



## Countering Bioterrorism by Non-State Actors with Emphasis on UN Security Council Resolution 1540

Mohammad Ebrahim Shamse Natery<sup>1</sup>, Somayye Asadi Saghandi<sup>1\*</sup>

1. Department of Criminal Law and Criminology, School of Law, Farabi Campus of Tehran University, Qom, Iran.

### ABSTRACT

**Background and Aim:** Bioterrorism by violent or identity-based non-governmental actors is a very probable and significant issue in the age of post-Austrian international relations that may be actively or passively supported by governments. Although the tendency of rogue states to use biological weapons remains a concern today, a newer and perhaps more important issue is the ability of non-state actors to develop and use these weapons with or without government assistance. Due to the easier access of bioterrorists to pathogens and biological weapons, the risks of bioterrorist attacks by them are quite predictable, which has created many challenges and questions in the legal field. This article tries to examine the global reactions to this phenomenon, which is one of the most important responsibilities of the international community, by raising the existing ambiguities in this regard. In this regard, this article evaluates UN Security Council Resolution 1540 as one of the most important international legal mechanisms to combat this type of bioterrorism.

**Method:** This research has been prepared by descriptive-analytical method and its data collection has been done by documentary-library tools.

**Ethical Considerations:** In all stages of writing the present study, while respecting the originality of the texts, honesty and trustworthiness have been observed.

**Results:** Identifying the perpetrators of crimes against humanity is very necessary to find the best protection measures against these crimes.

**Conclusion:** In the biological field, balancing scientific progress with its destructive use is one of the great challenges to be aware of. The drafters of Security Council Resolution 1540 sought to reach an international agreement aimed at mitigating the security risks of non-state actors worldwide.

**Keywords:** Bioterrorism; Non-Governmental Actors; Security Council; Resolution 1540

**Corresponding Author:** Somayye Asadi Saghandi; **Email:** somayyeh\_bualisina@yahoo.com

**Received:** February 21, 2021; **Accepted:** June 12, 2021; **Published Online:** September 27, 2022

### Please cite this article as:

Shamse Natery ME, Asadi Saghandi S. Countering Bioterrorism by Non-State Actors with Emphasis on UN Security Council Resolution 1540. Medical Law Journal. 2022; 16(57): e32.



## مقابله با بیوتروریسم بازیگران غیر دولتی با تأکید بر قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد

محمدابراهیم شمس ناتری<sup>۱</sup>، سمیه اسدی ساغندی<sup>۱\*</sup>

۱. گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران.

### چکیده

**زمینه و هدف:** بیوتروریسم از سوی بازیگران غیر دولتی خشونت‌طلب یا هویت‌طلب، یک مسأله کاملاً محتمل و قابل توجه در عصر روابط بین‌الملل پساوستفالیایی است که ممکن است به صورت فعال یا غیر فعال تحت حمایت دولت‌ها باشد، اگرچه امروزه تمایل دولت‌های سرکش به کاربرد سلاح‌های بیولوژیکی همچنان نگران‌کننده است، اما موضوع جدیدتر و شاید مهم‌تر، توانایی بازیگران غیر دولتی در توسعه و استفاده از این سلاح‌ها با کمک و یا حتی بدون کمک‌های دولتی است. به دلیل دستیابی آسان‌تر بیوتروریست‌ها به عوامل بیماری‌زا و سلاح‌های بیولوژیکی، خطرات حملات بیوتروریستی از سوی آن‌ها کاملاً قابل پیش‌بینی است که این مسأله چالش و سؤالات زیادی را در حوزه حقوقی ایجاد کرده است. این مقاله با طرح ابهامات موجود در این رابطه، در تلاش است تا واکنش‌های جهانی در مورد این پدیده را بررسی کند، واکنشی که از مهم‌ترین مسؤولیت‌های جامعه جهانی است. در همین راستا، این مقاله به ارزیابی قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد، به عنوان یکی از مهم‌ترین سازوکارهای حقوقی بین‌المللی در جهت مقابله با این نوع از بیوتروریسم، پرداخته است.

**روش:** این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی تهیه شده و جمع‌آوری اطلاعات آن نیز با ابزار اسنادی - کتابخانه‌ای صورت گرفته است.

**ملاحظات اخلاقی:** در تمامی مراحل نگارش پژوهش حاضر، ضمن رعایت اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

**یافته‌ها:** شناسایی عوامل ارتکاب جرائم علیه بشریت، جهت یافتن بهترین تدابیر حفاظتی در مقابل این جرائم از ضرورت بالایی برخوردار است. **نتیجه‌گیری:** در زمینه بیولوژیکی، ایجاد توازن بین پیشرفت علمی و استفاده مخرب از آن، یکی از چالش‌های بزرگی است که باید به آن واقف بود. تدوین‌کنندگان قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت، به دنبال تهیه یک توافق بین‌المللی با هدف خنثی کردن خطرات امنیتی بازیگران غیر دولتی در سطح جهان بودند.

**واژگان کلیدی:** بیوتروریسم؛ بازیگران غیر دولتی؛ شورای امنیت؛ قطعنامه ۱۵۴۰

نویسنده مسئول: سمیه اسدی ساغندی؛ پست الکترونیک: [somayyeh\\_bualisina@yahoo.com](mailto:somayyeh_bualisina@yahoo.com)

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۰۳؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۲۲؛ تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۰۷/۰۵

خواهشمند است این مقاله به روش زیر مورد استناد قرار گیرد:

Shamse Natery ME, Asadi Saghandi S. Countering Bioterrorism by Non-State Actors with Emphasis on UN Security Council Resolution 1540. Medical Law Journal. 2022; 16(57): e32.

## مقدمه

«بیوتروریسم»، یکی از شیوه‌های جدید تروریسم و شامل رهاسازی عمدی عوامل زیستی، ویروسی، باکتریایی، قارچی و... به منظور کشتن یا ناتوان‌سازی افراد جهت دستیابی به اهداف از جمله اهداف سیاسی، نظامی و اقتصادی است. اصطلاح «بازیگر غیر دولتی» در این نوشتار به گروه‌هایی غیر از دولت‌ها اطلاق می‌شود که به طور مستقل یا با حمایت مداخله جویان، ممکن است در حملات خود از مواد بیولوژیکی استفاده کنند. خشونت خصوصی بیولوژیکی (بیوتروریسم از سوی بازیگران غیر دولتی خشونت‌طلب یا هویت‌طلب)، یک مسأله کاملاً محتمل و قابل توجه در عصر روابط بین‌الملل پساوستفالیایی (دوران جهانی‌شدن و گذار از سیستم دولت ملی) است که ممکن است به صورت فعال (حمایت آشکار یک دولت خارجی از یک بازیگر غیر دولتی بیوتروریست، جهت تقویت او، که اصولاً همراه با افعال مثبتی چون تأمین مالی، تهیه تسلیحات بیولوژیکی، آموزش، اعطای پناهگاه، اسناد هویتی و تجهیزات ارتباطی) یا غیر فعال (حمایت دولت از بیوتروریست‌ها با ترک فعل یا ترک وظیفه بین‌المللی نسبت به مقابله با آن‌ها مانند اغماض و مدارا، عدم تعقیب و محاکمه و استرداد متهمین) تحت حمایت دولت‌ها باشد.

همه دولت‌هایی که ظرفیت تولید اقلام اولیه تولید سلاح‌های کشتار جمعی را دارند، تعهد خود را برای عدم انتقال آن به اهداف سلاح‌های کشتار جمعی پذیرفته‌اند. با این وجود، این خطر که یک بازیگر غیر دولتی بتواند موادی را بدون اطلاع یا کمک یک دولت تأمین کند، همچنان قابل توجه است. در رابطه با این تهدید، در مقابل نوع معمول آن، که در درگیری بین دولت‌ها استفاده می‌شود، نگرانی مداوم در مورد استفاده احتمالی از این سلاح‌ها توسط بازیگران غیر دولتی نیز وجود دارد (۱).

به عقیده برخی محققین از جمله Ronald Robertson، پدیده جهانی‌شدن (۲) و تسهیل گسترش و انتقال داده‌ها با قابلیت‌ها و امکانات جهانی می‌توانند به تروریست‌های غیر دولتی کمک کنند تا به طور فزاینده‌ای قادر به دستیابی به

دانش و مهارت مربوط به سلاح‌های کشتار جمعی گردند و بتوانند از طریق روش‌های خلاقانه خود، با تأمین منابع مالی، هزینه‌های یک حمله بیوتروریستی ملی یا فراملی را تأمین کنند (۳) و برای کسب منابع مالی، پناهگاه‌ها، استخدام اعضا و آموزش آن‌ها و تأمین بسیاری از دیگر مایحتاج خود از دولت‌ها بی‌نیاز شوند (۴)، البته باید تا حدی خوشبین بود که برخی موانع فنی هنوز هم شکافی عمیق بین احتمال نظری و واقعیت عملیاتی بیوتروریستی بازیگران غیر دولتی ایجاد می‌کند، زیرا دستیابی به مواد شکاف‌پذیر برای بازیگران غیر دولتی هنوز هم بسیار دشوار است. هویت‌محور و نه منفعت‌محور بودن تروریسم غیر دولتی نوین و بهره‌مندی از امکانات ناشی از جهانی‌شدن باعث تک‌پایه‌بودن آن (عدم وابستگی به سرزمینی خاص) شده است، لذا نفوذپذیری کمتری داشته، سخت‌تر متلاشی می‌شود.

## روش

این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی تهیه شده و جمع‌آوری اطلاعات آن نیز با ابزار اسنادی - کتابخانه‌ای صورت گرفته است.

## یافته‌ها

شناسایی عوامل ارتکاب جرائم علیه بشریت، جهت یافتن بهترین تدابیر حفاظتی در مقابل این جرائم از ضرورت بالایی برخوردار است، از جمله فرایندهای مؤثر در ارتکاب این‌گونه جرائم توسط بازیگران غیر دولتی، فرایندهای روانی تفکر «ما - آن‌ها» و «مکانیسم‌های توجیه ارتکاب جرم» (مکانیسم‌های دفاعی سلامت روانی) است که فرد را به «تسلسل تباهی» می‌کشاند و وی را برای ارتکاب چنین جرائمی آماده می‌سازد. دیوان بین‌المللی دادگستری و منشور ملل متحد، توسل به زور در برابر حملات بازیگران غیر دولتی را در چارچوب سیستم «امنیت دسته جمعی» (ماده ۴۲) و حق ذاتی «دفاع مشروع» فردی و جمعی علیه حملات مسلحانه (ماده ۵۱) به رسمیت شناخته‌اند. از اصطلاح حمله مسلحانه در منشور، تعریف

مشخصی ارائه نشده و مشخص نیست آیا شامل حملات بیوتروریستی می‌گردد یا خیر؟ به نظر می‌رسد استفاده از اصطلاح «مسلحانه» به جای «نظامی»، حاکی از این امر است که جامعه جهانی از تعریف سنتی واژه حمله مسلحانه که فقط معطوف به اقدامات نظامی بود، گذر کرده، حملات غیر نظامی به وسیله سلاح‌های بیولوژیک، در صورتی که به شدتی معادل حمله نظامی باشد را نیز شامل دانسته است.

شورای امنیت با تصویب قطع‌نامه ۱۵۴۰، اقدامات قانونی جدیدی را برای حل یک تهدید امنیتی بین‌المللی در حال رشد اتخاذ کرد، زیرا در اسناد قبلی هیچ تصمیمی جامع درباره «سازمان‌های غیر دولتی» مانند سازمان‌های تروریستی اتخاذ نشده بود، لذا می‌توان گفت تدوین‌کنندگان این قطع‌نامه، به دنبال تهیه یک توافق بین‌المللی با هدف خنثی کردن این خطرات امنیتی جهانی بودند.

#### بحث

از مهم‌ترین نمونه‌های تاریخی حملات بیوتروریستی گروه‌های غیر دولتی، حمله با سارین در سال ۱۹۹۵ به متروی توکیو، نامه‌های آنتراکس در ایالات متحده پس از حملات یازده سپتامبر، استفاده شورشیان از موادی همچون سارین، برای پیشبرد اهداف خود در سال ۲۰۱۳ در سوریه و استفاده دولت اسلامی عراق و شام از سلاح‌هایی با درجه پایین‌تر همچون کلر و گاز خردل علیه مبارزان کُرد در سال ۲۰۱۵ از این دست است. گروه‌های ناسیونالیستی، جدایی طلب، گروه‌های بنیادگرای مذهبی رادیکال، گروه‌های «جنبش دینی جدید»، گروه‌های راستگرا و گروه‌های چپ انقلابی، اجتماعی یا سکولار، به عنوان کاربر بالقوه سلاح‌های بیوتروریستی شناخته شده‌اند. سناریوهای تروریست‌ها جهت استفاده از سلاح‌های کشتار جمعی در اوایل قرن ۲۱ توجه جدیدی به خود جلب کرده است (۵).

حملات بیوتروریستی می‌تواند طیف وسیعی از اعمال را دربر گیرد، از جمله خرابکاری یا حمله به رآکتورها یا تأسیسات سلاح‌های هسته‌ای و شیمیایی و بیولوژیک که منجر به ذوب

شدن یا صدمه به محل و انتشار مواد مضر می‌گردد (۶)، حمله یک گروه مسلح ناشناس به یک کارخانه اورانیوم در جنوب شرقی آفریقای مرکزی در ژوئن ۲۰۱۲ و انفجارهایی در یک کارخانه شیمیایی و پتروشیمی در ژوئن و ژوئیه ۲۰۱۵ در فرانسه نمونه‌هایی از این موارد هستند. همه این امور، به اهمیت بحث در خصوص لزوم حفظ امنیت سلاح‌های کشتار جمعی و مواد اولیه آن‌ها، به دلیل احتمال افتادن به دست این بازیگران و همچنین لزوم عدم دسترسی آن‌ها به دانش مورد نیاز جهت دستکاری و اسلحه‌سازی به وسیله این قبیل مواد و ابزارهای انتشار آن دامن می‌زند. در همین راستا، برای چندین دهه، رژیم حقوقی بین‌المللی حاکم بر سلاح‌های کشتار جمعی بر محدود کردن توسعه، نگهداری و استفاده از این گونه سلاح‌ها توسط کشورها متمرکز شده بود. دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی، مستلزم اقدامات پیچیده توأم با دانش و مهارت خاص و شبکه‌ای از افراد با وظایف و امکانات خاص است، لذا بعید است توسط یک فرد بدون امکانات و نفوذ خاص انجام گیرد (۷)، چنین شبکه‌ای ممکن است از رهبران، سرمایه‌داران، سازندگان سلاح و سوءاستفاده‌کنندگان، تشکیل شده باشد. بر همین اساس، در این مقاله به ارزیابی یکی از زیرساخت‌های حقوقی بین‌المللی موجود، یعنی قطع‌نامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد (۲۰۰۴ م.) پرداخته می‌شود که به جلوگیری از بیوتروریسم، با تمرکز بر بازیگران غیر دولتی توجه نموده است. با وجود گذشت بیش از پانزده سال از تصویب این قطع‌نامه، در حالی که اقدامات مربوط به تکثیر این تسلیحات در سال‌های اخیر به طور چشم‌گیری گسترش یافته، بیشتر بر ملاحظات استراتژیک، سیاسی و اقتصادی «دولت‌ها» در رابطه با این تسلیحات تمرکز شده است تا «بازیگران غیر دولتی». قبل از بررسی مفاد این قطع‌نامه، ابتدا راه‌های توجیهی بازیگران غیر دولتی و سپس اهداف آنان در توسل به این گونه حملات را مورد مذاقه حقوقی قرار می‌دهیم.

۱. ایدئولوژی و اهداف بازیگران غیر دولتی در توسل به حملات بیوتروریستی: برخی از محققین، از جمله «Milgram» معتقدند اتخاذ رویه‌ای در جهت درک علت یک

اقلیت‌ها یا مسلمانان به عنوان مبارزه با تروریسم و افراطی‌گری. حس فطری نفرت از جرم و گناه، معمولاً به یک‌باره از وجود این مرتکبین پاک نشده، بلکه به اعتقاد «استاب» این فرآیند که «تسلسل تباهی» نام دارد (۱۳) افراد را به صورت تدریجی به موازات مکانیسم‌های توجیهی جرم به صورت تصاعدی در مسیر ارتکاب جرائم خشن‌تر پیش می‌برد (۱۱).

ایدئولوژی‌های سیاسی و مذهبی یک بازیگر، نقش تعیین کننده‌ای در اهداف گروه و روش عمل و اقدام آن‌ها دارد. هدف برخی از گروه‌ها در توسل به چنین تسلیحاتی، اعمال خشونت و ترس است. این گروه‌ها شامل گروه‌های ناسیونالیستی و جدایی‌طلب (سازمان‌هایی با هدف دستیابی به نوعی از اهداف سیاسی برای یک گروه معین امانند ایجاد کشور مستقل یا اتحاد اعضا)، بنیادگرای مذهبی رادیکال (افراط‌گرایان مذهبی با اهداف سیاسی یا واردکنندگان دین در حوزه سیاست با ماهیت سلسله مراتبی و مرجع خشونت)، «جنبش مذهبی جدید» (گروه‌هایی در آرزوی نابودی جهانی)، راستگرا (به دنبال احیای عظمت ملی، سرکوب مخالفان دگراندیش، اخراج اقلیت‌های قومی و فرهنگی فرعی یا براندازی سیستم‌های دموکراتیک و پلوتوکراتیک موجود سرمایه‌داری به منظور ایجاد نظم جدید انقلابی) و گروه‌های چپ انقلابی یا سکولار (به دنبال سرنگونی دستورات اقتصادی و اجتماعی سرمایه‌داری) هستند (۱۴). در این گروه‌ها، یک رهبر کاریزماتیک ممکن است از این مفاهیم برای ایجاد انگیزه در پیروان خود استفاده کند تا نه تنها آن‌ها را پایبند به ایدئولوژی خود نماید، بلکه بتواند آن‌ها را ملزم به انجام اموری کند که در حالت عادی انجام نمی‌دهند. این مفاهیم ممکن است محدودیت‌های اخلاقی اعضا را سرکوب کند، به گونه‌ای که افراد به طور کلی در گروه محو شوند (۱۴). ایدئولوژی و انگیزه، در اتخاذ روش‌های تاکتیکی و نوع سلاح‌ها نیز نقش تعیین کننده‌ای دارد. حملات تروریستی عمدتاً نوعی جنگ روانی است که در آن، حمله، برای گسترش ترس و اضطراب در بین افراد انجام می‌شود. این جنبه روان‌شناختی برای موفقیت یک گروه، حیاتی است (۶)، البته این گروه‌ها با سلاح‌های معمولی همانند بریدن سر یا زنده‌زنده‌سوزاندن افراد در آتش نیز توان

رفتار ممکن است منتهی به توجیه و عفو آن رفتار گردد، اما «Waller» در مقابل معتقد است زمانی رفتاری با بررسی علت آن توجیه می‌شود که شخص امکان هیچ انتخابی جز انتخاب آن عمل نداشته، در حالی که در بسیاری موارد مرتکب با اختیار، از بین گزینه‌های مختلف آزادانه آن رفتار را انتخاب می‌کند (۸)، لذا مرتکبین جرائم علیه بشریت، عموماً قربانیان شرایط روانی، فرهنگی و اجتماعی خود نیستند، بلکه آن جنایات را آگاهانه با نادیده‌گرفتن وجدان انسانی مرتکب شده‌اند.

از دلایل ارتکاب این فجایع، نوع نگرش به «خود» و بیگانه تلقی کردن «دیگری» و حاکمیت تفکر «ما - آن‌ها» است (۹). گروهی که به دلیل فقر، احساس بی‌عدالتی یا نابسامانی‌های اجتماعی تشکیل شده، به عنوان گروه «برحق» گروه‌های دیگر را به حاشیه می‌برد و این قوم‌پرستی و توجه به گروه خود منجر به ضدیت با گروه غیر خودی «بیگانه‌ستیزی» می‌گردد (۹). «اغفال روانی با توجیه جرم» مؤلفه تسهیل‌کننده بعدی است. نقض هنجار، معمولاً منجر به «ناهماهنگی شناختاری» می‌گردد که توجیه رفتار، این ناهماهنگی را خنثی می‌کند (۱۰). گاهی این توجیهات به قدری قوت می‌گیرد که ارتکاب آن‌ها مثبت تلقی می‌شود. «غیر انسان‌نگاری قربانی» نیز راه دیگری برای فرار از عذاب وجدان با حذف احساس هم‌نوعی در مرتکب است (۱۱). «مقصرانگاری قربانی» به حق یا ناحق و «مستحق‌انگاری قربانی» جهت عذاب (۱۱)، «معاندانگاری قربانی»، یعنی تلقی قربانی به عنوان مانع پیشرفت مرتکبین یا جامعه و «دشمن‌انگاری قربانی» انگیزه‌ای قوی جهت نزاع و کشتار است (۱۲). انگاره نابودی دشمن برای استمرار حیات خویش، نابودی دشمن را نه تنها موجه، بلکه لازم می‌شمرد. «توجیه با تمسک به جهان‌بینی عفو و آمرزش» مکانیسم دیگری جهت غلبه بر بازداری‌های فطری در جرائم علیه بشریت است (۹). در این جهان‌بینی، کشتن قربانی موجب عفو و آمرزش مرتکب تلقی می‌گردد. توجیه برخی مفتی‌های وهابی که کشتن شیعه را موجب آمرزش می‌دانند بر مبنای همین مکانیسم است. این مرتکبین همچنین گاهی وجدان خود را با «تحریف واقعیات» توجیه می‌کنند. مثل کشتار

کشاورزی یا نظام عرضه و تأمین مواد غذایی یک جمعیت گفته می‌شود که از طریق سوءاستفاده از پاتوژن‌های گیاهی یا حیوانی به منظور ایجاد بیماری‌های خطرناک و ویرانگر در بخش کشاورزی صورت می‌پذیرد.

«Isabel Diostine» استاد تاریخ روابط بین‌الملل در هلند، معتقد است تروریسم نوین اولاً به لحاظ مرتکبان و سازمان‌دهی، طبیعتی فراملی دارد؛ ثانیاً مبتنی بر نوعی افراط‌گرایی مذهبی است؛ ثالثاً تروریست‌های نوین به سلاح‌های کشتار جمعی دسترسی دارند و هدف، حمله به بیشترین تعداد مردم است؛ رابعاً قربانیان خود را به صورت گروهی برمی‌گزینند نه گلچین.

واکنش جامعه مدنی جهانی نظیر سازمان عفو بین‌الملل، کمیساریای عالی حقوق بشر و دیده‌بان حقوق بشر حاکی از تقویت این نگاه است که بیوتروریسم در صورت گستردگی، سازمان‌یافتگی و وجود سایر شرایط مادی و معنوی، می‌تواند منجر به ژنوساید حتی توسط بازیگران غیر دولتی گردد. ماده ۲ کنوانسیون ژنوساید نیز کشتن اعضای گروه (غیر نظامی) هدف یا قراردادن عمدی چنین گروهی در معرض وضعیت نامناسب که منتهی به نابودی فیزیکی اعضای گروه گردد و اجرای اقداماتی مانند عقیم‌سازی جهت جلوگیری از تولید مثل در گروه هدف را نمونه‌هایی از عناصر مادی ژنوساید دانسته که با بیوتروریسم گسترده همپوشانی دارد، لذا بیوتروریسم گسترده اگر با قصد خاص نسل‌کشی همراه باشد، ژنوساید تلقی خواهد شد، فارغ از اینکه مرتکب آن دولت باشد یا یک بازیگر غیر دولتی (۱۶) و اینکه آیا هدف نابودی آن جمعیت حاصل شده باشد یا خیر (۱۷).

دول پشتیبان تروریسم بیولوژیک، به وسیله سازمان ملل در اسناد متعددی از این کار منع شده‌اند (مانند قطع‌نامه‌های شماره ۵۱/۴۶ (۱۹۹۱ م.)، ۱۳۰/۳۸ (۱۹۸۳ م.)، ۴۵/۳۴ (۱۹۷۹ م.)، ۲۶۲۵، ۸۰۲۸/A (۱۹۷۰ م.)، ۲۶۷/۱۴۸/A (۱۹۹۳ م.)). دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه، دول پشتیبان در تهیه اسلحه برای بازیگران مسلح را قابل دفاع مشروع ندانسته است. در خصوص حملات بیولوژیک و اینکه

ایجاد رعب و وحشت دارند. با این حال سؤال این است که چرا این بازیگران به سلاح‌های کشتار جمعی بیولوژیکی به عنوان ابزاری پیچیده‌تر متوسل می‌شوند؟ پاسخ این است که تهدید به استفاده از سلاح‌های کشتار جمعی بیولوژیکی، به یک گروه غیر دولتی مزایای بسیاری می‌بخشد، زیرا ترس بیشتری را بین گروه‌های هدف بالقوه گسترش می‌دهد. پیامدهای روانی در مواجهه با عوامل بیولوژیک، بیشتر از مواجهه با سلاح‌های معمولی است و احتمالاً همین امر مهم‌ترین انگیزه‌ای است که ممکن است استفاده از سلاح‌های بیولوژیک را برای بازیگران غیر دولتی جذاب کند (۱۵). به عنوان مثال، در زمان حمله به متروی توکیو، اکثر افرادی که به مراکز پزشکی مراجعه کرده بودند هیچ علامتی از قرارگرفتن در معرض عوامل بیولوژیکی نداشتند و این همان بُعد روان‌شناختی توسل به این تسلیحات است. بنابراین عامل ترس ممکن است بازیگران غیر دولتی را متقاعد به استفاده از سلاح‌های کشتار جمعی بیولوژیک کند.

البته بازیگران غیر دولتی ممکن است از حملات خود هراس هم داشته باشند، چراکه استفاده از سلاح‌های کشتار جمعی بیولوژیک به جهت خطر از دست‌دادن حمایت شبکه‌ها و حامیان مالی بسیار بحث‌برانگیز است و یا اقدام متقابل علیه خودشان در صورت توسل به این سلاح‌ها را پیش‌بینی می‌کنند. با این حال، «ترس» برای موفقیت گروه‌های تروریستی ضروری است و استفاده از سلاح‌های کشتار بیولوژیک بیشتر از سلاح‌های متعارف برای دستیابی به این هدف به آن‌ها کمک می‌کند. اقدامات بیوتروریستی ممکن است به شکل قتل عام مردم با هدف ارسال پیام‌های سیاسی یا فشار بر دولت جهت سرنگونی حکومت یا کسب استقلال یا امتیاز سیاسی یا قدرت‌نمایی باشد یا به صورت قتل اشخاص خاصی جهت حذف آنان از مسیر حرکت جلوه نماید. گاهی استفاده از عوامل بیولوژیک تنها با قصد ناتوان‌سازی گروه هدف یا فلج‌کردن تولیدات دامی و کشاورزی یک ملت (آگروتوریسم) به قصد ایجاد وابستگی آن‌ها در مواد غذایی به بیگانه است. آگروتوریسم یا همان بیوتروریسم کشاورزی، به اقدامات خرابکارانه برای مختل‌کردن یا نابودی صنعت

کنترل تروریست‌های غیر دولتی را موجب مسؤولیت بین‌المللی و جواز دفاع مشروع علیه آن دولت می‌دانند (۲۰)، ولی برخی دیگر از حقوقدانان فقط گروه تروریستی را مسؤول و قابل دفاع مشروع می‌شمارند، زیرا دولت میزبان به دلیل ناتوانی، بر بخشی از سرزمینش کنترل ندارد. جواز توسل به زور علیه تروریست‌های غیر دولتی پس از ۱۱ سپتامبر با پیش‌بینی حق دفاع مشروع برای دول قربانی در پرتو قطع‌نامه‌های شورای امنیت ایجاد شده است، ولی دیوان بین‌المللی دادگستری در این مورد با برخورد محتاطانه، حمله مسلحانه را شرط دفاع مشروع دانسته است.

دولت‌ها و همچنین مجامع بین‌المللی می‌بایست اقدامات پیشگیری کیفری و غیر کیفری (وضع‌ی و اجتماعی) را در سطوح بین‌المللی، منطقه‌ای و داخلی اتخاذ نمایند. در جرائم بیوتروریستی پیشگیری وضعی در مواردی که به طور نظام‌مند جرم در حال وقوع است علاوه بر کاهش فرصت ارتکاب جرم، شامل پیشگیری از تداوم این جنایت نیز هست. پس از مشاهده علائم، مبنی بر شروع یا امکان شروع جرائم علیه بشریت، از جمله بیوتروریسم، مکانیسم «هشدار» همانطور که در ماده ۳۹ منشور سازمان ملل بیان شده، قابل اعمال است. اقدام دیگری که در حوزه پیشگیری وضعی از وقوع یا تداوم این جرائم، می‌توان در سطح بین‌المللی به کار برد، «اعزام فرستادگان بین‌المللی جهت میانجی‌گری» و حل و فصل اختلافات بین رهبر گروه مهاجم و گروه هدف است. قطع‌نامه ۶۵/۲۸۳ مجمع عمومی سازمان ملل متحد جهت تقویت نقش میانجی در حل مسالمت‌آمیز اختلافات در ۲۲ ژوئن ۲۰۱۱ به تصویب رسیده است.

در جهت پیشگیری از بیوتروریسم، «معرفی و استقرار صلح‌بانان» جهت بررسی روند صلح و پیشگیری از خشونت علیه بشریت نیز می‌تواند مؤثر واقع شود (۲۱). اقدامات صلح‌بانی می‌تواند در عرصه‌های اطمینان‌سازی، میانجی‌گری در تقسیم قدرت، حمایت‌های انتخاباتی، کمک به تحکیم حاکمیت قانونی و توسعه اقتصادی و اجتماعی نمود پیدا کند (۲۲). طرق دیگر پیشگیری از بیوتروریسم بازیگران غیر دولتی، «تحریم» تسلیحاتی و اقتصادی (مانند مسدود کردن

آیا در برابر دول حامی می‌توان به دفاع مشروع توسل کرد یا خیر بین حقوقدانان اختلاف نظر وجود دارد (۱۸). کمیسیون حقوق بین‌الملل در ماده ۸ طرح مسؤولیت بین‌المللی دولت‌ها، تخلفات اشخاص غیر دولتی را در صورتی قابل انتساب به دولت دانسته که این اعمال «بنا به دستور یا تحت هدایت یا کنترل آن دولت» انجام شده باشد. دیوان ضابطه «کنترل مؤثر» (کنترل دولت بر گروه‌های تروریستی در حدی که بتواند با دستورات مستقیم باعث یا مانع انجام تخلف توسط آن‌ها گردد) را حاکم بر این امر دانسته (۱۸) و دادگاه یوگسلاوی به ضابطه «کنترل کلی» روی آورده است. بر اساس این ضابطه، صرف کمک دولت به تروریست‌های غیر دولتی باعث انتساب عمل آن‌ها به دولت نیست ولی صدور دستورات مستقیم که باعث یا مانع انجام فعلی شود نیز لازم نیست (۱۹). طبق این ضابطه که ضابطه مستقر در حقوق بین‌الملل است، حمایت از بازیگران غیر دولتی برای دولت حامی، فقط مسؤولیت ناشی از «نقض تعهد» بر عدم حمایت از آن گروه‌ها و نه مسؤولیت اعمال متخلفانه آن‌ها را به دنبال دارد. این ضابطه مصونیت عملی در برابر مسؤولیت بین‌المللی به دولت میزبان می‌بخشد که منجر به تضعیف اهداف حقوق بین‌الملل خواهد شد، لذا در این زمینه تحول حقوق بین‌الملل در سطح قواعد اولیه و ثانویه اجتناب‌ناپذیر است. این امر نیز توسط اسناد بین‌المللی متعددی منع شده است (از جمله قطع‌نامه ۲۶۲۵، قطع‌نامه ۸۰۲۵/A (۱۹۷۰ م.)، ۶۰/۴۹ (۱۹۹۴ م.)، ۱۹۷۳ (۲۰۰۱ م.)، ۱۲۱۴ (۱۹۹۸ م.)، ۵۰۸ (۱۹۸۲ م.)). دیوان بین‌المللی دادگستری پناه‌دادن به تروریست‌ها را توجیه‌کننده توسل به زور علیه دولت پناه‌دهنده نمی‌داند، لیکن پس از ۱۱ سپتامبر، برخی بر این اعتقاد شدند که می‌توان در خاک دولت پناه‌دهنده علیه متجاوزان به دفاع مشروع متوسل شد.

اگر بازیگران غیر دولتی از سرزمین یک کشور جهت اقدامات بیوتروریستی علیه دولت دیگر بهره‌جویند و کشور میزبان قادر به مهار آن‌ها نباشد، در خصوص تمسک دولت قربانی به دفاع مشروع علیه دولت میزبان اختلاف نظر وجود دارد. برخی با طرح تئوری «مسؤولیت مطلق»، ناتوانی صرف آن دولت در

حساب‌های رهبران آن‌ها)، «انتقال قربانیان بالقوه» به مکان‌های امن‌تر و «مداخله بشردوستانه نظامی» جهت حمایت از حقوق اساسی غیر نظامیان مورد حمله طبق اصل تثبیت‌یافته «ضرورت بشردوستانه» (تناسب در اعمال زور)، در حمایت از «دول ناتوان» از دفاع یا با دعوت از طرف آن دولت‌ها علیرغم وجود «اصل عدم مداخله» در حقوق بین‌الملل تا توقف اقدامات بیوتروریستی می‌باشد (۲۳).

مقوله پیشگیری اجتماعی نیز که مبتنی بر خنثی کردن عوامل جرم‌زا و تقویت فاکتورهای حمایتی است (۱۰)، راهکارهایی جهت پیشگیری از بیوتروریسم، از جمله توجه به «احترام به حقوق اقلیت‌ها»، «توزیع عادلانه امکانات»، «تقویت «حکمرانی خوب» (اعمال حاکمیت بر مبنای نزدیکی بین حکومت و مردم، ارائه خدمات بهتر به مردم، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری حکومت، بهبود سطح زندگی مردم با افزایش سطح استانداردهای زندگی و جلب همکاری و وفاداری مردم برای حکمرانی بهتر، تلاش حکومت‌ها برای برقراری عدالت، امنیت، ثبات، کاهش مالیات، گسترش زیرساخت‌ها برای توسعه اشتغال و مانند آن)، «مقابله با اشاعه ایدئولوژی‌های افراطی و محرک»، «تعدیل شرایط سخت زندگی» به خصوص ریشه‌کن کردن فقر، «حل و فصل اختلافات» و گسترش فضای گفتگو، «اصلاح برخی ساختارهای فرهنگی» مثل اطاعت محض و کورکورانه، «التیام بزه‌دیدگی‌های گذشته» جهت جلوگیری از انتقام (۲۴)، «تقویت اخلاق رسانه‌ای» در واکنش به نقض حقوق بشر، «تحدید تجارت تسلیحات» بیولوژیکی، «تشکیل دموکراسی مشارکتی» (مشارکت سازمان‌یافته مردم در قالب نهادهای غیر دولتی در تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت بر اجرای تصمیمات در اداره امور کشور) در کنار «دموکراسی نمایندگی» و «تغییر منطق دیپلماتیک» از منفعت‌طلبانه به بشردوستانه دارد.

۲. نقش شورای امنیت در مقابله با بیوتروریسم: ماده ۳۹ منشور سازمان ملل، مقرر می‌دارد: «شورای امنیت وجود هرگونه «تهدید صلح»، «نقض صلح» و «عمل تجاوز» را احراز و بر اساس آن توصیه‌هایی خواهد کرد و یا تصمیم خواهد

گرفت که باید چه اقداماتی مطابق ماده ۴۱ و ۴۲ برای حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی صورت گیرد.» احراز هر یک از این سه وضعیت، شورای امنیت را مجاز می‌کند که از تدابیر اجرایی مسالمت‌آمیز (ماده ۴۱) یا اقدامات قهری (ماده ۴۲) برای حفظ یا اعاده صلح یا توقف تجاوز بهره گیرد، گرچه سه مفهوم فوق، در کنار یکدیگر و هم‌ردیف هم قرار گرفته‌اند و آثار و نتایج مترتب بر احراز هر یک از آن‌ها، تفاوتی ندارند، ولی به نظر می‌رسد «تهدید صلح» خفیف‌تر از دو وضعیت دیگر، یعنی «نقض صلح» و «تجاوز» باشد. «نقض صلح» زمانی رخ می‌دهد که منازعات بین واحدهای نظامی مسلح دو یا چند دولت در جریان باشد و یکی از معانی «تجاوز» نیز استفاده مستقیم یا غیر مستقیم از زور و بنابراین همیشه متضمن «نقض صلح» است. حفظ و حراست از صلح و امنیت بین‌المللی، طبق بند اول از ماده ۱۱ منشور سازمان ملل، مهم‌ترین هدف سازمان ملل متحد است. شورای امنیت طبق مواد ۳۴ و ۳۷ اجازه دارد در مورد وضعیت‌ها یا اختلافاتی که تداوم آن‌ها می‌تواند حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، تحقیق نماید. تشخیص مصادیق «تهدید صلح و امنیت بین‌المللی» منحصرأ بر عهده شورای امنیت است (۲۴)، اما پرسش این است که آیا منظور از این عبارت، فقط تهدید صلح بین‌المللی در روابط میان دولت‌هاست؟ پاسخ به این سؤال منفی است، چراکه مفهوم صلح و به تبع آن «تهدید» آن، در پرتو واقعیت‌های جدید، به طور بی‌سابقه‌ای فراتر از روابط دولت‌ها گسترش یافته است. به عبارت دقیق‌تر، با گسترش مفهوم «صلح و امنیت بین‌المللی» پس از جنگ سرد، در متن تحولات وقوع‌یافته در صلاحیت شورای امنیت، «تروریسم بین‌المللی» نیز بعد از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ به طور جدی به عنوان یکی از تهدیدهای جدی برای صلح و امنیت بین‌المللی، در شورای امنیت مطرح شده است (۲۵). در همین راستا، شورای امنیت سازمان ملل متحد همسو با صلاحیت خود، در مواجهه با بیوتروریسم بازیگران غیر دولتی نیز گام‌های مهمی برداشته است. به عبارت دیگر، شورای امنیت، با تفسیر تکثیر و تملیک سلاح‌های کشتار جمعی از سوی



تحويل آنها (موشک، راکت‌ها و سایر سیستم‌های بدون سرنشین قادر به تحويل) است.» این قطع‌نامه «گسترش سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی و همچنین ابزار تحويل آنها را تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی» دانسته و تلاش می‌کند با تهدیداتی که توسط اسناد منع گسترش سلاح‌های کشتار جمعی، تحت پوشش قرار نگرفته، به ویژه موارد مرتبط با قاچاق غیر قانونی سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی، وسیله تحويل آنها و مواد مرتبط با آن که به وسیله بازیگران غیر دولتی ارتکاب می‌یابد، مقابله کند (۲۶). این قطع‌نامه که شورای امنیت به سرعت به عنوان یک اقدام متقابل در برابر شبکه گسترش هسته‌ای عبدالقدیرخان در سال ۲۰۰۴ و با توجه به حملات ۱۱ سپتامبر در ۲۰۰۱ تصویب کرد (۲۷) به صراحت یکی از مؤثرترین اسناد بین‌المللی در پیشگیری از بیوتروریسم و دقیق‌ترین اقدام در رابطه با منع گسترش سلاح‌های کشتار جمعی و ابزاری برای مبارزه با تروریسم و بیوتروریسم است. مهم‌ترین مفاد این قطع‌نامه در زمینه بیوتروریسم شامل موارد ذیل می‌باشد:

- تمرکز بر بازیگران غیر دولتی.
- قابلیت اعمال قطع‌نامه شورا بر کشورهای که طرف کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک نیستند.
- اتخاذ اقدامات عملی از سوی دولت‌ها برای کمک به جلوگیری از بیوتروریسم.
- اولین اقدام در جهت ایجاد یک نهاد شبه‌انطباق با نقش تأیید و اجرای بسیار محدود (۲۸).

علاوه بر این، این قطع‌نامه برای مبارزه با بیوتروریسم بازیگران غیر دولتی، سه تعهد اساسی را بشرح ذیل بر دولت‌ها تحمیل می‌کند:

همه دولت‌ها باید از ارائه هر نوع حمایت برای بازیگران غیر دولتی، که سعی در توسعه، کسب، ساخت، تملک، انتقال یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی یا بیولوژیک و وسایل تحويل آنها دارند، خودداری کنند.

در قانون داخلی خود ممنوعیت هرگونه فعالیت این بازیگران غیر دولتی، برای مقاصد تروریستی و ممنوعیت هرگونه ساخت، تملیک، توسعه، حمل و نقل، انتقال یا استفاده از

بازیگران غیر دولتی به عنوان «تهدید صلح و امنیت بین‌المللی»، تعهدات مختلفی را به کشورهای عضو سازمان ملل بار نموده است. شورای امنیت در چندین قطع‌نامه (۱۵۴۰ (۲۰۰۴ م.) و ۲۳۲۵ (۲۰۱۶ م.)) و اعلامیه (۱۹۹۲ م.)، به صراحت از دولت‌ها خواسته است تا با اتخاذ «اقدامات مؤثر مناسب» از تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی برای بازیگران غیر دولتی اجتناب کنند. همچنین از تمامی کشورها خواسته از هرگونه حمایت و پشتیبانی از بازیگران غیر دولتی که به دنبال دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی هستند، بپرهیزند و قوانین مناسبی را برای دستیابی، تحت نظر داشتن و مجازات استفاده‌کنندگان از این‌گونه تسلیحات تصویب و اجرا نمایند.

قطع‌نامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل که تحت فصل هفتم منشور ملل متحد صادر شده است نیز، نتیجه‌نگرانی از دو پدیده تروریسم و گسترش سلاح‌های کشتار جمعی و استفاده بیوتروریستی از آنهاست. این قطع‌نامه به صراحت پیوند میان بیوتروریسم و سلاح‌های کشتار جمعی را به رسمیت شناخته و از همین رو تمامی دولت‌های عضو را ملزم به اتخاذ طیف وسیعی از تدابیر با هدف جلوگیری از گسترش سلاح‌های کشتار جمعی، سیستم‌های تحويل آنها و مواد مرتبط با آنها به ویژه از سوی بازیگران غیر دولتی کرده است. این قطع‌نامه به دلیل تمرکز بر بیوتروریسم سازمان‌های غیر دولتی، اولین گام در ارائه اقدامات خاص در کنترل این‌گونه از بیوتروریسم (که سابق بر آن در معاهدات کنترل تسلیحات نیز یافت نمی‌شد) می‌باشد. در ادامه به تحلیل حقوقی این سند می‌پردازیم.

### ۳. قطع‌نامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد

۱-۳. شرح قطع‌نامه: شورای امنیت سازمان ملل متحد قطع‌نامه ۱۵۴۰ را به سال ۲۰۰۴ به اتفاق آرا در ۲۸ آوریل ۲۰۰۴ تحت فصل هفتم منشور سازمان ملل تصویب کرد. نخستین قطع‌نامه شورای امنیت که بر دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی توسط بازیگران غیر دولتی متمرکز شده است. سلاح‌های کشتار جمعی که در این توافق‌نامه ذکر شده، شامل «سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی یا بیولوژیکی و سیستم‌های

همه دولت‌ها الزام‌آور است. مانند بسیاری از قطعنامه‌های شورای امنیت، در این قطعنامه نیز شورا، منبع اختیارات خود را تحت فصل ۷ منشور ذکر می‌کند، بدون اینکه مواد مشخصی از فصل ۷ منشور را مورد اشاره قرار دهد. در این قطعنامه، شورای امنیت اعلام می‌کند «گسترش سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی و همچنین ابزار تحویل آن‌ها ... تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی است.» ظاهراً اختیارات شورای امنیت در این قطعنامه از مواد ۳۹، ۴۲، ۴۸ و ماده ۴۹ حاصل می‌شود. بنابراین دولت‌ها نمی‌توانند با عدم عضویت در کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک (خواه به خاطر اینکه آن‌ها مایلند به بازیگران غیر دولتی اجازه دهند چنین سلاح‌هایی را توسعه دهند یا به دلیل کمبود ظرفیت اقتصادی یا سیاسی یا ...) از الزامات قانونی خود در مورد جلوگیری از گسترش سلاح‌های بیولوژیکی خودداری کنند. علاوه بر این، می‌توان انتظار داشت که حتی اگر محتوای الزامات مندرج در قطعنامه، مشابه مواردی باشد که تحت یک معاهده می‌آید، الزامات مندرج در قطعنامه شورای امنیت بیشتر مورد احترام قرار خواهد گرفت و بهتر از آنچه در یک معاهده است، اجرا خواهد شد، به ویژه اگر عدم اجرای کافی الزامات، به دلیل عدم اراده سیاسی کشورها باشد.

**۳-۴. هم‌افزایی قطعنامه ۱۵۴۰ با سایر مکانیزم‌های مبارزه علیه بیوتروریسم:** هدف اصلی قطعنامه ۱۵۴۰ جلوگیری از ورود بازیگران غیر دولتی در حوزه گسترش سلاح‌های کشتار جمعی است. تصویب قوانین مناسب ملی، یک جنبه اساسی پیروی از الزامات قطعنامه ۱۵۴۰ است، اگرچه این امر می‌تواند برای کشورها چالش‌برانگیز باشد. این قطعنامه طیف گسترده‌ای از ابزارهای دیگر را که در اسنادی چون معاهدات و کنوانسیون‌ها، رژیم‌های کنترل صادرات، تحریم‌ها و روند اجلاس امنیت هسته‌ای نقش دارند، تکمیل می‌کند. رابطه بین قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل و رژیم‌های مختلف کنترل تسلیحات و قطعنامه‌های سازمان ملل، بحث‌های زیادی را در کنفرانس تدوین قطعنامه ۱۵۴۰

سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی یا بیولوژیک و وسایل کمک یا تأمین مالی چنین فعالیت‌هایی را تصویب و اجرا کنند. برای جلوگیری از تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی، وسایل تحویل آن‌ها و مواد مرتبط، تدابیر داخلی مؤثر، از جمله محافظت از چنین موادی، ایجاد و حفظ و کنترل مرزی مؤثر و کنترل صادرات و حمل و نقل ملی (با مجازات‌های کیفری یا مدنی مناسب) اتخاذ نمایند. سومین تعهد مهم (مندرج در بند ۳ قطعنامه و مربوط به کنترل‌های داخلی) محدود به اشخاص خصوصی نمی‌باشد، بلکه در رابطه با دولت‌ها، صنعت یا گروه‌های تروریستی، اعمال می‌گردد. این قطعنامه همچنین کمیته‌ای را برای نظارت بر اجرای آن ایجاد می‌کند.

**۳-۲. تمرکز قطعنامه بر بازیگران غیر دولتی:** در زمان تصویب کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک، نگرانی بین‌المللی، مربوط به استفاده دولت‌ها از سلاح‌های بیولوژیکی بود، لذا کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک همانند کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی و هسته‌ای در وهله اول در مورد دولت‌ها اعمال می‌شد. در مقابل، در زمان تصویب قطعنامه ۱۵۴۰ از سوی شورای امنیت، این نگرانی از دولت‌های سرکش به گروه‌های تروریستی غیر دولتی تغییر کرد. تمرکز بر بازیگران غیر دولتی از اولین بندهای قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت آشکار است. با توجه به مقدمه این قطعنامه، شورای امنیت به شدت از تهدید تروریسم و خطری که بازیگران غیر دولتی ممکن است از طریق به دست آوردن و توسعه این سلاح‌ها ایجاد کنند، نگران است، البته این قطعنامه نه تنها به بازیگران غیر دولتی، بلکه شامل افراد یا موجودیت‌هایی که در انجام فعالیت در محدوده این قطعنامه، تحت مسؤلیت قانونی هیچ کشوری عمل نمی‌کنند نیز می‌شود.

**۳-۳. کارایی قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت:** یکی از ویژگی‌های قابل توجه قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت، علاوه بر قابلیت اعمال آن به فراتر از آنچه در کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیکی آمده، ماهیت این قطعنامه است. بدین صورت که این قطعنامه تحت فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد، برای

فرصت‌های اساسی متعددی برای بهبود هر دو مجموعه رژیم (تحریم‌های سازمان ملل متحد و قطعنامه شورای امنیت) از طریق همکاری نزدیک‌تر وجود دارد. موضوع دیگر به لیست‌های کنترل مربوط است. همانطور که در بالا گفته شد، قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل، لیست فناوری‌هایی که کشورها باید کنترل کنند، ارائه نمی‌دهد، در حالی که قطعنامه‌های تحریم سازمان ملل متحد، به طور معمول، لیست رژیم‌های مختلف کنترل صادرات را تهیه می‌کنند، لذا این امر می‌تواند زمینه‌ای برای پیوند لیست‌های رژیم کنترل با الزامات قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت باشد. بهره‌مندی از هم‌افزایی کامل بین این مکانیسم‌ها ممکن است دشوار باشد. مطمئناً حساسیت‌ها و مجادلات مختلفی در رابطه با تحریم‌ها وجود دارد. بنابراین مطلوب است که از وارد کردن این مسائل به قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد که از حمایت گسترده بین بیشتر دولت‌ها برخوردار است، جلوگیری شود. سرانجام، اعضای کمیته ۱۵۴۰ و شورای امنیت باید تصمیماتی در مورد چگونگی و میزان هم‌افزایی اتخاذ کنند.

**۳-۵. وضعیت فعلی قطعنامه: موانع اجرای جامع آن:** شورای امنیت سازمان ملل، قطعنامه ۱۵۴۰ را به منظور رفع شکاف‌های اجرایی در چارچوب جهانی منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، تصویب نمود. پس از تصویب قطعنامه مذکور (به عنوان یک اقدام جهانی الزام‌آور در مورد تهدید در جهت به دست آوردن سلاح‌های کشتار جمعی توسط بازیگر غیر دولتی)، این شورا، کمیته‌ای ایجاد کرد که وظیفه آن ارزیابی انطباق کشورهای عضو با مفاد قطعنامه است. کشورهای عضو سازمان ملل متحد موظف بودند گزارش‌های خود را در مورد جزئیات اجرای اقدامات منع اشاعه تسلیحات کشتار جمعی به این کمیته ارسال کنند (۲۹). علیرغم ماهیت الزام‌آور این قطعنامه، توسط کشورهای عضو به صورت جامع اجرا نگردیده و پیروی از آن مشابه سایر چارچوب‌های منطقه‌ای و جهانی، همچنان متوسط و پایین‌تر از حد انتظار بوده است. از اصلی‌ترین عوامل محدودکننده اجرای جامع قطعنامه می‌توان به برداشت‌ها یا تفسیر متفاوت ملی و

برانگیخت. بدیهی است که می‌توان کارهای بیشتری برای هم‌افزایی بین این مکانیسم‌ها انجام داد.

**۳-۴-۱. رژیم‌های کنترل صادرات تسلیحات کشتار جمعی:** قطعنامه ۱۵۴۰، کشورها را ملزم می‌دارد تا یک سیستم مؤثر برای کنترل صادرات به کار گیرند. این قطعنامه، به همراه ماهیت جهانی خود، به عنوان یک مکمل برای رژیم‌های اصلی کنترل صادرات تسلیحات، مانند گروه تأمین کنندگان هسته‌ای، که از نظر ماهیت داوطلبانه هستند، اقدام می‌کند. واضح است در زمینه رابطه بین قطعنامه ۱۵۴۰ و سایر رژیم‌های کنترل صادرات تسلیحات، امکان همکاری‌های بیشتری وجود دارد. به عنوان مثال، بسیاری از کشورها، در مورد کالاها و فناوری‌های مربوطه، لیست کنترل ندارند که با این هم‌افزایی امکان تهیه آن میسر می‌گردد. حوزه‌های دیگری که ممکن است این هم‌افزایی‌ها در آن سودمند باشد، شامل انتقال شیوه‌های مؤثر و به اشتراک‌گذاری اطلاعات اعضای رژیم با اعضای غیر رژیم در زمینه کنترل تسلیحات است. این امر می‌تواند از طریق مکانیسم تسهیل‌شده توسط قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل صورت گیرد، البته در ایجاد هم‌افزایی بین رژیم‌های کنترل صادرات و قطعنامه ۱۵۴۰ چالش‌هایی وجود دارد. با این حال، دیدگاه مورد قبول این است که اگر پیوندهای همکاری قوی‌تری بین رژیم‌ها و کمیته ۱۵۴۰ و کارشناسان آنان ایجاد شود، می‌توان با سهولت نسبی بیشتری مشکلات را مرتفع کرد.

**۳-۴-۲. تحریم‌های سازمان ملل متحد و قطعنامه ۱۵۴۰:** برخی از کارشناسان معتقدند که قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل، یک قطعنامه تحریمی نیست. هدف، ممانعت از تداخل قطعنامه ۱۵۴۰ با موضوعات جداگانه مربوط به تحریم‌های سازمان ملل است که اغلب توسط دولت‌ها به صورت منفی ارزیابی می‌گردند. با این وجود، برخی دیگر از کارشناسان بر این باورند که اجرای قطعنامه ۱۵۴۰، امکان اجرای کامل تحریم‌ها را فراهم می‌آورد. نهایتاً در بحث فرصت‌های هم‌افزایی بین قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت سازمان ملل متحد و تحریم‌های سازمان ملل آشکار شد که

بدیهی است که تعهد کشورهای مختلف نسبت به اجرای قطع‌نامه ۱۵۴۰ باید متناسب با قابلیت‌های موجود آن‌ها باشد. به همین ترتیب، مطابقت واقعی با معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای بیشتر به رعایت واقعی دول غیر عضو بستگی دارد. دولت‌هایی که متعهد به رژیم منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای نیستند، موظفند در رابطه با محدودیت گسترش سلاح‌های کشتار جمعی توسط بازیگران غیر دولتی بیشتر تلاش کنند. از آنجا که قطع‌نامه ۱۵۴۰ مطابق با مفاد معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای است، می‌تواند اقدام واقع‌بینانه‌ای باشد تا موجودیت‌های غیر عضو NPT مانند اسرائیل موضع واضح خود که نشان‌دهنده تعهد آن‌ها به قطع‌نامه باشد را به نمایش گذارند.

پایبندی همه کشورها به اجرای توأم با حسن نیت قطع‌نامه ۱۵۴۰، به طور مؤثر، به معنای اعمال اقدامات شفاف‌ی است که مستلزم اعلام مقادیر دقیق انبارهای موجود مواد شیمیایی، بیولوژیکی و هسته‌ای است. تعهد اصلی اسرائیل و همچنین سایر کشورهای غیر عضو معاهده منع گسترش، همراه با اعلام موجودی‌های فوق‌الذکر، قطعاً ابهام را برطرف می‌کند، اعتماد را ارتقا می‌بخشد و در ایجاد منطقه‌ای عاری از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و میکروبی سهم به‌سزایی خواهد داشت. مرحله بعد، معرفی یک رژیم تأیید صحت است که مقادیر اعلام‌شده را تصدیق نماید. این اقدامات باعث ایجاد اطمینان متقابل، تسهیل همکاری و در نهایت ایجاد یک فضای مساعد می‌گردد که ایجاد منطقه‌ای آزاد از تسلیحات کشتار جمعی را تسهیل می‌کند.

### نتیجه‌گیری

از آنجایی که یک حمله بیولوژیکی اساساً از نظر زمان و شکل غیر قابل پیش‌بینی است، جامعه جهانی و دولت‌ها باید اقدامات پیشگیرانه‌ای انجام دهند تا بتوانند بحران‌های بیولوژیکی را به طور جامع و مؤثر، برطرف کنند. مفهوم واکنش به استفاده از سلاح بیولوژیکی باید تکامل یابد تا تمرکز خود را بر واکنش به یک بحران بیولوژیکی، معطوف

اولویت‌های مربوطه و عدم تعهد همه دولت‌ها در رابطه با رژیم منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، موجودیت‌های تهدیدآمیز برخی کشورها که نشان‌دهنده چالش دیگری برای اجرای جامع قطع‌نامه است (۳۰) و اعتقاد گسترده‌ای در سطح بین‌الملل راجع به ناعادلانه‌بودن قطع‌نامه ۱۵۴۰ به جهت بارکردن تعهدات برابر برای کشورهای فاقد سلاح هسته‌ای و دارنده سلاح هسته‌ای اشاره کرد. بیشتر کشورهایی که از منابع ملی محدود برخوردارند و جزء کشورهای فاقد سلاح هسته‌ای هستند، برای انجام تعهدات اجباری، به اختصاص منابع ملی برابر با کشورهای توانمند هسته‌ای همسایه، ناگزیر می‌شوند.

اگرچه قطع‌نامه ۱۵۴۰ بر گسترش تهدید از سوی بازیگران غیر دولتی متمرکز است، اما مسؤلیت مشابهی را نسبت به دولت‌ها اعمال می‌دارد، چراکه قابلیت‌های سلاح‌های کشتار جمعی موجود در دولت‌ها، می‌تواند منبع مهمی برای تغذیه و تقویت بازیگران غیر دولتی باشد. به طور کلی، قطع‌نامه ۱۵۴۰ در مورد محدودکردن گسترش قابلیت‌های سلاح‌های کشتار جمعی است. در اصل چارچوب قانونی‌ای که گسترش این دسته از قابلیت‌ها را محدود می‌کند، معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای است، پس در سطح جهانی، می‌توان کشورهای عضو سازمان ملل را طبق موقعیت قانونی خود در این خصوص به شرح ذیل طبقه‌بندی کرد:

- کشورهایی که به چارچوب مقررات بین‌المللی متعهد هستند (یعنی امضاکنندگان معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، از جمله کشورهای دارنده سلاح هسته‌ای و کشورهای غیر هسته‌ای).

- کشورهایی که متعهد به ساختار قانونگذاری بین‌المللی نیستند (یعنی سه کشور هند، پاکستان و اسرائیل).

خاورمیانه به عنوان عامل پیوند جغرافیایی سه قاره و قطب اصلی تجارت و تولید جهانی سوخت‌های فسیلی، در اجرای جهانی قطع‌نامه ۱۵۴۰ از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در خاورمیانه، تنها کشوری که از چارچوب معاهده منع اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی خارج است اسرائیل است.

به این مهم مستلزم خواست و اراده سیاستمداران می‌باشد. به هر روی به نظر می‌رسد شورا در این قضایا از اصل «ارادی بودن» حقوق بین‌الملل فاصله گرفته و به شکل «قانونگذاری بین‌المللی» درآمده است، یعنی از سازمانی بین‌حکومتی به سازمانی فراحاکمیتی تبدیل شده و به شکل «بردولت» درآمده است و دگم محوری حقوق بین‌الملل یعنی «حاکمیت» را نادیده انگاشته و این همان چیزی است که باید با تأمل بسیار بدان نگرست (۳۲).

### مشارکت نویسندگان

محمدابراهیم شمس ناتری: نظارت بر نگارش مقاله.  
سمیه اسدی ساغندی: جمع‌آوری داده‌ها و نگارش متن مقاله.  
نویسندگان نسخه نهایی را مطالعه و تأیید نموده و مسئولیت پاسخگویی در قبال پژوهش را پذیرفته‌اند.

### تشکر و قدردانی

ابراز نشده است.

### تضاد منافع

نویسندگان هیچ‌گونه تضاد منافع احتمالی را در رابطه با تحقیق، تألیف و انتشار این مقاله اعلام نکرده‌اند.

### تأمین مالی

نویسندگان اظهار می‌نمایند که هیچ‌گونه حمایت مالی برای تحقیق، تألیف و انتشار این مقاله دریافت نکرده‌اند.

### ملاحظات اخلاقی

در پژوهش حاضر جنبه‌های اخلاقی مطالعه کتابخانه‌ای شامل اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

کند. سهولت دسترسی به اطلاعات توسط عوامل تروریستی، همراه با پیشرفت‌های فناوری نسبتاً در دسترس، مانند هواپیماهای بدون سرنشین، پرینترهای سه‌بعدی و ابزارهای جدید، چالش اصلی برای اجرای مؤثر قطع‌نامه ۱۵۴۰ است. در زمینه بیولوژیکی، ایجاد توازن بین پیشرفت علمی و استفاده مخرب از آن، یکی از چالش‌های بزرگی است که باید به آن واقف بود. در بسیاری از اسناد بین‌المللی پس از جرم‌انگاری صریح در متن سند یا الزام دولت متعاقد یا توصیه و یا توصیه مؤکد به دولت‌ها برای جرم‌انگاری یک رفتار، جهت رفع نگرانی از خودداری آن دولت از انجام تکلیف مقرر، توصیه یا الزام مزبور در قالب لحن آمرانه بیان شده و معمولاً تمهیدات و گاه ضمانت اجراهایی برای دولت خاطی در نظر گرفته می‌شود، در حالی که قطع‌نامه ۱۵۴۰ فاقد چنین مزیتی است. در این قطع‌نامه، اصطلاحات قابل تفسیری چون «امنیت»، «صلح» و «تروریسم» به عنوان مقوله‌های تحدیدکننده حقوق و آزادی‌ها به کار برده شده که با تعاریف واضح از آن‌ها، در تطابق آن‌ها با مصادیق، شفافیت حاصل می‌گردد (۳۰).

این قطع‌نامه استفاده از زور را تنفیذ نکرده، بلکه جهت نظارت بر اجرای تکالیف، ضمن قرارگرفتن در مقام قانونگذاری جهانی، قواعدی کلی بر دولت تحمیل نموده و راهکارهای مختلفی جهت اجرای آن قواعد پیش‌بینی کرده است و در نهایت دستورالعمل‌هایی برای متخلفین در نظر گرفته است که این امر روشنگر نقش شبه‌قضایی شورای امنیت است. شورای امنیت در صدور این قطع‌نامه و سایر قطع‌نامه‌های مصوب بعد از دوران جنگ سرد و دهه ۱۹۹۰، به شدت از نقش سنتی خود فاصله گرفته و رویکرد جدیدی اتخاذ نموده است که به هیچ وجه مشابه قبل نیست. در قطع‌نامه‌های شورای امنیت (به خصوص پس از یازده سپتامبر) کاربرد قهر و اجبار مانند قبل مطرح نیست و شورای امنیت به جای کاربرد اجبار، چه مسلحانه، چه غیر مسلحانه، از ایجاد برخی الزامات و تکالیف بر دولت‌ها استفاده می‌کند و به این ترتیب در هیأتی جدید وارد صحنه بین‌المللی می‌گردد که سابقه نداشته است (۳۱). اتخاذ اقدامات پیشگیری از جرائم علیه بشریت از جمله بیوتروریسم، تأثیر به‌سزایی در عدم وقوع یا تداوم این جنایات دارد که نیل

## References

1. Schneider T, Lütkefend T. The logic of chemical weapons use in Syria. Berlin: Global Public Policy Institute; 2019.
2. Nash K. Corrent Plitical Sociology, Globalization, Plotic, power. Translated by Delforoz MT. Tehran: Dana; 2001. p.111.
3. Saed N. The process of disarmament and arms control in international law: from perspective to action. Journal of Law and Politic Department. 2004; 65: 59-85. [Persian]
4. Simon S, Benjamin D. America and the New Terrorism. Survival. 2009; 42(1): 59-75.
5. Bosch O, Van Ham P. Global Non-Proliferation and Counter-Terrorism: The Impact of UNSCR 1540. Washington, DC: Booking Institution Press; 2007.
6. Bale JM, Ackerman G. Recommendations on the Development of Methodologies and Attributes for Assessing Terrorist Threats of WMD Terrorism. California: Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies; 2005. p.11, 39.
7. Alayee H, Khaje Kavooosi B. Chemical industry, weapons and chemical disarmament. Tehran: Publishing Institute of the Ministry of Foreign Affairs; 1992. p.44. [Persian]
8. Waller J. Perpetrators of genocide: An explanatory model of extraordinary human evil. Journal of Hate Studies. 2002; 1(1).
9. Waller J. Religion and evil in the context of genocide. APA handbook of psychology, religion and spirituality 2013. Edited by Kenneth I, Exline JJ, Jones JW. Washington D.C: American Psychological Association; 2013. p.477-493.
10. Smeulers A. X.Perpetrators of International Crimes: Towards a Typology. Social Science Research Network. 2014; 233-265.
11. Waller J. The ordinariness of extraordinary evil: The making of perpetrators of collective violence, collective violence and international criminal justice an interdisciplinary approach. Edited by Alerte Smeulers Antwerp Oxford Portland. Portland: Antwerp Oxford; 2010. p.29.
12. Boris B. Victims of Genocide and Crimes against Humanity in Thorsten Bonacker and Christoph Safferling, Victims of International Crimes: An Interdisciplinary Discourse. Netherland: Asser Press; 2013. p.26.
13. Staub E. The Roots of Evil: The Origins of Genocide and other Group Violence. New York: Cambridge University Press; 2007. p.83.
14. Meulenbelt SE, Nieuwenhuizen MS. Non-State actors' pursuit of CBRN weapons: From motivation to potential humanitarian consequences. International Review of the Red Cross. 2016; 97(899): 831-858.
15. Nazhandi H. International criminal law in jurisprudence. Tehran: Khorsandi; 2015. p.197. [Persian]
16. Kassese A. International criminal law. Translated by Piran H, AmirArjomand A, Mousavi Z. Tehran: Jangal; 1998. p.2004. [Persian]
17. Azizi S, Nazari KH. Limits on the legitimate defense of the victim government against non-state actors. Journal of World Politics. 2015; 3(4): 215-242. [Persian]
18. Case concerning military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, Merits, ICJ Rep. 1986.
19. Savari H, Aslani KH. Armed operations of non-governmental actors against countries-Skepticism in the rules governing the use of force. International Law Journal. 2013; 29(46): 59-82. [Persian]
20. Hoseini AH. The concept of UN peacekeeping missions and its evolution. Journal of Foreign Policy. 2012; 25(4): 1023-1052. [Persian]
21. Gol Khandan S, Hajedehabadi MA, Shamse Natery ME. Criminological analysis of strategies to prevent crimes against humanity. Journal of Criminal Law Research. 2017; 6(22): 103-140. [Persian]
22. Merac R. Human security and the new Diplomacy, protecting people, promoting peace. Montreal: McGill-Queen's University Press; 2007.
23. Barani M. Prevention of global crime, international obligations of governments. Tehran: Mizan; 2015. p.188. [Persian]
24. Baghaee Hamane E. International Terrorism and the Security Council. The Scientific Journal of Strategy. 2002; 9(3): 98-121. [Persian]
25. United Nation Office. The International Legal Framework against Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) Terrorism, Counter-Terrorism Legal Training Curriculum. New York: Publishing and Library Section; 2016. p.13.
26. Khripunov I. A Work in Progress: UN Security Resolution 1540 after 10 Years. Arms Control Today. 2014; 44.

27. Merriam E. The International Legal Regime Affecting Bioterrorism Prevention. *National Security Law Journal*. 2014; 3(1): 1-46.
28. Adams J, Ayman KH. Achieving a Balanced Implementation of UN Security Council Resolution 1540. Amman: Arab Institute for Security Studies; 2016.
29. Barber IA. UN Security Council Resolution 1540: An Exemplary Model for a Framework to Safeguard Dangerous Dams against Sabotage by Nonstate Actors. *Hastings International and Comparative Law Review*. 2018; 41(1): 99-122.
30. Delmas Marti M. Large systems of criminal policy. Translated by Najafi Abrand Abadi A. Tehran: Mizan; 2003. Vol.1 p.104. [Persian]
31. Monkler H. New Wars. Translated by Dargahi H. Tehtan: School of Command and Staff; 2006. p.246. [Persian]
32. Jessica S. Getting and using the weapons. Edited by Russell DH, Sawyer RL. *Terrorism and Counterterrorism Understanding the New Security Environment*. Guilford: McGraw Hill; 2003. p.158-160.