

صلاحیت تکمیلی دادگاه کیفری بین‌المللی^۱

ترجمه: سیدرضا احسان‌پور

دانشجوی دکتری حقوق جزا، و جرم‌شناسی

دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

Email: ehssanpour@yahoo.com

۱- کلیات

اصل صلاحیت تکمیلی به بیان رابطه میان صلاحیت ICC و صلاحیت دادگاههای ملی می‌پردازد. طبق این اصل مشخص می‌شود که در چه مواردی صلاحیت هر یک از دو دادگاه بر دیگری توفیق می‌یابد. طرح این مبحث زمانی بعمل می‌آید، که هر دو دادگاه مزبور قصد و توان تعقیب کیفری مرتکب جرم خاصی را دارا می‌باشند. در رابطه با صلاحیت تکمیلی چندین سؤال مطرح می‌باشد:

۱. چه کسی مشخص می‌کند که در رسیدگی به پرونده‌ای خاص ICC صالح بوده یا دادگاههای داخلی یک کشور صالح به شمار می‌آیند؟
۲. چه وقت گفته می‌شود که دادگاههای داخلی توان تعقیب کیفری مجرم را نخواهند داشت؟
۳. چنانچه چندین کشور خود را در رسیدگی به پرونده‌ای صالح تشخیص دهند چه باید کرد؟

۲- اصل صلاحیت تکمیلی در پیش‌نویس ILC کمیسیون حقوق بین‌المللی

در پیش‌نویس ILC، تأسیس دادگاه کیفری بین‌المللی با ویژگی خاص خود مورد پیش‌بینی قرار گرفته است. دادگاه مزبور تنها در رابطه با جرائمی که جامعه بین‌المللی را در مجموع تحت تأثیر قرار می‌دهد رسیدگی می‌نماید. از نظر بسیاری از حقوق‌دانان، ضابطه مزبور غیر واضح و یا بسیار ماهوی می‌باشد.

۲/۱- مقدمه

در قانون نمی‌توان تعریف موجزی از صلاحیت تکمیلی بدست آورد. پاراگراف ۳ مقدمه پیش‌نویس ILC می‌گوید: «... این دادگاه به منظور تکمیل صلاحیت دادگاههای کیفری ملی بوده و هرگاه رسیدگی به این جرائم میسر نبوده و یا مؤثر نباشد به موقع اجراء در خواهد آمد...» این عبارت به وضوح روشن می‌سازد که ICC نباید جایگزین دادگاههای داخلی شود بلکه در شرائطی خاص نقش مکمل آن را ایفا خواهد نمود. برخی از کشورها متمایل بودند که تعریف روشن‌تری از این اصل در قالب ماده‌ای جداگانه در قانون ارائه می‌گردید.

۱- تاکنون در ارتباط با تأسیس، ساختار، صلاحیت و سایر موضوعات مربوط به دادگاه کیفری بین‌المللی مقالات و کتب متعددی به طبع رسیده است. نظر به تعدد مطالب مربوط در این خصوص، مترجم تصمیم به ترجمه مطلبی پیرامون نظرات مختلف مطرح شده و اختلافات موجود در تنظیم پیش‌نویس ICC گرفت. مقاله مزبور تنها بیان نظرات مختلف پیرامون صلاحیت تکمیلی دادگاه کیفری بین‌المللی را و وجه نظر خود قرار داده است.

اصل صلاحیت تکمیلی با چندین ماده از پیش‌نویس قانون ILC در ارتباط می‌باشد

- ماده ۱: تأسیس دادگاه
- ماده ۴: صلاحیت قانونی
- ماده ۲۵: شکایت
- ماده ۲۶: تحقیق و رسیدگی
- ماده ۳۴: چالش‌های مربوط به صلاحیت (اعتراض به صلاحیت)

- ماده ۳۵: مسائل مربوط به استماع دعوی
- ماده ۳۶: روش‌های اعتراض به صلاحیت و قابلیت استماع دعوی

- ماده ۴۲: ممنوعیت مجازات مضاعف
- ماده ۵۱: همکاری و معاضدت قضائی
- ماده ۵۳: انتقال متهم به دادگاه
- ماده ۵۴: تعهد به استرداد و یا محاکمه متهم
- ماده ۵۵: همکاری با دولت‌های غیر عضو

در این مجال، ما به بررسی ماده‌های مذکور نخواهیم پرداخت بلکه صرفاً اشاره‌ای به برخی مسائل مربوط به اصل صلاحیت تکمیلی می‌نمائیم. برخی از این ماده‌ها ارتباط تنگاتنگی با مسأله مکانیزم ماشه، به عنوان شرط اعمال صلاحیت و نقش دادستان دارند.

۳- شکایات و تحقیق (رسیدگی)

۳/۱- شکایات

شکایت به عنوان پیش‌شرط آغاز رسیدگی، سؤالاتی چند در رابطه با صلاحیت تکمیلی برمی‌انگیزد. در ماده ۲۵ ILC، شاهد یک سیستم شکایت دوگانه می‌باشیم. در رابطه با اتهام نسل‌کشی، تنها کسی حق شکایت دارد که علاوه بر قبول قانون مزبور، به کنوانسیون نسل‌کشی نیز ملحق شده باشد. در تمامی جلساتی که پیرامون این مسأله بحث و نظر بعمل می‌آمد اغلب کشورها بر این باور بودند که چنین سامانه دوگانه‌ای مطلوب نمی‌باشد زیرا دلیلی جهت تمایز میان نسل‌کشی و سایر جرائم وجود ندارد. همچنین رضایت عمومی نسبت به لزوم عضویت فرد شاکی به کنوانسیون نسل‌کشی ۱۹۴۸ وجود نداشت. پاراگراف ۲ ماده حق تقدیم شکایت را برای هر یک از دولت‌های عضو این قانون که صلاحیت ICC را آنگونه که در ماده ۲۰ این قانون آمده پذیرفته‌اند به رسمیت شناخته است. در رابطه با این که چه کسی می‌تواند به ارائه شکایت بپردازد. تفاوت دیدگاه‌های عمیقی وجود داشت:

- برخی دولت‌ها متمایل بودند تا اختیار شروع به رسیدگی را به دادستان، طبق اطلاعات تحصیل شده از هر منبعی تفویض نمایند. از آنجا که ممکن است برخی کشورها تمایل چندانی به تقدیم شکایت نداشته باشند فلذا باید اختیارات دادستان از این حیث توسعه گردد.
- سایر دولت‌ها متمایل بودند که حق تقدیم شکایت تنها در اختیار دولت‌های عضو باقی بماند.

سؤال دیگری که در این رابطه مطرح می‌شود این است که دادستان تا چه اندازه نسبت به محتوای شکایت متعهد و ملتزم می‌باشد؟ اگر او را صرفاً ملزم به رسیدگی محتوای شکایت بدانیم دیگر نخواهد توانست نسبت به سایر موضوعات غیر مندرج در شکوائیه به بررسی و تحقیق بپردازد.

۳/۲- بررسی و تحقیق

بر اساس متن قانون ILC (پاراگراف ۱ ماده ۲۶) دادستان تنها زمانی می‌تواند آغاز به رسیدگی و تحقیق نماید که شکایتی از جانب یکی از دولت‌های عضو این قانون و کنوانسیون نسل‌کشی به وی تقدیم شده یا آنکه شورای امنیت طبق ماده (۱) ۲۳ مقررات ILC تشخیص دهد که این مورد در صلاحیت ICC می‌باشد. در رابطه با نقش صلاحیت داخلی محاکم و میزان قدرت آن در برابر ICC چند مسأله قابل بررسی می‌باشد.

۳/۲/۱- رسیدگی محلی

یکی دیگر از مسائلی که مربوط به آغاز رسیدگی و تحقیق توسط دادستان می‌باشد، مسأله رسیدگی محلی است. در این که آیا دادستان مجاز است که بطور کلی به بررسی محلی و تحقیقات مرتبط با آن بپردازد. و اصولاً چه شرایطی در این راستا لازم‌الاجرا است اختلاف دیدگاه وجود دارد. در این رابطه گفته شده است که تحصیل رضایت دولت مرتبط با مسأله، جهت تضمین حاکمیت آن کشور الزامی می‌باشد. اگر، اوضاع و احوال به گونه‌ای باشد که سیستم محاکمه کیفری داخلی قابل اجراء نباشد، آن گاه دادستان می‌تواند بدون تحصیل رضایت دولت مزبور به انجام بررسی‌های محلی خویش بپردازد و یا آنکه مقام ریاست چنین اختیاری را به وی تفویض نماید. یکی دیگر از راه‌حل‌ها می‌تواند این باشد که هیأت تحقیق متشکل از یک یا چند قاضی در این رابطه بر عملکرد دادستان نظارت نمایند. این نظر بعدها بسط بیشتری پیدا کرد و نهایتاً منجر به ارائه طرح «هیأت پیش‌از دادرسی» گردید.

۳/۲/۲- محدودیت‌های حاکم بر اختیارات دادستان

ماده‌های ذیل قسمت p به ویژه ماده‌های مربوط به آغاز رسیدگی و تعقیب (ماده‌های ۲۶ و ۲۷ پیش‌نویس ILC) در این رابطه قابل تامل می‌باشد. همچنین، این مسأله که چگونه می‌توان میان شکایات سطحی و غیر سطحی قائل به تمایز گردید باید مورد اشاره قرار گیرد. متعاقب آن این سؤال مطرح می‌شود که میزان تأثیر کشورهای عضو بر آغاز روند رسیدگی تا چه اندازه می‌باشد. در این رابطه، مکانیزم گزینش یا فیلتر قضائی مورد پیشنهاد قرار گرفته است.

سیستمی باید به اجرا گذاشته شود که به دولت‌ها این فرصت را بدهد تا پیش از آغاز رسیدگی بتوانند نسبت به شکایت مزبور اعتراض بعمل آورند حال سؤال بعدی این است که چه کسی مستحق اعتراض به شکایت به شمار می‌آید؟

همین مسأله این سؤال که «وجود چه عواملی در پرونده سبب می‌شود که دادستان تصمیم به عدم بررسی شکایت بگیرد». نیز مطرح می‌شود. چه کسی می‌تواند نسبت به عملکرد دادستان تقاضای تجدید نظر نماید و چه کسی می‌تواند عمل وی را مورد بازنگری قرار دهد؟

۳/۲/۳- هیأت پیش از دادرسی

برخی دولت‌ها نسبت به این موضوع بسیار حساس بوده‌اند. در طول برگزاری کمیته مقدماتی، ماه ۲۶ مورد بسط و تفصیل قرار گرفته و توسط گروهی از نمایندگان عضو در دستور کار قرار گرفت. پیشنهاد آنها تشکیل هیأتی پیش از دادرسی نهائی به منظور تضمین تأثیر و یکپارچگی رسیدگی و به ویژه حفظ حق دفاع بود. در این رابطه بحث‌های مفصلی میان نمایندگان سیستم کامن‌لا و

۵/۲- اعتراض به صلاحیت دادگاه

اعتراض به صلاحیت دادگاه ICC در بادی امر حق متهم به شمار می‌آید. از سوی دیگر ممکن است که محاکم داخلی برخی کشورها در آغاز رسیدگی به برخی پرونده‌ها عملاً نسبت به صلاحیت ICC اعتراض بعمل آورند. چنانچه روشن است، وجود صلاحیت تکمیلی ICC گاه خود از موارد اعتراض به صلاحیت آن به شمار می‌آید. هم چنین عدم صدور رضایت از جانب دولت نسبت به رسیدگی و تعقیب پرونده توسط دادستان می‌تواند حاکی از نوعی اعتراض به صلاحیت آن باشد. در مجموع عامل مؤثری که می‌تواند در این راستا تعیین کننده تلقی شود همانا «دینفع بودن آن کشور» در رسیدگی یا عدم رسیدگی به آن پرونده است. در مذاکرات مقدماتی انجام گرفته برخی دولتها تمایل بودند تا حق اعتراض را برای متهم و سایر دول دینفع به رسمیت بشناسد. برخی نیز قائل به چنین حقی تنها نسبت به کشوری که دادگاه آن صالح به رسیدگی به آن جرم نمی‌باشد بودند. سؤال مهم دیگری که در این رابطه مطرح شد این بود که تا چه اندازه متهم و یا دولت‌های دینفع حق اعتراض به صلاحیت دادگاه را خواهند داشت. این اعتراضات زمانی مرتبط با دعوی تلقی خواهند شد که ماهیت بین‌المللی بودن یک جرم مورد تردید قرار بگیرد و گفته شود که جرم مزبور، جرمی عادی بوده و چون تأثیری در به خطر انداختن جامعه بین‌المللی ندارد فلذا از ذیل صلاحیت ICC خارج می‌باشد.

۵/۳- نهاد تصمیم گیرنده

سرانجام تصمیم گرفته شد که «...دادگاه خود تعیین می‌نماید که آیا یک پرونده قابلیت طرح و استماع را خواهد داشت یا نه» لکن حائز اهمیت است که خاطر نشان شود، حکم مزبور در راستای اصل صلاحیت تکمیلی دیوان (که در پاراگراف ۳ مقدمه بدان اشاره شده است) مرعی خواهد بود.

۵/۴- مبانی عدم استماع دعوی

در تمامی بحث‌های مقدماتی بعمل آمده اتفاق نظر وجود داشت که مبانی عدم استماع دعوی ذیل یک ماده گنجانده شود و سایر مبانی که در سایر مواد نظیر ۴۲ و ۵۵ ذکر شده‌اند باید در ماده ۳۵ ادغام شوند. یکی از مواردی که سبب عدم استماع پرونده در ICC می‌شود، طرح پیشین آن در محاکم داخلی کشورهاست که به عنوان استثناء کلی بر اصل پذیرفته شده است. کمیته مقدماتی پس انجام بحث‌های بسیار، نهایتاً مبانی ذیل را از موجبات عدم استماع دعوی ICC شمرد:

- پرونده مزبور توسط دولتی که صالح به رسیدگی آن می‌باشد مورد بررسی و تعقیب قرار گرفته باشد.
- پرونده مزبور توسط دولتی که صالح به رسیدگی آن می‌باشد مورد بررسی و تعقیب قرار گرفته باشد. لکن محکمه داخلی حکم تعقیب متهم را صادر نماید.
- فرد مزبور پیش از این بدلیل ارتکاب همین جرم مورد محاکمه قرار گرفته باشد (اصل عدم مجازات مضاعف)
- پرونده مزبور از اهمیت کافی برای طرح برخوردار نباشد.
- بنابر شرایط ذیل، پرونده قابل استماع به شمار می‌آید:
- دولت ذیربط تمایل و یا قدرت لازم جهت بررسی و تحقیق را نداشته باشد.

سیستم رومی-ژرمنی درگرفت. محور اصلی این مباحث این بود که آیا هیأت مزبور باید دارای کارکرد معاضدتی و ارائه مشاوره باشد یا آنکه به عنوان نهادی ناظر، همچون قاضی تحقیق در سیستم قضائی فرانسه عمل نماید.

۴- پذیرش صلاحیت محاکم ۴/۱- صلاحیت ذاتی

توصیف صلاحیت دادگاهها، بدلیل اختلاف صلاحیت ICC و محاکم داخلی، متأثر از بحث صلاحیت تکمیلی می‌باشد. برخی دولت‌ها موافق این نظرند که ICC نسبت به تمامی جرائمی که در رسیدگی به آنها در صلاحیت آن می‌باشد، دارای صلاحیت ذاتی است از این رو نیازی به تحصیل رضایت برابر با ماده‌های ۲۱، ۲۲ و ۲۳ پیش‌نویس ILC وجود ندارد. بعلاوه کشورهای عضو با امضاء این قانون، عملاً صلاحیت دیوان را پذیرفته‌اند. در این رابطه ماده ۷۹ ICTF نمونه خوبی به شمار می‌آید.

۴/۲- صلاحیت همزمان

سایر کشورها صلاحیت همزمان دادگاهها با حق اولویت برای محاکم داخلی را ترجیح داده‌اند. اصل تصمیم‌گیری که مبنای رابطه میان اتحادیه اروپا و کشورهای عضو آن را تشکیل می‌دهد، نمونه مناسبی در این زمینه به شمار می‌آید. بر اساس این اصل، چنانچه موضوعی در دستور کار کشورهای عضو قرار داشته باشد، لکن رسیدگی به آن چنانچه در سطح بین‌المللی صورت گیرد بهتر حل و فصل خواهد شد، آنگاه اتحادیه اروپا تنها مرجع قانون‌گذاری در این رابطه به شمار خواهد آمد.

۵- مسائل مربوط به استماع دعوی ۵/۱- کلیات

ماده ۳۵ پیش‌نویس ILC به بیان شرائطی می‌پردازد که بر اساس آن ICC حق خواهد داشت تا عهده‌دار رسیدگی به پرونده‌ای شود که پیش از این در محاکم داخلی مورد رسیدگی و تعقیب قرار گرفته است. ماده ۳۵ که ارتباط تنگاتنگی با اصل ممنوعیت مجازات مضاعف دارد، از مهمترین ماده‌های مربوط به بحث صلاحیت تکمیلی به شمار می‌آید.

بحث‌های گسترده‌ای پیرامون این مطلب که یک پرونده تحت چه شرائطی فاقد قابلیت طرح به شمار می‌آید در سلسله جلسات کمیته‌های مقدماتی و همچنین کمیته ادهوک ۱۹۹۵ صورت پذیرفت. مهمترین سؤالاتی که در این رابطه مطرح می‌شوند از قرار ذیل است:

- چه کسی می‌تواند نسبت به قابلیت استماع دعوی (در صلاحیت دادگاه) اعتراض به عمل آورد؟
- چه کسی تصمیم می‌گیرد که آیا پرونده‌ای قابلیت طرح را دارد یا خیر؟
- معیارهای عدم قبول دعوی جهت استماع توسط دادگاه چه می‌باشد؟

• بار اثبات تعیین دادگاه صالح بر عهده چه کسی است؟
اقلیتی از کشورها نیز خواستار این بودند که ماده ۳۵ بیان دارد که اگر حکم نهائی از سوی دادگاه داخلی صادر گردید، آنگاه ICC حق انجام هیچ عملی را نخواهد داشت.

مبتنی بر این فرض باشد که دیوان تنها زمانی صالح به رسیدگی است که سیستم قضائی کارآمد ملی وجود نداشته باشد، آنگاه با مشکلاتی روبرو خواهیم شد. در این دیدگاه هر گونه استثنائی که به اصل ممنوعیت مجازات مضاعف وارد شود قابل قبول نخواهد بود.

طبق ماده a(۲) ۴۲، چنانچه فردی در محاکم داخلی به دلیل ارتکاب جرمی مورد تعقیب قرار گرفته باشد، مشروط بر آنکه دادگاه مزبور آن جرم را جرم عادی تلقی کرده باشد، دیوان جهت محاکمه مجدد مجرم به اتهام ارتکاب جرم بین‌المللی صالح خواهد بود. اصطلاح «جرم عادی» از دو جهت مشکل ساز است:

نخست آنکه تعاریف متعددی برای این اصطلاح وجود دارد. دوم آنکه اصطلاح «عادی»، کم و بیش متضمن اهمیت اعمال صلاحیت توسط دادگاههای داخلی در مقابل محاکم بین‌المللی می‌باشد. به عنوان مثال، قتل عمد در سطح ملی همان اندازه مهم تلقی می‌شود که قتل عمد موجب نقض کنوانسیون ژنو مهم می‌باشد. بعلاوه چنانچه بیان کردیم ضابطه‌ای در رابطه با این که در چه صورتی توجه به حکم محاکم داخلی ضروری نبوده و متهم در خطر محاکمه مجدد قرار می‌گیرد وجود ندارد. از سوئی دیگر برخی دولت‌ها بیان داشتند که عبارت بند (a) ۲ نه تنها غامض و پیچیده نیست بلکه به ویژه در مورد اصطلاح «جرم عادی» آشکار و مبهرن می‌باشد. معنای آن را می‌توان به درستی از عبارت زیر دریافت: «... و نه جرمی که رسیدگی به آن در صلاحیت دیوان می‌باشد» معنای این عبارت این است که فردی توسط دادگاه داخلی بدلیل عملی که طبق ILC جرم تلقی می‌شود مورد محاکمه قرار گیرد لکن دادگاه مزبور چنین خصوصیتی را از آن جرم در ذهن نداشته باشد. بعلاوه برخی از اعضا ابراز داشتند که بند (b) ۲ موسع‌تر از حد مطلوب (توجه به جنبه منصفانه بودن رسیدگی داخلی) بوده و از مقصود ماده خارج می‌باشد. درنهایت بیان شد که ICC تمایلی ندارد که به عنوان یک دادگاه پژوهش عمل نماید.

از سوی دیگر گفته شده است که عبارت مزبور در ماده (b) ۲(۲) ۴۲ پیش‌نویس قانون ILC نباید کاملاً واضح و آشکار باشد. این ماده باید شامل پرونده‌هایی نیز گردد که حکم صادره از جانب محاکم داخلی، مناسب با شدت جرم ارتکابی نمی‌باشد. در این جا نیز باید قائل به صلاحیت تکمیلی دیوان باشیم. به علاوه حوزه استثناءات مزبور باید آن قدر وسیع گردد که مواردی همچون گذشت، عفو عمومی و خصوصی را نیز شامل شود. چنانچه گفته شد، قبول این استثناءات بر اصل ممنوعیت از مجازات مضاعف تابعی از رویکرد ما به اصل صلاحیت تکمیلی است. هر چقدر بر نقش محاکم داخلی بیشتر تأکید شود، به همان میزان استثناءات مزبور غیر قابل پذیرش‌تر خواهند بود. این مورد از اهمیت بسزایی برخوردار می‌باشد زیرا مرجع تشخیص اینکه آیا شرط مقرر شده در ماده (۲) ۴۲ پیش‌نویس ILC محقق شده است یا نه بر عهده خود ICC است. با این وجود این نکته باید مدنظر قرار گیرد که حفظ موارد استثناء بر قاعده منع مجازات مضاعف، همانگونه که در کمیته مقدماتی بیان شد، به طور قطع به جدائی صلاحیت بین‌المللی و داخلی محاکم خواهد انجامید. از سوئی دیگر چنانچه هدف از تأسیس ICC را صرفاً مجازات نمودن برخی جرائم بدانیم و نه حذف جرائمی که موجب نگرانی جامعه بین‌الملل به شمار می‌آیند، دوباره همین نتیجه بدست خواهد آمد.

در خلال جریان کمیته مقدماتی این سؤال مطرح شد (و البته بدون پاسخ باقی ماند) که اگر متهم مزبور مورد عفو عمومی کشور متبوع خود قرار گیرد، آیا این امر تأثیری بر قابلیت طرح پرونده توسط ICC خواهد داشت؟ در این رابطه توافق کلی وجود داشت که صدور عفو عمومی جهت معلق کردن صلاحیت ICC در رسیدگی به جرائم ارتکابی صحیح به شمار نخواهد آمد.

۵/۶- معیار تشخیص «عدم تمایل و توان» محاکم داخلی در رسیدگی و تعقیب پرونده

در تعیین معیاری در این رابطه به برخی مبانی موجود در سیستم حقوقی کامن لا، «حسن نیت» یا «قصد آشکار جهت معاف نمودن متهم از مسوولیت کیفری» اشاره شد و در نهایت موارد ذیل به عنوان نشانه‌های حاکی از عدم تمایل محاکم داخلی در رسیدگی و تعقیب متهم به تصویب رسید.

- انجام دادرسی به منظور مصون نگه داشتن مظنون یا مجرم باشد
- انجام دادرسی به منظور تأخیر در رسیدگی به اتهام مظنون یا مجرم باشد
- رسیدگی به عمل آمده بصورت مستقل و بی‌طرفانه نبوده باشد.
- همچنین اگر دولت ذیربط از توانایی لازم جهت دستگیری متهم و یا تحصیل ادله و شواهد لازم برخوردار نباشد و یا آنکه بدلیل از بین رفتن کلی یا جزئی و یا فقدان سیستم قضائی داخلی نتواند به این موارد رسیدگی نماید، آنگاه پرونده مزبور داخل صلاحیت ICC قرار خواهد گرفت.

۶- منع مجازات مضاعف

اصل «منع مجازات مضاعف» که در ماده ۴۲ پیش‌نویس آخر ICC بدان اشاره شده، کم و بیش توسط تمامی سیستمهای قضائی مورد قبول واقع شده است. اصل مزبور را از ۳ دیدگاه می‌توان ملاحظه نمود:

نخست آنکه قاعده منع مجازات مضاعف به عنوان یک اصل کلی در حقوق جزای بین‌المللی مورد قبول قرار گرفته است. این اصل ضامن حق متهم از محاکمه مجدد می‌باشد. و نهایتاً این که اصل مزبور عمیقاً مرتبط به رابطه میان ICC و صلاحیت داخلی محاکم بوده و از این رو باید در سایه اصل تکمیلی بودن صلاحیت دیوان مورد تجزیه و تحلیل قرار بگیرد.

بر اساس ماده (۱) (۴۲) پیش‌نویس ILC، چنانچه رسیدگی و تعقیب به اتهام فردی در دادگاه داخلی کشور به انجام رسیده باشد، نمی‌توان او را مجدداً به خاطر همان اتهام محاکمه نمود. عکس این فرض نیز صادق است. یعنی چنانچه ICC به اتهام فرد رسیدگی کرده باشد، محاکمه مجدد این فرد در محاکم داخلی یک کشور قابل اعمال نخواهد بود.

کمیته ادھوک در سال ۱۹۹۵ و کمیته مقدماتی، در مورد ماده (۱) ۴۲ پیش‌نویس ILC به اتفاق نظر رسیدند. پیرامون این قاعده کلی، دو استثنا در ماده (۲) ۴۲ گنجانده شده است که بر اساس ICC می‌تواند فرد متهم را حتی اگر پیش از این در دادگاه داخلی مورد محاکمه قرار گرفته باشد، مورد محاکمه مجدد قرار دهد. چنین موردی به واقع در رابطه با ارتباط بین دیوان و محاکم داخلی تعیین کننده می‌باشد. علی‌الخصوص اگر تعبیر ما از صلاحیت تکمیلی

با ICC می‌باشد. در پرونده‌های خاص، دادگاه نیازمند همکاری از سوی کشورهایی است که به عنوان مثال جرم در آن بوقوع پیوسته و یا شاهد ماجرا در آن مقیم می‌باشد تا بتواند به جمع‌آوری ادله و یا تحقیق از شهود پردازد. در میان ماده‌های مختلف پیش‌نویس ILC که مربوط به همکاری دولتها و معاضدت قضائی ایشان می‌شود، ماده ۵۱ از اهمیت شایانی برخوردار می‌باشد.

ماده ۵۱ از ماده ۲۹ قانون دادگاه کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق اخذ شده و تأثیر مهمی بر کارکرد ICC دارد. پاراگراف ۱ این ماده کشورهای عضو را ملزم به همکاری با دیوان در زمینه بررسی و تعقیب کیفری می‌نماید. در این رابطه، توافق کلی وجود داشت که تمامی کشورهای عضو ملزم به همکاری کامل با دیوان می‌باشند. بدلیل ماهیت شدید جرائم تحت صلاحیت دیوان، تهیه کنندگان پیش‌نویس قانون به این نتیجه رسیدند که استثنائات حاکم بر «درخواست کمک از دولتها» در مورد موضوعات کیفری مورد اعمال و توجه قرار گرفته شود و موارد آن به منظور عدم ایجاد مانع در کار دیوان به حداقل ممکن تقلیل پیدا کند. تدوین کنندگان پیش‌نویس بدنبال این سوال بودند که آیا قانون در دست تهیه می‌تواند نظام مستقلاً از تعهدات و استثنائات را بوجود آورد؟ و یا آیا استثنائاتی که توسط حقوق بین‌المللی مورد اشاره قرار گرفته‌اند نیز در این جا قابل اعمال خواهند بود؟ هم چنین پیرامون اصل صلاحیت تکمیلی دیوان این اختلاف وجود داشت که تا چه اندازه دولتهای عضو متعهد به همکاری با دیوان می‌باشند؟ به عبارت دیگر پیرامون تعهد کلی دولتها به همکاری با دیوان، چه استثنائاتی قابل پذیرش خواهد بود؟ نهایتاً پیشنهاد مبتنی بر نظام تعهدات دو گانه در دستور کار قرار گرفت. طبق این نظام، تمامی دولتها نسبت به جرم نسل کشی متعهد به همکاری کامل با دیوان می‌باشند اما در مورد سایر جرائم، تنها دولتهای عضو چنین تعهدی را بر عهده خواهند داشت. از این رو میزان تعهد دولتها به دیوان بستگی به این دارد که چه جرمی در نهایت ذیل صلاحیت دیوان جهت رسیدگی قرار گرفته باشد.

پیشنهاد دیگر آن بود که کشورها در زمان الحاق به این قانون، رسماً در نامه‌ای کتبی به مدیر کل سازمان ملل اعلام دارند که کدامیک از شرایط مقرر شده را تمکین نخواهند کرد؟ وجود ماده‌ای منعطف مانند همین پیشنهاد منجر به گوناگونی تعهد دولتهای مختلف در همکاری با دیوان می‌گردد و حال آنکه اتخاذ رویه‌ای واحد در این زمینه از ابتدا، مطلوب بوده است. هنگامی که این موضوع را مورد بررسی قرار می‌دهیم درمی‌یابیم که این مسأله گونه‌ای دیگر از موضوع «نقش مقامات و محاکم داخلی بر صلاحیت تکمیلی دیوان» می‌باشد. در این رابطه تعریفی که از صلاحیت دیوان بعمل می‌آید، بسیار تعیین کننده خواهد بود. اگر صلاحیت ICC را ذاتی قلمداد نمائیم، همکاری دولتها الزامی به شمار خواهد آمد.

۹/۱- منافع ملی، عمومی و امنیتی

یکی از مسائل مهمی که مطرح می‌شود این است که آیا منافع ملی، عمومی و امنیتی می‌تواند به عنوان استثنائی قابل قبول بر اصل کلی همکاری دولتها با دیوان به شمار آید؟ قبول این نظر مستلزم تفسیر موسعی از قاعده مربوطه بوده به نحوی که تعهد دولتها به همکاری با دیوان را عملاً از بین خواهد برد. در مجموع در این رابطه مکانیزم سازش مورد پیشنهاد قرار گرفته است.

۷- همکاری و معاضدت قضائی

تعبیر ما از صلاحیت تکمیلی تأثیر زیادی بر میزان تعهد دولتها به همکاری، به ویژه در خصوص معاضدت قضائی، دستگیری و تسلیم متهم دارد. در جلسات ابتدائی پیشنهاد شده بود که مرجع رسیدگی در داخل کشور پیرامون اختلافات مربوط به استماع دعوی به عنوان بخشی از صلاحیت تکمیلی تشکیل شود. نظر دیگر، حق تقدّم را به درخواستهایی می‌داد که زودتر تقاضای دستگیری و تسلیم متهم را نموده و یا درخواست معاضدت قضائی را به عمل آورده باشد. اصل صلاحیت تکمیلی همچنین تأثیر زیادی بر حدود استثنائات حاکم بر تعهدات دولتها مبنی بر همکاری خواهد داشت.

هنگامی که دادگاه نظامی بین‌المللی در نورنبرگ مورد تأسیس قرار گرفت، در آلمان در غیاب دولت و دستگاههای اداری، متفقین تنها قدرت موجود به حساب می‌آمدند و کنترل سراسر آلمان در اختیار آنها بود فلذا با آغاز رسیدگی در دادگاه جنگی، متهمان را دستگیر و به پای میز محاکمه کشانید. از این رو دادگاه نظامی بین‌المللی نیازی جهت تقاضای همکاری از آلمان به منظور رسیدگی متهمین، جمع‌آوری ادله و احضار شهود نداشت.

در ارتباط با محاکم یوگسلاوی سابق (ICTFY) و رواندا (ICTR) که الگوی ICC به شمار می‌آیند وضع فرق می‌کند. نخست آنکه در زمان نقض حقوق بشر، نهادهای قضائی در این کشورها مستقر نبوده‌اند. به علاوه محاکم مزبور دارای اختیار و قدرت لازم جهت بررسی و تحقیق از ما وقع به ویژه در کشورهای محل ارتکاب جرم نبوده فلذا نمی‌توانستند به احضار شهود، جمع‌آوری ادله بررسی‌های لازم و ... بپردازند. در نتیجه موفقیت‌آمیز بودن عملکرد این محاکم وابسته به همکاری سیستم قضائی ملی بود. جهت تضمین این نوع همکاری، ماده ۲۹ قانون ICTFY برای تمامی دولتها نسبت به همکاری در این خصوص قائل به مسوولیت مطلق گردید. این ماده تمامی کشورهای عضو سازمان ملل را متعهد به همکاری نمود زیرا محکمه مزبور زیر نظر شورای امنیت سازمان ملل مورد تأسیس و حمایت قرار گرفت. همانگونه که از تجربه محاکم ICTR و ICTFY مشخص می‌باشد، تعهد دولتها به همکاری تأثیر حیاتی بر ICC خواهد داشت.

۸- انتقال و استرداد

استرداد متهمین به ICC یکی از تعهدات دولتها جهت همکاری با دیوان می‌باشد. این ماده در خلال جریان کمیته ادهوک در سال ۱۹۹۵ ارائه شد. در میان اعضاء کمیته پیرامون تأثیر اصل صلاحیت تکمیلی دادگاه بر میزان همکاری دولتها با دیوان مباحثاتی در گرفت و نهایتاً این سؤال نیز مطرح شد که استثنائات حاکم بر میزان همکاری دولتها با دیوان تا چه حد می‌باشد؟

برخی معتقد بودند که تعهد مزبور نباید بصورت مطلق باشد و باید به دولتهای ذریبط این اختیار را داد تا در مورد همکاری خود با دیوان تصمیم‌گیری بعمل آورند. برخی دیگر بر این نظر بودند که تا حد امکان باید از تعداد استثنائات حاکم بر میزان همکاری دولتها با دیوان کاسته شود زیرا ماهیت جرائمی که رسیدگی به آنها در صلاحیت دیوان می‌باشد به نحوی است که مانع از عدم همکاری دولتها با دیوان می‌گردد.

۹- معاضدت قضائی

معاضدت قضائی یکی دیگر از موارد تعهد دولتها نسبت به همکاری

۹/۲ - شرط رسیدگی و تحقیق داخلی

قضاوت‌هایی است که توسط دولت‌های عضو، ذیل ماده ۵۸ ILC بعمل آمده است. از سوئی دیگر، دولت‌های عضو نیز ملزم هستند تا دادرسی بعمل آمده توسط دیوان را به رسمیت بشناسد. در حقیقت به اجرا درآوردن قانون، باید مبنای تعهد تلقی شود. در نهایت تدوین کنندگان این پیش‌نویس تأکید کردند که تعهد مزبور بصورت خودکار اجرا نمی‌شود بلکه دولتها تنها زمانی متعهد به شمار می‌آیند که قضاوت صورت گرفته در راستای قانون داخلی آنها باشد.

نظرات مختلفی که در این رابطه عنوان گردید، تا حد زیادی مبتنی بر درک ما از صلاحیت ICC می‌باشد. اگر صلاحیت دیوان را ذاتی بدانیم، تعهد مزبور به معنای الزامی شدن قانون است زیرا صلاحیت دیوان مورد قبول قرار خواهد گرفت. اما اگر نیازمند موافقت خاصی پیرامون صلاحیت دیوان باشیم، آنگاه تعهد و الزام در به رسمیت شناختن قضاوت‌های ICC بر اساس ماده ۵۹ خواهد بود. چنانچه الزام در به رسمیت شناختن و نفوذ احکام دیوان، از بین برود، آنگاه صلاحیت ICC الزامی نخواهد بود. اگر در واقع ما بدنبال محکمه کیفری بین‌المللی با کارکرد و نقش مؤثر در جهان هستیم باید صلاحیت آن الزامی باشد. در حقیقت دادگاهی که صلاحیت آن الزامی نیست اصولاً دادگاه نیست.

در پاسخ به این سؤال که آیا انجام رسیدگی و تعقیب مجرم در سطح داخلی می‌تواند به عنوان استثنائی بر قاعده تعهد به همکاری با دیوان به شمار آید، گفته شده: مادام که دیوان به این موضوع در تعیین قابلیت استماع پرونده ذیل اصل صلاحیت تکمیلی می‌پردازد، پاسخ این سؤال منفی خواهد بود. باید به این نکته نیز توجه داشت که هنگام تصمیم‌گیری در مورد قابل استماع بودن یک پرونده، کافی نخواهد بود تا مشخص نمائیم که رسیدگی داخلی به آن موضوع آغاز شده، بلکه به علاوه، این رسیدگی باید مطابق با شرایط ذیل ماده (۲) ۳۵ و (۲) ۴۲ باشد.

مطابق با پاراگراف ۱ ماده ۵۱، همین موضوع در رابطه با اجرای الزامات معاهده‌ای در زمینه انتقال و استرداد مجرمین یا متهمین نیز مطرح می‌باشد. در رابطه با ماده (۲) ۵۱ برخی این سؤال را مطرح کردند که آیا انواع معاضدت‌های قضائی که باید توسط دولتها به دیوان بعمل آید، باید بصورت مدون فهرست‌بندی شوند و آیا فهرست مزبور باید غیر جامع باشد یا خیر؟

۹/۳ - رسیدگی‌های داخلی

انجام رسیدگی‌های داخلی از دیگر مسائلی است که در زمینه معاضدت قضائی به دیوان در شروع به تحقیق پیرامون جرمی خاص مطرح می‌گردد (ماده (۲) ۲۶، پاراگراف C پیش‌نویس ILC) در رابطه با این که آیا باید به دادستان اجازه رسیدگی‌های داخلی را بطور کلی داد و چه شرایط و الزاماتی در این رابطه باید رعایت شود، نظرات گوناگونی ابراز گردید. یک نظر آن بود که کسب اجازه از دولت ذیربط جهت احترام به حاکمیت آن الزامی می‌باشد لکن اگر شرایط به گونه‌ای رقم بخورد که نظام قضائی ملی آن کشور از بین برود آنگاه دادستان بدون کسب اجازه از دولت مزبور می‌تواند به انجام رسیدگی‌های داخلی بپردازد. مقام ریاست نیز می‌تواند چنین اختیاری را به وی بدهد. یکی دیگر از پیشنهادات، تشکیل هیأت تحقیق متشکل از یک یا چند قاضی جهت نظارت بر عملکرد دادستان بود. نهایتاً پیشنهاد دیگر آن بود که نهادهای ذیصلاح داخلی، خود به انجام تحقیق و بررسی‌های لازم بپردازند. هم چنین در این رابطه تأکید به عمل آمد که همکاری نهادهای داخلی در راستای اهداف دیوان جهت نظارت بر عملکرد حاکم بر تحقیق و بررسی و احیاناً مشارکت در آن مفید خواهد بود.

۹/۴ - تلاش جهت معاف کردن فرد از مسوولیت کیفری

زمانی که دولت یک کشور به منظور رهانیدن فردی از مسوولیت کیفری، با دیوان همکاری به عمل نمی‌آورد، تدوین کنندگان قانون، نقشی را برای شورای امنیت به رسمیت شناختند. مقررات و ابزارهای قانونی ICC در این زمینه، ملهم از دادگاه بین‌المللی کیفری یوگسلاوی سابق می‌باشد.

۹/۵ - شرط عمل متقابل

گفته شد که شرط عمل متقابل، قاعده‌ای بنیادین در روابط بین ICC و دولتهای عضو می‌باشد بدین معنا که دیوان موظف به متابعت از دولتهایی است که مطابق با اصل صلاحیت تکمیلی به اعمال صلاحیت می‌پردازند. شرط عمل متقابل نقش مهمی در کسب معاضدت‌های دول غیر عضو نیز خواهد داشت.

همچنین شرط عمل متقابل مرتبط با به رسمیت شناختن