

عنوان مقاله

روند تصویب دیوان کیفری بین المللی و بررسی صلاحیت های آن

نویسنده:

سحر کریمی^۱

چکیده

پژوهش حاضر تحت عنوان « روند تصویب دیوان کیفری بین المللی و بررسی صلاحیت های آن » میباشد که به بررسی روند تصویب دیوان و تبیین صلاحیت های آن می پردازد. چرا که وقوع جرائم در صحنه بین المللی حادثه نوپایی به شمار نمی رود و انسان و جامعه بین المللی در هر زمانی به اقتضای توان نسبت به جنایات بین المللی واکنش نشان داده است. قرن گذشته را در حالی بدرقه می کنیم که وجه غالب روابط بین الملل، روابط مبتنی بر سلطه، جنگ و بحران بوده است و علیرغم تلاش جامعه بشری در برقراری صلح و امنیت، اغلب شاهد غلبه اراده سیاسی بر قواعد و مقررات حقوقی بوده ایم. با این وجود نباید از نظر دور داشت که سیر تحولات روابط بین الملل پس از جنگ جهانی دوم به سوی حاکمیت قانون پیش رفته و قواعد حقوق بین الملل بیش از پیش مورد توجه قرار گرفته اند، براساس چنین تفکری است که جامعه جهانی در اواخر قرن ۲۰ م پایه های نهادی مستقل را برای اقامه عدل در جهان بنیان نهاد و اساسنامه دیوان را به عنوان میراثی نیکو به نسل های آینده بشری اهداء نمود. اما آنچه در این پژوهش از اهمیت اساسی برخوردار است روند تصویب دیوان کیفری بین المللی و تبیین صلاحیت های دیوان میباشد در همین راستا پژوهش حاضر روند تصویب اساسنامه دیوان کیفری را بررسی و صلاحیت هایی را که بر عهده این نهاد قانونی میباشد را تبیین می نماید.

کلید واژه: دیوان کیفری بین المللی، روند تصویب، صلاحیت.

مقدمه

تأسیس دیوان بین المللی کیفری نماد و تجسم بعضی از ارزش ها و آرزوهای بنیادی مشترک میان تمام مردم جهان است و از این جهت یک پیروزی برای تمام آن ها به شمار می رود. دیوان بین المللی کیفری اکسیر تمام دردهای بشریت، به کشمکش ها پایان نمی دهد، به قربانیان حیات نمی بخشد، وضع پیشین رفاه و آسایش را به بازماندگان بر نمی گرداند و همه جنایتکاران را هم به پیشگاه عدالت نمی کشاند، لیکن این دیوان می تواند کمک کند که از بعضی کشمکش ها اجتناب شود، شمار قربانیان را کاهش دهد و از بعضی از جنایتکاران حساب بخواهد. به این اعتبار، دیوان بین المللی کیفری همانند سایر نهادهای حقوقی و بین المللی به ما کمک خواهد کرد تا تمدنی انسانی تر داشته باشیم.

۱- روند تصویب اساسنامه دیوان کیفری بین المللی

اساسنامه دیوان کیفری بین المللی را می توان محصول سالها تلاش و کوشش کمیسیون حقوق بین الملل و نهادهای وابسته به سازمان ملل متحد و نتیجه تغییر ساختار نظام بین الملل و وقوع حوادث و فجایع دهشت آور و فقدان ترتیبات لازم برای مقابله با این حوادث دانست. در سال ۱۹۵۰م، مجمع عمومی سازمان ملل متحد از کمیسیون حقوق بین الملل در خواست کرد تا امکان ایجاد دیوان کیفری بین المللی را به موازات وضع قوانین مربوط به جنایت ضد صلح و امنیت بشری، مورد مطالعه قرار دهد. در راستای این اقدامات کمیسیون حقوق بین الملل سازمان ملل متحد که وظیفه تدوین و توسعه مترقیانه حقوق بین الملل را به عهده دارد، پیش نویسی را تحت عنوان پیش نویس مجموعه مقررات مربوط به جنایات علیه صلح و امنیت بشری به همراه پیش نویس اساسنامه برای یک دیوان کیفری بین المللی ارائه نمود. در واقع دو مسئولیت کمیسیون یعنی تهیه طرح اساسنامه یک دیوان کیفری بین المللی و تدوین جنایات علیه صلح و امنیت افراد بشر، دو زمینه کاری موازی یکدیگر است که در ارتباط بسیار تنگاتنگی با هم قرار دارند. کمیسیون، دیدگاههای مختلف در خصوص دادگاه مذکور را تهیه و طی گزارشی تسلیم مجمع عمومی کرد. مجمع عمومی پس از بررسی گزارش کمیسیون حقوق بین الملل در پنجمین اجلاس ماهیانه خود قطعنامه ۴۹۸ را در ۱۲ دسامبر ۱۹۵۰م، به تصویب رسانید که طی آن از یک سو قطعنامه ۲۶۰ مورخ ۱۹۴۸م، مبنی بر ضرورت فزاینده ایجاد یک نهاد قضایی بین المللی برای محاکمه جرائم ویژه بر ضد حقوق بین الملل و درخواست از کمیسیون حقوق بین الملل برای بررسی مطلوبیت و امکان تأسیس نهاد قضایی بین المللی برای محاکمه اشخاص متهم به جنایت نسل کشی یا سایر جرائمی که توسط کنوانسیون های بین المللی به آن اعطاء صلاحیت خواهد شد، را مورد تأکید قرار داده و از سوی دیگر با در نظر داشت اینکه تشکیل یک دیوان بین الملل کیفری جز با پیشنهادات قطعی کشور امکان پذیر نیست، تصمیم به ایجاد کمیته ای موسوم به «کمیته صلاحیت کیفری بین الملل» مرکب از نمایندگان ۱۷ کشور عضو ملل متحد (استرالیا، برزیل، کوبا، دانمارک، مصر، فرانسه، هند، ایران، اسرائیل، هلند،

۱. کارشناس ارشد روابط بین الملل، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا.

پاکستان، پرو، سوریه، انگلستان، ایرلند شمالی، ایالات متحده آمریکا، اورگوئه) به منظور تهیه یک یا چند پیش نویس مقدماتی کنوانسیون و پیشنهاداتی راجع به تأسیس اساسنامه چنین دادگاهی می گیرد.

این کمیته می بایست در اگوست ۱۹۵۱م، در ژنو تشکیل و گزارش آن توسط دبیرکل برای کشورهای عضو ارسال می گردید به نحوی که تا قبل از اول ژوئن ۱۹۵۲م نظریات کشورها به منظور درج موضوع در دستور کار هفتمین اجلاس سالانه مجمع عمومی واصل گردید. کمیته مزبور پیش نویس اساسنامه را تهیه نمود که در ۱۳ اکتوبر ۱۹۵۱م، جهت بررسی و اظهارنظر برای کلیه کشورهای عضو سال گردید ولی پاسخ بسیار اندک کشورها به این پیش نویس، حاکی از عدم تمایل دولت‌ها نسبت به واگذاری بخشی از حاکمیت خود به یک دادگاه بین المللی کیفری بود. برخی دولت‌ها نیز پیشنهاد کردند تا کمیته دیگری برای بررسی امکان تأسیس چنین دادگاهی با توجه به نظرات دولت های عضو تشکیل گردد. با وجود تهیه و تدوین اساسنامه دیوان، توسط کمیته‌ی اخیر، مجمع عمومی در سال ۱۹۵۴م، تصمیم گرفت که تمام کارها و فعالیت های خود را در زمینه‌ی تشکیل دیوان بین المللی کیفری تا زمان روشن شدن مفهوم و تعریف جرم «تجاوز» به حالت تعلیق در آورد.

مجمع عمومی از آن پس تمام تلاش خود را مصروف ساخت تا تجاوز را که، از جمله موانع تدوین اساسنامه دیوان بین المللی کیفری بود، تعریف کند. مجمع عمومی پس از دوده تلاش توانست تعریفی از مفهوم «تجاوز» به دست دهد و زمینه را برای فعالیت های بعدی تا حدودی فراهم آورد. مسئله‌ی تأسیس دیوان کیفری بین المللی با وجود ارائه تعریفی از جرم تجاوز در سال ۱۹۷۴م، تا اواخر سال ۱۹۸۰م، مسکوت ماند. با تعریف مفهوم تجاوز در قطعنامه سال ۱۹۷۴م، مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کمیته ششم (کمیته حقوقی)، مجمع عمومی ملل متحد در سال ۱۹۷۸م، بار دیگر پیش نویس مذکور را مورد بررسی قرار داد و از سال ۱۹۸۲م کمیسیون حقوق بین الملل، کار روی آنرا از سر گرفت تا اینکه سرانجام در ۱۲ ژوئیه ۱۹۹۱م، تدوین مجموعه مقررات مربوط به جنایات علیه صلح و امنیت بشری در کمیسیون حقوق بین الملل به پایان رسید و تسلیم مجمع عمومی گردید تا از طریق این رکن عام ملل متحد جهت اطلاع از دیدگاهها و نظرات دولت ها و سازمان های بین المللی منتشر گردید. اما تدوین جنایات لزوماً با مسئله‌ی صلاحیت بین المللی در ارتباط نبود. این جنبه قضیه تنها در سال ۱۹۸۹م، یعنی سال فرو ریختن دیوار برلین مطرح گردید.

ترینیدا و توباگو یکی از کشورهای دریای کارائیب که قبلاً به مشکل مواد مخدر و جرائم فراملی مرتبط با آن می باشد، تحت نظارت کمیسیون حقوق بین الملل ابتکار تنظیم قطعنامه ای را در مجمع عمومی برعهده گرفت تا به موجب آن طرح دیوان کیفری بین المللی و طرح تدوین جنایات به نوعی مشکل فوق را مورد توجه قرار دهند. «دودویتام» گزارشگر ویژه در سال ۱۹۹۲م، شمایی اولیه از این موضوع را ارائه کرد تا سال ۱۹۹۳م، کمیسیون حقوق بین الملل طرح اساسنامه را زیر نظر «جیمز کرافورد» که در این زمان گزار شگر ویژه بود، تهیه کرد این طرح اساسنامه که در همان سال مورد بررسی مجمع عمومی قرار گرفت، موجب دل گرمی کمیسیون حقوق بین الملل برای تکمیل و ادامه کارش گردید. سال بعد یعنی در سال ۱۹۹۴م، کمیسیون نسخه‌ی نهایی طرح اساسنامه یک دیوان کیفری بین المللی را به مجمع عمومی ارائه کرد. طرح ۱۹۹۴م، اساسنامه کمیسیون حقوق بین الملل، تلاش خود را برآین دادرسی و مسائل ساختاری متمرکز کرد و مسئله‌ی تعریف جرائم و جنایات و نیز اصول حقوقی مربوطه را به تدوین جنایات محول کرد. دوسال بعد کمیسیون در اجلاس ۱۹۹۶م خود، طرح نهایی «تدوین جنایت علیه صلح و امنیت افراد بشر» را پذیرفت.

طرح ۱۹۹۴م اساسنامه و طرح ۱۹۹۶م تدوین جنایات، در تهیه اساسنامه دیوان کیفری بین المللی نقش اساسی بازی کردند. در آوریل ۱۹۹۸م، کمیته مقدماتی کار خود را به پایان رساند و کنفرانسی جهت قبول اساسنامه دیوان کیفری بین المللی برگزار شد. این کنفرانس از ۱۵ الی ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸م، در رم در مقر سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد (FAO) برگزار شد که ۱۶۰ کشور عضو سازمان ملل متحد، ۱۷ سازمان بین المللی، ۱۴ نهاد تخصصی و برنامه های مخصوص سازمان ملل و ۱۲۴ سازمان غیردولتی در آن شرکت داشتند. از ابتدای تشکیل کنفرانس دو گروه کلی از دولت‌ها شکل گرفتند. دولت های همفکر، که یک گروه از دولت ها را شامل می شد که دارای رابطه ای دوستانه بودند، از جمله بلژیک، هلند، یونان، ایتالیا، کانادا، استرالیا و آلمان که برای سرعت بخشیدن به تشکیل یک دیوان تا حد امکان، مستقیماً شکل گرفتند. در مقابل آنها گروهی از دولت‌ها از جمله ایالات متحده آمریکا، چین، هند بودند که در مورد حاکمیت و نیز تعقیب شهروندان خود نگران بودند اینها دنبال تشکیل یک دیوان حتی المقدور ضعیف و نمادین بودند.

در روز جمعه ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸م، کنفرانس دیپلماتیک نمایندگان تام الاختیار ملل متحد به اساسنامه تأسیس یک دادگاه کیفری بین المللی رأی داد که صلاحیت خواهد داشت تا به اعمال اشخاصی که مرتکب مهمترین جرائم مورد نگرانی جامعه بین المللی شده اند رسیدگی نماید. دبیرکل سازمان ملل متحد این واقعه تاریخی را به عنوان هدیه ای از امید به نسل‌های آینده و گامی بلند به سوی حقوق بشر جهانی و حاکمیت قانون توصیف کرد. این کنفرانس ماراتن به چیزی دست یافت که چندین نسل از حقوق دانان و دیپلمات‌ها سعی در ایجاد آن نموده اند، بنیان گذاری یک دادگاه کیفری بین المللی که در عین استقلال، مؤثر و جهانی نیز باشد. مجمع عمومی که از سال ۱۹۸۹م، به طور پی گیر مسأله‌ی تأسیس یک دادگاه کیفری بین المللی را دنبال کرد سرانجام توانست به تأیید اکثریت دولت‌های شرکت کننده در کنفرانس دیپلماتیک رم که ۱۶۰ کشور جهان گرد هم آمده بودند برساند.

اساسنامه دیوان شامل ۱۲۸ ماده است که به موجب ماده ۱۲۶ آن، اولین روز ماه بعد از شصتمین روز از تاریخ تصویب، پذیرش، موافقت یا الحاق ۶۰ دولت لازم الاجرا خواهد شد. اساسنامه تا ۳۰ دسامبر سال ۲۰۰۰م، نزد سازمان ملل متحد در نیویورک برای امضای دولت ها مفتوح باقی ماند. دیوان کیفری بین المللی در ۱۱ مارس ۲۰۰۲م، با سوگند هجده قاضی در ژنو همین سال با تحلیف دادستان منتخب مجمع عمومی رسماً شروع به کار کرد و لازم الاجرا گردید.

۲- صلاحیت دیوان کیفری بین المللی

تأسیس یک دادگاه کیفری بین المللی تنها راه برای تضمین اعمال یک صلاحیت کیفری بین المللی هدفدار، عینی، بی طرفانه و در نتیجه تحقق عدالت کیفری و همچنین تنها راه برای جلوگیری از اعمال مجازات گوناگون، تبعیض گونه توسط کشورها و سازکاری هدف وار و همه جانبه جهت رسیدگی و تعقیب کیفری مجرمان بین المللی به نظر می رسد.

بررسی صلاحیت دادگاه کیفری بین المللی از این جهت که نه برای مدت زمان محدود و نه به طور موردی برای رسیدگی به وضعیت خاص و نه از سوی پیروز شدگان در جنگ علیه دول شکست خورده بلکه به طور نامحدود با صلاحیت عام به وجود آمده است که حتی طراحان اساسنامه دادگاه و به وجود آوردگانش نیز می توانند اعمال صلاحیت نمایند، از اهمیت خاص برخوردار می باشد.

صلاحیت در لغت به معنی شایسته بودن، در خور بودن و سزاواری و اهلیت است. در اصطلاح نیز به توانایی یا اختیار حقوقی برای استماع و اتخاذ تصمیم در مورد پرونده ها، قدرت اجرای قانون و عدالت، اختیار یا حق اعمال حاکمیت، گستره قلمرو حاکمیت و محکمه قانونی یا نظام محاکم قانونی گفته شده است. در یک برداشت موسع صلاحیت، قدرت توانایی قانونی یک ارگان یا مقام دولتی برای انجام فعالیتهای قانونی تعریف شده است. از نظر حقوقی صلاحیت عبارت است از استعداد یک دادگاه برای رسیدگی به یک دادرسی مشخص. در امور کیفری نیز صلاحیت به توانایی و شایستگی قانونی و نیز تکلیف مرجع قضایی به رسیدگی به یک دعوی کیفری تعبیر می شود. صلاحیت در امور بین المللی ماهیتاً با مفهومی که از صلاحیت در امور داخلی مورد توجه است، متفاوت می باشد چه اینکه در امور بین الملل صلاحیت از سوی جمعی از دولت ها اعمال می شود که امکان تعارض آن با صلاحیت و حاکمیت دولت های معین مطرح است.

بنابراین صلاحیت یک مرجع کیفری بین المللی از زوایای مختلف زمانی، مکانی، شخصی، اجرایی و ... قابل بحث است. اهمیت مقررات صلاحیت دیوان کیفری بین المللی به حدی بود که در کنفرانس رم از آن به عنوان مسأله مسأله ها یاد می شد. با توجه به تقابل صلاحیت با اصل حاکمیت دولت ها تعیین مبنای صلاحیت آن یکی از مهمترین بحث های کنفرانس رم بود. صلاحیت دادگاه کیفری بین المللی از جنبه های مختلف قابل بررسی است، که ذیلاً به تفکیک مورد بحث قرار می گیرند.

۱- صلاحیت موضوعی

صلاحیت موضوعی به نوع جرائمی اشاره دارد که در دادگاه بین المللی کیفری قابل رسیدگی است که این جرائم عبارتند از نسل کشی، جنایت علیه بشریت، جنایت جنگی و جرم تجاوز می باشد. هر چند هدف اولیه تأسیس این دیوان، تعقیب جنایات بین المللی مورد اهتمام جامعه بین المللی بوده است، ولی به هنگام تنظیم نهایی اساسنامه، صلاحیت آن منحصر به چهارگونه جرائم مذکور در ماده ۵ اساسنامه گردید. براساس بند (۱) ماده ۵ اساسنامه، این جرائم عبارتند از: نسل کشی، جنایات علیه بشریت، جنایات جنگی و جنایت تجاوز.

۲- صلاحیت زمانی

دیوان نهادی مربوط به آینده است و لذا تنها نسبت به جرائمی صلاحیت دارد که بعد از لازم الاجرا شدن اساسنامه آن، ارتکاب می یابد. بند (۱) مواد ۱۱، ۲۲، ۲۴ اساسنامه دیوان، سیستمی منطقی و شفاف را ایجاد می کند که صلاحیت دیوان را به جنایت ارتکاب یافته بعد از لازم الاجرا شدن اساسنامه محدود می کند. به موجب بند ۱۱ اساسنامه دیوان، تنها نسبت به جرائمی صلاحیت دارد که بعد از لازم الاجرا شدن این اساسنامه ارتکاب یافته باشد. صلاحیت دیوان نسبت به هر دولت، از زمان پیوستن آن به اساسنامه است. کشورهایی که همان ابتدا به اساسنامه پیوستند از زمان لازم الاجرا شدن اساسنامه آنها که پس از آن به اساسنامه می پیوندند در اولین روز ماه بعد از شصتیمین روز تودیع سند الحاق تحت صلاحیت دیوان قرار می گیرند مگر اینکه خود دولت، اساسنامه را عطف به ما سبق کند که البته اساسنامه در دوره قبل از ژوئیه ۲۰۰۲ م قابلیت اجرا پیدا نمی کند چرا که اساسنامه، از این تاریخ، لازم الاجرا شده است.

بند ۲ ماده یاد شده نیز ناظر بر تعیین زمان اعمال صلاحیت دیوان در مورد دولت هایی است که پس از لازم الاجرا شدن، عضو اساسنامه می شوند. به موجب این بند، دیوان در مورد دولت های فوق فقط نسبت به جنایاتی اعمال صلاحیت می کند که پس از لازم الاجرا شدن اساسنامه در مورد آن دولت ارتکاب یافته باشد. مگر اینکه آن دولت غیرعضو به موجب بند ۳ ماده ۱۲ اساسنامه با سپردن اعلامیه ای نزد رئیس دبیرخانه دیوان، اعمال صلاحیت دیوان را نسبت به جنایت مورد نظر پذیرفته باشد.

قاعده ای که قبلاً در کنوانسیون ۱۹۴۸م در مورد عدم اجرای مرور زمان در مورد جنایات علیه بشریت و جنایات جنگی مورد قبول بسیاری از کشورهای جهان قرار گرفته و از ۱۹۷۰م برای اعضای آن کنوانسیون لازم الاجرا گردیده عملاً سبب شمول اقتدار دیوان به جنایات ارتکابی مربوط به قبل از لازم الاجرا شدن اساسنامه می گردد، لذا آنقدرها بعید نیست که پس از تأسیس و راه اندازی دیوان پاره ای از مراجع با طرح شکایت در مورد جنایات ارتکابی که سال ها از تاریخ وقوع آن سپری شده تلاش نمایند که با توسل به طرق مختلف مثلاً درخواست تأسیس یک دادگاه ویژه به وسیله شورای امنیت و غیره به نحوی از انحاء دیوان کیفری بین المللی را درگیر نموده و در نهایت در پاره ای موارد با توسل به راه حل های حقوقی دیوان مبادرت به رسیدگی در مورد جرائمی نماید که قبل از لازم الاجرا شدن اساسنامه انجام شده است.

۳- صلاحیت تکمیلی

به موجب این صلاحیت محاکم ملی مسئولیت اصلی در تحقیق و تعقیب جنایات بین المللی، موضوع صلاحیت دیوان را دارا می باشد. اندیشه تأسیس دیوان، علیرغم قدیمی بودن آن تا سال ۱۹۸۹م پیگیری جدی نشده بود در این سال کمیسیون حقوق بین الملل از سوی سازمان ملل متحد مأموریت یافت تا مسأله تأسیس یک دادگاه کیفری بین المللی را در دستور کار خود قرار دهد.

مانع اصلی تأسیس یک مرجع کیفری بین المللی که صلاحیت رسیدگی به جرائم بین المللی را داشته باشد، صرف نظر از شرایط سیاسی دوران «جنگ سرد»، نگرانی دولت ها از نقض حاکمیت ملی و به طور مشخص جایگزین شدن دادگاه کیفری بین المللی به جای محاکم ملی صلاحیتدار بوده است.

سوال این است که اساسنامه دیوان به نگرانی دولت‌ها در حفظ صلاحیت محاکم داخلی چه پاسخی داده است که نمایندگان ۱۲۰ کشور جهان بر متن واحدی به عنوان اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی صحنه نهاده اند؟ پاسخ این دو سوال را باید در دو محور جستجو کرد:

- ۱- آن که دیوان کیفری بنا نیست که به همه جرائمی که به موجب معاهدات بین‌المللی و یا به موجب قوانین ملی وصف بین‌المللی دارند رسیدگی نماید. صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی است که مورد اتفاق همه دولت‌ها و به عنوان جرائم عرفی بین‌المللی مشهور است.
- ۲- اینکه دیوان کیفری بین‌المللی در رسیدگی به جرائم مذکور مکمل محاکم کیفری ملی و نه جایگزین آنها خواهد بود. بدین معنا که اساسنامه، صلاحیت اولی و اصلی محاکم ملی در رسیدگی به جرائم به صلاحیت دیوان را به رسمیت شناخته است.

الف) تعارض دادگاهها در حقوق بین‌الملل

برخلاف حقوق داخلی که قانون گذار واحد در اعطای صلاحیت بر هر محکمه مراقبت دارد که از ایجاد صلاحیت‌های موازی دادگاهها اجتناب نماید، در جامعه دولت‌ها به مقتضای اصل حاکمیت هر دولتی مطابق با مصالح سیاسی، اجتماعی و اقتصادی خود به تبیین و تعیین جرائم و تعریف صلاحیت‌های محاکم داخلی خود مبادرت می‌نماید. این البته بدان معنا نیست که دولت‌ها در تعریف صلاحیت‌های محاکم خود از هیچ قاعده‌ای پیروی نمی‌نمایند در حقیقت دولت‌ها در اعطای صلاحیت کیفری، معمولاً به دو اصل توجه دارند:

اصل سرزمینی بودن جرائم و اصل صلاحیت رسیدگی به جرائم ارتكابی توسط اتباع کشور. بدین معنا که اولاً قوانین ملی به دادگاههای داخلی تکلیف می‌کنند که جرمی را که در قلمرو آن کشور ارتکاب یافته است تحت تعقیب و رسیدگی قرار دهند و ثانیاً در شرایطی، جرائم ارتكابی توسط اتباع یک کشور حتی در قلمرو کشور بیگانه قابل رسیدگی در کشور متبوع مرتکب یا مرتکبین تلقی می‌گردد.

با وجود این ممکن است محاکم ملی یک کشور صلاحیت رسیدگی به جرمی را داشته است که نه در قلمرو آن کشور و نه توسط اتباع آن کشور ارتکاب یافته است. این مورد به خصوص مربوط به جرائمی است که علیه امنیت داخلی یا خارجی کشور رسیدگی کننده واقع شده است.

وجود چنین وضعیتی است که در جامعه دولت‌ها، صلاحیت موازی، مراجع ملی را به وجود می‌آورد و گاه موجب آن می‌گردد که رسیدگی به جرمی در صلاحیت دو محکمه ملی متفاوت قرار گیرد و هر کدام از آنها بدون توجه به صلاحیت محکمه دیگر خود را صالح به رسیدگی بدانند. علاجی که برای این وضعیت اندیشیده‌اند، پیش‌بینی اجتناب از محاکمه مضاعف در کنوانسیون‌های دو جانبه معاضدت‌های قضایی است. به عبارت دیگر دولت‌ها توافق می‌نمایند که چنانچه محکمه کشور طرف معاهده به جرمی رسیدگی نموده است به حکم صادره از آن محکمه اعتبار امر مختومه ببخشند.

عده‌ای بر این باور بوده‌اند که اصل حاکمیت دولت‌ها مانع از آن است که مقررات مربوط به اعمال صلاحیت دادگاههای ملی توسط مراجع بین‌المللی نقض گردد غالب حقوق دانان بین‌المللی از این نظر حمایت نمودند که قواعد حقوق بین‌الملل برتر از قواعد حقوق داخلی دولت‌ها است و بدین لحاظ هرگونه تعارض بین قواعد حقوق بین‌الملل و قواعد ملی همواره می‌بایست به نفع قواعد حقوق بین‌الملل حل شود.

پاره‌ای از کشورها برتری قواعد حقوق بین‌الملل را نسبت به قوانین ملی در قانون اساسی نیز متذکر شده‌اند. اما برتری یا عدم برتری قواعد حقوق بین‌الملل به طور مشخص تر صلاحیت دادگاه بین‌المللی نسبت به دادگاه داخلی نزاعی است که در فقدان قواعد خاص حل تعارض باید بدان اندیشیده به عبارت دیگر در شرایطی که مرجع یا مراجع اعطا کننده صلاحیت به مسأله‌ی تعارض صلاحیت‌ها اندیشیده و قاعده خاص حل تعارض ارائه نموده‌اند راه حل تعارض به قاعده خاص حل تعارض است. این وضعیتی است که در تعارض مراجع کیفری بین‌المللی و مراجع ملی شاهد آن هستیم.

ب) اصل تکمیلی بودن دیوان

به هنگام تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی، مسأله‌ی ارتباط این دیوان با دادگاههای داخلی و ملی کشورها و تعارض صلاحیتی ممکن مطرح گردید، به عبارت دیگر این سوال مطرح بود که تعارض صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی و محاکم ملی به چه نحوی می‌بایست حل شود؟

در تاریخ محاکم کیفری بین‌المللی این مسأله نیز لحاظ شده بود به طور مثال مواد ۱۰ و ۱۱ منشور نورنبرگ بر صلاحیت محاکم ملی دولت‌های عضو در رسیدگی به جرائم اشخاص، گروهها یا سازمان‌های جنایتکار را در نظر گرفتن محاکمات نورنبرگ تأکید کرده بود.

در جریان تدوین اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری، اصل تکمیلی بودن صلاحیت دیوان مورد پذیرش قرار گرفت این اصل در جریان مذاکرات مقدماتی چندان روشن و واضح نیست. صلاحیت تکمیلی در اساسنامه دیوان تعریف نشده است. علیرغم اینکه پاره‌ای از کشورها شرکت کننده در کنفرانس رم پیشنهاد نمودند که تعریفی از تکمیلی بودن صلاحیت دیوان در اساسنامه منظور شود، نهایتاً توافقی در این مورد صورت نگرفت تنها به ذکر آن در مقدمه و ماده یک اساسنامه اکتفا شد.

در دیباچه و ماده یک اساسنامه تصریح شده است که دیوان کیفری بین‌المللی «مکمل محاکم کیفری ملی» خواهد بود. تکمیلی بودن صلاحیت دیوان نسبت به محاکم ملی در مباحث کمیته ویژه (Ad hoc) در سال ۱۹۹۵م مورد بحث واقع شده است و غالب نمایندگان شرکت کننده به این نکته تأکید داشته‌اند که اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی نمی‌بایست صلاحیت رسیدگی به جرائمی را که مطابق قوانین داخلی کشورها به محاکم ملی داده شده است نمی‌نماید بلکه دیوان باید تکمیل کننده صلاحیت محاکم ملی باشد. بدین معنا که تنها در صورتی که دادگاههای ملی صلاحیت دار قادر یا مایل به رسیدگی به جرائم موضوع اساسنامه نباشند دیوان کیفری بین‌المللی صلاحیت رسیدگی به آن جرائم را داشته باشد.

به موجب مقررات تکمیلی اساسنامه، دیوان نمی‌تواند صلاحیت خود را نسبت به اتباع دولت غیرعضو اعمال نماید، در مواردی که آن دولت مایل است یا واقعاً و با حسن نیت، در حال تحقیق یا تعقیب شخصی در رابطه با همان جرم می‌باشد. بنابراین صلاحیت دیوان، نسبت به صلاحیت‌های ملی تکمیلی است و

چنانچه دادگاههای ملی به نحو شایسته و مناسبی صلاحیت خود را اجرا نمایند، دیوان وارد رسیدگی نخواهد شد. در کل یعنی اینکه دیوان کیفری بین المللی مکمل دادگاههای داخلی است نه جانشین آنها.

۴- صلاحیت کیفری

منظور از صلاحیت کیفری، صلاحیت مراجعی است که به موجب توافق چند دولت یا از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد برای تعقیب جنایات مشخصی ایجاد شده است. این صلاحیت ممکن است به طور موردی و برای رسیدگی به جنایات مشخصی ایجاد شود. مانند دادگاههای تشکیل شده پس از جنگ جهانی دوم و دادگاههای یوگسلاوی سابق و رواندا و یا ممکن است مثل دیوان کیفری بین المللی به صورت دائم تشکیل شود. منظور از این عنوان آن است که با وجود چه شرایطی، از لحاظ محل ارتکاب جرم یا تابعیت مرتکب و نظایر آنها، دادگاه کیفری بین المللی حق رسیدگی به جرم ارتكابی را می یابد. برای محاکمه هر متهمی وجود صلاحیت کیفری ضروری است. صلاحیت کیفری را معمولاً به دو بخش تقنینی و قضایی تقسیم می کنند. صلاحیت تقنینی به موضوع تعیین قانون قابل اعمال در هر مورد و صلاحیت قضایی به تعیین محکمه صالح مربوط می شود.

انواع صلاحیت کیفری

در حال حاضر، حقوق بین الملل از اصولی برخوردار است که به دولت‌ها صلاحیت رسیدگی به جرائم سرزمینی و فرا سرزمینی را می دهد. این اصول در دکترین تاکنون به طور متفاوت مورد شناسایی قرار گرفته است به طوری که بعضی ها، انواع صلاحیت کیفری را چهار اصل سرزمینی، تابعیت، حمایتی و حفاظتی نام برده اند.

الف) صلاحیت سرزمینی یا درون مرزی

این اصل مهم ترین و قدیمی ترین اصل در تعیین صلاحیت کیفری است و با اصل حاکمیت دولتها سازگار است. بنیادی ترین شکل صلاحیت کیفری ملی، صلاحیت نسبت به جرائم ارتكابی در قلمرو حاکمیت یک کشور است.

«اصل سرزمینی بودن صلاحیت» اصلی است که صلاحیت دادگاه کیفری اعم از ملی یا بین المللی ممکن است مبتنی بر آن تعیین شود. به موجب این صلاحیت، همه جرائم ارتكابی در داخل قلمرو حاکمیت یک کشور مطابق آن کشور قابل تعقیب و مجازات است اعم از اینکه جرم مربوطه، مهم یا کم اهمیت و نیز مرتکب آن، تبعه یا بیگانه باشد. در واقع ملاک اصلی در این صلاحیت، وقوع جرم در قلمرو کشور مدعی صلاحیت است نه صرف اقامتگاه یا تابعیت افراد. موضوع اصل درون مرزی بودن، تأیید صلاحیت انحصاری یک دولت و قوانین و محاکم آن نسبت به تمام اعمال کیفری است که در قلمرو این دولت صورت می گیرد. مصلحت یک دادرسی و اجرای عدالت در آن است که جرم در نزدیک جا به محل وقوع آن، محاکمه شود. چرا که در آن جا است که فعالیت مجرم آثاری از خود به جا گذاشته است. امرت جرم و شهود جرم همه در این محل است. تخلف از این قاعده، مستلزم مخارج فراوان و احتمالاً محو شدن آثار جرم است. اصل درون مرزی بودن قانون کیفری در حقوق بین الملل، عبرت انگیز بودن آن است و عبرت انگیز بودن در نظر این علماء، از نظر پیشگیری اجتماعی جرم موثر است.

این استدلال نیز مؤید صلاحیت قضایی محل وقوع جرم است. ولی دلیل دیگر که در حقوق کیفری بین المللی برای صلاحیت درون مرزی می آورند، ناشی از وظیفه دولت در اعمال کیفر است. فکری که در اذهان امروز رایج شده این است که دولت به تنهایی مأمور حفظ نظم در درون مرزهای خویش است. نقض اوامر و نواهی دولت، باید تجاوزی به اقتدار و اعتبار دولت تلقی شود و مجازات این نقض منحصراً باید با دولت باشد.

جرمی که در خارج از این مرز صورت می گیرد، به اصطلاح کاری است مربوط به دیگران که این دولت دخالتی در آن ندارد. این مفهوم یعنی صلاحیت درون مرزی به سازمان و اساس جامعه بین المللی بستگی دارد که از واحدهای سیاسی تشکیل یافته است و سرزمین یکی از عناصر اصلی آنها است.

از نظر حقوقی این اصل آثار فراوان دارد. بی اعتنایی به سوابق قضایی که در کشورهای بیگانه پدید آمده است. و اجرای قانون کیفری درباره جرائمی که در قلمرو دولت صورت می گیرد، بدون توجه به مجرم و اعمال انحصاری عدالت کیفری و توجه به منافع ملی از آن جمله است.

صلاحیت سرزمینی را به نوبه خود به دو نوع تقسیم کرده اند:

۱- اصل صلاحیت سرزمینی شخصی یا موردی.

۲- اصل صلاحیت سرزمینی نوعی یا عینی.

مطابق اصل اول، دولتی صلاحیت رسیدگی به جرم را دارد که تمام یا بخشی از آن جرم در قلمرو حاکمیت آن دولت اعم از زمینی، دریایی، هوایی ارتكاب یافته باشد. مطابق اصل دوم، دولتی صلاحیت رسیدگی به جرم را دارد که نتیجه یا اثر آن جرم در محدوده قلمرو آن دولت رخ داده باشد.

بعضی از نویسندگان، نوع سوم را نیز برای اصل صلاحیت سرزمینی قائل شده اند و آن اصل «صلاحیت سرزمینی شناور» است. سرزمین به عنوان مهم ترین مبنای تعیین صلاحیت کیفری، نه تنها شامل قلمرو خشکی، دریایی، هوایی یک دولت است، بلکه این مفهوم به هواپیما و کشتی ثبت شده در آن کشور نیز دسترسی پیدا می کند.

بر این اساس «اصل صلاحیت سرزمینی شناور» به عنوان نوع سوم از اصول صلاحیت سرزمینی در کنار «اصل صلاحیت سرزمینی شخصی یا موردی» و «اصل صلاحیت سرزمینی نوعی یا عینی» مطرح است.

بر اساس ماده ۳ کنوانسیون حقوق دریاهای ۱۹۸۲م، هر دولتی حق دارد عرض دریایی سرزمینی خود را تا حدی که از ۱۲ مایل دریایی از خط مبدأ تجاوز نکند تعیین کند.

به طور کلی دو اصل صلاحیت سرزمینی متعلق بر مقررات طبیعی است به این معنی که جرم در هر کجا واقع شود تابع قوانین و محاکم همان جا است. این امر طبیعی است چرا که جرم نظم عمومی آن کشور را بر هم زده است. به همین علت است که استقلال و حاکمیت یک سرزمین ایجاب می کند تا مقررات و قوانین آن کشور در مورد جرم واقع شده اعمال شود در این صورت تفاوتی ندارد که مرتکب تبعه دولت محل وقوع آن باشد یا دولتی دیگر، زیرا در هر صورت قواعد عمومی و نظم دولت محل وقوع جرم نقض شده است. در چنین مواردی دولت محل وقوع جنایت برای شروع به رسیدگی علیه مرتکب بیگانه به موجب حقوق بین الملل دارای صلاحیت است و مجبور نیست که رضایت دولت متبوع شخص مورد نظر را کسب کند بر همین اساس گفته شده است که صلاحیت سرزمینی جلوه حاکمیت دولتهاست.

ب) صلاحیت شخصی یا مبتنی بر ملیت

صلاحیت یک کشور در مورد اتباع خود چه در داخل و چه در خارج از آن کشور، سلطه شخصی یا صلاحیت شخصی نام دارد. اعمال صلاحیت دولت محدود به قلمرو سرزمین نیست. از آن جا که افراد انسانی به عنوان یکی از ارکان تشکیل دهنده دولت مطرح اند، لازم است از نظر حقوقی رابطه ای میان دولت و این افراد تبیین و تعریف شود. بدیهی است نتیجه این نظام در حقوق کیفری این است که رسیدگی به اتهامات متهم، در صلاحیت قاضی ملی آن متهم است. به تدریج که وسیله مسافرت، فراوان و آسان می شود و مسافرت بدون فکر بازگشت به ندرت اتفاق می افتد حقوق دانان چنین فرض می کنند که مسافر با خود پاره از سرزمین خویش را به همراه می برد و اگر مسافر رفتاری پسندیده داشته باشد، در کشور خارج این رفتار بر مقام و شأن کشور متبوع او می افزاید البته اگر فرد مرتکب جرم شود سبب بد نامی کشور متبوع خواهد بود. ضرورت تعریف رابطه حقوقی بین دولت و افراد آن محدود به مورد گفته شده نیست بلکه این افراد ممکن است در دیگر کشورها مرتکب جرم شده و به کشور خود بازگرداند و عمل آنها بی کیفر بماند. به خصوص اینکه در روابط سیاسی میان دولتها، مصونیت بعضی از افراد که در سرزمین دولت محل مأموریت مرتکب جرم می شوند، پذیرفته شده است. بر این اساس، رابطه میان دولت و مردمی را که در قلمرو آن زندگی می کنند با مفهوم تابعیت بیان می کنند و صلاحیت دولت ها در موارد خاصی مبتنی بر تابعیت تعیین می شود.

ج) صلاحیت حمایتی یا حفاظتی

بر اساس این اصل، که گاهی آن را صلاحیت واقعی نیز نامیده اند، دولتی که از جرم ارتکاب یافته در خارج از مرزهای آن از هر حیث متضرر شود می تواند مجرم را در دادگاههای خود تحت تعقیب قرار دهد. علاوه بر ضرر مادی این ضرر ممکن است ضرر معنوی هم باشد و به حاکمیت و حیثیت دولت خدشه وارد کند. مرتکب جرم ممکن است تبعه همان کشور یا یک فرد خارجی باشد بنابراین، مطابق این اصل، صلاحیت دادگاههای یک کشور برای رسیدگی به جرم براساس منافع خدشه دار شده آن تعیین می گردد و نه براساس که جرم در کدام کشور و توسط تبعه چه کشوری ارتکاب یافته است. برخی از مواد قانون ایران نیز براساس این اصل نگاشته شده اند که از جمله می توان به موارد زیر اشاره کرد: ماده ۵ «قانون مجازات اسلامی» مصوب سال ۱۳۷۰ هـ.ش اشعار می دارد: «هر ایرانی یا بیگانه ای که در خارج از قلمرو حاکمیت ایران مرتکب یکی از جرائم ذیل شود و در ایران یافت شود و یا به ایران مسترد گردد طبق قانون مجازات جمهوری اسلامی ایران مجازات می شود: ۱- اقدام علیه حکومت جمهوری اسلامی ایران و امنیت داخلی و خارجی و تمامیت ارضی یا استقلال کشور جمهوری اسلامی ایران. ۲- جعل فرمان یا دستخط یا مهر و امضاء مقام رهبری و یا استفاده از آن. ۳- جعل نوشته رسمی رئیس جمهور یا رئیس قوه قضائیه یا معاونان رئیس جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور یا هر یک از وزیران یا استفاده از آنها.

د) صلاحیت جهانی یا همگانی

اصل صلاحیت جهانی عبارت است از گسترش صلاحیت اعمال قوانین کیفری نسبت به جرائم الملل. مطابق این اصل، دولتها حق تعقیب برخی از مجرمین را در داخل قلمرو خود دارند، بدون توجه به اینکه جرم در کجا رخ داده است و مجرم یا قربانی تبعه چه کشوری هستند. کاربرد ابتدایی اصل صلاحیت جهانی، رسیدگی به جرائمی بود که خارج از قلمرو حاکمیت تمام کشورها ارتکاب می یافتند. دزدی دریایی به عنوان اولین جرمی که پایه اصل صلاحیت جهانی بر آن بنا نهاده شد، در دریای آزاد و خارج از قلمرو حاکمیت دولتها ارتکاب می یافت. به موجب اصل صلاحیت جهانی یک دولت می تواند و بلکه موظف است تا در رابطه با پاره ای جرائم مهم، قطع نظر از محل وقوع آنها و صرف نظر از تابعیت مجرم یا قربانی، به جرم مزبور رسیدگی نماید. اصطلاح صلاحیت جهانی ظاهراً اولین بار از سوی Cowles در سال ۱۹۴۵ م به کار رفته است. مفهوم ابتدایی و بیان مطلق نظام صلاحیت جهانی یا جهانی بودن حقوق کیفری این است که محاکم کیفری همه دولتها باید صلاحیت رسیدگی به جرمی داشته باشند که فردی نا معین در کشوری نا معین مرتکب شده است. صلاحیت جهانی به این معنی نیست که نه تنها با دادگاههای دولتها، بلکه به همه دولتها علی السویه توان رسیدگی قضایی اعطاء شود. در این زمینه باید دادگاههای داخلی مشخصی وجود داشته باشند که توان قانونی رسیدگی مزبور را داشته باشند. این امر مستلزم آن است که از میان همه دادگاهها، قانوناً دادگاههای ذی صلاحی که علی الاصول صلاحیت دارند برای هر مورد تعیین شوند. مطابق این اصل، دولتها حق تعقیب برخی از مجرمین را در داخل قلمرو خود دارند بدون توجه به اینکه جرم در کجا رخ داده و مجرم یا قربانی تبعه چه کشوری هستند.

بنابراین صرف نظر از محل وقوع جرم و تابعیت مجرم و قربانی، تمام دولتها می توانند مرتکبان این جنایات مهم را محاکمه نمایند. «دولتی که صلاحیت جهانی را اعمال می کند در واقع، به نفع جامعه بین المللی به عنوان یک کل عمل می کند».

نتیجه گیری

همان طور که در این پژوهش بیان گردید اساسنامه دیوان کیفری بین المللی در نشست نمایندگان تام الاختیار ملل متحد که در رم آغاز شده بود به تأیید نمایندگان ۱۲۰ کشور از مجموع ۱۶۰ کشور شرکت کننده رسید و نهایتاً پس از تصویب ۶۰ کشور لازم الاجراء گردید.

آشکار است که هر یک از این دولت های شرکت کننده تلاش می کردند تا سندی تنظیم شود که هر چه بهتر تأمین کننده منافع آنان باشد بنابراین تا حد ممکن سعی شده است که در مواضع دولتها سازش ایجاد شود نتیجهی این رویکرد تصویب معاهدهای است که گاه سبب نگرانی است و گاه آیندهای امیدوارکننده را نوید می دهد.

تأسیس این دادگاه تنها را برای تضمین اعمال یک صلاحیت کیفری بین المللی هدفدار، عینی و در نتیجه تحقق عدالت کیفری و همچنین تنها راه برای جلوگیری از اعمال مجازات گوناگون، تبعیض گونه توسط کشورها جهت رسیدگی و تعقیب کیفری مجرمان بین المللی می باشد.

بحث صلاحیتها در دیوان کیفری بین المللی از زوایای مختلف زمانی، مکانی، شخصی و اجرایی مورد بررسی قرار می گیرد اهمیت مقررات صلاحیت دیوان کیفری بین المللی به اندازه ای بود که در کنفرانس رم نیز از آن یاد شده است. صلاحیت دیوان منحصر است به خطرناکترین جرائم مورد اهتمام جامعه بین المللی. دیوان کیفری به موجب اساسنامه، جرائم بین المللی را در چهار دسته جنایت نسل کشی، جنایت علیه بشریت، جنایت جنگی، جرم تجاوز اعلام می دارد و نسبت به آن صلاحیت رسیدگی دارد.

در پایان باید ذکر کرد که در تدوین اساسنامه رم، هدف اصلی تهیه کنندگان مزبور این بود که مرجعی برای تحقق عدالت جزائی بین المللی را خلق کنند و با این ترتیب یک مرجع قوی بین المللی با قوانین کیفری از پیش تصویب شده برای مقابله با جنایتکاران بین المللی و مجازات آنها را بر پا دارند. دادگاه بین المللی کیفری که با این ترتیب ایجاد می شود مخلوق فاتحان جنگ نیست که در مشروعیت آن و رسیدگی بی طرفانهی آن تردید شود بلکه چون با تصویب کشورهای جهان و متعاقب بررسی های کارشناسانه تأسیس شده است از هر لحاظ مشروع و قانونی است و از هر جهت مورد احترام و اعتماد جامعه جهانی است.

اساسنامه دیوان کیفری بین المللی قبل از هر چیز یک معاهده چندجانبهی بین المللی است بدین معنا که شماری از دولتها با یکدیگر توافق می نمایند که دادگاهی بین المللی مطابق با صلاحیتها و وظایف مذکور در اساسنامه تشکیل گردد و مرتکبین جرائمی را که در اساسنامه آمده است به مجازات برساند.

(منابع در دفتر نشریه موجود میباشد)

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی