

## نظارت دادگاههای ملی بر اجرای حقوق بین الملل \*

مهدی حدادی \*\*

### چکیده

عدم اجرای مقررات بین المللی توسط تابعان حقوق بین الملل یکی از مسائل مهمی است که همواره مورد انتقاد منتقدین این رشته قرار دارد. یکی از مکانیسم‌های مؤثر بر اعمال حقوق بین الملل، نظارت بر اجرای مقررات بین المللی است. در کنار نظارت‌های بین المللی، نظارت ملی از جمله نقش دادگاههای ملی در این راستا قابل تأمل است.

اگرچه در چند دهه اخیر حقوق دانان از جمله مؤسسه حقوق بین الملل بر نقش دادگاههای ملی تأکید زیادی نموده‌اند، لیکن به دلیل وجود موانع سیاسی و حقوقی متعدد تنها در خصوص تعهدات بین المللی افراد امکان چنین نظارتی برای آنها فراهم می‌باشد.

واژگان کلیدی: دادگاههای ملی، اجرای حقوق بین الملل، دولت متبوع، دولت خارجی، افراد، نظارت بین المللی.

---

\* این مقاله بخشی از طرح تحقیقاتی تحت عنوان "نقش دادگاههای داخلی در سیستم نظارت بین المللی و تأثیر آن بر اجرای حقوق بین الملل" به شماره پرونده ۲۰۰۶/۱۱۱۴ می‌باشد که با حمایت مالی معاونت پژوهشی پردیس قم دانشگاه تهران انجام شده است. دریافت ۸۳/۳/۳۰؛ پذیرش ۸۳/۶/۲.

\*\* عضو هیأت علمی پردیس قم دانشگاه تهران و دانشجوی دکتری حقوق بین الملل دانشگاه علامه طباطبائی.

Email: haddadi@utq.ac.ir

## مقدمه

یکی از مباحث مهم حقوق بین‌الملل که همواره مورد انتقاد منتقدین این رشته از حقوق قرار گرفته است، عدم اجرای قواعد حقوق بین‌الملل و ضمانت‌های اجرایی این قواعد می‌باشد. هر شخص آگاه به علم حقوق می‌داند که بین نظام‌های حقوقی داخلی و نظام حقوق بین‌الملل تفاوت‌های آشکاری وجود دارد که بسیاری از آنها ناشی از طبیعت و ماهیت جوامع داخلی و جامعه بین‌المللی است. بر این اساس، حقوق بین‌الملل به لحاظ فقدان مؤسسات اجرائی متمرکز در خصوص اعمال و اجرای قواعد بین‌المللی با مشکلاتی مواجه می‌باشد. با ظهور سازمان‌های بین‌المللی و پیش‌بینی نقش نظارت بر اجرای تعهدات بین‌المللی اعضا از سوی ارکان این سازمانها، تا حدی جامعه بین‌المللی توانسته مکانیسم‌هایی را برای اجرای مقررات بین‌المللی فراهم نماید.

با وجود تحول مذکور، هنوز حقوق بین‌الملل در زمینه اجرا بر اقدام نظام‌های حقوقی ملی متکی است. بسیاری عقیده دارند در چارچوب نظام‌های حقوقی ملی، در خصوص اجرای حقوق بین‌الملل، دادگاه‌های ملی به لحاظ استقلال و نقش غیر سیاسی‌شان بهترین گزینه محسوب می‌شوند (کاسسه<sup>۱</sup>، ۱۹۸۵، ص ۳۱۲). به عقیده اینان نظارت بر اجرای حقوق بین‌الملل توسط دادگاه‌های ملی، تضمین‌های بیشتری برای اجرای نرم‌های بین‌المللی فراهم می‌کند، چرا که دادگاه‌های ملی در دسترس بوده و تصمیماتشان به راحتی اجرا می‌شود (اسچرمرز<sup>۲</sup>، ۱۹۹۰، ص ۷۷-۷۹). بر این اساس صرف نظر از حل و فصل اختلافات، دادگاه‌های ملی برای اشخاص بهترین فرصت محسوب می‌شوند که به حقوق بین‌الملل استناد نمایند و در روند شکل‌گیری حقوق بین‌الملل مشارکت نمایند. اما آیا دادگاه‌های ملی واقعاً می‌توانند چنین نقش مهمی را بر عهده گیرند. صرف نظر از نیاز به داشتن اطلاعات کافی از حقوق بین‌الملل، عواملی وجود دارد که مانع از انجام این وظیفه توسط آنها می‌شود. برای درک بهتر نقش دادگاه‌های ملی در امر نظارت بر اجرای مقررات بین‌المللی و موانع پیش‌روی آنها، مطالب این مقاله را به سه بخش تقسیم می‌نمائیم. در بخش نخست، نظارت بر اجرای حقوق بین‌الملل توسط دولت متبوع دادگاه ملی، در بخش دوم، نظارت بر اجرای حقوق بین‌الملل توسط دولت‌های خارجی و در بخش سوم، نظارت بر اجرای حقوق بین‌الملل توسط افراد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

- 
1. Cassese.
  2. Schermers.

## ۱- نظارت دادگاههای ملی بر اجرای مقررات بین‌المللی توسط دولت

### متبوع

بر اساس حقوق بین‌الملل، دادگاههای ملی از جمله ارکان یک کشور هستند و لذا باید مطابق با تعهدات بین‌المللی پذیرفته شده توسط دولت متبوع رفتار نمایند و قصور در انجام این عمل، مسئولیت بین‌المللی دولت متبوع را به دنبال خواهد داشت.<sup>۱</sup> علاوه بر این که اجرای برخی تعهدات بین‌المللی توسط دادگاههای ملی انجام می‌شود، امروزه این دیدگاه در میان حقوقدانان بین‌المللی مطرح است که این دادگاهها می‌توانند با نظارت بر اجرای تعهدات بین‌المللی دولت متبوع به عنوان وسیله‌ای قابل اطمینان نرم‌های حقوق بین‌الملل را به اجرا گذارند (چارنی<sup>۲</sup>، ۱۹۸۹؛ لوتر پاخت<sup>۳</sup>، ۱۹۷۱ و بن ونیستی<sup>۴</sup>، ۱۹۹۳). علت طرح این نظر از سوی این حقوقدانان آن است که دادگاههای ملی از لحاظ تشکیلات و کارکرد از حکومت مستقل هستند و می‌توانند با توسل به مباحث حقوقی و فنی، استانداردهای بین‌المللی را اعمال نمایند و یک نهاد کامل برای تفسیر، اجرا و توسعه نرم‌های بین‌المللی محسوب می‌شوند (بن ونیستی، ۱۹۹۳، ص ۱۶۰). در این رابطه نیز مؤسسه حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۹۳ در شصت و ششمین جلسه خود در مانیل طی قطعنامه‌ای<sup>۵</sup> بر نقش دادگاههای ملی در اجرای نرم‌های بین‌المللی و نظارت بر اجرای تعهدات بین‌المللی دولت متبوع تأکید نموده است.

با این وجود، تحقیق صورت گرفته پیرامون رویه قضایی دادگاههای ملی در امور بین‌المللی نشان می‌دهد که برخلاف دیدگاه حقوقدانان، دادگاهها در عمل از پذیرش چنین نقشی امتناع می‌نمایند. در حقیقت قضات ملی مراقب هستند که با تصمیمات خود به منافع و سیاست‌های حکومت خود زیان وارد نکنند (بن ونیستی، ۱۹۹۳، ص ۱۶۰). عده‌ای تردید قضات داخلی را در اعمال نظارت بر حکومت و اجرای حقوق بین‌الملل ناشی از فقدان اطلاعات کافی آنها از حقوق بین‌الملل و وجود محدودیت‌های معین در خصوص استقلال آنها ذکر می‌کنند (قطعنامه مؤسسه

1. Article 4 of Draft Articles on Responsibility of States for Internationally wrongful Acts, Adopted by the International Law Commission At Its Fifty-third Session (2001); ([www.un.org/law/ilc](http://www.un.org/law/ilc)).

2. Charney.

3. Lauterpacht.

4. Benvenisti.

5. Resolution on the Activities of National Courts and the International Relations of Their State; ([www.idi-iiil.org](http://www.idi-iiil.org)).

حقوق بین‌الملل، ۱۹۹۳ و کوه<sup>۱</sup>، ۱۹۸۸).

به نظر می‌رسد که صرف آموزش حقوق بین‌الملل به قضات، این مسأله را حل نخواهد کرد و باید به دنبال عوامل مهم‌تری در این زمینه باشیم. جامعه‌شناسان حقوق با بررسی نقش حساس قوه قضائیه در دموکراسی چنین پاسخ می‌دهند:

اگرچه قوه قضائیه رکن مستقلی در حکومت محسوب می‌شود، به نیاز افراد پاسخ می‌دهد، اختلافات را حل و فصل نموده و قانون را اجرا می‌نماید، لیکن باید توجه داشت که این قوه بخشی از حکومت را تشکیل می‌دهد. لذا محاکم قضایی داخلی در تأمین منافع حکومت در زمینه حفظ ثبات و نظم عمومی جامعه قاطع هستند. آنها نخست چارچوب‌های قانونی و مشروعیت حقوقی برای حکومت و اعمال حکومت ایجاد کرده سپس تمامیت نظم حقوقی را حفظ می‌نمایند. استقلال اعطا شده به قوه قضائیه بوسیله سایر بخش‌ها و بویژه اختیار بررسی قضایی اعمال حکومتی، امتیازی است در ازای مشروعیتی که قوه قضائیه به قوه مجریه و مقننه می‌دهد و چنین امکانی شرط ضروری برای اعتبار قوه قضائیه در چشم عموم است (کاترل<sup>۲</sup>، ۱۹۹۲، ص ۲۳۶-۲۳۲).

در این معامله به نظر نمی‌رسد که در خصوص حوزه امور خارجه، اختیار بررسی قضایی به دادگاههای ملی اعطا شود. در حالی که در قلمرو مسائل داخلی تمام بخش‌های حکومت از استقلال و رسیدگی قضائی سود می‌برند، در رابطه با امور خارجه وضعیت به گونه‌ای دیگر است. در این قلمرو، بخش‌های سیاسی حکومت در خصوص رسیدگی قضایی بی‌طرفانه از سیاست‌های آنها همان نفع را نمی‌برند. بر خلاف نفع بخش‌های سیاسی در تثبیت مشروعیت سیستم حقوقی ملی، آنها هیچ انگیزه‌ای برای اعطا مشروعیت به سیستم حقوقی بین‌المللی ندارند، سیستمی که در آن کشورشان در میان انبوهی از بازیگران فقط یک بازیگر است و بسیاری از آنها با محدودیت‌های قضایی نیز مواجه نیستند. در حالی که حکومت، زبان‌های ناشی از طرح دعوی در رابطه با مسائل داخلی را تحمل می‌کند، چرا که این شکست‌ها درستی سیستم حقوقی ملی را ثابت می‌کند، هیچ نفعی ندارد که در دادگاه ملی به نام نظم حقوقی بین‌المللی شکست بخورد<sup>۳</sup>.

جالب این که خود قضات ملی نیز از این محدودیت اختیارات که آنها را از قرار گرفتن مقابل

1. Koh.

2. Cotterrell.

(T.Franck, 1990)

۳. در رابطه با مشروعیت در زمینه بین‌المللی ر.ک به:

حکومت دور می‌کند حمایت می‌کنند. علاوه بر این که تصمیمات علیه حکومت در مسائل امور خارجی ممکن است از سوی مأموران حکومت اجرا نشود، چنین تصمیماتی می‌تواند قضات را با انتقادات عمومی و رسمی مواجه سازد، زیرا منافع ملی را به خطر می‌اندازد و به دشمنان و رقبا کمک می‌کند (بن و نیستی، ۱۹۹۴، ص ۴۲۶).

این مسأله نشان می‌دهد که چرا دادگاههای ملی تلاش می‌کنند از مواجهه با حکومت در امور خارجی اجتناب نمایند. از این رو در سه مرحله مجزا از اعمال قواعد حقوق بین الملل، تمایل دادگاههای ملی به اطاعت از حکومت قابل تشخیص است: در مرحله نخست، دادگاهها تمایل دارند مواد قانون اساسی ملی‌شان را که مربوط به ورود مقررات حقوق بین الملل به نظام حقوق داخلی است به گونه‌ای مضیق تفسیر نمایند و از این رو، فرصت خودشان را برای مداخله در سیاست‌های حکومتی در پرتو حقوق بین الملل کاهش دهند. برای مثال، معمولاً در قوانین اساسی کشورها به یک منبع حقوق بین الملل اشاره می‌شود و سایر منابع مطرح نمی‌شود (برای مثال فقط معاهدات یا صرفاً حقوق بین الملل عرفی)<sup>۱</sup>، با توجه به این تمایز، عده‌ای استدلال می‌کنند که اشاره به یک منبع حقوق بین الملل باید این گونه تفسیر شود که به طور ضمنی سایر منابع را هم شامل شود ولی دادگاههای ملی هرگز این استدلال را نپذیرفته‌اند.

در مرحله دوم، دادگاههای ملی تمایل دارند مقررات بین المللی را به گونه‌ای تفسیر نمایند که به منافع حکومت‌شان لطمه نزند. گاهی اوقات در این رابطه برای تفسیر مقررات بین المللی از راهنماییهای قوه مجریه استفاده می‌کنند (کاسسه، ۱۹۸۵).

در مرحله سوم نیز دادگاههای ملی انواع دکتین‌های اجتناب<sup>۲</sup> را به کار می‌گیرند، به گونه‌ای که به حکومت‌هایشان، همچون سایر حکومت‌های خارجی یک چتر حمایتی بر ضد رسیدگی قضایی بر اساس حقوق بین الملل اعطا می‌کنند. برای مثال دکتین عمل دولت انگلیس مقرر می‌دارد که: "دادگاههای انگلستان ادعای یک بیگانه را در مورد اعمالی که از

۱. برای مثال قانون اساسی هلند سال ۱۹۸۳ (ماده ۹۳) به معاهدات اشاره می‌کند ولی از عرف بین المللی سخن نمی‌گوید. قوانین اساسی استرالیا (ماده ۹)، آلمان (ماده ۲۵) و ایتالیا (ماده ۱۰) نیز اعلام می‌دارند که قواعد عموماً شناخته شده حقوق بین الملل بخشی از نظام حقوقی آنها را تشکیل خواهد داد. برای اطلاع بیشتر از این قوانین رک به:

[www.oefre.unibe.ch/law/icl/index.html](http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/index.html)

(Cassese, 1985, p. 331)

و نیز:

2. Avoidance Doctrines.

سوی پادشاه در سرزمین بیگانه صورت گرفته یا توسط او تأیید شده نخواهند پذیرفت". اگر چه این دکترین منحصر به نظام حقوقی انگلستان است، لکن در سایر نظام‌های حقوقی نیز موانع مختلفی در برابر ادعاهای علیه قوه مجریه به کار می‌رود که نتیجه‌ای شبیه دکترین عمل دولت انگلیس را دارد. در ایالات متحده موارد زیادی از این موانع وجود دارد که عبارتند از: اهلیت اقامه دعوی<sup>۱</sup> و عدم قابلیت رسیدگی قضایی<sup>۲</sup>، مصونیت دولت و فقدان اسباب طرح دعوی علیه نقض‌های حکومتی حقوق بین‌الملل.

این دکترین‌ها می‌تواند دادگاههای ملی را از وظیفه اجرای قواعد حقوق بین‌الملل در بعضی وضعیت‌های حساس سیاسی معاف نماید. انگلستان و پاره‌ای از کشورهای غربی اغلب از این دکترین‌های ساخته قضات بهره برده‌اند (بن ونیستی، ۱۹۹۳، ص ۱۶۵). با وجود این که این موانع جدی پیش‌روی دادگاههای ملی در نظارت بر اجرای حقوق بین‌الملل توسط حکومت کشور متبوع وجود دارد، مؤسسه حقوق بین‌الملل در قطعنامه ۱۹۹۳ خود از دادگاههای ملی می‌خواهد که در صحنه بین‌المللی به عنوان بازیگران مستقل عمل نمایند؛ مقررات بین‌المللی را به طور بیطرفانه و بدون اطاعت از حکومت‌هایشان اجرا نمایند و در تفسیر مقررات بین‌المللی، یک تفسیر مستقل را بر اساس روشهای به کار گرفته شده توسط محاکم بین‌المللی اعمال نمایند (ماده ۱ (۲)). قطعنامه همچنین از دادگاههای ملی می‌خواهد که با توجه به ماهیت سیاسی مسأله از اعمال صلاحیت امتناع نکنند، زیرا اگر معیارهای حقوقی برای موضوعی وجود داشته باشد، اقدام قضایی امکان‌پذیر است.

در مجموع به نظر می‌رسد که افزایش نقش دادگاههای ملی در روند اجرای حقوق بین‌الملل توسط حکومت کشور متبوع نیازمند اصلاحات سیستماتیک در درون نظام‌های حقوقی ملی است. زیرا دادگاههای ملی بخشی از پیکره حکومت را تشکیل می‌دهند و قطعاً دادگاهها در تصمیم‌گیری خود بیش از هر چیز منافع ملی را مورد توجه قرار می‌دهند و کسی نمی‌تواند انتظار داشته باشد که یک قاضی داخلی به نفع حقوق بین‌الملل و به زیان منافع ملی حکم دهد. در حقیقت در این بخش از وظایف نظارتی دادگاههای ملی بر اجرای حقوق بین‌الملل، محدودیت‌ها و موانع جدی وجود دارد. قطعنامه مؤسسه حقوق بین‌الملل نیز ظاهراً بدون پرداختن به عوامل اساسی صرفاً به نشانه‌های مشکل پرداخته و راه‌حلی برای رفع نشانه‌ها

- 
1. Standing.
  2. Non-Justiciability.

پیشنهاد می‌کند، مانند کنار گذاشتن دکترین‌های اجتناب یا تفسیر مستقل و بی‌طرفانه مقررات بین‌المللی.

نکته‌ای دیگر که در پایان این بخش لازم است به آن اشاره شود این است که در کنار محدودیت‌های مربوط به نظارت دادگاهها بر اجرای حقوق بین‌الملل توسط حکومت‌ها، مشکل دیگری که حقوق بین‌الملل با آن مواجه می‌باشد، مسأله دیدگاههای متفاوت نسبت به اجرای حقوق بین‌الملل در نظام‌های حقوقی داخلی و موقعیت این مقررات در این نظامها است. تردیدی وجود ندارد که تفاوت‌هایی میان حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی وجود دارد. ولی در کشورهای مختلف اغلب بر روی این تفاوت‌ها اغراق شده یا به صورت متفاوت درک شده است. در نتیجه در مورد درک روابط میان حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی رهیافت‌های تئوریکی بسیار گوناگونی وجود دارد. این نشان می‌دهد که چرا موقعیت حقوق بین‌الملل در نظام حقوقی داخلی و نقش دادگاههای ملی در اجرای حقوق بین‌الملل از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. این ادراک‌های متفاوت از حقوق بین‌الملل به تضعیف اجرای حقوق بین‌الملل در کشورها منجر می‌شود. وحدت بیشتر در ادراک‌ها و رهیافت‌های مربوط به اجرای حقوق بین‌الملل می‌تواند رژیم اجرا را بهبود بخشد. تأکید بر ماهیت حقوقی و خصوصیت الزام‌آور بودن قواعد حقوق بین‌الملل می‌تواند راهی بر تأمین وحدت رویه کشورها فراهم نموده، امکان استناد به این قواعد را در دادگاههای ملی فراهم نماید (آلم، ۲۰۰۴، ص ۱).

## ۲- نظارت دادگاههای ملی بر اجرای مقررات بین‌المللی توسط

### دولت‌های خارجی

در این قسمت به دنبال پاسخ این پرسش خواهیم بود که آیا دادگاههای ملی اصولاً صلاحیت رسیدگی به اعمال دولت‌های خارجی را دارند یا خیر؟ به عبارت دیگر آیا این دادگاهها می‌توانند همانند محاکم قضایی بین‌المللی و داوری بر اجرای حقوق بین‌الملل توسط دولت‌ها نظارت نموده و علیه کشورهای خاطی حکم صادر نمایند و آنها را وادار به اجرای حقوق بین‌الملل کنند؟

ابتدا باید این مطلب را متذکر شویم که طبیعتاً دادگاههای ملی نمی‌توانند در مورد هر مسأله‌ای اقدام به رسیدگی نمایند. یعنی صلاحیت دادگاههای ملی در حوزه روابط خارجی

محدود است و فقط شامل مواردی می‌شود که پای اشخاص و حقوق آنها در میان باشد (از جمله دعاوی بیگانگان و نقض معاهدات بین‌المللی موجد حق).

در رابطه با پرونده‌های افراد علیه دولت‌های خارجی در دادگاههای ملی نیز باید با بررسی مقررات بین‌المللی، رویه قضایی و دکترین مشخص شود آیا این دادگاهها می‌توانند اعمال و افعال دولت‌های خارجی را با مقررات بین‌المللی تطبیق داده و مشروعیت یا عدم مشروعیت آن را مورد حکم قرار دهند؟

یکی از قواعدی که برای صلاحیت دادگاههای داخلی در این زمینه محدودیت ایجاد می‌کند، قاعده "مصونیت دولت" می‌باشد. مصونیت دولت به این معناست که دولت و ارکان آن حق دارند از جانب ارکان سایر دولت‌ها به سبب اعمالی که انجام می‌دهند مسئول تلقی نشوند. یعنی عدم امکان اعمال صلاحیت قضایی دادگاههای داخلی بر دولت خارجی (براونلی<sup>۱</sup>، ۱۹۹۸، ص ۳۳۳). قاعده مصونیت دولت یک قاعده عرفی است که هنوز حدود آن کاملاً روشن نشده است و در رابطه با آن ابهاماتی میان حقوقدانان و کشورها وجود دارد. کمیسیون حقوق بین‌الملل طی سالها تلاش در سال ۱۹۹۱ طرحی را در این خصوص تهیه نموده است.<sup>۲</sup>

در گذشته مطابق با نظریه مصونیت مطلق، هیچ دولتی بدون رضایت وی در دادگاههای کشور دیگر قابل محاکمه نبود. در سده بیست اعتقاد فزاینده‌ای شکل گرفت مبنی بر این که فعالیت‌های خصوصی دولت‌های خارجی نباید مشمول مصونیت دولت در دادگاههای داخلی شود. لذا بر اساس نظریه مصونیت محدود، اعطای مصونیت صرفاً محدود به اعمال حاکمیتی می‌شود.<sup>۳</sup> بدین ترتیب دادگاههای داخلی این امکان را یافته‌اند که به اعمال تصدی دولت‌ها، که نوعاً افراد خصوصی انجام می‌دهند رسیدگی نمایند. طبعاً دادگاههای داخلی در این قسمت بر اساس قراردادهای میان افراد و دولت‌های خارجی و قانونی که طرفین مشخص کرده‌اند رسیدگی می‌نمایند. ممکن است این قانون، مقررات داخلی یک کشور، مقررات بین‌المللی یا قواعد عرفی تجاری باشد.

اما مسأله مهم این است که صرف نظر از اعمال تصدی، آیا در خصوص اعمال حاکمیتی دولت‌های خارجی، محاکم قضایی ملی حق نظارت دارند و می‌توانند این اعمال را در چارچوب

1. Brownlie.

2. I L C; Draft Articles on Jurisdictional Immunities of States and Their Property, 1991. ([www.un.org/law/ilc/texts/jimm.htm](http://www.un.org/law/ilc/texts/jimm.htm)).

۳. برای مطالعه بیشتر در این زمینه رک به: (عبداللهی، ۱۳۸۲، ص ۲۱).



حقوق بین‌الملل مورد رسیدگی قرار دهند؟ به عبارت دیگر آیا در خصوص اعمال حاکمیتی نیز بر مصونیت دولت‌ها استثنا وارد شده یا این که کماکان با توجه به قاعده مصونیت دولت، دادگاههای داخلی حق چنین نظارتی را ندارند؟

همانگونه که قبلاً اشاره شد و تحقیقات صورت گرفته در رویه قضایی دادگاهها و دکتترین نیز این را اثبات می‌کند (عبداللهی، همان، ص ۱۱۱)، اعمال صلاحیت دادگاههای داخلی بر اعمال حاکمیتی دولت‌های خارجی نادر و محدود به ملی کردن، مصادره و یا به طور کلی اخذ مال از بیگانگان می‌باشد. برای مثال، دولت ملی کننده به منظور اخذ آن دسته از اموال ملی شده‌ای که در خارج از سرزمین آن قرار دارد از طرفی و مالکین شرکت‌ها و اموال ملی شده به منظور جلوگیری از مصادره آن اموال که در سرزمین دولت ثالث قرار دارد. از طرف دیگر، در دادگاههای داخلی آن دولت طرح دعوی نماید. آیا فرد یا شرکت می‌تواند از دادگاه داخلی تقاضا کند که قانون و عمل دولت خارجی به دلیل مخالفت با حقوق بین‌الملل نادیده گرفته شود؟ اگر پاسخ چنین سؤالی مثبت باشد نتیجه این می‌شود که شخص متضرر و اموالش از حمایت بیشتری برخوردار هستند.

## ۲-۱- دکتترین

در این زمینه میان حقوقدانان نظرات مختلفی وجود دارد. مخالفان دخالت دادگاههای ملی و کنترل اعمال یک دولت خارجی اعتقاد دارند که کنترل اعتبار بین‌المللی اعمال یک دولت خارجی توسط دادگاههای داخلی نقض اصل مهم تساوی حاکمیت کشورهاست و نوعی دخالت غیرقابل توجیه در امور داخلی چنین دولتی است. به اعتقاد اینان بسیاری از قواعد حقوق بین‌الملل از جمله ملی کردن، دارای چارچوب نامشخص و محتوایی مبهم‌اند و میان کشورها در این زمینه اختلافات زیادی وجود دارد. در این شرایط، این خطر که دادگاههای ملی با "ملی گرایی حقوقی" به اعلام مستمر مغایر حقوق بین‌الملل بودن کلیه قوانین خارجی مخالف با گرایش‌های سیاسی، اقتصادی یا اجتماعی آنها بپردازد وجود دارد. بنابراین دادگاههای ملی نه تنها نقشی در توسعه حقوق بین‌الملل ایفا نمی‌کنند بلکه به تکه تکه شدن آن و افزایش تشنج بین‌المللی کمک می‌کنند (کارو، بی‌تا، ص ۵۱۰). سرانجام مخالفان به خطرناک بودن چنین کنترل ملی استناد می‌کنند. زیرا چنین کنترلی نمی‌تواند امنیت مبادله‌های حقوقی که باید هدف اصلی روابط سیاسی بین‌المللی باشد را حفظ کند (کارو، همان).

مدافعان مداخله دادگاههای داخلی به حفظ برتری حقوق بین‌الملل و ضرورت همکاری قاضی داخلی برای تحقق این اصل اشاره دارند (قطعنامه مؤسسه حقوق بین‌الملل، ۱۹۹۳). از

نظر اینان یک اصل وجود دارد و آن الزام‌آور بودن رعایت قواعد حقوق بین‌الملل با وجود قاعده داخلی مخالف است (در کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات، ماده ۲۷ به این مسأله اشاره دارد). دادگاههای داخلی به دولتی که فراتر از صلاحیت‌هایش که در حقوق بین‌الملل مشخص شده اقدام می‌نماید، نه تنها نباید کمکی نمایند، بلکه باید آن را به عنوان عملی باطل و بدون هیچ‌گونه اثری رد نمایند. در شرایطی که قاضی ملی می‌تواند به توسعه حقوق بین‌الملل کمک کند (عرف و اصول کلی حقوق) و به اجرا و تفسیر حقوق بین‌الملل بپردازد این توانایی را دارد که نسبت به نظارت بر اجرای آن نیز اقدام نماید (کارو، همان، ص ۵۱۲). جامعه بین‌المللی در وضعیت کنونی جامعه‌ای بسیار نامتمرکز است، با توجه به اجباری نبودن صلاحیت محاکم بین‌المللی، امتناع قاضی داخلی نیز از قبول چنین کنترل و نظارتی می‌تواند به تضعیف حقوق بین‌الملل منجر شود.

عده‌ای نیز در راستای حمایت از مداخله دادگاههای داخلی در اعمال مقررات بین‌المللی توسط دولت‌های خارجی معتقدند چون در حقوق بین‌الملل قاعده‌ای مبنی بر ممنوعیت چنین اعمال صلاحیتی در دست نیست و بر اساس این نظریه که آنچه در حقوق بین‌الملل منع نشده مجاز است، بنابراین دادگاههای داخلی حق چنین مداخله‌ای را دارند. اینان برای تأیید نظریه خویش به رأی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه لوتوس<sup>۱</sup> ۱۹۲۷، رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه<sup>۲</sup> ۱۹۸۶ و رأی مشورتی دیوان در سال ۱۹۹۶<sup>۳</sup> در مورد سلاح‌های هسته‌ای اشاره می‌نمایند که در این آراء، نظریه مذکور (آنچه در حقوق بین‌الملل منع نشده مجاز است) مورد تأیید قرار گرفته است.<sup>۴</sup>

## ۲-۲- رویه قضایی دادگاههای داخلی

مطالعات صورت گرفته نشان از عدم وجود رویه یکسان و هماهنگ میان تصمیم‌های داخلی دارد. دادگاههای داخلی پاره‌ای از کشورها از جمله آلمان، انگلستان، فرانسه، ایتالیا و ژاپن با تفاوت‌های اندکی از کنترل مشروعیت بین‌المللی یک قاعده خارجی که اجرایش از آنها خواسته

1. Lotus Case (France v. Turkey), P.C.I.J Series A. No 10 (1927), p. 18.

2. Military & Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicatagua v.US), Merits, I.C.J Reports, 1986, P. 135, para 269..

3. Legality of the Threat or Use of Unclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J Reports (1996, p. 239, para 22).

۴. عبداللهی، همان، ص ۱۲۰.

شده خودداری می‌کنند ولی چنانچه آن را مخالف نظم عمومی داخلی یابند به عدم رعایت آن حکم می‌دهند (کارو، همان، ص ۵۱۳). روشن است که بررسی مشروعیت بین‌المللی اقدامات دولت خارجی و کنترل عدم مغایرت آن با نظم عمومی داخلی دو مقوله متفاوت‌اند که در یک سطح قرار نداشته و ناشی از یک سیستم حقوقی نیستند. نخستین اقدام (مشروعیت بین‌المللی) دارای راه‌حلی بین‌المللی است، در حالی که دومین اقدام کاملاً ناشی از نظام داخلی است.

گاهی برخی دادگاهها با این استدلال که حقوق بین‌الملل با ضمیمه شدن در حقوق داخلی در واقع اجرا می‌شود و لازمه صدور تصمیمی مبنی بر ترتیب اثر دادن یا ندادن به قانون خارجی در رابطه با همسازی آن با نظام داخلی، قضاوت درباره وضعیت حقوق بین‌الملل است سعی کرده‌اند مشکل را حل نمایند. در هر حال از رویه قضایی دادگاههای ملی نیز نمی‌توان قاعده عرفی را استنباط نمود.

در مجموع می‌توان، با توجه به این اختلاف نظر میان حقوقدانان و نیز وجود رویه قضایی بسیار محدود و معدود که مخصوص موضوع خاص است (ملی کردن و مصادره اموال خارجیان)، در خصوص وجود استثناء بر اصل مصونیت دولتها در مورد اعمال حاکمیتی تردید نمود، یعنی کماکان با توجه به اصل تساوی حاکمیت کشورها، اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها و نهایتاً مصونیت دولتهای خارجی، در حال حاضر دادگاههای داخلی صلاحیت نظارت و کنترل اعمال دولت خارجی را بر اساس حقوق بین‌الملل نداشته و در صورت چنین اقدامی مسئولیت بین‌المللی کشور متبوع، دادگاه داخلی را به دنبال خواهد داشت.

کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز در طرح خود در زمینه مصونیت دولتها در سال ۱۹۹۱، همچنان به اصول بنیادی مصونیت دولت از تعقیب و اجرا در محاکم داخلی وفادار مانده و نقض این مصونیت را فقط در موارد محدودی که دولت به امور غیرحاکمیتی مبادرت می‌ورزد (اعمال تصدی)، مجاز می‌داند. بر این اساس اقدام ایالات متحده در تصویب قانون مبارزه با تروریسم و مجازات مؤثر مرگ<sup>۱</sup> در سال ۱۹۹۶ که در عمل قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی ایالات متحده را اصلاح نموده و به دادگاههای داخلی این کشور اجازه می‌دهد به دعاوی مالی علیه دولتهای خارجی به عنوان دولتهای حامی تروریسم<sup>۲</sup> بپردازند، از نظر حقوق بین‌الملل

1. The Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act of 1996.

۲. برای اطلاع بیشتر رک به:

Murphy, Sean D., State Jurisdiction and Jurisdictional Immunities, AJIL, January 2001, Vol. 95, No. 1, p. 134 - 139.

نامشروع و نقض اصول حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود.

در خصوص نظریه "هر آنچه در حقوق بین‌الملل منع نشده انجام آن مجاز است" صرف نظر از این که در مورد آن اختلاف نظر بین حقوقدانان وجود دارد (فلسفی، شماره ۷، ص ۱۶۸)، به نظر می‌رسد که این نظریه در موضوع مورد بحث ما جایگاهی نداشته باشد زیرا با توجه به اصولی که متذکر آنها شدیم و نیز قاعده مهم مصونیت دولت، در خصوص ممنوعیت مداخله دادگاههای داخلی قاعده منع وجود دارد. البته این امکان وجود دارد که در آینده شاهد رویه‌ای در میان دادگاهها باشیم به نحوی که بتوان وجود یک قاعده عرفی را استنباط کرد، از جمله در زمینه قواعد حقوق بشر که به نظر می‌رسد حداقل در موارد نقض قواعد آمره حقوق بشر از قبیل شکنجه، زرمه‌هایی به گوش می‌رسد.<sup>۱</sup>

### ۳- نظارت دادگاههای ملی بر اجرای مقررات بین‌المللی توسط اشخاص

بیش از نیم قرن است که جامعه بین‌المللی به طور جدی توجه خود را به حقوق بشر معطوف کرده و هنجارها و قواعد لازم را تدوین و ساختارها و نهادهای لازم را ایجاد کرده است. اما با وجود تمام تلاش‌ها، جامعه بین‌المللی نتوانسته است دولت‌های ناقض مقررات حقوق بشر را به عنوان مجرم و مسئول مورد مجازات قرار دهد. به عبارت دیگر هنوز در حقوق بین‌الملل، مسئولیت کیفری دولت‌ها جایگاهی ندارد. از این رو در پی این ناتوانی، جامعه بین‌المللی توجه خود را به سوی افراد معطوف نمود، بدین معنا که افراد باید نسبت به نقض شدید و فجیع حقوق بنیادی بشر پاسخگو باشند و به عنوان مجرم تحت تعقیب قرار گیرند. بدین ترتیب افراد در کنار برخورداری از حقوق باید به تعهداتی که حقوق بین‌الملل بر دوش آنها قرار داده عمل نمایند.

در این قسمت قصد نداریم به موضوع مسئولیت کیفری بین‌المللی افراد بپردازیم. اما مسأله اساسی ما در این بخش این است که دادگاههای داخلی و ملی در جهت انجام این تعهدات بین‌المللی توسط افراد چه نقشی ایفا می‌نمایند.

با وجود تأسیس محاکم بین‌المللی موقت برای رسیدگی به جرایم بین‌المللی افراد از جمله دادگاه کیفری بین‌المللی برای تعقیب اشخاص مسئول برای نقض‌های شدید حقوق بین‌الملل

۱. در این رابطه ر.ک به:

Y.I.L.C., 1991, Report on Work of Its fity - First Session (3 May – 23 July 1999)  
Appendiy to the Report of the Working Gourp, p. 414. para. 3.

بشردوستانه در سرزمین یوگسلاوی سابق (ICTY) ۱۹۹۳ و دادگاه کیفری بین‌المللی برای رواندا ۱۹۹۴ (ICTR) و نیز تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی، دادگاههای داخلی هنوز مسئولیت اولیه چنین محاکماتی را دارا هستند. پیش‌بینی صلاحیت تکمیلی برای دیوان کیفری بین‌المللی در اساسنامه آن (مواد ۱ و ۱۷)، گویای این مطلب است، توضیح این که بر اساس این مواد دیوان کیفری بین‌المللی در رسیدگی به جرائم بین‌المللی مندرج در اساسنامه مکمل محاکم کیفری ملی و نه جایگزین آنها خواهد بود. بدین معنا که اساسنامه دیوان صلاحیت اولیه و اصلی محاکم ملی در رسیدگی به جرائم مربوط به صلاحیت دیوان را به رسمیت شناخته است. دیوان در صورتی به رسیدگی خواهد پرداخت که محاکم ملی صلاحیت‌دار "نخواهند یا نتوانند" به جرائم مذکور رسیدگی نمایند. دلیل این اولویت آن است که چنین دادگاههایی به صحنه جرم، متهمین و قربانیان نزدیک‌تر هستند، امکان دسترسی افراد به این محاکم فراهم است و مکانیسم‌های مؤثر مجازات را نیز در اختیار دارند (رتنر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۱، ص ۱۶۰).

### ۳-۱- مبانی صلاحیت دادگاههای داخلی

دادگاههای داخلی نمی‌توانند بر تمام جرائم افراد صرف نظر از محل ارتکاب اعمال صلاحیت نمایند. صلاحیت دادگاههای داخلی تابع مقررات ملی کشور مربوطه و اصول حقوق بین‌الملل در مورد صلاحیت می‌باشد. عموماً حقوق بین‌الملل پنج مبنا را برای صلاحیت محاکم داخلی مورد شناسایی قرار داده است (برانلی، ۱۹۹۸، ص ۳۰۹-۳۰۳):

- ۱- اصل سرزمینی بودن<sup>۲</sup>
- ۲- اصل تابعیت<sup>۳</sup>
- ۳- اصل حمایت<sup>۴</sup>
- ۴- اصل شخصیت منفعل<sup>۵</sup>
- ۵- اصل جهانی<sup>۶</sup>

اصل صلاحیت جهانی از اصولی است که برای دادگاههای ملی و داخلی نقش فرامرزی در

- 
1. Ratner.
  2. Territorial Principle.
  3. Nationality Principle.
  4. Protective Principle.
  5. The Passive Personality Principle.
  6. Universality Principle.

زمینه نظارت بر انجام تعهدات بین‌المللی افراد ایجاد می‌کند. این اصل به دادگاههای داخلی یک دولت اجازه می‌دهد که نسبت به متهمان جرائم بین‌المللی که نقض شدید و فجیع برای بشر تلقی می‌شوند، صرف نظر از هرگونه رابطه با جرم، مجرم یا قربانی، اعمال صلاحیت نمایند. عقیده‌ای که پشت این اصل است آن است که مقررات حقوق بشر از جمله قواعد عام الشمول<sup>۱</sup> هستند (آمپاروسان خوزه جیل، شماره ۲۹-۳۰ و قطعنامه مؤسسه حقوق بین‌الملل، ۱۹۸۹) و بر این اساس تمام کشورها در صورت نقض مقررات حقوق بشر از سوی دولت‌ها و افراد ذینفع هستند و می‌توانند نسبت به مجرمان اعمال صلاحیت نمایند.<sup>۲</sup>

منشاء صلاحیت جهانی ممکن است معاهده یا عرف باشد. در کنوانسیون‌های بین‌المللی صلاحیت جهانی به یکی از دو شکل ذیل پیش‌بینی می‌شود: برخی کنوانسیون‌ها، دولت‌های عضو را قطع نظر از محل ارتکاب صالح به رسیدگی بر جرایم مورد نظر کنوانسیون دانسته آنها را ملزم به تعقیب و محاکمه متهمین جرایم مذکور در دادگاههای خود می‌نمایند. این کنوانسیون‌ها خود اجرا هستند، یعنی به طور مستقیم در کشورهای عضو قابل اجرا هستند و نیازی به تصویب قانون جداگانه‌ای برای تأیید صلاحیت پیش‌بینی شده در آن کنوانسیون نیست، مانند کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ (ماده ۴۹ کنوانسیون اول، ماده ۵۰ کنوانسیون دوم، ماده ۱۲۹ کنوانسیون سوم و ماده ۱۴۶ کنوانسیون چهارم). دسته دوم، کنوانسیون‌هایی هستند که خود مستقیماً به نفع دولت‌ها ایجاد صلاحیت نمی‌کنند بلکه از آنها می‌خواهند که با اتخاذ تدابیر لازم یعنی وضع قانون در حقوق داخلی خود، صلاحیت خویش را نسبت به جرایم مورد نظر کنوانسیون تثبیت نمایند. لذا در این کنوانسیون‌ها که تعدادشان زیاد است، اعطای مستقیم صلاحیت جهانی به دادگاههای دول عضو امری استثنای است (خالقی، ۱۳۸۲، ص ۲۶)، از جمله کنوانسیون منع شکنجه ۱۹۸۴ (ماده ۵ و بند ۱ ماده ۷)، کنوانسیون منع و مجازات آپارتاید ۱۹۷۳ (ماده ۴).

در صورت فقدان معاهده، حقوق عرفی اصل صلاحیت جهانی را به عنوان مسأله‌ای اختیاری

## 1. Erga Omnis.

۲- تردیدی وجود ندارد که برای اعمال این اصل توسط یک کشور باید جرائم بین‌المللی توسط معاهدات بین‌المللی یا در موارد نادری توسط عرف بین‌المللی (از جمله دزدی دریایی) شناسایی و مشخص شده باشند. اگر معاهده‌ای بین‌المللی در این مورد وجود نداشته باشد اما مثلاً قانون داخلی یک کشور عملی را جرم شناخته باشد، جای این اصل نبوده و حسب مورد سایر اصول صلاحیت قابل اعمال خواهند بود (برای اطلاع بیشتر ر.ک: پوربافرانی، ۱۳۸۱، ص ۱۷۹).

و نه امری مطرح می‌کند. برای مثال، در کنوانسیون نسل‌کشی ۱۹۴۸، اشاره‌ای به اصل صلاحیت جهانی نشده است، لیکن برخی از حقوق‌دانان اعمال این اصل را بر مبنای حقوق بین‌الملل عرفی امکان‌پذیر دانسته‌اند و برخی نیز امکان این رسیدگی را علاوه بر نسل‌کشی در مورد جنایات علیه بشریت نیز مورد تأکید قرار داده‌اند (خالقی، همان). هر چند با تحول حقوق عرفی می‌توان انتظار داشت که دادگاههای داخلی کشورها در رابطه با جرائم معینی ملزم به اعمال صلاحیت باشند (رتنر، همان، ص ۱۶۲). لذا هم معاهدات و هم حقوق بین‌الملل عرفی، دادگاههای داخلی را به عنوان محل اولیه برای محاکمه متهمان جرائم بین‌المللی معرفی کرده‌اند.

### ۳-۲- رویه محاکم داخلی

علی‌رغم تنوع مبانی صلاحیتی، تا دهه ۱۹۹۰، تعقیب متهمین به نقض حقوق بین‌الملل بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی نزد محاکم داخلی به ندرت صورت گرفته است. دلایلی چند در این باره بیان شده است: حضور نداشتن متهمان در خاک دولت مایل به محاکمه آنان، اختیاری بودن اعمال صلاحیت جهانی و نداشتن قوانین و مقررات مناسب در نظام حقوقی داخلی می‌تواند از جمله این دلایل باشد. در مورد جرائم ارتكابی در درگیری‌های مسلحانه خارج از کشور توسط اتباع نیز دولت‌ها معمولاً مایل نیستند افراد خود را تحت تعقیب قرار دهند، زیرا این‌گونه اقدامات قانونی خطر افشای جرایم جنگی را که افراد آن کشور مرتکب شده‌اند به همراه دارد. همچنین دولت‌ها چه در مورد درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی و چه درگیری‌های مسلحانه داخلی، بیشتر با انگیزه سیاسی، عفو را بر تعقیب مجرمان ترجیح می‌دهند (کاسسه، ۱۳۸۲، ص ۱۸۰).

علی‌رغم سابقه تاریخی ناامید کننده، در سال‌های اخیر شاهد هستیم که از دادگاههای ملی برای تعقیب نقض‌های گسترده حقوق بشر استفاده می‌شود (رتنر، همان، ص ۱۶۸)، که نمونه بارز آن کشور بلژیک می‌باشد. بر اساس قانون سال ۱۹۹۳ و اصلاحیه ۱۹۹۹، دادگاههای بلژیک در رابطه با نقض گسترده حقوق بشردوستانه بین‌المللی، نسل‌کشی و جرائم علیه بشریت دارای صلاحیت جهانی هستند (بیکر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲). هیچ‌گونه مصونیت رسمی مانع اجرای این قانون نیست. بر همین اساس در تاریخ ۸ ژوئن ۲۰۰۱، چهار نفر از اتباع رواندا توسط دادگاه بروکسل

به اتهام شرکت در قتل‌های نسل‌کشی رواندا محکوم و به زندان‌های طویل‌المدت محکوم شدند (شریعت باقری، ۱۳۸۲، ص ۱۰۵؛ به نقل از Kamming، ۲۰۰۱).

دیوان عالی کشور فرانسه نیز در تاریخ ۶ ژانویه ۱۹۹۸ پذیرفت که یک کشیش رواندایی مقیم فرانسه متهم به نسل‌کشی و جرائم علیه بشریت نسبت به پناهندگان توتسی رواندا بر اساس صلاحیت جهانی در فرانسه تحت محاکمه قرار گیرد (همان).

آلمان در میان دولت‌ها فعالیت‌ترین کشور در اجرای صلاحیت جهانی در مورد جرائم سنگین حقوق بشری بوده است. دلیل عمده این امر حضور زیادی از پناهندگان یوگسلاوی سابق در سرزمین آلمان است. برای مثال یک دادگاه در دوسلدورف در تاریخ ۲۶ سپتامبر ۱۹۹۷ شخصی به نام Nikola Jorgic رهبر سابق گروه نظامی را به دلیل ۱۱ فقره نسل‌کشی مجرم شناخت و به حبس ابد محکوم کرد. همان دادگاه در تاریخ ۲۹ نوامبر ۱۹۹۹ Maksim Sokolovic را به دلیل رفتار خشن با مسلمانان در صربستان به ۹ سال زندان محکوم کرد (همان).

در دانمارک نیز در تاریخ ۲۵ نوامبر ۱۹۹۴ یک صرب بوسنیایی به نام Refik Saric که از دانمارک درخواست پناهندگی کرده بود به دلیل ارتکاب قتل و شکنجه ساکنین یک اردوگاه در بوسنی به ۸ سال زندان محکوم شد (همان).

دیوان عالی کشور هلند نیز در تاریخ ۱۱ نوامبر ۱۹۹۷ پذیرفت که یک صرب بوسنیایی مقیم هلند به نام Darko Knezevic بر اساس اصل صلاحیت جهانی در دادگاه نظامی هلند محاکمه شود. اتهام وی ارتکاب جرائم جنگی علیه مسلمانان در بوسنی و هرزگوین بود (همان). در تاریخ ۴ و ۵ نوامبر ۱۹۹۸ دادگاه ملی اسپانیا پذیرفت که دادگاه‌های اسپانیا می‌توانند متهمین به ارتکاب نسل‌کشی در آرژانتین و شیلی را محاکمه نمایند. این روند، راه را برای صدور حکم دستگیری بین‌المللی ژنرال پینوشه باز کرد (همان و بایزر، ۱۳۷۹، ص ۸۵).

### ۳-۳- موانع حقوقی پیش‌روی اعمال صلاحیت دادگاه‌های ملی

در هر حال کشورها باید در رابطه با اعمال صلاحیت دادگاه‌های داخلی‌شان بر جرائم بین‌المللی افراد در سطح داخلی، مکانیسم‌های لازم از جمله قوانین و مقررات جزائی مناسب که اجازه تعقیب قضایی برای اعمال فراسرزمینی را بدهد یا امکان تعقیب را مستقیماً بر اساس حقوق بین‌الملل فراهم سازد، تهیه نمایند. دولت‌ها آزاداند هر کدام از این روشها را که می‌خواهند مطابق آن به تعهدات بین‌المللی خود عمل نمایند برگزینند. این وضعیت به آنها امکان می‌دهد تا مؤثرترین روش را در حقوق داخلی انتخاب نمایند. در روش اول، قانونگذار



داخلی جرائمی را که مشمول صلاحیت جهانی قرار می‌گیرند به طور مشخص تعریف و تعیین می‌نماید. در روش دوم، قانون داخلی به شکل کلی مقرر می‌نماید که هرگاه دولت موظف باشد بر اساس تعهدات بین‌المللی صلاحیت جهانی را اعمال نماید دادگاههای داخلی مجازند به استناد کنوانسیون مذکور صلاحیت جهانی را اعمال نمایند (کامینگا، ۱۳۸۲، ص ۸۳). روش دوم انعطاف‌پذیری خوبی دارد، زیرا در صورت توسعه و تحول حقوق بین‌الملل نیازی به تغییر قوانین داخلی نمی‌باشد. اما عیب آن این است که مقامات قضایی داخلی ممکن است تمایلی برای اجرای مفاهیم حقوق بین‌الملل که با آن آشنا نیستند و به وضوح و صراحت در قوانین داخلی تعریف نشده‌اند، نداشته باشند. بر این اساس دادگاههای داخلی نشان داده‌اند که تمایلی ندارند تا تخلفاتی نظیر جرائم علیه بشریت را که در حقوق بین‌الملل عرفی اجمالاً تعریف شده‌اند تعقیب نمایند. اما روش اول با چنین مانعی مواجه نیست، مقامات داخلی بر اساس چارچوب حقوقی که مورد شناسایی آنهاست عمل خواهند کرد. اما به هر حال اشکال این روش سختی و صعوبت آن است.

به نظر می‌رسد که تنها شمار اندکی از دولت‌ها به موجب اصل صلاحیت جهانی به دادگاههای خود صلاحیت ویژه مربوط به محاکمه برخی از جرائم سنگین حقوق بشری را داده‌اند. دادگاههای داخلی نیز به استناد این که در قوانین داخلی مبنای حقوقی کافی وجود ندارد از اعمال صلاحیت جهانی در مورد این جرائم سرباز می‌زنند. دادگاههای استرالیا، فرانسه و لوئیس از این نمونه‌اند (همان، ص ۸۵). بعضی از کشورها نیز ضمن پذیرش صلاحیت جهانی، برای این صلاحیت محدودیت‌هایی قائل شده‌اند. برای مثال بسیاری از کشورها قلمرو آن را محدود به متهمینی نموده‌اند که در سرزمین آنها یافت شوند، مانند ماده ۸ قانون مجازات اسلامی ایران.

مختصر این که تنها تعداد اندکی از دولت‌ها قوانین مناسب برای اعمال صلاحیت جهانی در رابطه با جرائم بین‌المللی افراد دارند. البته تصویب اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی موقعیت مناسبی به دولت‌ها اعطا کرده است تا قانونگذاری داخلی خود را مورد بازبینی قرار داده و اطمینان حاصل نمایند که دادگاههای آنها می‌توانند صلاحیت جهانی را در رابطه با جرائم مذکور در اساسنامه اعمال نمایند.

مانع حقوقی دیگر قاعده مصونیت رؤسای کشورها، حکومت‌ها و مقامات دولتی از جمله وزرای امور خارجه و... است. بر اساس این قاعده حقوق بین‌الملل عرفی، این مقامات در زمان خدمت ولو این که مرتکب شدیدترین موارد نقض حقوق بشر شده باشند به لحاظ مصونیت قابل تعقیب و پیگرد توسط دادگاههای سایر کشورها نیستند. در این زمینه، رأی دیوان بین‌المللی

دادگستری<sup>۱</sup> در قضیه رأی دادگاه بلژیک در رابطه با صدور دستور بازداشت وزیر خارجه (کنگو ۲۰۰۲) این مسأله را به خوبی بیان می‌کند. اختلاف بین دو کشور زمانی بوجود آمد که قاضی بلژیک در تاریخ ۱۱ آوریل ۲۰۰۰ دستور بازداشت و دستگیری وزیر امور خارجه کنگو را به اتهام نقض گسترده مقررات کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹ در خصوص جرایم علیه بشریت در سال ۱۹۹۸ زمانی که وی هنوز پست وزارتی نداشت، صادر نمود. دستور بازداشت بر اساس قانون بلژیک ۱۹۹۳-۱۹۹۹ صادر گردید. قانون مذکور هرگونه مصونیتی را که ممکن است خواندگان در زمان سمت رسمی‌شان داشته باشند مورد شناسایی قرار نمی‌دهد (بیکر، همان). کشور بلژیک مدعی بود که بر اساس حقوق بین‌الملل در رابطه با جرایم خطیر علیه حقوق بین‌الملل که شخص در زمانی که در اهلیت شخصی یا در انجام وظایف رسمی‌اش مرتکب می‌شود، مصونیت اعمال نمی‌شود. دیوان ضمن رد ادعای بلژیک اعلام داشت که بر اساس حقوق بین‌الملل عام، وزرای امور خارجه وقتی در خارج از کشورشان حضور پیدا می‌کنند از مصونیت کامل از صلاحیت کیفری و نیز هرگونه تعرض برخوردارند. لذا هرگونه اقدام آمرانه بوسیله کشور دیگری که مانع از انجام وظایف آنها شود ممنوع است. به نظر دیوان در رویه کشورها هیچ گونه استثنایی در این رابطه، حتی اگر جرم از جرائم بین‌الملل باشد، به چشم نمی‌خورد. البته دیوان تأکید می‌کند که مصونیت وزیر امور خارجه در طول مدت وزارت به معنای آن نیست که وی از هرگونه مسئولیتی مبرا باشد. قاعده مصونیت بیشتر جنبه شکلی دارد، در حالی که مسئولیت کیفری در زمره قواعد ماهوی است. از این رو مصونیت فقط مانع از پیگرد قضایی در دوره‌ای معین می‌شود و پس از اتمام خدمت در این مقام، وزیر امور خارجه دیگر هیچ مصونیتی در کشورهای دیگر ندارد.<sup>۲</sup>

### نتیجه

در عصر حاضر با توجه به فقدان نهادهای متمرکز در حقوق بین‌الملل و نیز اجباری نبودن صلاحیت محاکم قضایی بین‌المللی، این پرسش ذهن حقوقدانان را مشغول ساخته که آیا

1. Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium (2000-2002).

۲. سایت دیوان بین‌المللی دادگستری، بخش آراء توافقی.

دادگاههای ملی می‌توانند نقش مثبت و مهمی در روند اجرای حقوق بین‌الملل بر عهده گیرند. اینان با توجه به امکان دسترسی افراد به دادگاههای ملی، وجود ابزار و مکانیسم‌های اجرایی مؤثر و نیز استقلال دستگاه قضایی چنین می‌پندارند که دادگاههای داخلی توان انجام چنین اقدامی را دارند و یک نوع مکانیسم نظارتی مؤثر محسوب می‌شوند و تنها علت کوتاهی قضات ملی را در امر نظارت، فقدان اطلاعات آنها از حقوق بین‌الملل و نقش خود می‌دانند.

در بررسی موضوع فوق مشخص گردید که در سه حوزه می‌توان به تحقیق پیرامون نقش نظارتی دادگاههای داخلی پرداخت. در بخش اول در مورد نظارت بر انجام تعهدات بین‌المللی دولت متبوع قضایی، روشن است اگرچه دادگاههای داخلی در برابر قوای دیگر از استقلال برخوردار هستند ولی این مسأله یک تفکیک داخلی بوده و در برابر مسائل خارجی و هر چیزی که منافع ملی را به خطر اندازد قطعاً این دادگاهها خود را جزئی از پیکره حکومت می‌دانند و علیه حکومت اقدام نخواهند کرد. لذا در این زمینه، تا زمانی که اصلاحات اساسی در نظام حکومت‌ها صورت نگیرد، نمی‌توان به نقش نظارتی دادگاههای داخلی امید داشت.

در بخش دوم، در زمینه نظارت بر اعمال و اجرای حقوق بین‌الملل توسط دولت‌های خارجی نیز مشخص گردید که اولاً، از لحاظ قلمرو موضوعی حوزه کاری دادگاههای داخلی در امور خارجی محدود است و نمی‌توانند به هر موضوع حقوق بین‌الملل بپردازند؛ ثانیاً، مانع حقوقی مهمی در زمینه نظارت بر اعمال حاکمیتی دولت‌های خارجی در برابر دادگاههای داخلی وجود دارد و آن قاعده مصونیت دولت است. اگر چه این قاعده دیگر مسائل مربوط به تصدی‌گری دولت‌ها را شامل نمی‌شود، لیکن در خصوص اعمال حاکمیتی هنوز استثنایی بر آن وارد نشده است (رویه قضایی و فعالیت‌های کمیسیون حقوق بین‌الملل چنین استثناهایی را تأیید نمی‌کنند). لذا دادگاههای داخلی نمی‌توانند نسبت به اعمال حاکمیتی دولت‌های خارجی ولو این که مخالف مقررات بین‌المللی باشد اقدام نمایند. در این دو بخش به نظر می‌رسد که هنوز حاکمیت چه در بعد داخلی و چه در بعد خارجی توانسته در برابر گسترش مکانیسم‌های نظارتی ملی مقاومت نشان دهد و روند اجرای حقوق بین‌الملل را با کندی روبرو سازد.

در بخش سوم در مورد نظارت دادگاههای ملی بر انجام تعهدات بین‌المللی افراد شاهد پیشرفت‌های خوبی هستیم. اولاً، در حوزه تدوین قواعد و مقررات مربوط به حقوق بشر جامعه بین‌المللی تلاش‌های زیادی انجام داده است از طرف دیگر توانسته ساختارها و نهادهای نظارتی لازم بر روند اجرای تعهدات دولت‌ها ایجاد نماید. اما به دلیل محدودیت برخورد با دولت‌ها بویژه در رابطه با جرائم بین‌المللی، امروزه در حقوق بین‌الملل مسئولیت کیفری افراد مطرح گردیده، در نتیجه نقش دادگاههای ملی در زمینه رسیدگی به جرائم بین‌المللی افزایش یافته است.

با وجود ایجاد دادگاههای بین‌المللی موقت و دائم برای رسیدگی به جرایم بین‌المللی افراد، هنوز این دادگاههای ملی هستند که در خط مقدم این مبارزه قرار دارند. سهولت دسترسی افراد، دسترسی دادگاه به مجرم، ادله و شواهد و داشتن مکانیسم مجازات می‌تواند دلیل برتری و اولویت آنها باشد. البته حضور دادگاههای ملی در این زمینه، نیازمند وضع قوانین و مقررات و ساختارهای داخلی مناسب است که امکان نظارت دادگاههای ملی را فراهم سازد. زیرا نظام‌های حقوقی داخلی یا باید امکان اعمال مستقیم حقوق بین‌الملل را در داخل اجازه دهند یا از طریق وضع قانون اجرای حقوق بین‌الملل را توسط دادگاههای داخلی فراهم نمایند. نهایتاً این که در زمینه نظارت بر اعمال افراد، مشکلی که دادگاههای داخلی با آن مواجه‌اند مسأله مصونیت مقامات دولتی در زمان خدمت است که این مانع مورد تأیید دیوان بین‌المللی دادگستری نیز قرار گرفته است.



## مآخذ

- ۱- آمپاروسان خوزه، جیل؛ مسئولیت بین المللی دولت‌ها در قبال نقض حقوق بشر؛ ترجمه دکتر ابراهیم بیکزاده، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۳۰ - ۲۹.
- ۲- بایرز، مایکل؛ دعوای پینوشه معجونی از حقوق و سیاست، مجله حقوقی، شماره ۲۵، ۱۳۷۹.
- ۳- پوربافرانی، حسن؛ اصل صلاحیت جهانی، ابزاری برای تأمین و تضمین حقوق بشر، مجموعه مقالات اولین همایش بین المللی بررسی مسائل حقوق بین الملل بشر (تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۸۱).
- ۴- خالقی، علی؛ محاکمه صدام و مسأله صلاحیت دادگاه از منظر حقوق داخلی و بین المللی، مجله پژوهش‌های حقوقی، سال دوم، شماره ۴، ۱۳۸۲.
- ۵- عبداللهی، محسن و میرشهبیز شافع؛ مصونیت قضایی دولت در حقوق بین الملل (تهران، معاونت پژوهشی، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، ۱۳۸۲).
- ۶- فلسفی، هدایت!؛ تفسیر و اجرای حقوق بین الملل، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۷.
- ۷- کارو، دومینگ؛ حقوق بین الملل در عمل، ترجمه مصطفی تقی‌زاده انصاری (تهران، نشر قومس، بی تا).
- ۸- کاسسه، آنتنیو؛ فرایند جاری تعقیب کیفری و مجازات نقض حقوق بین الملل بشردوستانه؛ ترجمه صادق باقری، مجله الهیات و حقوق، شماره ۹ و ۱۰، پاییز و زمستان ۱۳۸۲.
- ۹- کامینگا، منو.تی؛ اعمال صلاحیت جهانی در رابطه با جرائم سنگین حقوق بشری، ترجمه محمدجواد شریعت باقری، مجله حقوقی، شماره ۲۸، ۱۳۸۲.
- 10- Alam, M. Shah; Enforcement of International Human Rights Law; ([www.aals.org/International2004/papers/alam](http://www.aals.org/International2004/papers/alam)).
- 11- Bantekas, Ilias; Public International Law Statutes (London, Sweet& Maxwell, 2002).
- 12- Bekker, Pieter H.F.; World Court Orders Belgium to Cancel an Arrest Warrant Issued Against the Congolese Foreign Minister, 2002; ([www.asil.org/insights.htm](http://www.asil.org/insights.htm)).
- 13- Benvenisti, Eyal; Judges and Foreign Affairs: A Comment on the Institut de Droit International's Resolution on the Activities of National Courts and the International Relations of their State, EJIL., Vol. 5, No. 3 (1994).
- 14- Benvenisti, Eyal; Judicial Misgivings Regarding the Application of International Law: An Analxsis of Attitudes of National Courts, EJIL., Vol.

4, No. 2 (1993).

15- Brownlie, Ian; Principles of Public International Law (5<sup>th</sup> ed: Oxford, 1998).

16- Cassese, A., Modern Constitutions and International Law, Recueil des Course, Tome.192 (1985-III).

17- Charney, Judicial Deference in Foreign Relations, AJIL Vol. 83, No. 4 (1989).

18- Cotterrell, R., The Sociology of Law (2d ed: London, 1992).

19- Franck, T., The Power of Legitimacy Among Nations (New York, Oxford University Press, 1990).

20- I L C; Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, adopted at Fifty-third Session (2001).

21- Idi-ill; Resolution on the Activities of National Courts and the International Relations of their State, Adopted at the 66<sup>th</sup> Session in Milan, 1993.

22- Koh, Harold H., Why the President (almost) Always Wins in Foreign Affairs-Lessons of the Iran-Contra Affair, Yale L. J, Vol.97 (1988).

23- Lauterpacht, Implementation of Decisions of International Organizations Through National Courts, in S.Schwebel (ed.), The Effectiveness of International Decisions (English, Leyden, 1971).

24 Murphy, Sean D.; State Jurisdiction and Jurisdictional Immunities, AJIL., Vol. 95, No. 1, January 2001.

25- Ratner, R & Janson S. Abrams; Accountability for Human Rights, Atrocities in International Law (Oxford, Oxford University Press, 2001).

26- Schermers, Henry G.. The Role of Domestic Courts in Effectuating International Law, Leiden Journal of International Law, Vol. 3, No. 1 (1990).

27- [www.ICJ-CIJ.Org/icjwww/idecisions.html](http://www.ICJ-CIJ.Org/icjwww/idecisions.html).

28- [www.ofre-unibe.ch/law/icl/index.html](http://www.ofre-unibe.ch/law/icl/index.html).

29- [www.un.org](http://www.un.org).