

## صلاحیت دیوان کیفری بین المللی: اختلاف نظرها در مورد پیش شرطهای اعمال صلاحیت دیوان\*

ترجمه: دکتر محمد جواد شریعت باقری\*\*

«۸۱/۶/۲۳»

دیوان کیفری بین المللی نهاد جدید التاسیسی است که قرار است به مهم ترین جرائم بین المللی یعنی نسل کشی، جرائم علیه بشریت، جرائم جنگی و جرم تجاوز<sup>(۱)</sup> رسیدگی نماید. تاکنون ۹۰ کشور اساسنامه دیوان را که یک معاهده بین المللی است به تصویب رسانیده اند. صلاحیت دیوان چه از نظر جرائمی که در قلمرو این مرجع نوظهور باید قرار بگیرد و چه از نظر نحوه اعمال آن و رابطه آن با دادگاههای داخلی کشورها موضوع مذاکرات و مباحثات فراوانی بوده است. نویسنده مقاله با ثبت و ضبط دقیق مواضع بسیاری از کشورها به بررسی اختلاف نظر آنان پرداخته و به ویژه مواضع ایالات متحده آمریکا، هند و چین را نقد نموده است. وی تلاش کرده تا نشان دهد که ایرادات ایالات متحده مبنی بر اینکه اساسنامه دیوان کیفری برخلاف «اصل عدم تأثیر معاهدات نسبت به دولتهای ثالث» به آنان تعهداتی را تحمیل می نماید به هیچ روی به اساسنامه وارد نیست و در فرضی که دیوان نسبت به

---

این مقاله ترجمه‌ای است از نوشتهٔ ایولاه در مجله هلندی حقوق بین الملل با مشخصات زیر:

\* - Eve La Haye, The Jurisdiction of the international criminal court: controversies over the preconditions for exercising its jurisdiction, Netherlands International Law Review, Vol. XLVI-1999, Issue 1, pp. 1-25.

\*\* - مدیر کل امور بین الملل قوه قضائیه

۱- در مورد صلاحیت دیوان برای رسیدگی به جرم تجاوز نگاه کنید. به مقدمه مقاله.

اتباع کشورهای غیر عضو اعمال صلاحیت نماید دولت غیر عضو تعهدی به همکاری با دیوان ندارد. وی همچنین نشان داده است که اساسنامهٔ دیوان کیفری بین‌المللی متضمن اصل «صلاحیت جهانی» نیست چه دیوان در صورتی می‌تواند صلاحیت خود را نسبت به جرمی اعمال نماید که دولت محل وقوع جرم و یا دولتی که متهم تبعه اوست صلاحیت دیوان را پذیرفته باشد و قید اخیر اعمال صلاحیت جهانی از سوی دیوان را عقیم نموده است. نهایت اینکه سیستم «صلاحیت تکمیلی» دیوان قبل از آنکه این مرجع را به رسیدگی به جرایم مهم بین‌المللی الزام نماید اهرم فشاری است که دولتهای ذیربط یا ذینفع را به رسیدگی به جرم وادار می‌نماید چه «صلاحیت تکمیلی» بدان معناست که دیوان تنها در صورت ناتوانی یا عدم تمایل دولتهای ذیربط به رسیدگی به جرم است که می‌تواند صلاحیت خویش را اعمال نماید.

#### کلید واژه‌ها:

دیوان کیفری بین‌المللی - صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی -  
 صلاحیت جهانی - اثر معاهده نسبت به دولت‌های ثالث - شرایط اعمال  
 صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی - مواضع ایالات متحده آمریکا چین  
 و هند در مذاکرات اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی

۱- مقدمه

۲- صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی

۱-۲- پیش شرط‌های اعمال صلاحیت و مسائل مربوط به قابلیت پذیرش

۲-۲- اعمال صلاحیت دیوان

۳- آیا معاهده رم واقعاً تعهداتی برای دولتهای غیر عضو ایجاد نموده است؟

۴- رد اصل صلاحیت جهانی در اساسنامه دیوان و مؤثر بودن دیوان

۵- نتیجه

مقدمه

غروب روز جمعه ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸ کنفرانس دیپلماتیک نمایندگان تام‌الاختیار ملل متحد به اساسنامه تأسیس یک دادگاه کیفری بین‌المللی رأی داد که صلاحیت خواهد داشت تا به اعمال اشخاصی که مرتکب مهم‌ترین جرائم مورد نگرانی جامعه بین‌المللی شده‌اند رسیدگی نماید. دبیر کل سازمان ملل متحد این واقعه تاریخی را به عنوان «هدیه‌ای از امید به نسل‌های آینده و گامی بلند به سوی حقوق بشر جهانی و حاکمیت قانون» توصیف کرد. این کنفرانس ماراتن<sup>(۱)</sup> به چیزی دست یافت که چندین نسل از حقوق‌دانان و دیپلماتها سعی در ایجاد آن نموده بودند: بنیانگذاری یک دادگاه دائمی کیفری بین‌المللی که در عین استقلال، مؤثر و جهانی نیز باشد. بر اساس دیباچه اساسنامه، جامعه بین‌المللی عزم خود را چنین اعلام می‌نماید:

«که مهم‌ترین جنایاتی که موجب نگرانی مجموعه<sup>(۲)</sup> جامعه بین‌المللی است نباید بدون مجازات باقی بمانند و اینکه لازم است تعقیب مؤثر مرتکبان آن جرائم بسا اتخاذ تدابیری در سطح ملی و نیز تقویت همکاری بین‌المللی تضمین گردد و اینکه به

۱- کنفرانس رم که طی آن اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی به تأیید نمایندگان ۱۲۰ کشور رسید ۴۰ روز به طول انجامید. از این نظر نویسنده آن را به ماراتن (Marathon) نماد استقامت تشبیه نموده است. زمانی که یونانیان در منطقه ماراتن (۴۰ کیلومتری آتن) در جنگ با ایرانیان پیروز شدند سربازی که می‌خواست خبر پیروزی را یونانیان به آتن برساند با چنان سرعتی این فاصله را دوید که به محض رسیدن به آتن جان سپرد. مترجم

مصونیت مرتکبان این جرائم و فرار آنها از مجازات پایان داده و در نتیجه در پیشگیری از وقوع چنین جرائمی همکاری نمایند... و برای نیل به این اهداف و مصلحت نسلهای کنونی و آینده، دیوان کیفری بین المللی مستقل دائمی تأسیس نمایند...»

دیوان نسبت به رسیدگی به جرائم اشخاص متهم به نسل کشی، جرائم علیه بشریت و جرائم جنگی در منازعات مسلحانه داخلی و بین المللی صلاحیت خواهد داشت. شمول صلاحیت دیوان نسبت به جرائم جنگی که در حین منازعات مسلحانه داخلی ارتکاب یافته است به ویژه می تواند یکی از مهمترین موفقیت هایی باشد که اساسنامه به آن دست یافته است. اما [کنفرانس] رم به توافق در مورد تعریف جرم تجاوز دست نیافت. زیرا با وجود اینکه جرم تجاوز به عنوان یکی از جرائم در اساسنامه آورده شده است اما دیوان تنها در صورتی می تواند صلاحیت خود را در مورد این جرم اعمال نماید که تعریف تجاوز در کنفرانس بازنگاری اساسنامه مورد توافق قرار گیرد.

اگرچه در مورد موضوعات داخل در صلاحیت دیوان توافق وجود داشت اما مسأله راهکار ایجاد صلاحیت تا پایان کنفرانس مهمترین بخش مورد منازعه پیش نویس اساسنامه بود. عمق اختلاف نظرها بحدی بود که اعطای صلاحیت جهانی به دیوان غیر قابل دستیابی بنظر می رسید. در همان روز رأی گیری، سه دولت مهم در جامعه بین المللی یعنی ایالات متحده آمریکا، هند و چین به اساسنامه دیوان رأی منفی دادند. اعتراض آنها عمدتاً به راهکاری بود که برای صلاحیت دیوان در نظر گرفته شده بود. بنظر دولت های مزبور، برای اینکه دیوان بتواند صلاحیت خود را اعمال نماید به موجب یک اصل کلی در هر شرایطی لازم است رضایت بعضی از دولتها وجود داشته باشد. آنها می گفتند که صلاحیت دیوان به نحوی که در ماده ۱۲ اساسنامه آمده است این اصل را زیر پا نهاده است. بنظر آنها، ماده ۱۲ که مربوط به «پیش شرط های اعمال صلاحیت» است متضمن اصل صلاحیت جهانی است و بنابراین برای دولتهایی که به عضویت اساسنامه درنیایند تعهداتی را به وجود آورده است.

هدف از این مقاله بررسی مسائل مربوطه به صلاحیت دیوان کیفری بین المللی، در پرتو مواضع ایالات متحده آمریکا، هند و چین است. تلاش خواهد شد تا مکانیسم

برقراری صلاحیت دیوان و اصول حاکم بر پیدایش این نهاد کیفری روشن گردد. چه کسانی می‌توانند توجه دیوان را به وضعیتی که در آن یک یا چند جرم داخل در صلاحیت دیوان اتفاق افتاده است جلب نمایند؟ چه زمانی دیوان قادر به اعمال صلاحیت خویش است؟ به این سؤالات در بخش اول این مقاله پاسخ گفته شده است. بخش دوم مقاله در صدد پاسخگویی به انتقادهایی است که هند، امریکا و چین مطرح نموده‌اند. اثبات کرده‌ایم که علیرغم نظرات این کشورها، اعمال صلاحیت دیوان نسبت به اتباع یک دولت غیر عضو هیچگونه تعهدی برای دولت غیر عضو ایجاد نمی‌کند. نهایتاً، ماهیت صلاحیت دیوان را بررسی خواهیم کرد تا ببینیم دیوان چه موقع قادر به دستیابی به اهداف مذکور در دیباچه اساسنامه خواهد بود. این موارد چیزی جز عدم تمایل یا ناتوانی محاکم ملی برای رسیدگی به جنایات مجرمان نخواهد بود.

## ۲- صلاحیت دیوان کیفری بین المللی

دیوان کیفری بین المللی صلاحیت خود را «تنها نسبت به مهمترین جرائم بین المللی مربوط به مجموعه جامعه بشری»<sup>(۱)</sup> اعمال خواهد کرد. همچنین دیوان «تکمیل کننده صلاحیت‌های محاکم کیفری ملی» است.<sup>(۲)</sup>

این اصول، بیانگر وجود صلاحیت و نحوه اعمال آن است. دیوان تنها در ارتباط با جرائم و اعمال مشخص و به عنوان مکمل صلاحیت محاکم ملی وارد عمل خواهد شد. برای نیل به این هدف، اساسنامه پاره‌ای پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان را به عنوان معیار مشخص برای قبول یک پرونده پیش بینی نموده است. در بخش اول این نوشتار روند ایجاد صلاحیت دیوان را بررسی خواهیم کرد: این موضوع شامل پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان و راهکارهایی است که در آن وضعیتی<sup>(۳)</sup> در مقابل دیوان مطرح خواهد شد.

۱- ن.ک به دیباچه اساسنامه. لفظ «تنها» در دیباچه نیامده و ظاهراً نویسنده آن را بطور سهوی در داخل گیومه آورده است.

(مترجم) ۲- ماده ۱ اساسنامه.

۳- وضعیت (situation) اصطلاحی است که در ماده ۱۳ و دیگر مواد اساسنامه بکار رفته است و اعم از پرونده (case) است. بدین معنا که «وضعیت» فقط بیانگر اتفاقی است که افتاده است بدون آنکه شاکی و متهم و موضوع آن کاملاً مشخص باشد. مترجم

۱-۲- پیش شرط‌های اعمال صلاحیت و مسائل مربوط به قابلیت پذیرش<sup>(۱)</sup>

در جریان مذاکرات کنفرانس دیپلماتیک رم، بحث‌هایی در زمینه ماهیت صلاحیت دیوان و بطور مشخص‌تر در مورد ضرورت تدوین پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان انجام شد. در مورد ماهیت صلاحیت دیوان گزینه‌های مختلفی در پیش نویس اساسنامه مطرح شده بود. این اختلاف نظرها از یکسو مربوط به کشورهایی بود که خواهان صلاحیت جهانی دیوان بودند و از سوی دیگر کشورهایی که رضایت دولتهای معینی را برای آنکه دیوان بتواند صلاحیت خود را اعمال نماید، لازم می‌دانستند.

به نظر آلمانی‌ها دیوان بدون نیاز به جلب رضایت هیچ دولتی می‌بایست صلاحیت رسیدگی به جرائم جنگی، نسل‌کشی و جرائم علیه بشریت را داشته باشد.<sup>(۲)</sup> پیشنهاد آلمانی‌ها مبتنی بر اصل صلاحیت جهانی بود که به موجب آن هر دولتی با توجه به حقوق بین‌الملل عام می‌تواند صلاحیت خود را در مورد جرائم جنگی، نسل‌کشی و جرائم علیه بشریت اعمال نماید. بر اساس این پیشنهاد، حق هر یک از دولتها برای اعمال صلاحیت جهانی به دیوان نیز اعطا می‌گردید. نمایندگی آلمان استدلال می‌کرد که "همه دولت‌ها می‌توانند صلاحیت کیفری بین‌المللی" خود را نسبت به جرائم فوق‌الذکر "قطع نظر از تابعیت مجرم، تابعیت قربانیان و محل وقوع جرم"<sup>(۳)</sup> اعمال نمایند. اگر "دولتهای عضو می‌توانند بطور جداگانه صلاحیت جهانی خود را اعمال نمایند، آنان باید همین توانایی را به دیوان نیز اعطا نمایند. دیوان می‌بایست در همان وضعیتی باشد که هر کدام از دولتها قرار دارند."<sup>(۴)</sup> دولتهای عضو، با تصویب اساسنامه دیوان به شکل رسمی و تشریفاتی خواهند پذیرفت که دیوان بتواند صلاحیت کیفری

۱- منظور از قابلیت پذیرش (admissibility) مجموعه شرایطی است که با اجتماع آنها موضوعی در دیوان قابل رسیدگی با

قابل پذیرش خواهد بود. مترجم

۲- ن. ک. به گزینه اضافی ماده ۹ در صفحه ۳۳ متن انگلیسی پیش نویس اساسنامه. این پیشنهاد ابتدا در آخرین نشست کمیته

مقدماتی و قبل از کنفرانس رم مطرح شده بود. ۳- همان منبع، صفحه ۲.

۴- برگزیده از نظریات هیأت نمایندگی آلمان در مورد صلاحیت که در کمیته همگانی در تاریخ ۱۹ ژوئن ۱۹۹۸ مطرح شد.

صلاحیت دیوان کیفری بین المللی: اختلاف نظرها در مورد پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان ... ۳۱

خود را در مورد این جرائم مهم نیز اعمال نماید.<sup>۲۱</sup> بر اساس این پیشنهاد، دولتهایی که به عضویت اساسنامه درنیایند، تعهدی به همکاری با دیوان ندارند اما می‌توانند با انعقاد موافقتنامه جداگانه با دیوان همکاری نمایند. پیشنهاد آلمان در جریان اولین مذاکرات مربوط به صلاحیت مورد استقبال بعضی از دولتها واقع شد اما اقبال عمومی نیافت و نهایتاً آلمانی‌ها به منظور رسیدن به توافق دیگری پیشنهاد مزبور را دنبال نکردند.<sup>(۱)</sup>

انگلیسی‌ها در پیشنهاد اولیه شان آورده بودند که رضایت "بعضی از دولتهایی که عضو اساسنامه نیستند باید برای اعمال صلاحیت دیوان مورد لحاظ قرار گیرد."<sup>(۲)</sup> بر اساس این پیشنهاد، اگر جرم در قلمرو دولت غیر عضو اتفاق افتد، دیوان موظف است هم رضایت دولتی را که جرم در سرزمین وی واقع شده و هم رضایت دولت محل دستگیری متهم را بدست آورد. متعاقباً پیشنهاد دیگری از سوی انگلیس مطرح شد که تنها رضایت دولت محل وقوع جرم را لازم می‌دانست.<sup>(۳)</sup> این پیشنهادات در طول اجلاس حمایت‌های قابل توجهی را به خود جلب کردند. اکثریت دولتها بر این نظر بودند که برای اعمال صلاحیت از سوی دیوان لازم است هم دولت محل وقوع جرم و هم دولت محل دستگیری عضو اساسنامه باشند یا رضایت صریح خود را به صلاحیت دیوان اعلام کرده باشند.<sup>(۴)</sup>

۱- در جریان اولین مباحثات مربوط به صلاحیت، پیشنهاد آلمان مورد تأیید صریح ۱۲ کشور از مجموع ۵۴ کشوری که در آن روز صحبت کردند قرار گرفت. این کشورها عبارت بودند از: بلژیک، دانمارک، اردن، جمهوری چک، اوکراین، یونان، هلند، زولاندنو، ایتالیا، پرتغال و ساحل عاج. پس از آن، به دنبال مذاکراتی که در کمیته همگانی انجام شد این گزینه رها شد.

(ن.ک: UN DOC. A/ CONF. 183/C. 1/L. 53 AND L. 59) در جریان مذاکرات مربوط به صلاحیت در تاریخ ۹ ژوئیه ۱۹۹۸، ۲۳ دولت اعلام نمودند که تمایلی بر ذکر صلاحیت جهانی دیوان به عنوان گزینه اضافی برای صلاحیت ندارند.

۲- چکیده پیشنهاد اصلی که در جریان آخرین نشست کمیته مقدماتی در سال ۱۹۹۸ مطرح شد. ن.ک به:

UN DOC. A/ AC. 249/1998/WG.3/DP.1.

پیشنهاد مذکور به عنوان گزینه اضافی مواد ۶ و ۷ پیش نویس اساسنامه (صفحه ۳۸ متن انگلیسی) آمده است.

۳- این پیشنهاد در تاریخ ۱۹ ژوئن ۱۹۹۸ در خلال اولین بیاناتی که انگلیس در مورد صلاحیت ابراد نمود مطرح شد.

۴- در خلال اولین مذاکرات مربوط به صلاحیت در تاریخ ۱۹ ژوئن ۱۹۹۸، ۱۳ دولت از پیشنهاد اولیه انگلستان حمایت کردند.

سومین گزینه‌ای که در پیش نویس اساسنامه آمده بود رضایت دولت‌های گوناگونی را پس از ارجاع یک وضعیت به دادستان لازم می‌دانست: رضایت دولت محل دستگیری مظنون، دولت محل وقوع جرم، دولتی که تحویل (استرداد) مظنون را درخواست نموده است، دولت متبوع قربانی و دولت متبوع متهم. برای اینکه دیوان بتواند صلاحیت خود را اعمال نماید رضایت یک یا چند دولت از این دولت‌ها لازم دانسته شده بود.<sup>(۱)</sup> تعداد کمی از دولتها از این گزینه حمایت کردند و نهایتاً مورد توافق قرار نگرفت. اکثر کسانی که از این گزینه حمایت کردند بعدها به نفع پیشنهاد اصلی انگلستان که هم رضایت دولت محل وقوع جرم و هم رضایت دولت محل دستگیری را به عنوان شروط اعمال صلاحیت دیوان در نظر گرفته بود حمایت کردند.<sup>(۲)</sup>

در خلال مذاکرات رم، دو پیشنهاد دیگر از سوی جمهوری کره و ایالات متحده آمریکا ارائه گردید. پیشنهاد کره در صدد بود به نوعی میان دولت‌هایی که صلاحیت جهانی دیوان را می‌خواستند و دولت‌هایی که رضایت کشورهای گوناگون را مطرح کرده بودند مصالحه برقرار نماید. جمهوری کره بر این عقیده بود که قبول اصل صلاحیت

در دو تاریخ دیگر - ۸ و ۱۳ ژوئیه ۱۹۹۸ - مجدداً دولتها در مورد صلاحیت دیوان فرصت اظهار نظر یافتند. در مورد این مسأله که چه دولت‌هایی می‌بایست عضو اساسنامه باشند و با صلاحیت دیوان را پذیرفته باشند، ۱۴ دولت از پیشنهاد انگلستان، دایر بر ضرورت رضایت دولت محل وقوع جرم و دولت محل دستگیری متهم حمایت کردند. این دولت عبارت بودند از: ژاپن، کلمبیا، سودان، چین، هند، فدراسیون روسیه، افغانستان، پاکستان، ایران، عمان، مصر، جامائیکا، انگلستان و نیجریه.

۱- گزینه ۲ از ماده ۷ پیش نویس اساسنامه، صفحه ۲۱ متن انگلیسی. در ابتدای این گزینه چنین آمده بود:

"...The court may exercise its jurisdiction over a person if the Following state(s) has/have accepted the exercise of the jurisdiction of the Court with respect to a case in question which is the subject of a complaint lodged by a state."

۲- در اولین مذاکرات مربوط به صلاحیت، روسیه، عراق، ویتنام، الجزایر، کوبا، لیبی، لبنان، مصر، نیجریه، افغانستان، ترکیه، مکزیک، سوریه، چین و تونس از ترکیب رضایت چند دولت که در این گزینه آمده بود حمایت کردند. اما بعدها عمدتاً به نفع پیشنهاد انگلستان اظهار نظر کردند.



صلاحیت دیوان کیفری بین المللی: اختلاف نظرها در مورد پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان ... ۲۳

جهانی "مستلزم آن است پذیرش صلاحیت دیوان بی معنی شود".<sup>(۱)</sup> بر اساس این پیشنهاد دیوان برای آنکه بتواند صلاحیت خود را اعمال نماید باید رضایت یک یا چند دولت را تحصیل نماید: دولت محل وقوع جرم، دولت محل دستگیری، دولت متبوع متهم، یا دولت متبوع قربانی. در صورتی که هر کدام از این دولتها عضو اساسنامه بوده و یا به صلاحیت دیوان رضایت بدهند دیوان صلاحیت رسیدگی خواهد داشت. این پیشنهاد کم کم توانست حمایت بیش از دو سوم همه دولتهای شرکت کننده در کنفرانس را به دست آورد. از میان ۱۰۴ کشوری که از تاریخ ۸ تا ۱۳ ژوئیه در مورد پیش شرط‌های صلاحیت دیوان اظهار نظر کردند ۸۰ دولت از پیشنهاد کره حمایت کردند.<sup>(۲)</sup>

سرانجام، نمایندگی ایالات متحده پیشنهاد خود را مطرح کرد. بر اساس این پیشنهاد رضایت دولت محل وقوع جرم و دولت متبوع متهم هر دو لازم بود.<sup>(۳)</sup> از این پیشنهاد تنها اندکی از دولتها حمایت کردند.<sup>(۴)</sup>

۱- ن. ک. به: UN Doc. A/CONF. 183/C.183/C.1/L.6

۲- پس از رها شدن پیشنهاد آلمان، دولت‌هایی که از پیشنهاد کره حمایت کردند عبارت بودند از: استرالیا، کانادا، ترینیداد و توباگو، آرژانتین، سیرالئون، آذربایجان، هلند، لیختن اشتاین، نیوزلند، برزیل، نیلی، اتیوپی، آفریقای جنوبی، نامیبیا، گینه، دانمارک، مالت، رومانی، سوازیلند، مالی، اردن، جمهوری کره، گینه بیسائو، تانزانیا، ونزوئلا، آلمان، سوئد، بلژیک، پرتغال، اتریش، سنگال، کاستاریکا، برونی، لسوتو، اسلوانی، اسلواکی، ایرلند، اکراین، یونان، کامرون، فنلاند، جیبوتی، اسپانیا، ایتالیا، تایلند، ملاوی، نروژ، بوتسوانا، توگو، چک، لهستان، لیتوانی، اکوادور، کویت، کنگو، بوسنی و هرزگوین، قطر، مکزیک، سان مارینو، کنیا، کرواسی، مجارستان، اتیوپی، بوزنیافاسو، آندورا، اتونی، غنا، ماداگاسکار، نیکاراگوئه، پرو، ساموا، جزایر سلیمان، لیبی، سوریه، زیمبابوه، ارمنستان، موزامبیک، سوئیس و بروندی.

۳- پیشنهاد اولی ایالات متحده این بود که رضایت دولت متبوع متهم لازم است... اما بعداً پیشنهاد نمود که رضایت توأمان دولت متبوع متهم و دولت محل وقوع جرم ضروری در نظر گرفته شود.

۴- اقلیت کوچکی شامل ۱۰ دولت از مجموع ۱۰۴ دولت که در روزهای ۸ و ۱۳ ژوئیه ۱۹۹۸ اعلام موضع نمودند از پیشنهاد ایالات متحده به تنهایی یا با ترکیب پیشنهاد ایالات متحده و انگلستان که رضایت ۳ دولت - دولت محل وقوع جرم، دولت محل دستگیری و دولت متبوع متهم - را شرط می نمود حمایت کردند. آن دولتها عبارت بودند از: الجزایر، گابن، ترکیه، اسرائیل،

آنچه که نهایتاً در ماده ۱۲ مورد پذیرش قرار گرفت در پیش نویس نیامده بود و بنابراین مورد مذاکره مفصل دولتها قرار نگرفته است و در حقیقت مصالحه آخرین دقایق بود. موقعی که دولتی وضعیتی را به دادستان ارجاع نماید یا دادستان در اجرای ماده ۱۵ تحقیقات خود را شروع نماید پیش شرطهای اعمال صلاحیت دیوان در ماده ۱۲ چنین است:

”دیوان در صورتی می‌تواند صلاحیت خود را اعمال نماید که لااقل یکی از دولتهای زیر عضو این اساسنامه باشند یا صلاحیت دیوان را مطابق بند ۳ پذیرفته باشند:

الف - دولتی که فعل یا ترک فعل مورد نظر در قلمرو آن روی داده یا در صورتی که آن جنایت در کشتی یا هواپیما ارتکاب یافته، دولتی که آن کشتی یا هواپیما در آن به ثبت رسیده است.

ب- دولتی که شخص مورد تحقیق یا تعقیب تبعه آن است.”

ملاحظه می‌شود که متن فوق غیر از پیشنهادی است که ایالات متحده داده بود و به موجب آن رضایت توأمان دولت محل وقوع جرم و دولت متبوع متهم شرط اعمال صلاحیت دیوان دانسته شده بود. همچنین متن فوق با پیشنهادی که کره ارائه نمود و در طول کنفرانس مورد حمایت قرار گرفت تفاوت آشکار دارد. پیشنهاد کره این بود که رضایت یکی از دو دولت - و نه چهار دولت - که عضو اساسنامه دیوان باشند و یا صلاحیت دیوان را به موجب اعلامیه‌ای که به دبیرخانه می‌دهد پذیرفته باشد برای اعمال صلاحیت در مورد جرم مورد نظر کافی است. این دو دولت یا دولتی است که متهم تبعه آن است یا دولتی که جرم در قلمرو آن اتفاق افتاده است. این رضایت علی‌البدل دولت متبوع متهم یا دولت محل وقوع جرم در شرایطی که ”وضعیت“ اعلام شده به دادستان به موجب تصمیم شورای امنیت در اجرای فصل ۷ منشور ملل متحد انجام شده است لازم نیست.

بعلاوه، صلاحیت دیوان به موجب اصل تکمیلی با محدودیت مواجه است.

همین اصل است که سنگ بنای واقعی صلاحیت دیوان را تشکیل می‌دهد. صلاحیت تکمیلی در اساسنامه دیوان به این معنی است که تقدم اعمال صلاحیت در مورد نسل‌کشی، جرائم علیه بشریت و جرائم جنگی به دادگاه‌های داخلی داده شده است. این تقدم صلاحیت به موجب قواعد معینی که در مورد "قابلیت پذیرش" یک پرونده وضع گردیده تضمین شده است. دیوان تنها در صورتی می‌تواند در مورد جرائم مذکور اعمال صلاحیت نماید که دادگاه‌های داخلی "نتوانند یا نخواهند" به اعمال مرتکبان این جرائم رسیدگی کنند.<sup>(۱)</sup> اصل صلاحیت تکمیلی و شرایط "قابل پذیرش" بودن یک پرونده، قبل از کنفرانس رم و در جریان جلسات کمیته مقدماتی در سال ۹۷ - ۱۹۹۶ مورد بحث و توافق قرار گرفت. بسیاری از نمایندگی‌ها در کنفرانس رم اعلام نمودند که ماده ۱۷ محصول توافق<sup>(۲)</sup> دقیقی است که بین دولتها به عمل آمده و در جریان کنفرانس تنها تغییرات اندکی در این ماده اعمال شد.<sup>(۳)</sup> از سخنرانی‌های مقدماتی اکثریت قریب به اتفاق نمایندگیها در کمیته عمومی کنفرانس چنین بر می‌آید که چنانچه دولت‌ها نتوانند صلاحیت خود را اعمال نمایند، مثل اینکه نظام‌های قضایی دچار فروپاشی

۱- ماده ۱۷ اساسنامه معیاری را که دیوان برای مشخص نمودن عدم تمایل یا عدم توانایی دولت‌ها برای محاکمه مرتکبان نسل‌کشی، جرائم علیه بشریت یا جرائم جنگی باید در نظر بگیرد تعیین نموده است.

۲- شمار قابل توجهی از دولتها ماده ۱۷ را حاصل یک مصالحه ظریف دانستند. از جمله این دولتها به کانادا، سنگال، کوبا، سوئیس و برزیل در مذاکرات کمیته عمومی در غروب روز ۲۲ ژوئن ۱۹۹۸ می‌توان اشاره کرد.

۳- نمایندگی مکزیکی پیشنهاد نمود که عبارت *undue delay* که در پیش نویس ماده ب- ۲-۱۷ آمده بود به *unjustified delay* (تاخیر غیر موجه) تبدیل شود. هم‌منظور هبارت "فروپاشی کلی یا جزئی نظام قضایی ملی" به "فروپاشی کلی یا قابل ملاحظه" تبدیل شد. نهایتاً در صدر ماده ۲-۱۷ به منظور تعیین عدم تمایل یک دولت، ارجاع به اصول دادرسی "شناخته شده در حقوق بین الملل" اضافه شد. این اصلاحات را نمایندگی مکزیکی پیشنهاد داد که مورد حمایت سایر نمایندگیها از جمله کوبا، برزیل، پرو و مصر قرار گرفت. پیشنهادات دیگری نیز وجود داشت که مورد قبول قرار نگرفت. از جمله پیشنهاد چین دایر بر اینکه عبارت "ناسازگار با قواعد دادرسی داخلی آن کشور" در ماده ب- ۱-۱۷ وح اضافه شود همچنین پیشنهاد اروگوئه مبنی بر افزودن عبارت "به طور غیر موجه" بعد از کلمه "عدم تمایل" در ماده الف - ۱-۱۷ و کلمه "غیر موجه" قبل از لفظ "منظور" در ماده الف

جزئی یا کلی شده باشند، یا اینکه نخواهند چنین کنند، مثل اینکه بخواهند متهم را از مسئولیت کیفری برهاند، اصل صلاحیت تکمیلی دیوان را قادر می‌سازد تا صلاحیت خود را اعمال نماید. بسیاری از نمایندگی‌ها این نکته را یادآور شدند که همه دولت‌ها یک تعهد اولیه دارند که صلاحیت خود را نسبت به جرائم مزبور اعمال نمایند و در صورتی که چنین صلاحیتی اعمال شود دیوان هیچ نقشی نباید داشته باشد. در عین حال نظرات دیگری در مورد معنای دقیق اصل صلاحیت تکمیلی در سخنان نمایندگان هند و آمریکا در مورد ماده ۱۷ مطرح شد. رئیس هیأت نمایندگی هند در سخنان خود محدوده اصل صلاحیت تکمیلی را تا آنجا تنزل می‌داد که دیوان "در شرایط کاملاً استثنائی، جایی که دستگاه دولت دچار فروپاشی شده است یا نظام قضایی دچار نقصان جدی شده یا غیرکافی یا غیر موجود است و اجرای عدالت در آن کشور امکان‌پذیر نیست و عدالت فقط از طریق دیوان می‌تواند اعمال شود" صلاحیت رسیدگی داشته باشد. همینطور سفیر ایالات متحده در سازمان ملل بر این عقیده بود که "دیوان باید مکمل صلاحیت محاکم ملی باشد و تا آنجا که ممکن است برخورد نظام حقوقی داخلی با جرم را تشویق نماید." وی در مورد اقتدار دادستان برای طرح موضوع در دیوان معتقد بود: "این دادگاه نه می‌تواند و نه باید هر جرمی را که بدون مجازات مانده است پیگیری نماید هر چند آن جرم وحشتناک و وحشیانه باشد." این مواضع سخت‌گیرانه نشان می‌دهد که در آینده اختلافاتی در مورد ماهیت صلاحیت دیوان بروز خواهد کرد. هند آشکارا مدافع آن بود که صلاحیت دیوان محدود به مواردی باشد که نظام قضایی ملی دچار فروپاشی قابل ملاحظه گردیده و یا اساساً منهدم شده باشد. همینطور، نمایندگی ایالات متحده ظاهراً معتقد نبود که در مواردی که یک دولت نمی‌خواهد مرتکبان جرائم جنگی و نسل‌کشی را محاکمه نماید دیوان قادر به اعمال صلاحیت باشد.

اما بنظر می‌رسد که صلاحیت دیوان محدود به مواردی نیست که دادگاه‌های ملی نمی‌توانند مرتکبان جرم را محاکمه نمایند. بلکه شامل مواردی نیز می‌شود که یک دولت نمی‌خواهد صلاحیت محاکم ملی را اعمال نماید. هنگامی که دولت‌های عضو آنند تحقیقاتی را شروع نمایند به این دلیل که تصمیم به عدم انجام آن دارند یا

عملکرد آنها با قصد محاکمه شخص ناسازگار است دیوان خواهد توانست تحقیقات را آغاز نماید. دیوان، برای تشخیص ناتوانی محاکم ملی برای محاکمه مرتکبان این جرائم، باید احراز نماید که "فروپاشی کلی یا قابل ملاحظه یا در دسترس نبودن نظام‌های قضایی ملی"<sup>(۱)</sup> محقق شده است. برای احراز عدم تمایل یک دولت، قضات دیوان باید احراز نمایند که پرونده‌ای که در سطح ملی تشکیل شده است "برای این است که شخص را از مسئولیت کیفری برهاند یا اینکه دادرسی بنحو مستقل یا بی طرفانه انجام نشده است یا به شکلی انجام شده است که با قصد محاکمه شخص منافات دارد."<sup>(۲)</sup> همینطور دیوان خواهد توانست عدم تمایل یک دولت را در صورتی که "تأخیر غیر موجهی در سپردن متهم به دست عدالت" انجام گرفته است احراز نماید. اساسنامه ملاک‌هایی را برای ارزیابی عدم تمایل یا عدم توانایی به دست داده است اما این قضات دیوان هستند که باید تشخیص بدهند که آیا زمینه‌ها و موجبات اعمال صلاحیت وجود دارد یا نه. مختصر اینکه، هنگامی که شخص قبلاً از سوی یک دولت تحت تعقیب یا محاکمه قرار گرفته است یا در پرونده از سوی دولت تعقیب کننده قرار منع تعقیب صادر شده است دیوان نمی‌تواند صلاحیت خویش را اعمال نماید. همینطور است زمانی که شخص قبلاً به دلیل ارتکاب همان عمل محاکمه شده است یا موضوع از اهمیتی برخوردار نیست که دخالت دیوان را موجه نماید،<sup>(۳)</sup> در این موارد دیوان حق اعمال صلاحیت نخواهد داشت. در جریان اجلاس‌های کمیته مقدماتی، مسأله دشوار قوانین مربوط به عفو با توجه به پیچیدگی و ظرافت آنها متروک ماند و در کنفرانس رم نیز مورد بحث قرار نگرفت. در عین حال ممکن است تصور کرد که برخی از قوانین ملی، مرتکبین جرائم جنگی یا جرائم علیه بشریت را مورد عفو قرار دهند بدون آنکه مسئولیت تعقیب این جرائم دهشتناک را به انجام برسانند. به موجب ماده ۱۷ اساسنامه دیوان می‌تواند در پرونده‌ای که در نزد او مطرح است تحقیق و تعقیب را به دلیل عدم تمایل دولت ذریبط انجام دهد. بنابراین مرتکبان چنین جرائمی حتی اگر در کشور

ذیربط از عفو بهره‌مند شوند ممکن است که در دیوان کیفری بین‌المللی مورد محاکمه قرار گیرند. از سوی دیگر، در پاره‌ای از شرایط، ممکن است تحقیقات لازم در مورد مسئولیت کیفری متهم انجام شود اما وی از مجازات معاف شود. هر گاه در چنین وضعیتی، پرونده‌ای نزد دیوان مطرح شود به استناد ماده ب-۱-۱۷ دیوان می‌تواند موضوع را غیر قابل پذیرش اعلام نماید.<sup>(۱)</sup> مسأله قابل پذیرش بودن یک پرونده از موضوعات ظریفی است که دیوان باید در مورد آن اتخاذ تصمیم نماید. بنابراین دیوان کیفری بین‌المللی ممکن است در مقامی قرار بگیرد که کیفیت محاکمات ملی را مورد ارزیابی قرار دهد.

بهر حال، اعمال مؤثر صلاحیت از سوی دولت‌ها می‌تواند دیوان را از اعمال صلاحیت بازدارد. بنابراین، دیوان ابزاری برای تأمین سلامت یا نقص دادرسی‌های دولتی خواهد بود و تنها به جبران عدم توانایی یا عدم تمایل دولتها برای محاکمه جرائم مهمی که در صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی قرار می‌گیرد خواهد پرداخت.

## ۲-۲- اعمال صلاحیت از سوی دیوان

به محض اینکه شرایط مقدماتی اعمال صلاحیت تحقق یافت و موضوع قابل پذیرش تشخیص داده شد سه مرجع جداگانه می‌توانند پرونده‌ای را در دیوان به جریان بیندازند. بر اساس ماده ۱۳ اساسنامه، در وضعیتی که بنظر می‌رسد یک یا چند جرم از جرائم مذکور در ماده ۵ اتفاق افتاده است، ممکن است یکی از دولتهای عضو، رسیدگی به موضوع را از دادستان بخواهد یا شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور ملل متحد یک وضعیت را به دیوان ارجاع کند.<sup>(۲)</sup> هر یک از دولت‌های عضو نیز ممکن است چنین

۱- به موجب ماده ب-۱-۱۷: " یک پرونده غیر قابل رسیدگی است موقعی که... در مورد آن موضوع توسط دولتی که بر آن صلاحیت دارد، تحقیق به عمل آمده و آن دولت تصمیم گرفته است که شخص مورد نظر را تحت پیگرد قرار ندهد، مگر آنکه آن تصمیم ناشی از هدم تمایل یا عدم توانایی آن دولت بر پیگرد باشد."

۲- ماده ۱۳ اساسنامه:

دیوان می‌تواند مطابق مقررات این اساسنامه صلاحیت خود را نسبت به جنایات مذکور در ماده ۵ اعمال نماید، چنانچه:

الف: یک دولت عضو وضعیتی را که در آن یک یا چند جنایت بنظر می‌رسد ارتکاب یافته است، به موجب ماده ۱۴ به دادستان

وضعیتی را به دادستان اطلاع دهند و از وی بخواهند که در مورد شخص یا اشخاص معینی تحقیق نماید که آیا دلایلی مبنی بر ارتکاب جرمی که در حوزه صلاحیت دیوان قرار می‌گیرد در مورد آنها وجود دارد یا نه. آن دولت عضو که درخواست تحقیقات را می‌نماید باید همه مدارکی را که در اختیار دارد به دادستان تسلیم نماید.

ثانیاً، شمار فراوانی از دولتها از این نظر حمایت می‌کردند که شورای امنیت بتواند به موجب فصل هفتم منشور سازمان ملل یک "وضعیت" را به دیوان ارجاع نماید.<sup>(۱)</sup> تعداد کمتری از کشورها بر این نظر بودند که شورای امنیت تنها ارگان سازمان ملل که وظیفه حفظ صلح و امنیت را بر عهده دارد نیست. بعضی دیگر از دولتها پیشنهاد نمودند که اختیار ارجاع وضعیت به مجمع عمومی و سایر نمایندگی‌های سازمان ملل نظیر کمیسیون حقوق بشر داده شود.<sup>(۲)</sup> همچنین، برخی از دولتها بر این نظر بودند که در اجرای فصل ششم منشور سازمان ملل، اختیار مشابهی به شورای امنیت داده شود.<sup>(۳)</sup> اگرچه شماری از کشورها از جمله هند اعطاء چنین اختیاری را مورد انتقاد قرار دادند،<sup>(۴)</sup> اکثریت قابل توجهی از دولتها بر این عقیده بودند که چنین حقی

ارجاع نماید.

ب: شورای امنیت وضعیتی را که در آن یک یا چند جنایت به نظر می‌رسد ارتکاب یافته است، به موجب فصل ۷ منشور ملل متحد به دادستان ارجاع نماید.

ج: دادستان تحقیقاتی را به موجب ماده ۱۵ در مورد آن جنایت شروع نموده باشد.

۱- معدودی از کشورها با اعطای چنین اختیاری به شورای امنیت مخالف بودند. آنان می‌گفتند که اسانامه نباید هیچ نقشی برای شورای امنیت در نظر بگیرد. کشورهایی نظیر هند اعطای این اختیار به دیوان را "غیر لازم" و "تلاشی به منظور تأثیرگذاری بر عدالت" می‌دانستند.

۲- این پیشنهاد در جریان مباحث کمیته همگانی در تاریخ ۲۲ ژوئن ۱۹۹۸ از سوی اردن مطرح شد و از سوی بعضی کشورها از جمله مصر، اسپانیا، مکزیک و سوریه مورد حمایت قرار گرفت.

۳- این پیشنهاد از سوی شیلی و برزیل مطرح شد.

۴- رئیس هیأت نمایندگی هند در زمان رأی‌گیری برای پذیرش اسانامه اظهار داشت: "چنین برمی‌آید که بعضی از اعضای شورای امنیت قصد پیوستن به دیوان را ندارند و تعهدات مذکور در اسانامه را قبول نخواهند کرد اما خواهان امتیاز ارجاع

برای ارجاع وضعیت به دیوان از حقوق ابتدایی شورای امنیت در مورد مسائل صلح و امنیت است که ماده ۲۴ فصل هفتم منشور سازمان ملل به آن تصریح نموده است.<sup>(۱)</sup> بنابراین دیوان به نهادی که در اختیار شورای امنیت است تبدیل خواهد شد که شورای مزبور در اجرای فصل ۷ منشور بتواند چنانچه ۹ عضو شورا رأی مثبت داشته باشند عمل نماید.

دومین نقش شورای امنیت که مناقشه آمیزتر نیز بوده و در مرکز مباحثات زیادی قرار داشته است نقش شورای امنیت در صلاحیت دیوان است. پیش نویس کمیسیون حقوق بین الملل برای تأسیس دیوان کیفری بین المللی شامل مقرره‌ای بود که به موجب آن وضعیتی را که شورای امنیت تهدید یا نقض صلح یا تجاوز تلقی می‌کرد می‌توانست به موجب فصل ۷ منشور از هر محاکمه‌ای در دیوان جلوگیری نماید. این مقرره آشکارا صلاحیت دیوان را در مورد مسائل مربوط به اختیارات شورا به موجب فصل ۷ محدود می‌کرد. زیرا به هر یک از اعضای دائمی شورا اختیار می‌داد که قطعنامه مجوز محاکمه

پرونده‌ها به دیوان هستند،" بعلاوه به نظر هیأت نمایندگی هند، این موضوع، پنج عضو دائم شورای امنیت را که ممکن است عضو اساسنامه نباشند قادر می‌سازد تا تعهداتی را به کشورهای غیر عضو تحمیل نمایند. این یک واقعیت است که هرگاه شورای امنیت وضعیتی را بر اساس فصل هفتم منشور به دیوان ارجاع می‌نماید پیش شرط صلاحیت وجود ندارد و رضایت هیچ دولتی شرط اعمال صلاحیت دیوان نیست. بنابراین، این امکان وجود دارد که کشورهای غیر عضو بتوانند از طریق دیوان، کشورهای غیر عضو دیگری را متعهد نمایند. بر اساس فصل هفتم منشور، این اختیار متعلق به شورای امنیت است و قبلاً در ایجاد دادگاه برای بوگسلاوی سابق و رواندا توسط این شورا مورد استفاده قرار گرفته است. در هر حال به نظر می‌رسد که تأسیس نهاد جدید قضائی، راه حل بهتری نسبت به ایجاد دادگاه کیفری ویژه خواهد بود.

۱- بعضی از حقوقدانان بر این عقیده‌اند که "دلایلی که شورای امنیت می‌تواند چنین نقشی را برای اعمال صلاحیت کیفری ایفا نماید روشن است... هم دبیرخانه و هم مجمع عمومی باید چنین موضوعاتی را به شورا واگذار نمایند. به همین دلیل است که شورای امنیت در حوزه حقوق کیفری بین المللی اقدام به تشکیل دادگاه‌هایی برای بوگسلاوی سابق و رواندا نموده است."

ن.ک.به:

T.L.H Mc Cormack and G.J.Simpson, "A New International Criminal Law Regime?"

با آدرسی که نویسنده ارائه نموده است.



صلاحیت دیوان کیفری بین المللی: اختلاف نظرها در مورد پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان ۴۱۰۰۰

را و تو نماید و بنابراین به آنان اجازه می‌دهد که اتباع خود را از هر تعقیبی مصون نگاه دارند. کنفرانس رم این وابستگی شدید به شورای امنیت را پذیرفت و ماده ۱۶ راه حل مصالحه‌آمیز دیگری را مقرر نمود. بجای اینکه شورای امنیت بتواند وضعیتی را بطور اتوماتیک متوقف نماید، واگذاری یا تعلیق تعقیب از سوی دیوان تنها به موجب درخواست رسمی شورای امنیت و بر اساس قطعنامه‌ای که به موجب فصل ۷ منشور صادر شود برای یک دوره ۱۲ ماهه و با امکان تجدید آن میسر است.<sup>(۱)</sup> در جریان مذاکرات کشورهای مختلف دوره‌های مختلف زمانی را پیشنهاد کردند. بعضی کشورها از جمله چین، روسیه، فیلیپین و ایالات متحده بر این عقیده بودند که عبارت "برای یک زمان مشخص" در قطعنامه‌ای که از دیوان درخواست تعلیق تعقیب می‌شود گنجانده شود.<sup>(۲)</sup> به نظر آنها معاهده نمی‌تواند زمان مشخصی را برای تحقق قطعنامه شورای امنیت تعیین نماید.<sup>(۳)</sup> بعضی از نمایندگی‌ها بر این نظر بودند که تعلیق تحقیقات به مدت ۱۲ ماه بسیار زیاد است و باید زمان کوتاه‌تری در نظر گرفته شود.<sup>(۴)</sup> در مورد تجدید دوره نیز، اگرچه بعضی از دولت‌ها بر این عقیده بودند که تجدید مدت در نظر گرفته نشود، امکان تجدید دوره، بدون هیچگونه محدودیتی، در ماده ۱۶ اساسنامه گنجانیده شد.

۱- به موجب ماده ۱۶ اساسنامه:

"چنانچه قطعنامه‌ای از سوی شورای امنیت در اجرای فصل ۷ منشور ملل متحد صادر شود و از دیوان درخواست شود تا تحقیق یا تعقیبی را معلق نماید، هیچ تحقیق یا تعقیبی به موجب این اساسنامه نمی‌تواند به مدت ۱۲ ماه شروع شود یا ادامه یابد. این درخواست به موجب همان شرایط قابل تجدید توسط شورای امنیت می‌باشد."

این متن در ابتدا از سوی سنگاپور در جریان نشست‌های کمیته مقدماتی پیشنهاد شد. برخی از کشورها از جمله نيوزلند تصریح داشتند که اشاره شود که چنین درخواستی لازم است بطور علنی طی قطعنامه‌ای که شورای امنیت به موجب فصل ۷ منشور ملل متحد اتخاذ می‌نماید مطرح شود.

۲- این پیشنهاد از سوی ایالات متحده مطرح شد.

۳- نمایندگی ایالات متحده در جریان بحث مربوط به این سؤال در تاریخ ۱۳ ژوئیه ۱۹۹۸ موضع خود را چنین بیان نمود: "گزینه ۱ از ماده ۱۰ نیز یک وعده را نشان می‌دهد اما این بدان معنا نیست که برای قطعیت قطعنامه شورای امنیت زمان معینی را تعیین کند. ما تصور نمی‌کنیم که ممکن باشد که یک معاهده چنین محدودیتی را جدای از منشور ملل وضع نماید."

۴- سیرالئون دوره زمانی ۶ ماه بجای ۱۲ ماه را پیشنهاد نمود.

اقلیتی از دولت‌ها نظیر هند، نیجریه، پاکستان، ایران، لیبی و مکزیک در جریان کنفرانس اساساً مخالف با اعطای این اختیار بودند که شورای امنیت بتواند تحقیقات دیوان را متوقف نماید.<sup>(۱)</sup> بهر حال ماده ۱۶ به نحوی که مورد تصویب قرار گرفت لزوم تصمیم‌ایجابی از سوی شورای امنیت دایر بر درخواست از دیوان برای تعلیق تعقیب یا واگذاری تحقیقات را مطرح نموده است. چنین قطعنامه‌ای نیازمند رأی مثبت ۹ عضو شورا و فقدان و تواز سوی اعضای دائمی است. بنابراین امتیاز راه حل مذکور در ماده ۱۶ این است که درخواست شورای امنیت یا درخواست تجدید دوره را به صورت باز پذیرفته است. اما ماده ۱۶ از شورا نخواست است که در وضعیتی که بیش از یک جرم مهم ارتکاب یافته به اقدامات مناسب دست بزنند. یکی از پیشنهاداتی که به عنوان گزینه در پیش نویس اساسنامه ذکر شده بود این بود که "هیچ تعقیبی ناشی از وضعیتی که در آن شورای امنیت دست به اقدام زده است نمی‌تواند شروع شود...". آیا این بدان معناست که شورا می‌تواند تنها با توصیف وضعیت به اینکه نقض صلح انجام شده است کار دیوان را متوقف نماید بدون آنکه هیچ اقدامی انجام دهد؟ باز بودن روند پیش‌بینی شده در فصل ۷ منشور احتمال اینکار را کم می‌کند اگرچه بهر حال چنین احتمالی وجود دارد.

سومین نقش شورای امنیت در صلاحیت دیوان مربوط به جرم تجاوز است.<sup>(۲)</sup> در پیش نویس اساسنامه آمده بود که شورای امنیت وقوع تجاوز را با توجه به ماده ۳۹ منشور احراز خواهد کرد و آنگاه دیوان می‌تواند صلاحیت خود را برای رسیدگی به جرم تجاوز اعمال نماید. بعضی از دولت‌ها با اعطای چنین نقشی به شورا مخالف بودند. به نظر آنها شورای امنیت دارای ماهیت سیاسی است که ندرتاً ممکن است احراز نماید

۱- بعضی از این کشورها به دلیل مخالفت با نقشی که به شورای امنیت داده شده بود به اساسنامه رأی مخالف دادند. نمایندگی هند در زمان رأی‌گیری چنین گفت: "اساسنامه این اصل بنیادین حقوق بین‌الملل را نقض نموده و به شورای امنیت اختیاری داده است که آن شورا به موجب منشور چنین اختیاری ندارد و هیچ سند دیگری نیز نمی‌تواند این اختیار را به شورا بدهد."

۲- هرگاه تعریفی از جرم تجاوز مورد توافق قرار گیرد، دیوان خواهد توانست صلاحیت خود را نسبت به این جرم اعمال نماید. در این رابطه، لازم خواهد بود که توافقی در مورد نقش شورای امنیت در رابطه با جرم تجاوز انجام شود.

که عمل تجاوز اتفاق افتاده است.<sup>(۱)</sup> بعلاوه عدم احراز تجاوز به شکلی که در پیش نویس اساسنامه آمده بود مانع از آن می‌شد که دیوان نقشی در مورد جرم تجاوز داشته باشد.<sup>(۲)</sup> اکنون کمیته مقدماتی مأموریت دارد تا تعریف مورد توافقی برای جرم تجاوز ارائه نماید و باید نقش شورای امنیت در احراز این جرم و تأثیرات آن را بر اعمال صلاحیت دیوان به سرانجام برساند. اگرچه جرم تجاوز هنوز از جرائمی نیست که دیوان بتواند به آن رسیدگی نماید، شورای امنیت این اختیار را دارد که یک وضعیت را به دیوان ارجاع نماید همانطور که می‌تواند تعلیق کار دیوان را درخواست نماید. بنابراین شورا ابزار لازم برای ایفای نقش بزرگتر و مؤثرتر در حفظ صلح و امنیت را از طریق این نهاد جدید التأسیس در اختیار دارد.

در وهلهٔ سوم، هرگاه دولت‌های عضو یا شورای امنیت ابتکار مطرح نمودن یک وضعیت را در نزد دیوان در دست نگیرند دادستان دیوان می‌تواند رأساً تحقیق مربوط به وضعیتی که در آن یک یا چند جرم داخل در صلاحیت دیوان اتفاق افتاده را به عهده بگیرد. مسأله اعطای چنین ابتکار عملی به دادستان محل بحث و اختلاف نظر زیادی قرار گرفته است. کمتر از یک سوم دولتهای شرکت کننده در کنفرانس رم با اعطای چنین اختیاری به دادستان که رأساً بتواند با توجه به اطلاعات موجود تحقیقاتی را در مورد جرائمی که در صلاحیت دیوان است به راه بیاندازد مخالف بودند. به نظر آنان چنین دادستانی به "ابزار سیاسی"<sup>(۳)</sup> تبدیل خواهد شد و یا بهر حال تحت فشارهای سیاسی قرار خواهد گرفت.<sup>(۴)</sup> آنان می‌گفتند که به منظور حفظ استقلال دیوان لازم است که تنها

۱- شورای امنیت در عمل هرگز اعلام ننموده است که دولتی مرتکب عمل تجاوز [به کشور دیگر] شده است.

۲- در جریان مباحثات، برخی از دولت‌ها مثل سوریه، ایران، هند، نیجریه و پاکستان مخالفت خود را با احراز مقدماتی عمل تجاوز از سوی شورای امنیت قبل از آنکه دیوان به محاکمه جرم تجاوز بپردازد ابراز داشتند. بعضی دولتها بر این عقیده بودند که اگر شورای امنیت از اظهار نظر خودداری کند دیوان می‌تواند با انجام تحقیق در مورد عمل تجاوزکارانه کار خود را به پیش ببرد.

۳- ن.ک. به بیانیه دولت روسیه در جریان مباحثات مربوط به نقش دادستان در کمیته عمومی در تاریخ ۲۲ ژوئن ۱۹۹۸. برخی از دولت‌ها از جمله عراق نیز بر این عقیده بودند که دادستان تحت تأثیر فشارهای سیاسی قرار خواهد گرفت.

۴- در جریان مباحثات کمیته عمومی (۲۲ ژوئن ۱۹۹۸) در مورد نقش دادستان، اسرائیل بطور مشخص به این استدلال توسل

دولتها و شورای امنیت بتوانند موضوعی را در دیوان مطرح نمایند. ایالات متحده آمریکا قویاً مخالف اعطای اختیار به دادستان بود و استدلال می‌کرد که "نظر قطعی ما این است که پیشنهاد اعطای ابتکار عمل به دادستان نه تنها کمک چندانی به پیشرفت کار دیوان و اصول مربوط به استقلال و مؤثر بودن تعقیب نخواهد کرد بلکه وظیفه اصلی دادستان را که همانا انجام تمام و کمال و منصفانه تحقیقات در مورد جرائم مهم است بسیار دشوارتر خواهد ساخت. "ایالات متحده آمریکا تا آنجا پیش رفت که: "اعطای اختیار عمل طرح شکایت از سوی دادستان، وی را در خطر دائمی اتخاذ تصمیمات دشوار سیاسی قرار خواهد داد که نه به خوبی از عهده آن برخواید آمد و نه اساساً چنین کاری آسان است."<sup>(۱)</sup>

بهرحال ماده ۱۵ اساسنامه حاصل توافقی است که در مورد این موضوع به عمل آمد.<sup>(۲)</sup> این ماده که به موجب آن دادستان با کسب اجازه از شعبه مقدماتی می‌تواند رأساً به انجام تحقیقات اقدام نماید مورد قبول اکثریت قابل توجهی از دولت‌ها قرار گرفت. به محض اینکه "دادستان به این نتیجه برسد که مبانی مستدلی برای انجام تحقیق وجود

جست. همچنین در جریان همین مذاکرات ایالات متحده آمریکا معتقد بود که "درجه فشارها به طرز محسوسی افزایش خواهد یافت و این شامل مواردی است که بعضی استدلال خواهند کرد که مبانی کافی برای انجام تحقیقات وجود ندارد." دادستان می‌باید بعضی از این فشارها را رد کند و این موضوع "بیطرفی وی را مخدوش خواهد کرد و موجب خواهد شد که گروه‌ها یا افرادی که با نظر دادستان مخالف باشند وی را مورد نقد دائمی قرار دهند."<sup>(۳)</sup>

در مورد اختیار دادستان برای شروع تحقیقات به ابتکار خود، دولتها در جریان کنفرانس در سه مرحله جداگانه فرصت اظهار نظر یافتند. این کشورها مخالف اعطای این اختیار به دادستان بودند: بحرین، چین، هند، الجزایر، پاکستان، ترکیه، کنیا، یمن، عراق، اندونزی، سریلانکا، نیجریه، عربستان سعودی، بنگلادش، سودان، ایران، ایالات متحده آمریکا، کنگو، مصر، امارات متحده عربی، لیبی، کوبا و بعضی کشورها دیگر.

۱- خلاصه‌ای از جزوه منتشره از سوی نمایندگی ایالات متحده تحت عنوان "نگرانی‌های ایالات متحده در خصوص پیشنهاد اعطای اختیار ابتکار عمل به دادستان" در تاریخ ۲۲ ژوئن ۱۹۹۸.

۲- متن ماده ۱۵ ابتدا از سوی آرژانتین و آلمان پیشنهاد شد بدین امید که مخالفان و موافقان بک دادستان مستقل و آزاد را به یکدیگر پیوند دهند.

صلاحیت دیوان کیفری بین المللی: اختلاف نظرها در مورد پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان ... ۴۵

دارد، باید درخواستی برای گرفتن مجوز تحقیق به شعبه مقدماتی تسلیم نماید.<sup>(۱)</sup> علاوه "اگر شعبه مقدماتی ملاحظه نماید که مبنای مستدلی برای تحقیق وجود دارد و این که موضوعی ظاهراً داخل در صلاحیت دیوان است، بایستی اجازه شروع تحقیق را صادر نماید."<sup>(۲)</sup> اگر شعبه مقدماتی که مرکب از ۳ قاضی است اجازه تحقیق ندهد دادستان همیشه می‌تواند بر اساس دلایل و وقایع جدیدی که در مورد همان وضعیت بدست می‌آید درخواست خود را از شعبه مقدماتی تجدید نماید. دادستان تحقیقات را بر اساس اطلاعاتی که از سوی سازمان‌های دولتی و غیر دولتی بدست می‌آورد شروع خواهد کرد. بدین ترتیب می‌توان گفت که نوعی اختیار ابتکار عمل برای دادستان مورد شناسائی قرار گرفته است اما این اختیار با لزوم کسب اجازه از شعبه مقدماتی و همینطور به موجب اصل تکمیلی بودن صلاحیت، محدود شده است.

در موارد فوق الذکر و هنگامی که شرایط مقدماتی اعمال صلاحیت تحقق یافت و یکی از سه مرجعی که بدان‌ها اشاره کردیم وضعیتی را نزد دیوان مطرح کرد، دیوان نسبت به رسیدگی به جرائم مذکور در ماده ۵ اساسنامه صلاحیت خواهد داشت. قبول صلاحیت دیوان در مورد این جرائم با تصویب اساسنامه یا الحاق بدان محقق خواهد شد و نیاز به اعلامیه جداگانه‌ای مبنی بر قبولی دسته‌های مشخصی از جرائم ندارد.<sup>(۳)</sup> دو سوم از دولت‌ها این نظام صلاحیت اتوماتیک یا ذاتی<sup>(۴)</sup> را نسبت به نظام انتخابی<sup>(۵)</sup> که اقلیتی از دولت‌ها طرفدار آن بودند ترجیح دادند.<sup>(۶)</sup> اما در آخرین دقایق

۲- ماده ۴-۱۵ اساسنامه.

۱- ماده ۳-۱۵ اساسنامه.

۳- ن.ک. به ماده ۱-۱۲

4- Inherent or automatic jurisdiction.

5- A la carte system.

۶- دو گزینه اصلی در پیش نویس اساسنامه وجود داشت: یکی صلاحیت ذاتی و دیگری صلاحیت انتخابی برای برخی از جرائم. صلاحیت ذاتی یا اتوماتیک را... انگلیسی‌ها بدین شکل پیشنهاد کرده بود: "دولتی که به عضویت اساسنامه درمی‌آید، با عضویت خود صلاحیت دیوان را در خصوص همه جرائم مهم می‌پذیرد." اما به موجب گزینه صلاحیت انتخابی، دولت عضو به موجب اعلامیه‌ای مشخص می‌کرد که صلاحیت دیوان را در رابطه با همه جرائم یا برخی از آنها می‌پذیرد...

با دولتهای طرفدار نظام انتخابی مصالحه‌ای انجام شد.<sup>(۱)</sup> در آخرین بخش‌های اساسنامه چنین مقرر شد که یک دولت در زمانی که به عضویت اساسنامه در می‌آید می‌تواند اعلام کند که صلاحیت دیوان را در رابطه با جرائم جنگی هنگامی که متهم تبعه او باشد و یا جرم در قلمرو او اتفاق افتاده باشد نخواهد پذیرفت. این اعلامیه به مدت ۷ سال پس از لازم الاجرا شدن اساسنامه در ارتباط با دولت مربوطه معتبر خواهد بود.<sup>(۲)</sup> این ماده برای رفع نگرانی دولت‌هایی است که نیروهایی را به خارج از کشور اعزام می‌کنند و سربازان آنان ممکن است در مقابل دیوان کیفری بین‌المللی متهم به جرائم جنگی شوند.<sup>(۳)</sup> بدین ترتیب اگر دولت‌هایی در رابطه با جرائم جنگی مبادرت به صدور چنین اعلامیه‌ای نمایند فرمول مذکور در اساسنامه، صلاحیت دیوان و مفهوم صلاحیت ذاتی یا اتوماتیک را تغییر خواهد داد. بعلاوه، مقررۀ مذکور دولتی را که به عضویت اساسنامه در می‌آید نسبت به دولتی که تصمیم به عدم الحاق به اساسنامه می‌گیرد در وضعیت برتری قرار خواهد داد. دولت غیر عضو نمی‌تواند از رژیم انتخاب بهره‌مند شود و ممکن است سربازانش به دلیل ارتکاب جرائم جنگی در شرایطی که این جرائم در قلمرو یکی از دولت‌های عضو اتفاق افتاده باشد از سوی دیوان محاکمه شوند. در صورتی که دولت عضو، با قبول اساسنامه می‌تواند افراد خود را از تیررس صلاحیت دیوان نسبت به جرائم جنگی خارج نماید. این مقررۀ وضعیت عجیبی را به وجود می‌آورد که یک دولت عضو بتواند صلاحیت دیوان را در مورد اتباع خود و وضعیتی که

۱- برخی از کشورها از جمله هند، فرانسه و ایالات متحده بر این نظر بودند که اصناف مختلف جرائم علیه بشریت و جرائم جنگی در صلاحیت ذاتی دیوان قرار گیرند....

۲- ماده ۱۲۴ اساسنامه. این ماده اولین بار در آخرین روز کنفرانس زمانی که مجموعه اساسنامه به رأی‌گیری گذاشته شد ظاهر گردید و نهایتاً با قبول اساسنامه مورد پذیرش قرار گرفت. برخی از کشورها مثل فرانسه قطعاً به این دلیل از اساسنامه حمایت کردند که ماده مزبور در آن پیش بینی شده بود.

۳- ایالات متحده امریکا مثالی است برای کشورهایی که بیم آن را دارند که نیروهای آنها در خارج از کشور در دیوان کیفری بین‌المللی محاکمه شوند. اگر سربازان ایالات متحده مثلاً در خدمت نیروهای حافظ صلح باشند، بنظر غیر متحمل می‌رسد که بسنوانند مرتکب نسل‌کشی یا جرائم جنگی شوند زیرا آنها از طرفهای درگیر در مسازعه نیستند.

در قلمرو آن اتفاق می افتد منتفی نماید.<sup>(۱)</sup> نهایت اینکه این مقررہ انتقالی در مورد امکان تجدید اعلامیه صراحتی ندارد. این ماده در کنفرانس بازنگری که ۷ سال پس از لازم الاجرا شدن اساسنامه تشکیل خواهد شد مورد ارزیابی مجدد قرار خواهد گرفت. اگر امکان صدور مجدد چنین اعلامیه‌ای وجود نداشته باشد و دولت‌ها فقط برای یک دورہ ۷ ساله از زمان عضویت در معاهده بتوانند از آن استفاده کنند اختلاف نظرها و رژیم دیگری از صلاحیت پدیدار خواهد شد اما نباید در دراز مدت به صلاحیت دیوان آسیب برسانند.

نهایتاً، همینکه دیوان خود را صالح به رسیدگی تشخیص داد و تحقیقات را آغاز کرد چه قبل از محاکمه و چه در آغاز آن امکان اعتراض به قابل پذیرش بودن موضوع وجود خواهد داشت.<sup>(۲)</sup> اعتراض به قابلیت پذیرش یا صلاحیت دیوان ممکن است از سوی متهم به عمل آید یا دولتی که صلاحیت رسیدگی به موضوع را دارد و تحقیق یا تعقیب آن را شروع نموده یا دولتی که رضایت او شرط صلاحیت دیوان است. اعتراض، فقط یکبار در شعبه مقدماتی، شعبه محاکمه کننده یا شعب تجدید نظر بسته به اینکه پرونده در چه مرحله‌ای از رسیدگی است انجام می‌گیرد.

برقراری صلاحیت دیوان روند مفصل و پیچیده‌ای است و بیشترین مباحثات و اختلاف نظرها را در جریان کنفرانس رم در پی داشته است. این مجموعه پیچیده و ظریف در آخرین روز کنفرانس جمع بندی و به رأی گذاشته شد. مکانیسم برقراری صلاحیت دیوان تعادل ظریفی بین از یک سو نظریه جمع بزرگی از دولتها که خواهان ایجاد یک دادگاه مؤثر و مستقل بودند و از سوی دیگر احترام به اصل حاکمیت دولتها بود.

### ۳- آیا معاهده رم واقعاً تعهداتی برای دولتهای غیر عضو ایجاد نموده است؟

۱- این نتیجه حاصل از مواد ۱۲ و ۱۲۴ از سوی نمایندگی ایالات متحده مورد انتقاد قرار گرفت و گفته شد که بک دولت عضو می‌تواند سربازان خود را از محاکمه دیوان کیفری بین المللی برهاند در صورتی که سربازان بک دولت غیر عضو اساسنامه در دیوان

محاکمه خواهند شد.

۲- ن.ک. ماده ۱۹.

مجموعه‌ای که در کنفرانس رم نهایی شد با ۱۲۰ رأی موافق و ۷ رأی مخالف و ۲۰ رأی ممتنع مورد پذیرش قرار گرفت.<sup>(۱)</sup> بعضی از دولت‌ها مخالفت خود را با اساسنامه عمدتاً به دلیل قبول نداشتن ساز و کار صلاحیت دیوان در ماده ۱۲ توجیه می‌کردند. همانگونه که قبلاً خاطر نشان کردیم برقراری صلاحیت دیوان، جز در مواردی که شورای امنیت موضوعی را به دیوان ارجاع نموده باشد، موکول به آن است که دولت سرزمینی یا دولتی که متهم تبعه آن است صلاحیت دیوان را پذیرفته باشد. این بدان معناست که دیوان می‌تواند در صورتی که دولت سرزمینی عضو اساسنامه باشد صلاحیت خود را در مورد تبعه یک کشور غیر عضو اعمال نماید. همینطور دیوان می‌تواند اشخاصی را که متهم به جرائم جنگی یا جرائم علیه بشریت در قلمرو یک دولت غیر عضو باشند محاکمه نماید.<sup>(۲)</sup> در جریان کنفرانس، دولت‌های هند، چین و ایالات متحده آمریکا دائماً تکرار می‌کردند که به نظر آنان رضایت توأمان دولت سرزمینی و دولت متبوع متهم برای اعمال صلاحیت دیوان لازم است.<sup>(۳)</sup> بنظر این کشورها رضایت یکی از دو دولت به نحوی که در اساسنامه آمده است مخالف با ماده ۳۴ کنوانسیون وین مربوط به حقوق معاهدات است. آنها بر این باور بودند که اساسنامه برای کشورهای غیر عضو معاهده و دولتهایی که الزامات آن را نپذیرفته‌اند تعهداتی ایجاد نموده است. به عبارت دیگر اعمال صلاحیت دیوان نسبت به اتباع کشور غیر عضو یا نسبت به جرائمی که در قلمرو یک کشور غیر عضو ارتکاب یافته است تعهداتی را برای آن کشور ایجاد می‌نماید.

نماینده آمریکا در مورد کافی بودن رضایت یکی از دو دولت چنین استدلال می‌کرد: «این مقرر نه تنها تعهداتی را به دولتهای عضو تحمیل می‌کند بلکه پیش نویس فعلی به دولتهای غیر عضو نیز تعهداتی را تحمیل می‌نماید... این مقرر به دیوان اجازه

۱- ایالات متحده آمریکا، چین و اسرائیل از کشورهایی بودند که به اساسنامه رأی منفی دادند. سریلانکا، ترکیه و سنگاپور نیز از

جمله کشورهایی بودند که رأی ممتنع دادند. ۲- یعنی در صورتی که آنان تبعه کشور عضو باشند. مترجم

۳- این سه کشور در جریان رأی‌گیری برای اساسنامه اعلام کردند که یکی از دلایل رأی منفی آنها ابرادانی است که به ماده ۱۲



صلاحیت دیوان کیفری بین المللی: اختلاف نظرها در مورد پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان ... ۴۹

می‌دهد تا صلاحیت خود را نسبت به اعمال اتباع و مقامات دولتهای غیر عضو اعمال نماید.<sup>(۱)</sup> ایالات متحده امریکا که شمار فراوانی از اتباع خود را به آن سوی دریاها گسیل نموده است نگران این است که سربازانش در خطر محاکمه دیوان قرار گیرند. رئیس هیأت هند نیز اظهار داشت: "در آخرین روز کنفرانس مفهوم صلاحیت جهانی ذاتی را زنده و وارد اساسنامه کردند. مفهومی که تمایز مسخره‌ای را بین دولتهای عضو اساسنامه و دولتهایی که نمی‌خواهند به معاهده بپیوندند ایجاد می‌کند..." دیوان کیفری بین المللی قبل از آنکه بتواند اولین جانیان را محاکمه کند کنوانسیون وین مربوط به حقوق معاهدات را قربانی نموده است. بنابراین سؤال این است که آیا اعمال صلاحیت دیوان بدون رضایت توأمان دولت سرزمینی و دولت متبوع متهم واقعاً بدین معناست که تعهداتی به این دولتها تحمیل شده و بنابراین از ماده ۲۴ کنوانسیون وین تخلف شده است؟

ابتدا باید گفت که اگر دیوان صلاحیت خود را نسبت به تبعه یک دولت غیر عضو اعمال نماید، این دولت غیر عضو هرگز تعهدی برای همکاری با دیوان ندارد و اساسنامه هرگز مقرر نموده است که این دولت می‌بایست متهم را دستگیر نماید یا تحت محاکمه قرار دهد.<sup>(۲)</sup>

ثانیاً، دیوان به مسئولیت کیفری افرادی رسیدگی خواهد کرد که دولت سرزمینی و یا دولتی که متهم تبعه آن است به این رسیدگی رضایت داده باشند. در حقوق

۱- سخنان نمایندگی ایالات متحده در تاریخ ۱۳ ژوئیه ۱۹۹۸ در مورد صلاحیت یکی از دو دولت که در پیش نویس اساسنامه آمده بود. نمایندگی ایالات متحده بر این عقیده بود که پیشنهاد کره شمالی و پیشنهادی که نهایتاً در ماده ۱۲ گنجانده شد متضمن تأسیس صلاحیت جهانی است و به دیوان اجازه می‌دهد که صلاحیت خود را نسبت به اعمال اتباع و مقامات دولتهای غیر عضو اساسنامه اعمال نماید.

۲- دولتی که صلاحیت دیوان را نپذیرفته است از نظر اساسنامه تعهدی به همکاری با دیوان ندارد، البته می‌توان پرسید که هرگاه شورای امنیت به موجب فصل هفتم منشور وضعیتی را به دیوان ارجاع نماید چه خواهد شد. اینکه در این حالت حکم مآله تغییر نماید در اساسنامه مورد اشاره قرار نگرفته است اما شورای امنیت با تکیه به اختیارات خود در مورد حفظ صلح و امنیت می‌تواند از دولت غیر عضو بخواهد که با دیوان همکاری نماید.

بین‌الملل صلاحیت رسیدگی به جرائم در وهله اول با دولتی است که جرم در قلمرو وی ارتکاب یافته و یا دولتی که متهم تبعه اوست. این دولتها به موجب حقوق بین‌الملل دارای صلاحیت موازی در مورد رسیدگی به جرم هستند و آزادانه می‌توانند تصمیم بگیرند که متهم را محاکمه کنند یا به دولت دیگر برای محاکمه تسلیم نمایند یا وی را به دیوان کیفری بین‌المللی مسترد نمایند. این اختیار که بخشی از حقوق مربوط به حاکمیت دولت‌هاست هیچ تعهدی را به دولت متبوع متهم یا دولت محل وقوع جرم که عضو اساسنامه دیوان نیستند تحمیل نمی‌کند.

در وهله سوم، چنانچه دیوان صلاحیت خود را اعمال نماید، در واقع مسئولیت فردی ارتکاب جرائم بین‌المللی را که قبلاً تحت همین عنوان در حقوق بین‌الملل عام مورد شناسائی قرار گرفته به اجرا گذاشته است. مجموعه جامعه بین‌المللی به موجب حقوق بین‌الملل عرفی یا حقوق معاهداتی به ممنوعیت نسل‌کشی، جرائم جنگی یا جرائم علیه بشریت متعهد است.<sup>(۱)</sup> در حوزه حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه حقوق و تکالیفی برای افراد مقرر شده است. بنابراین، مثلاً جرم نسل‌کشی موجب مسئولیت کیفری فردی است. تعهد به عدم نقض مهم حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه و یا تعهد به عدم ارتکاب شکنجه به موجب حقوق بین‌الملل ثابت است و به لازم الاجرا شدن اساسنامه بستگی ندارد. بنابراین مأمورانی که از سوی یک دولت برای انجام عملیات به کشورهای دیگر اعزام می‌شوند مشمول این قواعد بین‌المللی قرار می‌گیرند اگرچه دولت متبوع آنها به اساسنامه دیوان نییوسته باشد. بعلاوه، رژیم حقوقی این جرائم در حقوق بین‌الملل تابع اصل صلاحیت جهانی است. هرگاه یکی از مأمورین اعزامی از سوی دولت‌ها در جریان منازعاتی که در خارج اتفاق می‌افتد مرتکب جرم جنگی شود، در معرض محاکمه دادگاههای داخلی کشورها قرار خواهد گرفت. هر یک از دولتها به موجب اصل صلاحیت جهانی حق خواهد داشت تا او را محاکمه نماید بدون

۱- این جرائم بالاتفاق به عنوان جرائم تحت حقوق بین‌الملل عام توصیف شده‌اند و کمیسیون حقوق بین‌الملل در پیش‌نویس اساسنامه دیوان کیفری دائمی بین‌المللی نیز همین تلقی را داشته است. ن.ک. به ماده ۲۰ پیش‌نویس اساسنامه که از سوی کمیسیون حقوق بین‌الملل تدوین شده بود و در گزارش اجلاس ۴۶ کمیسیون آمده است.

آنکه به جلب رضایت هیچیک از دولتها نیازی وجود داشته باشد. بنابراین رژیم صلاحیت جهانی برای چنین فردی مخاطره آمیزتر از رژیم دیوان کیفری بین المللی است زیرا دیوان در صورتی می تواند نسبت به او اعمال صلاحیت کند که دولت محل وقوع جرم یا دولت متبوع متهم صلاحیت دیوان را پذیرفته باشد. خلاصه اینکه، اعمال صلاحیت دیوان نسبت به اتباع دولت‌های غیر عضو، تعهدی برای دولتی که عضو اساسنامه نیست ایجاد نمی کند و اتباع دولتهای غیر عضو را تحت تعهدات جدیدی قرار نمی دهد همچنانکه مستلزم خطر بزرگتر یعنی محاکمه توسط دادگاه‌های خارجی نخواهد بود.

گذشته از اینها، باید به این نکته توجه کرد که در دودهم گذشته جرم نسل کشی، جرائم علیه بشریت یا جرائم جنگی غالباً در داخل مرزهای کشورها اتفاق افتاده است و این بدان معناست که در غالب موارد کشور محل وقوع جرم، همان کشور متبوع متهم است. بدین ترتیب، در شمار قابل ملاحظه‌ای از موارد دیوان نخواهد توانست به این جرائم رسیدگی نماید مگر اینکه دولت محل وقوع جرم به عضویت اساسنامه درآمده باشد و یا بهر حال رضایت خود را نسبت به صلاحیت دیوان اعلام نموده باشد.

نهایت اینکه، تحقق پیش شرط‌های صلاحیت دیوان لزوماً بدان معنا نیست که دیوان بتواند صلاحیت خود را اعمال نماید. دولتهایی که به دیوان نییوسته‌اند و صلاحیت دیوان را نفی می کنند، ابزار مختلفی برای جلوگیری از اعمال صلاحیت دیوان در اختیار دارند. اجرای اصل صلاحیت تکمیلی که مسئولیت اولیه رسیدگی به جرائم متهم را به دادگاههای داخلی اعطا می نماید هر یک از دولت‌ها را قادر خواهد ساخت که متهم را به پای میز محاکمه بکشاند. قبلاً خاطر نشان کردیم که هر گاه دولتی اقدام به محاکمه متهم نماید پرونده در نزد دیوان غیر قابل پذیرش خواهد بود و دیوان نسبت به آن اعمال صلاحیت نخواهد کرد. هر یک از دولتها، چه دولتهای عضو و غیر عضو، خواهند توانست این موضوع را به اطلاع دیوان برسانند که مشغول رسیدگی به موضوع بوده و قصد محاکمه متهم را دارند. اینکار ممکن است در دو مرحله مختلف انجام شود.

در وهله اول به موجب ماده ۱۸<sup>(۱)</sup> هرگاه دادستان احراز نماید که مبانی معقولی برای شروع تحقیقات وجود دارد باید موضوع را به اطلاع همه دولت‌های عضو و دولت‌هایی که بطور معمول در مورد آن جرائم اعمال صلاحیت می‌نمایند برساند.<sup>(۲)</sup> بنابراین، هر یک از دولت‌های ذیربط از همان آغاز دادرسی از اقدام دیوان مطلع خواهند شد و یکماه فرصت دارند تا قصد خود را در مورد انجام تحقیقات و محاکمه متهمان اینگونه جرائم به اطلاع دیوان برسانند. در چنین وضعیتی، دادستان رسیدگی به موضوع را به آن دولت واگذار خواهد کرد.<sup>(۳)</sup>

بعلاوه، هرگاه دولت ذیربط در آغاز تحقیقات اقدامی نکرده باشد می‌تواند به صلاحیت دیوان و قابل پذیرش بودن موضوع قبل از محاکمه یا در آغاز آن اعتراض نماید.<sup>(۴)</sup> تعهد دادستان به اعلام موضوع بیانگر آن است که صلاحیت دادگاه‌های ملی مقدم بر صلاحیت دیوان است. روند اعلام موضوع به معنای آن است که از دولت‌های غیر عضو خواسته می‌شود که یا صلاحیت خود را به دیوان واگذار نمایند و یا اگر مایلند خود اعمال صلاحیت نمایند. بنابراین دولت‌ها ترغیب شده‌اند که حق خود را برای محاکمه مجرمان جنگی، نسل‌کشی و جرائم علیه بشریت اعمال نمایند.<sup>(۵)</sup> می‌توان چنین نتیجه گرفت که ایرادات هند و ایالات متحده آمریکا به دیوان

۱- این ماده اولین بار در تاریخ ۲۵ مارس ۱۹۹۸ در جریان آخرین کمیته مقدماتی از سوی ایالات متحده آمریکا مطرح شد.

۲- این تعهد (به اعلام) در موردی که شورای امنیت وضعیتی را به دیوان ارجاع نماید قابل اجرا نیست. ن.ک. به ماده ۱-۱۸

۳- بر اساس ماده ۳-۱۸ و ۵-۱۸ همین که دادستان تحقیقات را به دولتی که مشغول محاکمه متهم است واگذار نمود می‌تواند از آن دولت بخواهد که دادستان را مرتباً در جریان پیشرفت تحقیقات قرار دهد. بعلاوه، پس از آنکه دادستان تحقیقات را به دولت ذیربط احاله کرد، ۶ ماه بعد یا هر زمان دیگری که تغییر قابل توجهی در اوضاع به وجود آمده باشد بر این اساس که آن دولت تمایل یا توان انجام تحقیقات را نداشته باشد، دادستان دوباره ارجاع امر به آن دولت را مورد بازنگری قرار خواهد داد.

۴- ن.ک. به ماده ۲-۱۹ و ۴-۱۹

۵- به موجب اصل صلاحیت جهانی، دولت‌ها حق دارند که مرتکبان جرائم جنگی، جرائم علیه بشریت یا نسل‌کشی را محاکمه کنند. بعلاوه به موجب کنوانسیون‌های ناظر به حقوق مخاصمات مسلحانه، دولت‌ها تعهد دارند که مرتکبان نقض‌های مهم حقوق بشر

دوستانه را محاکمه یا دسترد نمایند. امروزه ۱۸۸ دولت عضو کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو هستند.

صحیح نیست زیرا ماده ۱۲ هیچ تعهدی را نه برای کشورهای غیر عضو و نه برای اتباع آنها ایجاد نمی‌کند. همه افراد به موجب حقوق بین الملل عام متعهدند که مرتکب جرائم جنگی، نسل کشی و جرائم علیه بشریت نشوند. بعلاوه چنانچه هر یک از دولتهای ذیربط حق خود را برای محاکمه متهم اعمال نمایند، در صورتی که واقعاً قصد محاکمه مجرمان را داشته باشند، دیوان کیفری بین المللی نخواهد توانست نسبت به آن جرائم اعمال صلاحیت نماید.

#### ۴- رد اصل صلاحیت جهانی در اساسنامه دیوان کیفری بین المللی و مؤثر بودن دیوان

ماده ۱۲ اساسنامه دیوان کیفری بین المللی هیچ تعهدی را به دولتهای غیر عضو تحمیلی نمی‌کند. با وجود این می‌توان پرسید که آیا مکانیسم ایجاد صلاحیت دیوان واقعاً می‌تواند این مرجع را به انجام وظایفی که در دیباجه اساسنامه آمده است قادر سازد؟ در دیباجه اساسنامه آمده است که "مهمترین جرائمی که موجب نگرانی جامعه بین المللی است نباید بدون مجازات باقی بماند." دیباجه مدعی است که یک دادگاه کیفری بین المللی دائمی و مستقل تأسیس می‌کند که به بی مجازات ماندن مجرمان خاتمه خواهد داد. مهمترین جرائمی که موجب نگرانی جامعه بین المللی است مسلماً همانها هستند که داخل در صلاحیت دیوان قرار دارند یعنی نسل کشی، جرائم علیه بشریت و جرائم جنگی. این امکان البته وجود دارد که دیوان موقتاً نتواند صلاحیت خود را نسبت به جرائم جنگی اعمال نماید اما این پرسش مطرح است که آیا ماده ۱۲ اساسنامه صلاحیت دیوان را تا چنین محدوده‌ای کم‌رنگ خواهد کرد و آیا دیوان خواهد توانست صلاحیت خود را تنها نسبت به معدودی از پرونده‌ها اعمال نماید؟

این نکته در مورد قبول است که پذیرش پیش شرط‌های اعمال صلاحیت دیوان کیفری بین المللی ممکن است دیوان را مورد عدم تمایل یا عدم توان دولتها برای محاکمه مرتکبان جرائم بین المللی ناتوان سازد. در بسیاری از موارد، دولتی که به دیوان متعهد نیست نیازی ندارد تا نسبت به صلاحیت دیوان در مورد جرائم ارتكابی در قلمرو

آن کشور نگران باشد.<sup>(۱)</sup> از آنجا که در شمار قابل توجهی از موارد، دولت متبوع متهم ممکن است همان دولت محل وقوع جرم باشد، مقتضای مقررات اساسنامه این است که رضایت دولت محل وقوع جرم که عضو اساسنامه نیست تحمیل شود. این رضایت همانگونه که با پیوستن با اساسنامه به دست می‌آید، با صدور اعلامیه قبولی صلاحیت دیوان نیز تحصیل می‌شود. اگر اکثریت دولتها نخواهند به عضویت اساسنامه درآیند، جرائم در غالب مواردی که رضایت دولت محل وقوع جرم به دست نیامده است بدون مجازات باقی خواهند ماند. بنابراین، برای اینکه دیوان بتواند نقش مؤثری در جلوگیری و ارتکاب چنین جرائمی ایفا نماید و مرتکبان را به مجازات برساند جهانی بودن "معاهده" بیشترین اهمیت را خواهد داشت. بدین ترتیب، انتظار اینکه دیوان بتواند عدم تمایل و یا ناتوانی دولتهایی که مجرمان را تعقیب نمی‌کنند بررسی نماید در عین اینکه رضایت آن دولت‌ها در تمام مراحل لازم دانسته شده انتظار مناقشه‌آمیزی است. بعلاوه اثر اجرای اصل صلاحیت تکمیلی این خواهد بود که صلاحیت دادگاههای ملی برای رسیدگی به جرائم، دارای اولویت است و بدینگونه حقوق حاکمیت دولتها محترم شمرده شده است. اصل احترام به حاکمیت دولتها در روند تحقیقات محترم شمرده شده است زیرا همانطور که دیدیم ماده ۱۸ اساسنامه، دادستان را ملزم نموده است که به همه دولتهای عضو اساسنامه و هر دولت ذریبط دیگری اعلام نماید که قصد آغاز تحقیقات را دارد. محاکمه متهم در هر یک از دادگاههای ملی چنانچه به نحو واقعی انجام شود موجب آن می‌گردد که پرونده در دیوان غیر قابل پذیرش اعلام شود. با وجود اینکه تشخیص عدم تمایل دولتها برای محاکمه مرتکبان جرائم جنگی یا نسل‌کشی به عهده قضات دیوان است، اما در شرایطی که عدم تمایل دولتها برای انجام محاکمه آشکار است، دیوان نمی‌تواند کسی را محاکمه نماید مگر اینکه دولت محل وقوع جرم یا دولت

۱- این امر در عین حال یک استثنا دارد و آن هنگامی است که شورای امنیت سازمان ملل وضعیتی را به موجب فصل ۷ منشور به دیوان ارجاع نماید. در این صورت دیوان صلاحیت خود را نسبت به جرمی که در قلمرو آن دولت اتفاق افتاده است اعمال خواهد کرد. اما برای اینکه شورای امنیت وضعیتی را به دیوان ارجاع نماید لازم است قطعنامه‌ای در اجرای فصل ۷ منشور با ۹ رأی موافق

متبوع متهم عضو اساسنامه باشد. بنابراین دیوان زمانی می‌تواند در مورد عدم تمایل یا ناتوانی دولتها نقش مؤثری داشته باشد که دولتهای مزبور به صلاحیت دیوان رضایت داده باشند.

تنها چیزی که می‌توانست دیوان را در رسیدن به اهدافش توانا نماید این بود که مثل هر یک از اعضای جامعه بین‌المللی بتواند به موجب صلاحیت جهانی عمل نماید. اصل صلاحیت جهانی به همه دولتها حق می‌دهد که مرتکبان نسل‌کشی یا جرائم جنگی را بدون نیاز به جلب رضایت دولت متبوع متهم یا دولت محل وقوع جرم به پای میز محاکمه بکشانند. در اساسنامه دیوان، اصل صلاحیت تکمیلی که به موجب آن رسیدگی در محاکم داخلی مقدم بر رسیدگی در دیوان است و مکانیسم‌های کنترل‌کننده دیگر اجرای صلاحیت جهانی را به دقت تحت کنترل قرار داده است و تنها حربه دیوان برای مبارزه مؤثر علیه "بی‌مجازات ماندن" را از وی گرفته است.<sup>(۱)</sup> اعمال صلاحیت جهانی از سوی دیوان مستلزم نقض اصل حاکمیت دولتها یا تقدم دادگاههای ملی نبوده است. این اختیار می‌توانست دیوان را قادر سازد که در هنگام عدم تمایل یا ناتوانی دولتها برای محاکمه مرتکبان جرائم مذکور در اساسنامه وارد عمل شود.

علاوه بر این، اعمال و اجرای صلاحیت جهانی به معنای تحمیل تعهدات ناخواسته به کشورهای غیر عضو نیست. زیرا همانگونه که خاطر نشان کردیم داشتن این اختیار تنها به این معناست که دیوان بتواند مسئولیت فردی جرائم بین‌المللی را که تحت حکومت اصل صلاحیت جهانی قرار می‌گیرند و به همین عنوان در حقوق بین‌الملل عام مورد شناسائی قرار گرفته‌اند به اجرا بگذارد. با اجرای مسئولیت کیفری فردی، دیوان هیچ تعهدی را به دولت غیر عضو برای همکاری یا حتی دستگیری متهم تحمیل نخواهد کرد. دیوان می‌توانست به موجب صلاحیت جهانی قواعد مزبور را به

۱- ن.ک. ماده ۳-۱۵ اساسنامه در مورد لزوم اخذ مجوز از شعبه مقدماتی توسط دادستان در شرایطی که وی می‌خواهد رأساً

اشکار عمل را به عهده بگیرد. همچنین ماده ۱۷ در مورد موجبات قابل پذیرش بودن پرونده و ماده ۱۸ و ۱۹ در مورد اعتراض به صلاحیت دیوان. در عین حال اگر اساسنامه بطور گسترده از سوی دولتها مورد تصویب قرار گیرد اخذ رضایت دولت محل وقوع

جرم لازم نخواهد بود و دیوان می‌تواند به نحو وسیعتری اعمال صلاحیت نماید.

اجرا بگذارد و حتی را که به تک تک دولتها تعلق دارد اعمال نماید بدون آنکه هیچ تعهدی به دولتهای غیر عضو تحمیل شود. متأسفانه دولت‌ها اعطای این حق به دیوان را زود هنگام دانسته‌اند. قابل تأسف است که ۵۰ سال بعد از آنکه دولتها متعهد شده‌اند مرتکبان نقض جدی کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ زنو را "محاكمه یا مسترد" نمایند همین جامعه بین‌المللی تمایل نداشته است تا نهادی قضایی بنیان نهد که بتواند جرائم مربوط به حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه را بطور مؤثر پیگیری نماید.

بدین ترتیب ما در حقوق بین‌الملل با یک نظام دو لایه‌ای برای به اجرا گذاشتن مسئولیت فردی نسل‌کشی، جرائم جنگی و جرائم علیه بشریت مواجه هستیم. این جرائم به موجب حقوق عرفی تحت حکومت اصل صلاحیت جهانی قرار می‌گیرند و هر دولتی می‌تواند مرتکبان آنها را محاکمه نماید. این در حالی است که اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی برای محاکمه مجرمان در دیوان، رضایت دولت متبوع متهم یا رضایت دولت محل وقوع جرم را لازم دانسته است. لزوم تحصیل رضایت یکی از این دو دولت شانس دیوان برای اعمال صلاحیت نسبت به تخلفات مهم حقوق بشری و حقوق بشر دوستانه را به شدت کاهش می‌دهد. اگرچه وجود دیوان می‌تواند بطور غیر مستقیم موجب تشویق دولتها برای اعمال صلاحیت نسبت به جرائم مذکور باشد. بنابراین ممکن است ایران بیش از آنکه ساز و کار واقعی برای محاکمه مرتکبان جرائم جنگی، جرائم علیه بشریت و نسل‌کشی باشد، به عامل بازدارنده تبدیل شود.

## ۵- نتیجه

با وجود آنکه تاکنون انتقاداتی چند به دیوان کیفری بین‌المللی وارد شده است اما دیوان، به شکل کنونی خود، از دو اتهام میراست: نخست آنکه فاقد نوعی صلاحیت جهانی است و دوم آنکه هیچ تعهدی نسبت به دولتهای غیر عضو تحمیل نکرده است. کنفرانس دیپلماتیک رم موفق شد تا حوزه وسیعی از صلاحیت را برای دیوان تعریف نماید و نوعی اقتدار ابتکار عمل را به دادستان اعطا نماید. بعلاوه برخلاف آنچه که ابتدا در نظر گرفته شده بود هیچیک از اعضای دائمی شورای امنیت از حق وتو برای جلوگیری از محاکمه اتباع خود برخوردار نخواهند بود. تنها شورای امنیت قادر خواهد بود تا در اجرای وظایف مذکور در فصل هفتم منشور قطعنامه‌ای صادر نماید و فعالیت



دیوان را برای یک دوره ۱۲ ماهه متوقف نماید.

اما در قبال این موفقیت‌ها هزینه‌های بالایی نیز پرداخت شده است: اساسنامه به دولت‌ها اجازه می‌دهد که موقتاً از اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرائم جنگی جلوگیری نمایند. ماده ۱۲ اساسنامه که در برگیرنده پیش شرط‌های اعمال صلاحیت است محصول توافق اجتناب‌ناپذیری بود که در رم اتفاق افتاد اما به‌رحال اثرات مهمی بر اقتدار دیوان دارد.

اساسنامه دارای این ویژگی است که اعمال شرط را ممنوع نموده است اما باید توجه داشت که امکان اصلاح اساسنامه وجود دارد. زیرا به موجب آخرین مواد اساسنامه قرار است هفت سال پس از لازم الاجرا شدن آن یک کنفرانس بازنگری به منظور بررسی پیشنهادات اصلاحی دولت‌ها تشکیل شود. این امر امکان آن را فراهم خواهد ساخت که در مسائل مربوط به صلاحیت دیوان اصلاحات لازم صورت پذیرد.<sup>(۱)</sup> همانطور که دیدیم اساسنامه می‌تواند به گونه غیر مستقیم تأثیرات بسیار مثبتی در به اجرا درآمدن مسئولیت کیفری افراد از سوی محاکم داخلی کشورها در رابطه با تخلفات مهم حقوق مخاصمات مسلحانه و حقوق بشر داشته باشد. هرگاه شمار مهمی از دولت‌ها اساسنامه را تصویب نمایند، دیوان خواهد توانست به اهداف خود دست یابد و در مبارزه علیه ارتکاب نسل‌کشی، جرائم علیه بشریت و جرائم جنگی نقش بازدارنده و تنبیه‌کننده ایفا نماید. بدین ترتیب چالش آینده برخورداری از یک دیوان کیفری بین المللی مستقل و دائمی، تصویب گسترده اساسنامه از سوی دولت‌هاست.



پرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی