاهی کارآمدتر) اتخاذ و اجرا می‌شود. از نمونه‌های آن، ارتکاب جنایات بین‌المللی نسل‌کشی، جنایات علیه بشریت، شکنجه و جنایات جنگی در نظام‌های حقوقی ملی است. در سطح جهانی، تنوع مطلق تعاریف منطقه‌ای تروریسم در برابر این دیدگاه که هرگونه تعریف عرفی از تروریسم در حقوق بین‌الملل عمومی وجود دارد، سنگینی می‌کند.

در هر حال، تروریسم یکی از بزرگ‌ترین تهدیدهای جهانی است که کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای آسیایی، برای مقابله با آن نیاز به همکاری‌های چندجانبه دارند. سازمان‌های منطقه‌ای آسیایی نظیر سازمان همکاری شانگهای^۲، آسه آن^۱، سازمان

1. Egyptian Penal Code 1992

۲. سازمان همکاری شانگهای به‌عنوان یکی از بزرگ‌ترین و تأثیرگذارترین سازمان‌های منطقه‌ای آسیایی، در زمینه همکاری ضد تروریستی از طریق ایجاد مرکز منطقه‌ای ضد تروریسم فعالیت می‌کند. این مرکز به کشورهای عضو کمک می‌کند تا اطلاعات مربوط به تهدیدات تروریستی را تبادل کرده و عملیات مشترک ضد تروریستی را سازمان‌دهی کنند. علاوه بر این، کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای، از طریق رزمایش‌های مشترک نظامی و ضد تروریستی، به تقویت آمادگی‌های خود برای مقابله با تهدیدات تروریستی پرداخته‌اند (Yusuf, 2022: 58).

همکاری اقتصادی^۲ و سازمان همکاری اسلامی در تلاش هستند تا با رویکرد منطقه‌گرایی، از تهدیدات تروریستی پیشگیری و با آن مقابله کنند؛ اگرچه سازمان‌های منطقه‌ای آسیایی در زمینه همکاری ضدتروریستی اقدامات چشمگیری انجام داده‌اند، اما چالش‌هایی همچون تفاوت‌های ژئوپلیتیک و دینی میان کشورهای عضو، کمبود زیرساخت‌های حقوقی و امنیتی و رقابت‌های سیاسی، مانع از همکاری کامل می‌شود. این چالش‌ها نیازمند توجه ویژه به هماهنگی بیشتر بین کشورهای عضو و تقویت زیرساخت‌های امنیتی و حقوقی است. سازمان‌های آسیایی از طریق رویکردهای منطقه‌گرایانه تلاش می‌کنند تا همکاری‌های ضد تروریستی مؤثری ایجاد کنند. با وجود چالش‌هایی که در این مسیر وجود دارد، همکاری‌های بین‌المللی و منطقه‌ای می‌تواند به تقویت امنیت و مقابله با تروریسم کمک کند. تقویت تبادل اطلاعات، برگزاری رزمایش‌های مشترک و ایجاد نهادهای منطقه‌ای مؤثر، می‌تواند راه‌حلی برای بهبود همکاری‌های ضد تروریستی در منطقه آسیایی باشد.

بنابراین، یکی از راهکارهای مؤثر برای بهبود پاسخ‌گویی منطقه‌ای به تروریسم، تقویت همکاری‌های اطلاعاتی و امنیتی است. کشورهای آسیایی از طریق سازمان‌های مستقر در قاره آسیا باید به تبادل اطلاعات در مورد تهدیدهای ناشی از اقدام‌های

۱. آسه آن که متشکل از کشورهای جنوب شرقی آسیا است، برای مقابله با تهدیدات تروریستی به تصویب کنوانسیون ضد تروریسم آسه آن پرداخته است. این کنوانسیون به کشورهای عضو اجازه می‌دهد تا در زمینه تبادل اطلاعات، استرداد تروریست‌ها و مبارزه با گروه‌های تروریستی همکاری کنند. همچنین، مرکز مقابله با تروریسم آسه آن مستقر در مالزی، نقش مهمی در تحلیل تهدیدات و اجرای برنامه‌های پیشگیرانه ضد تروریستی ایفا می‌کند (Koh, 2021: 141).

۲. سازمان همکاری اقتصادی، به‌ویژه در زمینه مقابله با تهدیدات امنیتی و تروریستی در آسیای مرکزی و ایران فعال است. این سازمان، بیشتر بر تقویت همکاری‌های امنیتی در مرزها و تبادل اطلاعات میان کشورهای عضو متمرکز است. کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی برای مقابله با تروریسم، از طریق کارگروه‌های اطلاعاتی مشترک و همکاری‌های عملیاتی امنیتی، اقدامات مؤثری انجام داده‌اند؛

- ECO (2022), ECO's efforts in combating terrorism and extremism, Economic Cooperation Organization. Retrieved from <https://www.eco.int>

تروریستی و گروه‌های افراطی پردازند تا از عملیات تروریستی پیشگیری کنند (Bakker, 2016: 132). برای ایجاد پاسخ‌گویی مؤثر و منطقه‌ای به تروریسم، لازم است که کشورهای آسیایی قوانین خود را در زمینه تروریسم هم‌راستا کرده و هماهنگی حقوقی بیشتری داشته باشند. این امر می‌تواند از طریق ایجاد کنوانسیون‌های مشترک و همکاری‌های قضائی در سطح منطقه‌ای انجام شود. برای حل مشکلات سیاسی و فرهنگی و بهبود روابط بین کشورهای مختلف، تقویت دیپلماسی و ایجاد گفت‌وگوهای بین‌المللی در زمینه مقابله با تروریسم، ضروری است. کشورها در چارچوب سازمان‌های آسیایی باید توانایی خود را در مذاکرات بین‌المللی افزایش داده و از طریق روابط دیپلماتیک، به حل اختلافات و ارتقای همکاری‌ها پردازند (Mehta, 2019: 73-74).

۲. هنجارسازی کیفری منطقه‌ای در رویارویی با تروریسم

در سطح منطقه‌ای، هنجارسازی کیفری ابزار مؤثری برای مقابله با تروریسم و پیشگیری از گسترش آن در جوامع آسیایی به شمار می‌رود. کشورهای آسیایی از طریق سازمان‌های منطقه‌ای، اقداماتی را برای تدوین قوانین و مقررات ضد تروریستی انجام داده‌اند که به هماهنگی بیشتر میان کشورها و مبارزه مؤثر با این تهدید جهانی کمک می‌کند. آسیا دارای سابقه طولانی تروریسم و خشونت سیاسی است. ظهور القاعده، یک بازیگر دیگر را به چشم‌انداز تروریستی منطقه‌ای اضافه کرد که قبلاً به طرز قابل‌توجهی متنوع بود (Gunaratna and Cheung, 2020: 669-670). حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ واکنش چندجانبه را به‌طور فزاینده‌ای افزایش داد؛ درحالی‌که حملات بالی در سال ۲۰۰۲ به این موضوع فوریت بیشتری بخشید، اما حتی پیش از آن نیز، حمله به پارلمان هند در اواخر سال ۲۰۰۱، شدت تهدید را به همان اندازه بمب‌گذاری

بنگلادش در سال ۲۰۰۵ و حملات بمبئی در سال ۲۰۰۸ نشان داد.^۱ با این حال، فراگیری و بین‌المللی سازی جرائم تروریستی توسط گروه‌های اسلام‌گرا، اکنون به تقاضاهای فزاینده برای واکنش چندجانبه منجر شده است.

در دسامبر ۱۹۸۵، انجمن همکاری‌های منطقه‌ای آسیای جنوبی موسوم به «سارک» به‌عنوان یک نهاد بین دولتی با هدف «ترویج همکاری‌های فعال و کمک‌های متقابل در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، فنی و علمی» تأسیس شد که دامنه راهبردهای خود را به مسائل سیاسی یا امنیتی گسترش داد (Arndt, 2013: 58). اتحادیه برای مقابله حداکثری و همه‌جانبه با جرائم تروریستی و کلیه اشکال و گونه‌های قابل بروز، با یادآوری «نشست داکا»^۲ در ۷ و ۸ دسامبر ۱۹۸۵ و «بیانیه اجلاس سران بنگلور»^۳ در ۱۷ نوامبر ۱۹۸۶، «کنوانسیون منطقه‌ای سارک راجع به سرکوب تروریسم» را که در شهر «کاتماندو» در سال ۱۹۸۷ میان اعضای سارک امضا شده است به رسمیت شناخت. کنوانسیون هیچ تکلیفی را بر دوش کشورها برای جرم‌انگاری جرائم فهرست شده، تحمیل نمی‌کند و مقررات آن در مورد استرداد، تنها در صورتی اجرا می‌شود که کشورهای عضو، جرائم لازم را وضع کرده باشند.

با در نظر گرفتن تروریسم به‌عنوان جنایات رایج، تهیه‌کنندگان این طرح سعی کردند از اعطای هرگونه موقعیت سیاسی ویژه به مجرمان اجتناب کنند؛ بنابراین، هیچ تلاشی برای نیاز به انگیزه سیاسی، مذهبی یا اعتقادی به‌عنوان عنصری از جرم وجود ندارد و همچنین لازم نیست نشان داده شود که هدف این اقدام خشونت‌آمیز، ترساندن و ارعاب یک دولت یا سازمان بین‌المللی بوده است. در مقابل، به نظر می‌رسد کنوانسیون سارک،

۱. هند با توجه به موقعیت جغرافیایی خود و تنش‌های تاریخی با پاکستان و چین، با تهدیدهای تروریستی مختلف مواجه است. این کشور در پاسخ به تهدیدهای مزبور، سیاست‌های سخت‌گیرانه‌ای در قبال تروریسم اتخاذ کرده است. علاوه بر این، هند در همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی برای مقابله با تروریسم فعال است و به‌ویژه در زمینه تبادل اطلاعات امنیتی همکاری دارد (Kumar, 2018: 61).

2. Dhaka Summit

3. Bangalore Summit Declaration

حملات تبعیض‌آمیز به اهداف تعیین شده (و نه تصادفی) را حذف می‌کند. اعمالی که به‌عنوان «تروریستی» فهرست شده‌اند، انواع خشونت را نیز در برمی‌گیرند که معمولاً تروریستی تلقی نمی‌شوند. اعمالی که «برای ارتکاب خشونت بدون تبعیض شامل مرگ یا صدمات جدی بدنی به افراد یا آسیب جدی به اموال» طراحی شده‌اند، می‌توانند اعمال مجرمانه «معمولی» مانند قتل‌های زنجیره‌ای یا قتل جمعی را پوشش دهند که هیچ‌یک از آن‌ها، معمولاً با انگیزه‌ها یا اهداف سیاسی انجام نمی‌شوند. به‌طور مشابه، استفاده از روش‌های ذکر شده برای آسیب جدی به اموال می‌تواند، شامل عبارات بی‌طرفانه اعتراض سیاسی دموکراتیک باشد که فاقد شخصیت تروریستی است.

بلافاصله پس از وقوع حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، اتحادیه همکاری‌های منطقه‌ای جنوب شرقی آسیا اقدام به تهیه پیش‌نویس یک سند جدید برای اجرای قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت ملل متحد و «کنوانسیون بین‌المللی راجع به سرکوب تأمین مالی تروریسم، مصوب ۱۹۹۹» کرد. درنهایت، «پروتکل الحاقی ۲۰۰۴ اتحادیه همکاری‌های منطقه‌ای جنوب شرقی آسیا به کنوانسیون ۱۹۸۷» در سال ۲۰۰۴ به تصویب رسید. مطابق بند نخست از ماده ۴ پروتکل، دولت‌ها ملزم هستند تا جرم جدید ارائه یا جمع‌آوری مستقیم و غیرمستقیم وجوه نقد با قصد مصرف برای ارتکاب جرائم تروریستی یا آگاهی از مصرف آن در این امر را تدوین کنند.

اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا موسوم به «آسه‌آن»، برای ایجاد همبستگی علیه گسترش کمونیست‌ها در دولت‌های عضو و شورش‌های درون مرزی در سال ۱۹۶۷ تأسیس شد. پس از بمب‌گذاری‌های بالی در سال ۲۰۰۲ و خنثی‌سازی توطئه‌ای برای حمله تروریستی در سنگاپور و در راستای مقابله به جرائم تروریستی «کنوانسیون اتحادیه کشورهای جنوب شرقی آسیا در مبارزه با تروریسم، مصوب ۲۰۰۷» تصویب شد تا چارچوبی برای همکاری منطقه‌ای در مقابله، پیشگیری و سرکوب تروریسم در کلیه اشکال و مظاهر آن و تعمیق همکاری بین سازمان‌های مجری قانون و مقامات مربوطه طرف‌ها در مقابله با جرائم تروریستی فراهم شود (Talal, and Javidbakht A, 2022:)

305-603). اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا (آسه آن) به‌عنوان یکی از موفق‌ترین سازمان‌های منطقه‌ای، تلاش کرده است تا سازوکارهایی برای چالش‌های منطقه‌ای گوناگون ارائه دهد.^۱ تروریسم یکی از نگرانی‌های اصلی است که بر صلح و امنیت در منطقه آسه آن تأثیر گذاشته است. از طریق همکاری و تلاش مشترک است که آسه آن به دنبال مبارزه با تروریسم بین‌المللی و فراملی است (Das & Sharma, 2021: 7-8). با نگاهی به تاریخ این منطقه، تروریسم به‌عنوان یک تهدید پس از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و بمباران بالی در ۱۲ اکتبر محسوس شد (Periani & Sudika Mangku, 2018: 9). ضمن این‌که تروریسم به‌عنوان یک جنایت ناقض حقوق بشر مردم است، آسه آن با تروریسم و همه اشکال آن مخالف است. این اتحادیه با ارائه پشتیبانی و هماهنگی کافی در سطوح مختلف، از سازمان ملل متحد در مبارزه با تروریسم حمایت می‌کند.

اتحادیه، بستری را برای اجرای برنامه توسعه پایدار ۲۰۳۰ آغاز کرده است که مستلزم ایجاد جامعه‌ای عاری از ناامنی و سرشار از فضایی صلح‌آمیز است.^۲ بدون حمایت جامعه بین‌المللی و همکاری میان اعضای آن، ریشه‌کن کردن تروریسم به یک

۱. از لحاظ تاریخی، آسه آن تمایلی به دخالت در مسائل امنیتی نداشته و به‌ویژه محتاط بوده است تا از انتقاد استفاده بیش‌ازحد از خشونت سیاسی توسط سایر کشورهای آسه آن اجتناب کند. همکاری رسمی حقوقی منطقه‌ای تحت نظارت آسه آن نادر بوده و با توجه به اهمیت منطقه‌ای آن، هیچ‌گونه معاهده منطقه‌ای آسه آن، برای مبارزه با تروریسم آشکارا وجود ندارد. مهم‌تر از همه، اهمیت اصول حاکمیت و عدم‌مداخله است که بر اساس آن، اعضای آسه آن صلاحیت داخلی بسیار گسترده‌ای را برای مقابله با مشکلات داخلی به رسمیت شناخته‌اند. با این حال، بیانیه‌های آسه آن بر احترام به حاکمیت، تمامیت ارضی و قوانین داخلی در مقابله با تروریسم تأکید کرده است که نشان‌دهنده نارضایتی از رویکردهای ستیزه‌جویانه‌تر فرامرزی برای مبارزه با تروریسم است. چشم‌انداز هماهنگ‌سازی مقررات ملی ضد تروریسم و حتی امکان یک معاهده منطقه‌ای ضد تروریسم آسه آن به‌کرات مطرح شده است، اما آسه آن ترجیح داده است تا بر اقدامات عملی همکاری، در زمینه‌های اجرای قانون، آموزش، اطلاعات، تبادل اطلاعات، ظرفیت‌سازی، کنترل تأمین مالی تروریسم، کنترل مرزها و کاهش حافظه آن تمرکز کند (Borelli, 2017: 15-16).

۲. متخصصان امنیتی و مقامات دفاعی در منطقه، معتقدند که آسه آن باید همکاری خود را برای مقابله با چالش تروریسم از طریق استفاده از نیروهای نظامی تشدید کند (Wicaksana, 2019: 221).

کار غیرممکن تبدیل می‌شود. بدون شک همه‌گیری کووید-۱۹ و جنگ روسیه و اوکراین در کنار رقابت چین و آمریکا، موجب شده تا امکان پیش‌بینی مخاطرات ناشی از وجود تروریسم در اذهان عمومی جامعه محو شود. با این حال، به علت اینکه گروه‌های تروریستی در منطقه جنوب شرقی آسیا همچنان با ابراز اراده سیاسی برای ارتکاب اقدام‌های خشونت‌آمیز مبادرت می‌کنند، به‌هیچ‌وجه ریشه‌کن نمی‌شود (Yeo, 2022: 1). در ضمن، برای درک ماهیت و میزان همکاری منطقه‌ای علیه تروریسم در آسیای جنوب شرقی، لازم است بررسی شود که آیا تهدید تروریسم فقط مستلزم یک پاسخ در سطح ملی است یا یک پاسخ در سطح منطقه‌ای؟ یا به‌طور مناسب‌تر، پاسخی در سطح فراملی؟ این امر همچنین مستلزم تحلیل نقش و توانایی سازمان‌های منطقه‌ای برای مقابله با درگیری‌های عصر جدیدی است که تروریسم فراملی نشان می‌دهد. این پرسش‌ها در زمینه توانایی نهادهای منطقه‌ای و حتی جهانی، برای تطبیق ساختارها و فعالیت‌های خود برای مقابله با تهدیدات جدید، اهمیت ویژه‌ای دارند. برخی از سازمان‌های منطقه‌ای تمایل و توانایی خود را برای انطباق با محیط امنیتی در حال ظهور نشان داده‌اند؛ اگرچه این امر نشان‌دهنده کاهش برجستگی منطقه‌گرایی در هیچ زمینه خاصی نیست، اما ارتباط مداوم سازمان‌های منطقه‌ای به‌عنوان ابزار حل منازعه، می‌تواند موضوع بررسی دقیق‌تر باشد.

با این حال، دولت‌های عضو نتوانستند در محکومیت جرائم تروریستی صرف‌نظر از علل آن، به توافق برسند. از این نظر، آسه آن از دیگر ابزارهای منطقه‌ای برخوردار نبود؛ زیرا درحالی‌که مقدمه تکرار می‌کند که «تروریسم، در همه اشکال و مظاهر آن، در هر کجا، هر زمان و توسط هرکس که انجام می‌شود و تهدیدی عمیق برای صلح و امنیت بین‌المللی است»، به‌صراحت آن را در این موقعیت برجسته رد نکرد. این تردید با اشاره به «اهمیت شناسایی و پرداختن مؤثر به علل ریشه‌ای جرائم تروریستی در تدوین هرگونه اقدام ضد آن» وفق بند دوم از ماده ۶ تکرار می‌شود.

به منظور مقابله با گسترش جرائم تروریستی در منطقه آسیای میانه، «معاهده همکاری میان دولت‌های عضو کشورهای مستقل مشترک‌المنافع برای سرکوب تروریسم، مصوب ۱۹۹۹» در چارچوب نهادی موسوم به «انجمن دولت‌های مستقل مشترک‌المنافع» با تأکید بر ویژگی‌های خاص منطقه، به تصویب رسید.^۱ ماده نخست این کنوانسیون، جرائم تروریستی و اشکال نوین آن را تعریف کرده است. پیش‌بینی سازوکارهای دقیق برای همکاری در واکنش به جرائم تروریستی (مواد ۷ و ۸)، تکلیف به همکاری و اطلاع‌رسانی (ماده ۵) و آموزش متخصصین (ماده ۱۱) از دیگر دستاوردهای این معاهده است. نکته قابل توجه این است که معاهده، فاقد سازوکارهای معمول قضایی از قبیل: تأسیس صلاحیت، جرم‌انگاری، استرداد و مجازات متهمین به ارتکاب اقدام‌های تروریستی است؛ زیرا معاهده مذکور، بیشتر معاهده همکاری منطقه‌ای برای پیشگیری از جرائم تروریستی است. همچنین «پروتکل تصویب مقررات راجع به رویه سازمان‌دهی و اجرای اقدام‌های مشترک ضد تروریسم در قلمرو کشورهای عضو کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، مصوب ۲۰۰۲» و «معاهده کشورهای عضو کشورهای مستقل مشترک‌المنافع در مورد مبارزه با قانونی شدن عواید حاصل از جرم (پول‌شویی) و تأمین مالی تروریسم، ۲۰۰۷» برای هماهنگی و همکاری‌های مشترک در مقابله با جرائم تروریستی مورد تصویب قرار گرفته است.^۲

شورای همکاری کشورهای عرب خلیج فارس، به‌عنوان یک شورای منطقه‌ای، بین دولتی، سیاسی و اقتصادی، متشکل از کشورهای بحرین، کویت، عمان، قطر، عربستان سعودی و امارات متحده عربی است که دارای اهداف تجاری، اجتماعی و یکپارچگی اقتصادی و نظامی بوده و در سال ۱۹۸۱ تشکیل شده است (Ragab, 2016: 581-583). این شورا در پاسخ به تهدیدهای ناشی از ارتکاب جرائم تروریستی و حفاظت از صلح

1. <https://www.refworld.org/docid/47fdfb290.html>

2. https://read.un-ilibrary.org/international-law-and-justice/international-instruments-related-to-the-prevention-and-suppression-of-international-terrorism_652e7898-en

و امنیت دولت های عضو، اقدام به تصویب «کنوانسیون شورای همکاری کشورهای عرب حوزه خلیج فارس در مورد مبارزه با تروریسم، مصوب ۲۰۰۴» کرد (Miller, 2022: 436). این توافق، تحت تأثیر افزایش تعداد حمله های تروریستی در قلمرو حاکمیتی کشورهای عرب خلیج فارس بوده، اما ادامه بی اعتمادی و رقابت بین کشورهای عضو، اغلب مانع از همکاری مؤثر می شود.

۳. تقویت پاسخ های منطقه ای مقابله با تروریسم در فرایند همکاری های کیفی

در چارچوب ساختار اندیشه های اسلامی، راجع به ممنوعیت و حرام انگاری اقدام های تروریستی و تأکید بر اصول و احکام عالی اخلاقی و مذهبی شریعت اسلامی، سازمان همکاری اسلامی مبادرت به تصویب «کنوانسیون سازمان کنفرانس اسلامی برای سرکوب تروریسم بین المللی، مصوب ۱۹۹۹» کرد. این سند عمدتاً به دلیل همپوشانی اساسی در اعضای اتحادیه عرب و سازمان همکاری اسلامی مشابه هستند، اگرچه سازمان همکاری اسلامی با ۵۶ کشور عضو، شامل کشورهای مسلمان غیر عرب نیز می شود؛ از جمله بزه دیدگان برجسته تروریسم در آسیا مانند افغانستان، بنگلادش، اندونزی، پاکستان^۱ و ترکیه. سایر اعضای آسیایی (تعریف کلی) سازمان شامل آذربایجان، برونئی - دارالسلام، ایران، عراق، جمهوری قرقیزستان، مالزی، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان است.

وفق بند دوم از ماده نخست کنوانسیون، تروریسم به هرگونه عمل خشونت آمیز یا تهدید کننده اطلاق می شود که علی رغم مقاصد یا انگیزه، به منظور اجرا طرح جنایی

۱. پاکستان با چالش های جدی در زمینه تروریسم روبرو است. این کشور نه تنها با تهدیدهای داخلی تروریستی مواجه است، بلکه به دلیل موقعیت جغرافیایی خود و روابط با کشورهای افغانستان و هند، در معرض خطرات خارجی نیز قرار دارد. پاکستان به طور فعال در سازمان های بین المللی مانند سازمان همکاری های شانگهای و آسه آن، به مبارزه با تروریسم می پردازد (Ali, 2019: 56).

فردی یا گروهی که با هدف ایجاد رعب بین مردم یا تهدید به آسیب رساندن یا به خطر انداختن جان، حیثیت، آزادی‌ها، امنیت یا حقوق آنان، یا به خطر انداختن محیط‌زیست یا هرگونه تأسیسات یا اموال عمومی یا خصوصی یا اشغال یا تصرف آن‌ها یا به خطر انداختن منابع ملی یا تأسیسات بین‌المللی یا تهدید کردن ثبات، تمامیت ارضی، وحدت سیاسی یا حاکمیت کشورهای مستقل انجام گیرد، اطلاق شده است. البته منطبق بر بند سوم ماده اخیرالذکر، «جرم تروریستی» به معنای ارتکاب، آغاز یا مشارکت در هر جرمی است که به منظور تحقق هدف تروریستی در هر یک از کشورهای متعاقد، علیه اتباع، دارایی‌ها یا منافع آن کشور یا تأسیسات و اتباع خارجی مقیم در آن قلمرو، صورت می‌پذیرد و مطابق با قوانین داخلی آن کشور مشمول مجازات قرار می‌گیرد.

این کنوانسیون، با برشمردن برخی مصادیق تروریسم مقرر در کنوانسیون‌های بین‌المللی ضد جرائم تروریستی، به برخی اقدام‌هایی که برای پیشگیری از جرائم تروریستی است، اشاره می‌کند. وفق کنوانسیون، دولت‌های عضو دو گونه تعهد را نظیر، اقدام‌های گنشی و واکنشی موردپذیرش قرار دادند. در بخش نخست، اقداماتی همانند ممانعت از استفاده از قلمرو دولت‌های عضو برای طراحی، سازمان‌دهی و یا اجرای جرائم تروریستی، توسعه و تقویت نظام کشف، نقل و انتقال، ذخیره‌سازی و واردات تسلیحات، مهمات و مواد منفجره، توسعه و گسترش نظام‌های بازرسی و مراقبت مرزها، گمرک‌ها و گذرگاه‌ها، تقویت امنیت شخصیت‌ها و هیئت‌های دیپلماتیک و گسترش اقدام‌های اطلاعاتی، موردتوجه قرار گرفته است؛ اما در بخش بعدی، به اقدام‌هایی نظیر دستگیری مرتکبین جرائم تروریستی و تعقیب آنان مطابق مقررات داخلی دولت‌های عضو و یا استرداد آن‌ها، اشاره شده است (Kodkhodaei and Saed, 2018: 280-281).

در هر حال، تعریف تروریسم در کنوانسیون، گسترده‌تر از تعریف کنوانسیون عربی ۱۹۹۸ است. «هدف» خشونت یا تهدید، باید «ترور مردم یا تهدید به آسیب رساندن به آن‌ها یا به خطر انداختن زندگی، ناموس، آزادی، امنیت یا حقوق آن‌ها» باشد و عناصر

مبهم و ذهنی متعددی را معرفی کند. اصطلاح «خشونت» با ارجاع به اعمال مجرمانه یا غیرقانونی و یا شدت خشونت، تعریف یا محدود نمی شود. مشخص نیست که استقرار محیط یا هر تأسیسات یا دارایی در معرض «خطر» چیست. همان طور که در کنوانسیون عربی ۱۹۹۸، در مفهوم «اشغال یا مصادره» دارایی، در پرتو اعتراضات دموکراتیک مشروع مشکلاتی وجود دارد و «به خطر انداختن یک منبع ملی» دارای دامنه بالقوه گسترده ای است، اما بزرگ ترین ابهام در مفهوم انتزاعی و سیاسی «تهدید ثبات، تمامیت ارضی، وحدت سیاسی یا حاکمیت دولت های مستقل» نهفته است. از آنجایی که بسیاری از عناصر تعریف در ماده ۱ (۲) تجمعی نیستند، تهدید صرف یک عمل مجرمانه علیه «ثبات»، «یکپارچگی»، «وحدت» یا «حاکمیت» دولت می تواند به عنوان یک «جنایت تروریستی» تلقی شود. خطر جدی در استفاده نادرست از تعقیب تروریستی علیه مخالفان سیاسی، جنایتکاران عادی و افرادی که نظم عمومی یا امنیت ملی را تهدید می کنند، وجود دارد.

سازمان همکاری های اقتصادی آسیا-پاسفیک، یک گروه اقتصادی شامل کشورهای حاشیه اقیانوس آرام است که به منظور بهبود مناسبات اقتصادی و سیاسی، با یکدیگر دیدار می کنند. سازمان، برای همکاری اقتصادی تأسیس شد تا به طور سنتی، ضمن پرهیز از گرایش به مسائل امنیتی گسترده تر، بر گفتگو و اشتراک اطلاعات، تأکید کند. سازمان، مجموعه ای از برنامه های اقدام ضد تروریسم را اتخاذ کرده و یک گروه ویژه ضد تروریسم را برای اجرای بیانیه سال ۲۰۰۲ رهبران ایجاد کرده است. همچنین سازمان، اقداماتی را برای اجرای قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل متحد و کنوانسیون ۱۹۹۹ تأمین مالی تروریسم تشویق کرده است. با این حال، استفاده از سازمان به عنوان یک انجمن برای پیشبرد برنامه مبارزه با تروریسم بدون بحث نبوده

است؛^۱ به این صورت که پیشنهاد برای ترغیب اعضای همکاری اقتصادی آسیا و اقیانوسیه، برای تصویب کنوانسیون‌های بین‌المللی ضد تروریسم، با مخالفت چین، مالزی و سنگاپور مواجه شد و همه آن‌ها به استفاده از سازمان به‌عنوان یک مجمع برای چنین موضوعاتی، اعتراض کردند.^۲

در این منظر، قابل‌درک است که تلاش‌های سازمان، بیشتر بر روی جنبه‌های عملی امنیت اقتصادی و تجاری متمرکز شده است، از جمله از طریق حفاظت از زیرساخت‌های اقتصادی کلیدی مانند: حمل‌ونقل و محموله (مثلاً شامل بهبود امنیت کانتینر، سیستم‌های شناسایی کشتی، مقابله با دزدی دریایی، افزایش غربالگری چمدان‌ها و تقویت مناطق راهبردی قابل‌نفوذ در کابین خلبان و تقویت مناطق مخرب در کابین خلبان). برای انجام این برنامه، سازمان با سایر نهادهای مرتبط مانند سازمان بین‌المللی دریانوردی و سازمان بین‌المللی هوانوردی غیرنظامی، همکاری کرده است. علاوه بر این، سازمان توجه خود را بر پول‌شویی، امنیت سایبری، کنترل مرزها، کنترل صادرات سلاح (مانند موشک‌های دستی) و به‌طور کلی بر انرژی، سلامت و امنیت غذایی (که منعکس‌کننده دستور کار بین‌المللی گسترده‌تر «امنیت انسانی» ناشی از کار برنامه توسعه سازمان ملل متحد و فرآیند اصلاحات سازمان ملل است) متمرکز کرده است (Saul, 2006: 147).

در چارچوب ساختار سازمان همکاری شانگهای، «کنوانسیون سازمان همکاری شانگهای برای سرکوب تروریسم، تجزیه‌طلبی و افراط‌گرایی، مصوب ۲۰۰۱» تصویب شد. کنوانسیون در بخش یکم از بند اول ماده نخست، تروریسم را تعریف کرد. بخش

-
1. 2002 APEC Leaders' Statement on Fighting Terrorism and Promoting Growth, Mexico, 26 October 2002. See also Chair Statement at the Meeting of APEC Ministers Responsible for Trade, Korea, 2-3 June 2005; 12th APEC Economic Leaders' Meeting, Santiago Declaration: 'One Community, Our Future', Chile, 20-21 November 2004; 16th APEC Ministerial Meeting, Chile, 17-18 November 2004.
 2. Counter-Terrorism Task Force, Chair's Summary Report, Chile, 1 October 2004.

جامع کنوانسیون عناصر مشترکی با کنوانسیون بین‌المللی سرکوب تأمین مالی تروریسم و دستورالعمل سال ۲۰۰۲ اتحادیه اروپا، در مبارزه با تروریسم دارد. وفق چارچوب کنوانسیون ۲۰۰۱، هر عملی که در یکی از معاهدات مندرج در ضمیمه این کنوانسیون به‌عنوان جرم شناخته شده است، به‌عنوان تروریسم تعریف شده است. افزون بر این، هر عمل دیگری که به‌منظور گرفتن جان یا صدمات جدی بدنی به غیرنظامیان یا هر شخص دیگری که در شرایط درگیری مسلحانه در مخاصمات شرکت فعال نداشته باشد یا ایجاد خسارت عمده به تأسیسات مادی سازمانی باشد، به‌مثابه تروریسم شناخته می‌شود. البته وفق مقررات داخلی طرفین؛ برنامه‌ریزی، مساعدت و حمایت از چنین اقدامی، در صورتی که هدف از انجام این عمل، بنا به ماهیت یا زمینه آن، ارباب مردم، نقض امنیت عمومی یا وادار کردن مقامات دولتی یا یک سازمان بین‌المللی به انجام یا خودداری از انجام هر عملی باشد، قابلیت تعقیب را دارد.^۱

سازمان همکاری شانگهای در سال ۲۰۰۹ «کنوانسیون سازمان همکاری شانگهای علیه تروریسم» را تصویب کرد. این کنوانسیون به‌طور صرف، به تروریسم اختصاص داشت و در مقدمه آن تأکید شده که جرائم مشمول کنوانسیون تحت هیچ شرایطی قابل توجیه نیستند و باید تحت پیگرد قانونی قرار گیرند. این کنوانسیون، ضمن انطباق‌پذیری با سایر اسناد بین‌المللی ضد تروریسم، تأکید می‌کند که کلیه اقدام‌ها برای پیشگیری و مبارزه با این جرائم باید بر اساس قانون، ارزش‌های دموکراتیک، حقوق و آزادی‌های

۱. کنوانسیون در شق اول بند نخست از ماده اول، تروریسم را چنین تعریف کرده است: «الف- جرائم مقرر در معاهدات پیوستی؛ یا ب- اقدامات مجرمانه خشونت‌آمیز علیه افراد یا اموال در زمانی که هدف چنین عملی بنا بر ماهیت یا چارچوب آن ارباب یک جمعیت، نقض امنیت عمومی یا مجبور کردن مقامات دولتی یا یک سازمان بین‌المللی به ارتکاب یا عدم ارتکاب فعلی باشد.» اعمال ضد اشخاص، باید برای تسبیب کشتن یا خسارات شدید جسمانی به یک غیرنظامی یا هر شخص دیگر که نقش فعالی در مخاصمه‌ها در وضعیت درگیری مسلحانه نداشته باشد منظور شده باشند، در صورتی که اعمال ضد اموال باید برای ایجاد خسارت جدی در هر مکان مادی منظور شده باشد؛ بنابراین، کنوانسیون حمله به نظامیان در مخاصمه مسلحانه را از تروریستی قلمداد شدن حذف می‌کند و به نظر می‌رسد هر دو مخاصمه بین‌المللی و داخلی را درمی‌گیرد.

اساسی بشر و نیز هنجارهای بین‌المللی، اتخاذ شود. به‌طور کلی، واکنش سازمان‌های آسیایی به جرائم تروریستی به اندازه دولت‌های آن متنوع بوده است، اما بسیاری از اسناد برای مقابله با خطر ناشی از آن تدوین شده است. در ضمن، مطابق مفاد «کنوانسیون سازمان همکاری شانگهای علیه تروریسم، مصوب ۲۰۰۹» تروریسم، به ایدئولوژی خشونت و اعمال تأثیر بر تصمیم‌گیری مقامات یا سازمان‌های بین‌المللی، از طریق ارتکاب یا تهدید به ارتکاب اعمال خشونت‌آمیز و (یا) سایر اعمال مجرمانه اعم از ارباب مردم و با هدف آسیب رساندن به مردم، افراد، جامعه و دولت اطلاق می‌شود.^۱

با این‌همه، سازمان همکاری شانگهای طی سال‌های متمادی، در راستای مبارزه با تروریسم، مبادرت به تدوین و تصویب اسنادی نظیر «موافقت‌نامه رویه سازمان‌دهی و اجرای اقدامات مشترک ضد تروریستی در قلمرو کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای مصوب ۲۰۰۶»^۲، «موافقت‌نامه رویه سازمان‌دهی و اجرای رزمایش‌های مشترک ضد تروریسم توسط کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای، مصوب ۲۰۰۸»^۳، «موافقت‌نامه همکاری بین دولت‌های کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای راجع به مبارزه با گردش غیرقانونی سلاح، مهمات و مواد منفجره، مصوب ۲۰۰۸»^۴، «موافقت‌نامه آموزش پرسنل واحدهای ضد تروریسم کشورهای عضو سازمان

1. "Convention of the Shanghai Cooperation Organization against Terrorism," *SCO*, June 16, 2009, p. 1, <http://eng.sectsco.org/documents/>

2. Agreement on the procedure for Organizing and Conducting Joint Anti-Terrorist Measures in the Territories of the States Members of the Shanghai Cooperation Organization, 2006

3. Agreement on the Procedure for Organizing and Conducting Joint Counter-Terrorism Exercises by Shanghai Cooperation Organization Member States, 2008

4. The Agreement on Cooperation Among the Governments of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization on Combating Illegal Circulation of Weapons, Ammunition and Explosives, 2008

همکاری شانگهای، مصوب ۲۰۰۹»^۱، «برنامه همکاری بین کشورهای عضو سازمان همکاری شانگهای در زمینه مبارزه با تروریسم، جدایی‌طلبی و افراط‌گرایی ۲۰۱۰-۲۰۱۲، مصوب ۲۰۰۹»^۲ و «کنوانسیون سازمان همکاری شانگهای در مورد مبارزه با افراط‌گرایی، مصوب ۲۰۱۷»^۳، کرد که این امر، مؤید اهتمام اثربخشی و روزآمدی سازوکارها و رویکردهای موجود در این سازمان علیه تروریسم، تجزیه‌طلبی و افراط‌گرایی است.

با توجه به ظرفیت‌های حقوقی اسناد سازمان همکاری شانگهای، به نظر می‌رسد هیچ سازوکار مشخصی برای اقدامات پیشگیرانه در قبال تروریسم وجود ندارد. با این حال، سازمان همکاری شانگهای از طریق ظرفیت‌های موجود خود، اقدام‌های ضد تروریستی نظیر: ایجاد شبکه‌های همکاری، به اشتراک‌گذاری اطلاعات و اجرای عملیات را انجام می‌دهد. علاوه بر این، آنچه در دکتترین حقوقی سازمان همکاری شانگهای وجود دارد، ضرورت حذف شرایط مساعد برای گسترش تروریسم نظیر فقر، بی‌سوادی و طرد اجتماعی است.^۴ با این حال، گسترش دامنه مقررات ملی از طریق همکاری مجری قانون با سایر کشورها، به روش‌هایی که به‌طور بالقوه می‌تواند از استثنا جرم سیاسی برای استرداد که اغلب می‌تواند به‌عنوان نوعی حمایت مشروع برای شورشیان در برابر دولت‌های مستبد عمل کند، صرف‌نظر کند.

کشورهای آسیایی به‌ویژه در قالب سازمان‌های منطقه‌ای تلاش می‌کنند تا از طریق هنجار سازی کیفی، تقویت تبادل اطلاعات و تدوین راهبردهای مشترک، به مقابله با

1. Agreement on the Training of Personnel for Anti-Terrorist Units of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization, 2009
2. Programme of Cooperation among the SCO Member States in Combating Terrorism, Separatism and Extremism 2010-2012, June 16, 2009
3. Convention of the Shanghai Cooperation Organization on Combating Extremism, 2017
4. "Bishkek Declaration of the Shanghai Cooperation Organization's Heads of State Council," SCO, June 14, 2019, p. 3, <http://eng.sectsco.org/documents/>

تهدیدات تروریستی پردازند. کشورهای آسیایی در چند سال اخیر، در پاسخ به تهدیدات فزاینده تروریسم، اقداماتی برای تقویت همکاری‌های کیفری انجام داده‌اند. این اقدامات، عمدتاً در چارچوب سازمان‌های منطقه‌ای نظیر سازمان همکاری شانگهای، آسه آن، سازمان همکاری اقتصادی و سازمان همکاری اسلامی صورت گرفته است. این سازمان‌ها به همکاری در زمینه‌های مختلف مانند تبادل اطلاعات، استرداد تروریست‌ها و هم‌افزایی در اجرای قوانین ضد تروریستی پرداخته‌اند.

تقویت پاسخ‌های منطقه‌ای در مقابله با تروریسم در چارچوب همکاری‌های کیفری در آسیا یک نیاز فوری است. سازمان‌های منطقه‌ای مانند سازمان همکاری شانگهای، آسه آن، سازمان همکاری اقتصادی و سازمان همکاری اسلامی با ایجاد چارچوب‌های حقوقی و همکاری‌های عملیاتی، نقش مهمی در کاهش تهدیدات تروریستی و تقویت امنیت منطقه ایفا کرده‌اند. با این حال، برای افزایش اثربخشی این اقدامات، نیاز به تقویت هماهنگی بین کشورهای عضو و اصلاحات در سیستم‌های قضائی و حقوقی احساس می‌شود.

فرجام سخن

یکی از این عوامل ناشی از ناکامی جامعه بین‌المللی در تعریف تروریسم است و در عین حال همه کشورها را ملزم به جرم‌انگاری یک‌جانبه آن کرده است. همکاری جنایی فراملی در مبارزه با تروریسم، به دور از مداخله در حاکمیت و استقلال آن‌ها، به‌عنوان ابزاری برای گسترش دامنه حقوق کیفری ملی و سیاست امنیت داخلی، تحت عنوان مشروعیت بین‌المللی اعطاشده توسط اقدامات ضد تروریسم شورای امنیت ملل متحد، عمل کرده است.

یکی از بزرگ‌ترین چالش‌ها در سطح منطقه‌ای، کمبود هماهنگی در مبارزه با تروریسم است. با وجود تلاش‌های کشورها در سازمان‌های آسیایی برای ایجاد ساختارهای حقوقی مشترک، هنوز در زمینه هماهنگی اطلاعاتی و قضائی مشکلات

زیادی وجود دارد. این عدم هماهنگی، ممکن است منجر به ناکامی در پاسخ‌گویی به تهدیدهای تروریستی شود؛ بنابراین، استانداردهای دوگانه‌ای در اینجا وجود دارد که کشورهای آسیایی بین مبارزه با تروریست‌های خود (تروریست‌ها در سایر کشورهای آسه آن) و حمایت از آن‌ها در خارج از کشور در نوسان هستند. همکاری رسمی و غیررسمی ضد تروریسم در آسیا، ممکن است به اعتمادسازی در میان کشورهای آسیایی در طول زمان کمک کند؛ بنابراین، چشم‌انداز یکپارچگی عمیق‌تر منطقه‌ای را نه تنها در زمینه‌های امنیتی و اجرای قانون، بلکه در سراسر طیف روابط سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی تقویت می‌کند. برخلاف نظام‌های منطقه‌ای در اروپا، قاره آمریکا و اکنون حتی آفریقا، اگر با توسعه موازی نهادهای حقوق بشر منطقه‌ای قوی‌تر همراه نباشد، همکاری امنیتی یا سیاسی قوی‌تر لزوماً در آسیا مطلوب نیست، به‌عنوان وزنه‌ای برای تقویت قدرت‌های بین‌دولتی منطقه‌ای که از لحاظ تاریخی ضعیف هستند. تأثیر اقدامات ضد تروریسم آسیایی بر حقوق بشر در جاهای دیگر به خوبی ثبت شده است.

پاسخ‌گذاری منطقه‌ای به تروریسم در آسیا، بیشتر در قالب سازمان‌هایی مانند: سازمان همکاری شانگهای، آسه آن، سازمان همکاری اسلامی و سازمان همکاری اقتصادی و حتی پیمان‌های دوجانبه میان چین و کشورهای آسیای مرکزی، همکاری هند و آسیای میانه و البته نقش روسیه در چارچوب سازمان پیمان امنیت جمعی دنبال می‌شود؛ اگرچه برخی پیشرفت‌های قابل‌توجه، مانند ایجاد نهادهای اطلاعاتی، رزمایش‌های مشترک و کنوانسیون‌های حقوقی رخ داده‌اند، اما همچنان نیاز به تقویت همکاری‌های عملیاتی، تبادل اطلاعات و تعریف یکپارچه‌تر از تروریسم احساس می‌شود. از این‌رو، تقویت همکاری‌های اطلاعاتی، هماهنگی مقررات و دیپلماسی بین‌المللی می‌تواند به کشورهای آسیایی کمک کند تا به‌طور مؤثرتری با تهدیدهای ناشی از تروریسم مقابله کنند. کشورهای آسیایی باید از فرصت‌های موجود در سازمان‌های منطقه‌ای بهره‌برداری کرده و با همکاری‌های مشترک، امنیت منطقه‌ای را تقویت کنند. در ضمن، برای تقویت این همکاری‌ها، لازم است که کشورهای آسیایی

به‌ویژه در حوزه‌های هماهنگی اطلاعاتی، تبادل تجربیات و رزمایش‌های مشترک بیشتر همکاری کنند و همچنین ساختارهای نهادینه برای مقابله با تهدیدات امنیتی ایجاد کنند.

References

- Akindele, R. (1972). Regional Treaties and the UN Charter: A Study in Comparative Law of International Institutions, *Malaya Law Review*, 14: 61.
- Ali, R. (2019) Countering terrorism in South Asia: Pakistan's approach, *South Asian Security Review*, 12(2): 45-67.
- Arndt, M. (2013). *India's Foreign Policy and Regional Multilateralism*, Critical Studies of the Asia Pacific, Houndmills, New York: Palgrave Macmillan, 59–75.
- Bakker, E. (2016). The role of international cooperation in counterterrorism: The case of Asia, *Journal of Security Studies*, 23(4): 123-140.
- Borelli, M. (2017) ASEAN Counter-terrorism Weaknesses, Counter Terrorist Trends and Analyses, Published by International Centre for Political Violence and Terrorism Research, 9(9): 14-20.
- D'Amato, A. (1969). The Concept of Special Custom in International Law, *American Journal of International Law*, 63: 211.
- Das, S. & Priyotosh Sharma (2021). A Study on the Role of ASEAN in Combating Terrorism, *International Journal of Multidisciplinary Education and Research*, 10(7): 1-14.
- Gunaratna, R., and Gloria Cheung (2020). Regional Legal Responses to Terrorism in Asia and the Pacific, in *Research Handbook on International Law and Terrorism*, by Ben Saul, Edward Elgar Publishing.
- Harakan, A., AKM Ahsan U. & Meliyana P. (2024). Post-ISIS Terrorism in Southeast Asia: Regional Insecurity and Islamophobia Promotion and Implications for Migration, in: *Handbook of Migration, International Relations and Security in Asia*, Springer Nature, 10-17.
- Izarali, M. Raymond, Dalbir A. (2021). *Terrorism, Security and Development in South Asia: National, Regional and Global Implications*, Routledge.
- Janis, M. (1975). The Roles of Regional Law of the Sea, *San Diego Law Review*, 12: 553, 554.
- Koh, H. (2021). *Counter-terrorism cooperation in ASEAN: A case study*, *Asian Security Studies*, 12(2): 134-145.

- Koskenniemi, M. ed. (2000). *Sources of International Law*, Ashgate, Dartmouth.
- Kumar, S. (2018). India's anti-terrorism measures: An analysis, *South Asian Political Studies*, 19(3): 58-75.
- Mehta, K. (2019). Diplomatic solutions to terrorism: The role of dialogue in Asia, *Asian Journal of International Relations*, 30(1): 67-82.
- Miller, R. (2022). The Gulf Cooperation Council and Counter-Terror Cooperation in the Post-9/11 Era: A Regional Organization in Comparative Perspective, *Middle Eastern Studies*, 3(58): 435-451.
- Periani, A. & Dewa G. (2018). Implementation of ASEAN Convention on Counter Terrorism in Eradication of Terrorism that Happens in the South Asia Area, *Journal of International Business and Economics*, 17(4): 1-12.
- Ragab, E. (2016). The Gulf Cooperation Council Countries and Countering ISIS: Threats, Policies and Challenges, *Contemporary Arab Affairs*, 9(4): 577-595.
- Saul, B. (2006). The Dangers of the United Nations' New Security Agenda: Collective and Regional Security in the Asia-Pacific Region, *Asian Journal of Comparative Law* 1: 147.
- Talai, F. and Javidbakht, A. (2022). Evaluating the role of South and Southeast Asian Regional Organizations in Combating Maritime Terrorism: A case study of York, BIMSTEC and ASEAN, *International Organizations*, 2(5): 279-310. [In Persian]
- Wicaksana, I. (2019). Militarising Counterterrorism in Southeast Asia, *European Journal of East Asian Studies*, 18(2): 205-235.
- Yeo, K. (2022). As Southeast Asia Reopens, Will Transnational Terrorism Return? *The Diplomat* (South East Asia, 15 April 2022) <<https://thediplomat.com/2022/04/as-southeast-asia-reopens-will-transnational-terrorismreturn/>>
- Yusuf, M. (2022). *Counter-terrorism measures in Central Asia: A comprehensive analysis*, *Central Asian Security Journal*, 8(1): 50-67.