

Possibility of Development of the International Criminal Court's Jurisdiction over the Crime of Drug Trafficking

(Type of Paper: Research Article)

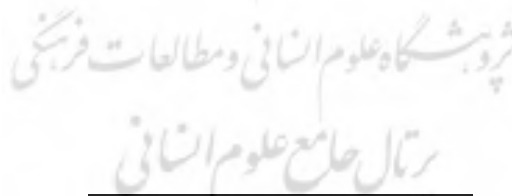
Mohammadali Solhchi^{1*}, Shahriar Nasisri²

Abstract

Subject-matter jurisdiction of the International Criminal Court includes only four major crimes and under the present rules of the Rome Statute, crime of drug trafficking is not among them. The ICC is not a court of general jurisdiction, it has jurisdiction only over the crimes enumerated in the Rome Statute and since drug trafficking is not among them; it falls outside the court's subject matter jurisdiction. On the other hand, drug trafficking is common in large scale around the world and so it is concern to the international community as a whole. So, the article aims to consider whether under the current statute rules or if amended, the jurisdiction of ICC could be extended over the crime of drug trafficking. Present paper that written in analytical-descriptive method, aims to consider why and how ICC's jurisdiction can be extended over the crime of drug trafficking in order to combat impunity of major drug traffickers.

Keywords

Rome Statute, International Crime, International Criminal Court, Subject Matter Jurisdiction, Drug trafficking.



1. Associate Prof., Faculty of Law and Political Science, University of Allameh Tabataba'i, Tehran, Iran
(Corresponding Author). Email: solhchi@yahoo.com

2. Ph.D. Student in International Law, University of Allameh Tabataba'i, Tehran, Iran.
Email: shahriamasiri@hotmail.com

Received: April 17, 2019 - Accepted: September 23, 2019



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی

امکان‌سنجی توسعه صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی در رسیدگی به جرم قاچاق مواد مخدر

(نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

محمدعلی صلح‌چی^{۱*}، شهریار نصیری^۲

چکیده

صلاحیت موضوعی دیوان کیفری بین‌المللی شامل چهار جرم عمده است و تحت مقررات حاضر اساسنامه، جرم قاچاق مواد مخدر در زمره موارد مصرحه قرار ندارد. دیوان کیفری بین‌المللی نیز دادگاهی با صلاحیت عام نیست و تنها می‌تواند به‌طور حصری بر چهار جرم اصلی اعمال صلاحیت کند. بنابراین، از آنجا که جرم قاچاق مواد مخدر در زمره جرائم مصرح نیست، خارج از صلاحیت دیوان قرار می‌گیرد. از سوی دیگر، نظر به اینکه جرم قاچاق مواد مخدر در مقیاس وسیع در سطح جهان صورت می‌گیرد و نگرانی عمده جامعه جهانی است، این مقاله درصدد بررسی این موضوع بود که آیا می‌توان تحت مقررات فعلی اساسنامه یا در صورت اصلاح آن، بر جرم قاچاق مواد مخدر نیز اعمال صلاحیت کرد. این تحقیق که به روش توصیفی - تحلیلی انجام گرفته، با هدف تبیین این موضوع تدوین شده است که چرایی و چگونگی توسعه صلاحیت دیوان بر جرم قاچاق مواد مخدر را بررسی کند، تا از بعد عملی بتوان با بی‌کیفرمانی قاچاقچیان عمده مواد مخدر، مقابله کرد.

کلیدواژگان

اساسنامه رم، جنایت بین‌المللی، دیوان کیفری بین‌المللی، صلاحیت موضوعی، قاچاق مواد مخدر.

۱. دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).
Email: solhchi@yahoo.com

۲. دانشجوی دوره دکتری رشته حقوق بین‌الملل عمومی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.
Email: shahriarnasiri@hotmail.com

مقدمه

اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی در آغاز قرن بیست‌ویکم پای به عرصه وجود نهاد و با اقدامی بسیار شجاعانه در قالب دادگاه دائمی به شناسایی مسئولیت کیفری افراد در صحنه بین‌المللی پرداخت. ماده ۵ اساسنامه رم، چهار جرم را به‌عنوان صلاحیت موضوعی^۱ دیوان بیان می‌کند که عبارت‌اند از: جنایت نسل‌کشی^۲ (ماده ۶)، جنایت علیه بشریت^۳ (ماده ۷)، جنایت جنگی^۴ (ماده ۸)، و جنایت تجاوز (ماده ۸ مکرر).^۵ این در حالی است که پیش‌نویس تهیه‌شده برای اساسنامه حاوی جرائم متعددی بود. از جمله جرائمی که در پیش‌نویس آمده بود و در متن نهایی حذف شد، جرم قاچاق مواد مخدر بود (International Law Commission, 1994, vol. II(2): 140, para. 256 & 68, para. 9).

از طرف دیگر، جرم قاچاق مواد مخدر ویژگی‌هایی دارد که حالتی به‌شدت مرزگذر و فراملی به آن می‌دهد؛ همین امر جامعه بین‌المللی را متوجه وخامت موضوع کرده است. در نتیجه، کنوانسیون‌هایی تحت لوای ملل متحد به‌منظور کنترل بین‌المللی مواد مخدر ایجاد شده است. وجه مشترک همه این کنوانسیون‌ها، اصرار بر همکاری‌های بین‌المللی میان دولت‌هاست و این امر گواهی بر بین‌المللی بودن جرم قاچاق مواد مخدر است. از حیث قدرت زیان‌زننده و مخرب آن نیز شکی نیست که گاه می‌تواند بیش از سلاح کشتار جمعی قربانی بگیرد.

مقاله حاضر در پی پاسخگویی به این پرسش است که آیا جرم قاچاق مواد مخدر از چنان ویژگی‌هایی برخوردار است که بتواند به‌طور ضمنی در صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی قرار گیرد، و اگر پاسخ به این پرسش منفی است، آیا این جرم از ویژگی‌های عمومی سایر جنایات تحت صلاحیت دیوان برخوردار است که بتوان با اصلاح اساسنامه و توسعه مقررات آن، چشم به درج آن در صلاحیت دیوان دوخت؟

انطباق جرم قاچاق مواد مخدر با ویژگی‌های عمومی جنایات تحت صلاحیت دیوان

نظام کلی حاکم بر مقررات اساسنامه، جرائمی را در صلاحیت موضوعی دیوان قرار می‌دهد که «نگرانی جامعه جهانی در کل»، وجه مشترک همه آنهاست. آن‌گونه که از تعریف چهار جرم اصلی برمی‌آید، جرائمی مشمول این عنوان هستند که تهدیدی علیه صلح، امنیت و رفاه جهان باشد (ICC Statute, para. 3 of the Preamble). بنابراین، این جنایات به اعمالی اطلاق می‌شود

1. Subject Matter Jurisdiction
2. Genocide
3. Crimes against humanity
4. War Crimes
5. The crime of aggression

که تهدیدی برای جامعه بین‌المللی در کل باشد یا ارتکاب آنها ناقض منافع بنیادینی باشد که به موجب حقوق بین‌الملل مورد حمایت واقع شده است. ابتدایی‌ترین مثال برای این امر، تجارت برده^۱ است (Cryer *et al.*, 2007: 4).

با مطالعه اساسنامه معلوم می‌شود، جنایاتی می‌توانند «نگرانی جامعه بین‌المللی در کل» محسوب شوند که دارای سه عنصر «فرامرزی بودن»، «شدید بودن» و «شناسایی شدن به موجب حقوق بین‌الملل» باشند. در نهایت، جمع این عناصر، عمل مزبور را به تهدیدی علیه منافع اساسی بشر و در نتیجه نگرانی جامعه بین‌المللی در کل مبدل می‌کند. حال باید بررسی کرد که آیا قاچاق مواد مخدر از چنین ویژگی‌هایی برخوردار است.

۱. ماهیت فرامرزی عمل مجرمانه

با توجه به شرایط و احوال جامعه جهانی کنونی می‌توان گفت که قاچاق مواد مخدر ماهیتاً جرم فراملی^۲ است. این امر را می‌توان پیامد طبیعی جهانی شدن نیز دانست. جهانی شدن که محصولی چون تجارت آزاد، جریان آزاد کالا و خدمات و تعرفه‌های کم را به دنبال دارد، به همان ترتیب، انتقال تهدیدهای موجود به امنیت بشر را نیز در بطن خود می‌پرورد (Bassiouni, 2008: 862). باید توجه داشت که در بیشتر موارد، کشورهای تولیدکننده مواد مخدر، خود کشور مصرف‌کننده نیستند. این امر ضرورت قاچاق و جابه‌جایی مواد مخدر را نشان می‌دهد و گویا تولید و مصرف این مواد وابسته به انتقال آن است (U.N. Sales No E.06XI.10, 2006, vol. 1: 95). از این رو عایدات غیرقانونی این مواد از قاچاق آن به دست می‌آید که بی‌شک از مسیرهای بین‌المللی عبور می‌کند (UNDCP Technical Series, No. 8). همچنین این مواد در کشور مصرف‌کننده متوقف نمی‌شود، چراکه ماندن آن خطر کشف شدن یا توقیف شدن را دارد. مضاف بر آن، منافع عظیم قاچاق مواد مخدر سبب می‌شود سازمان‌ها و گروه‌های سازمان‌یافته از کشورهای مختلف به هم بپیوندند و با هم همکاری کنند (Bassiouni & Vetere, 1998: xxvii-xxviii). این فساد، به مقامات دولتی، سیاستمداران و بنگاه‌های تجاری سرایت می‌کند و ثبات جوامع و امور حکومتی را در معرض خطر قرار می‌دهد و در نهایت ثبات سیاسی و حتی نظم جهانی را تهدید می‌کند (Dillon & Pyes, 1997).

اخیراً گزارش‌هایی بین‌المللی به اثبات رابطه میان تروریسم، تجارت اسلحه و قاچاق مواد مخدر پرداخته‌اند. این گزارش‌ها نشان می‌دهند که میان گروه‌های تروریستی و مافیای مواد مخدر در کشورهایی مانند ایتالیا، مراکش و کلمبیا ارتباط و همکاری وجود دارد (Costa, 2004). در نهایت، این پیوستگی‌ها، به‌وضوح دارای مخاطراتی با ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی برای

1. slave trade
2. trans-national

بسیاری از کشورها و ثبات جامعه بین‌المللی خواهد بود (Bassiouni, 2008: 864). از این رو، قاچاق مواد مخدر عملی است که دارای ویژگی بین‌المللی است که آثار بسیار مخرب و جدی خواهد داشت و مقابله با آن مستلزم همکاری بین‌المللی خواهد بود (Kiefer, 2009: 164).

۲. شدت عمل مجرمانه

یکی دیگر از ویژگی‌هایی که سبب می‌شود عملی - به تعبیر اساسنامه - نگرانی عمده جامعه جهانی محسوب شود، شدت^۱ عمل است؛ یعنی عمل ارتكابی به حدی شدید و جدی باشد که به منافع بنیادین جامعه بین‌المللی در کل صدمه بزند.

حقوقدانان متعددی به شدید و مخرب بودن آثار جرم قاچاق مواد مخدر اشاره کرده‌اند و همه بر این نظرند که این جرم می‌تواند به قدر کافی مهم و جدی تلقی شود که آن را جنایت بین‌المللی دانست (Yernur & Dzhumamuratovich, 2015: 86-88). در کنار رویکرد حقوقدانان به این مسئله، رویه دولت‌ها نیز حاکی از آن است که جرائم مواد مخدر در زمره جرائم شدید تلقی شود. این رویکرد از دو بعد داخلی و بین‌المللی قابل بررسی است؛ در بعد داخلی دیده می‌شود که کشورها اغلب برای جرائم مواد مخدر مجازات سنگین و شدید چون حبس‌های طولی‌مدت و اعدام وضع می‌کنند (Boiteux *et al.*, 2014: 3) و به نسبت سایر جرائم با دید جدی‌تری به موضوعات مواد مخدر می‌نگرند. از بعد بین‌المللی نیز دیده می‌شود که برخی دولت‌ها در مذاکرات مربوط به اساسنامه رم بر این باور بودند که باید جرائم مواد مخدر نیز در صلاحیت دیوان قرار گیرد (Schabas, 2003: 150-160). آنها معتقد به برخورد جدی و شدید بین‌المللی با این پدیده بودند.

کمیسیون حقوق بین‌الملل در گزارش ارائه‌شده در سال ۱۹۹۴ ضمن بیان رابطه میان تروریسم و قاچاق مواد مخدر بر اهمیت قاچاق مواد مخدر تأکید می‌کند و عنوان می‌دارد: قاچاق مواد مخدر ضمن اینکه ویژگی جدی بودن را داراست، به‌طور انکارناپذیری نگرانی بین‌المللی محسوب می‌شود (International Law Commission, 1994, vol. II(2): 41, para. 22).

مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز، در سال ۱۹۹۸ بیان می‌دارد که «مواد مخدر زندگی‌ها و اجتماعات را نابود می‌کند، توسعه پایدار بشری را از بین می‌برد و جرم و جنایت را گسترش می‌دهد. مواد مخدر تمام بخش‌های جامعه را در تمام کشورها متأثر می‌سازد؛ به‌خصوص، سوءمصرف مواد مخدر بر آزادی و پیشرفت کودکان و جوانان به‌عنوان ارزشمندترین سرمایه جهان، تأثیر می‌گذارد» (General Assembly, 21 October 1998: 1).

۳. شناسایی عمل مجرمانه به موجب حقوق بین‌الملل

در سال ۱۹۵۱ مجمع عمومی ملل متحد اقدام به ایجاد کمیته تخصصی در زمینه صلاحیت کیفری بین‌المللی کرد. این کمیته در متن پیش‌نویس تهیه‌شده بر این عقیده بود که حقوق بین‌الملل می‌تواند مستقیماً مسئولیت کیفری افراد را شناسایی کند. مجمع کمیته دیگری را در سال ۱۹۵۳ جایگزین آن کرد و ماده ۱ پیش‌نویس تهیه‌شده اشاره می‌داشت که «یک دیوان کیفری بین‌المللی ایجاد خواهد شد که به محاکمه اشخاص حقیقی خواهد پرداخت که متهم به ارتکاب جرائمی هستند که به‌طور عام به موجب حقوق بین‌الملل به رسمیت شناخته شده است» (International Law Commission, 1994, vol. II, Part Two: 55, art. 39). ملاحظه می‌شود که آنچه بایستی در صلاحیت دیوان قرار می‌گرفت، جرمی بود که حقوق بین‌الملل آن را شناسایی کرده باشد.

بنابراین، فرض صحیح آن است که جنایت بین‌المللی فارغ از اینکه منشأ بین‌المللی یا داخلی داشته باشد، تهدید علیه جامعه بین‌المللی و نگرانی جامعه جهانی در کل باشد (جف، ۱۳۹۱: ۳۵). جنایت بین‌المللی عمل غیرمشروع و خلاف حقوق بین‌الملل است که از ناحیه افراد سر می‌زند و چنان ویژگی‌هایی دارد که مضر بر روابط میان انسان‌ها در جامعه بین‌المللی است و صلح و امنیت داخلی و بین‌المللی را به خطر می‌اندازد. در نتیجه حقوق بین‌الملل و منابع آن به‌ویژه عرف بین‌المللی و معاهدات، برخی اعمال را به‌عنوان جرائم کیفری بین‌المللی تعیین کرده که مسئولیت کیفری فردی (حقیقی) را در پی خواهد داشت (چاپاری و شایگان‌فرد، ۱۳۹۶: ۶۰). بنابراین، رکن سوم برای جرائم تحت صلاحیت دیوان، این است که به موجب حقوق بین‌الملل شناسایی شده باشند، چراکه شناسایی جامعه بین‌المللی به‌عنوان علت تامه تأسیس یک مصداق از مصادیق جنایت بین‌المللی ضروری است (عبداللهی، ۱۳۹۰: ۳۷۸).

از سال ۱۹۱۲ تاکنون سیزده سند بین‌المللی در خصوص مواد مخدر صادر شده است. اما چارچوب نوین حقوقی حاکم بر کنترل مواد مخدر تحت لوای سازمان ملل شامل سه کنوانسیون اصلی می‌شود (Boiteux *et al.*, 2014: 2). این سه کنوانسیون عبارت‌اند از: کنوانسیون ۱۹۶۱ در خصوص مواد مخدر و پروتکل ۱۹۷۲ اصلاحی الحاق به آن؛ کنوانسیون داروهای روان‌گردان مورخ ۱۹۷۱؛^۲ و کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با قاچاق غیرقانونی مواد مخدر و داروهای روان‌گردان^۳ ۱۹۸۸.

نقش کنوانسیون‌های کنترل مواد مخدر ملل متحد در مبارزه با سوءاستفاده از مواد مخدر و

1. Convention on Narcotic Drugs of 1961 as amended by the 1972 Protocol

2. the Convention on Psychotropic Substances of 1971

3. the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988

قاچاق آن بسیار تعیین کننده است. این کنوانسیون‌ها مبانی قانونی ملل متحد در زمینه کنترل مواد را تشکیل می‌دهند و مبنایی برای تلاش‌های مشترک و چندجانبه حقوقی میان دولت‌های جهان است. این اسناد تعهداتی را برای اکثریت قریب به اتفاق دولت‌ها به وجود می‌آورد (International Narcotics Control Board, 1994: para. 109).

به‌طور خاص، کنوانسیون ۱۹۸۸ ملل متحد برای مقابله با قاچاق مواد مخدر و داروهای روان‌گردان به‌طور اساسی بر مقوله قاچاق مواد مخدر تکیه دارد. این کنوانسیون از مقبولیت بسیار بالایی برخوردار شده و تاکنون ۱۸۹ دولت عضو آن هستند.^۱ در این کنوانسیون از الفاظ شدیدالحنی مانند «خطر وصف‌ناشدنی»^۲، «ریشه‌کن کردن قاچاق غیرقانونی»^۳ و «امحای تقاضاهای غیرقانونی»^۴ برای مبارزه با پدیده قاچاق مواد مخدر به کار برده شده است. همچنین، ماده ۲۴ آن اعضا را مجاز دانسته است که «اقدامات شدیدتر یا دقیق‌تری از آنچه در کنوانسیون مقرر شده است را اتخاذ کنند، چنانکه به‌زعم آنان این اقدامات برای پیشگیری و توقف قاچاق غیرقانونی لازم یا مطلوب باشد». در این کنوانسیون عمل قاچاق مواد مخدر، جرم شناخته شده و مجازات مرتکبان آن را به نظام حقوق داخلی کشورهای عضو واگذار کرده است. در کنار این کنوانسیون‌ها، سازمان ملل متحد در موقعیت‌های گوناگون اقدام به صدور قطعنامه‌ها و گزارش‌هایی در این زمینه می‌کرده است.^۵ ملل متحد و سازمان‌های تخصصی وابسته به آن مانند یونسکو و سازمان بهداشت جهانی مدت‌هاست در زمینه مبارزه با مواد مخدر به فعالیت و تلاش می‌پردازند (صلح‌چی و نصیری، ۱۳۹۷: ۱۵۱).

نظر به مراتب مذکور مشخص می‌شود که جرم قاچاق مواد مخدر به موجب حقوق بین‌الملل شناسایی شده است. این امر در کنار دو عامل پیش‌گفته (شدت عمل و فرامرزی بودن آن) سبب شده که در مجموع جرم قاچاق مواد مخدر، جرمی است که می‌تواند به صلح و امنیت بین‌المللی و منافع اساسی بشریت لطمه وارد کند و در نتیجه نگرانی مشترک جامعه جهانی قلمداد شود. ادبیات حقوقی، به‌صراحت، قاچاق مواد مخدر را نگرانی عمده جامعه جهانی می‌داند (Patel, 1990: 709). ویلیام شابات نیز جرائمی چون دزدی دریایی، قاچاق زنان، کودکان و مواد مخدر را بدون تردید جرمی بین‌المللی می‌خواند که نگرانی جامعه بین‌المللی محسوب می‌شوند (Schabas, 2003: 43).

1. See: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&clang=en (آخرین بازدید: ۲۰۱۷/۰۶/۰۶)

2. a danger of incalculable gravity (at preamble)

3. eradication of illicit traffic (at preamble)

4. elimination of illicit demand (Art. 14(1))

۵. برای ملاحظه فهرست اسناد این سازمان‌ها در خصوص پیشگیری و مبارزه با مواد مخدر، رک: وبسایت رسمی سازمان ملل متحد:

<https://www.unodc.org/unodc/en/drug-prevention-and-treatment/publications.html> (آخرین بازدید: ۲۰۱۷/۰۶/۰۶)

اعمال صلاحیت دیوان نسبت به قاچاق مواد مخدر به موجب اساسنامه

اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی چهار جنایت عمده را موضوع صلاحیت خود قرار داده و در زمره جرائم مربوط، نامی از قاچاق مواد مخدر یا جرائم مواد مخدر برده نشده است. با اینکه در سند پیش‌نویس اساسنامه، قاچاق مواد مخدر نیز در زمره جرائم موضوع صلاحیت شناخته شده بود، در سند نهایی صلاحیت موضوعی دیوان به چهار جرم عنوان شده محدود شد.

۲. بررسی موضوع براساس قصد و نیت تصویب‌کنندگان

جرم قاچاق مواد مخدر مبنای ابتکارات دولت ترینیداد و توباگو در سال ۱۹۸۹، برای تدوین اساسنامه دادگاهی کیفری بود. ابتکارات دولت ترینیداد و توباگو در خصوص پیشنهاد ایجاد دیوان کیفری بین‌المللی، از نگرانی‌های آن دولت در مورد ناتوانی محاکم داخلی در پرداختن به جرم قاچاق مواد مخدر و شکننده بودن این دادگاه‌ها در رابطه با این جرائم، ناشی می‌شد (Arsanjani & Reisman, 2005: 386). نماینده این دولت^۱ به‌همراه ۱۷ دولت حوزه دریای کارائیب از درج قاچاق مواد مخدر در صلاحیت موضوعی دیوان کیفری بین‌المللی حمایت می‌کردند (McConville, 2000: 90). این ایده از آنجا ناشی شده بود که انتظار می‌رفت دیوان جدید صلاحیتی متمایز از نمونه‌های مشابه پیشین (همچون دیوان‌های کیفری بین‌المللی برای رواندا، یوگسلاوی سابق یا نورنبرگ) داشته باشد (Schloenhardt, 2005: 97). از این رو پیشنهاد بدوی ارائه‌شده به مجمع عمومی مربوط به دیوانی بود که بتواند بر قاچاق مواد مخدر اعمال صلاحیت کند (Boister, 1998: 27). این پیشنهاد توسط مجمع نیز پذیرفته شد و به کمیسیون حقوق بین‌الملل واگذار شد (UN Doc A/44/39 (4 Dec 1989)).

در سال ۱۹۹۴ کمیسیون حقوق بین‌الملل پیش‌نویس اساسنامه را به مجمع تسلیم کرد. این پیش‌نویس حاوی جرائمی بیش از چهار عنوان مندرج در اساسنامه است و در آن آمده است که برخی بر این امر پافشاری می‌کنند که کمیسیون باید جرائم مرتبط با قاچاق مواد مخدر را نیز در فهرست جنایات بین‌المللی بگنجانند (International Law Commission, 1994, vol. II(2): 140, para. 256). در پیش‌نویس مزبور قاچاق مواد مخدر و روان‌گردان به‌ترتیبی که در ماده ۳ کنوانسیون ۱۹۸۸ ملل متحد در خصوص قاچاق مواد مخدر آمده است، جنایت بین‌المللی دانسته شده بود (International Law Commission, 1994, vol. II(2): 68, para. 9). اما در نهایت در سال ۱۹۹۸ در کنفرانس رم، دولت‌ها با کنسانسوس به تعیین قلمرو صلاحیت موضوعی دیوان پرداختند که نگاهی محدود و مضیق داشت و مشتمل بر جرائم

1. Arthur Robinson (the Prime Minister of Trinidad and Tobago)

مربوط به قاچاق مواد مخدر نبود (Pejic, 1998: 311-312). بدین ترتیب دیوان با صلاحیت موضوعی مشخص و مضیق به وجود آمد که جرائم مربوط به قاچاق مواد مخدر در آن میان نبود. این امر نشان از این دارد که تصویب‌کنندگان اساسنامه، به خصوص دیوان را بر مبنای صلاحیت محدود ایجاد کرده‌اند و از این رو نمی‌توان سکوت اساسنامه را حمل بر شناسایی تلقی کرد.

۲. بررسی موضوع در قالب اصل صلاحیت ضمنی^۱

برخی حقوقدانان با اینکه جرم قاچاق مواد مخدر را از دسته چهار جنایت اصلی بین‌المللی جدا کرده‌اند، اما بیان داشته‌اند که جرائمی چون دزدی دریایی، برده‌داری، تروریسم و قاچاق مواد مخدر شباهت‌های عملی و نظری بسیار زیادی با چهار جرم اصلی دارند. آنان عنوان داشته‌اند که جرائمی چون اعمال تروریستی، شکنجه‌های فردی و قاچاق مواد مخدر برای اینکه داخل در صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی قرار گیرند، بسیار مناسب‌اند (Cryer et al., 2007: 2). حال باید دید، مقررات فعلی اساسنامه رم تاب چنین تفسیری را دارد.

۲.۱. ماده ۶ اساسنامه (جنایت نسل‌کشی)

پرسشی که در این قسمت باید به آن پاسخ داد این است که آیا ماده ۶ اساسنامه رم قابلیت و ظرفیت این تفسیر را دارد که قاچاق مواد مخدر را نیز شامل شود. به عبارت دیگر، اینکه آیا قاچاق مواد مخدر می‌تواند ذیل تعریف جنایت نسل‌کشی بگنجد. طبق ماده ۶ اساسنامه رم: «منظور از نسل‌کشی در این اساسنامه، هریک از اعمال مشروحه ذیل است که به قصد نابودی تمام یا قسمتی از یک گروه ملی، قومی، نژادی یا مذهبی از حیث همین عناوین ارتکاب می‌یابد:

(الف) قتل اعضای یک گروه؛

(ب) ایراد صدمه شدید نسبت به سلامت جسمی یا روحی یک گروه؛

(ج) قرار دادن عمدی یک گروه در معرض وضعیت‌های نامناسب زندگی که منتهی به زوال

قوای جسمی کلی یا جزئی آن شود؛

(د) اقداماتی که به منظور جلوگیری از تولد و تناسل یک گروه صورت گیرد؛

(ه) انتقال اجباری اطفال یک گروه به گروه دیگر».

این موضوع باید به دقت مدنظر قرار گیرد که معنی «نابودسازی»^۲ چیست و چگونه این عمل می‌تواند شکل «خیلی عظیم» داشته باشد. آیا لازم است گروه مزبور به طور فیزیکی کشته شوند؟ یا می‌توانند به روش‌های نرم و ظاهراً متمدن کشته شوند؟ تمایز میان این دو مفهوم از

1. implied jurisdiction
2. destruction

نابودی، به پدیداری دو رویکرد و شکاف میان تعاریف موجود، منتهی شد؛ رویکردی که نگاهی مضیق به موضوع داشت و رویکردی که مفهوم ژنوسید را به‌طور موسع تفسیر می‌کرد (آرش‌پور و زحمتکش، ۱۳۹۶: ۲۱۵).

به‌نظر می‌آید براساس تعریف ارائه‌شده از نسل‌کشی، قاچاق مواد مخدر می‌تواند به‌عنوان وسیله‌ای برای ارتکاب هریک از اعمال مندرج در بندهای «الف» تا «د» ماده ۶ اساسنامه رم به‌کار رود، زیرا این تعریف بدون درنظر گرفتن وسیله ارتکاب جرم صورت گرفته است. از این‌رو جرم قاچاق مواد مخدر، تنها در صورتی که به قصد نابودی کلی یا جزئی گروهی خاص (ملی، قومی، نژادی یا مذهبی) ارتکاب یافته باشد، می‌تواند تحت عنوان جنایت نسل‌کشی مورد تعقیب قرار گیرد. اما در نهایت دیده می‌شود که این عمل قاچاق مواد مخدر نیست که نسل‌کشی تلقی می‌شود، بلکه این «نابودسازی» است که رکن مادی نسل‌کشی را رقم می‌زند. در نتیجه، عمل قاچاق مواد مخدر، فی‌نفسه نمی‌تواند به مدد ماده ۶ به‌عنوان جرم مستقل مورد تعقیب قرار گیرد و تنها در حالتی که وسیله ارتکاب جنایت نسل‌کشی باشد، می‌تواند مشمول صلاحیت دیوان قرار گیرد.

۲.۲. ماده ۷ اساسنامه (جنایت علیه بشریت)

ماده ۷ اساسنامه رم به نسبت ماده ۶ حاوی مقررات موسع‌تری است و از این نظر دست محقق یا قاضی بین‌المللی را در تفسیر و اجرا بازتر می‌گذارد. ماده ۷ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی به شناسایی اعمالی پرداخته است که در نهایت، ذیل عنوان کلی جنایت علیه بشریت مورد پیگرد قرار می‌گیرد. بند نخست ماده ۷ مقرر می‌دارد که از نظر این اساسنامه، جنایت علیه بشریت به معنای ارتکاب اعمالی چون قتل، نابودسازی، به‌بردگی گرفتن، شکنجه، جنایت آپارتاید و غیره است که در قالب بخشی از حمله گسترده و نظام‌مند و با علم به حمله، علیه جمعیت غیرنظامی ارتکاب می‌یابد. این بند در شق «ک»، عبارت «دیگر اعمال غیرانسانی واجد ویژگی‌های مشابه که عمداً موجب رنج شدید یا صدمات جدی به جسم یا سلامت جسمی یا روحی شود» را نیز گنجانده که تا حد ممکن بر دامنه ماده افزوده است.

وفق این ماده مشخص است که اگر جرائم مربوط به مواد مخدر بتواند نتایجی چون قتل یا نابودسازی جمعی را در پی داشته باشد - همان‌طور که در خصوص جنایت نسل‌کشی گفته شد - می‌تواند مشمول جنایت علیه بشریت شود. اما باز این مشکل وجود دارد، که آنچه جنایت علیه بشریت خوانده می‌شود و مورد پیگرد قرار می‌گیرد، عمل قتل، نابودسازی، شکنجه و سایر اعمال مشابه است و نه قاچاق مواد مخدر به‌عنوان عملی مستقل. قاچاق مواد مخدر از حد وسیله‌ای برای ارتکاب اعمال مزبور فراتر نمی‌رود.

نظر به گستردگی این ماده، آیا جرائم مربوط به مواد مخدر در سطح وسیع یا قاچاق عمده مواد

مخدر می‌تواند به‌عنوان عملی مستقل موجب تحقق جنایت علیه بشریت شود یا خیر. این بررسی صرفاً از طریق شق «ک» بند ۱ ماده ۷ میسر خواهد بود، چراکه این شق با درج عبارت «دیگر اعمال غیرانسانی واجد ویژگی‌های مشابه که عمداً موجب رنج شدید یا صدمات جدی به جسم یا سلامت جسمی یا روحی شود» در انتهای پاراگراف، دست محقق یا قاضی بین‌المللی را بسیار باز می‌گذارد. حال باید دید آیا جرم قاچاق مواد مخدر می‌تواند ذیل این عنوان جای بگیرد یا خیر.

۲.۱. حمله گسترده و سیستماتیک علیه یک جمعیت غیرنظامی

بند ۲ ماده ۷ اساسنامه به تشریح مفهوم «حمله علیه جمعیت غیرنظامی»^۱ می‌پردازد. براساس این بند، حمله مزبور به معنای سلسله اقداماتی است که مشتمل بر ارتکاب متعدد اعمال مندرج در بند ۱ علیه جمعیت غیرنظامی، در تعقیب یا پیشبرد سیاست‌های یک دولت یا سازمان برای انجام چنین حمله‌ای باشد (Rome Statute, Art. 7(2)(a)). این بند با اینکه شمایی کلی از «حمله» را ارائه می‌دهد، اما ذکری از عبارات «گسترده و سیستماتیک» نمی‌کند.

دیوان کیفری بین‌المللی برای رواندا در پرونده‌ای بیان می‌کند که «مفهوم حمله می‌تواند به‌عنوان یک عمل غیرقانونی مندرج در اساسنامه نظیر قتل، نابودسازی، به بردگی گرفتن و غیره تعریف شود. یک حمله همچنین لازم نیست بالطبع خشن باشد، مانند تحمیل نظام آپارتاید، که جنایت علیه بشریت دانسته می‌شود، یا اعمال فشار بر روی جمعیت هدف به‌منظور وادار کردن آنها به رفتاری خاص. این اعمال، مشروط بر اینکه در مقیاس وسیع صورت گیرد یا به روشی منظم و سیستماتیک انجام شود، می‌تواند ذیل مفهوم حمله بگنجد» (Prosecutor v. Akayesu, No. ICTR-96-4-T, 1998: para. 581).

در خصوص گسترده و نظام‌مند بودن نیز باید گفت همان‌طور که در صدر بند آمده است، عمل باید متعدد باشد. متعدد و چندبعدی بودن به این معناست که عمل واحد یا منحصر نمی‌تواند متضمن جنایت علیه بشریت باشد (Ambos, 2014: 59). چنین تفسیری با پیش‌شرط حمله که همان گسترده و سیستماتیک بودن است نیز سازگار است. به‌طور مشابه، حمله گسترده باید براساس یک سیاست یا در تعقیب آن صورت گیرد. بنابراین، هر حمله گسترده لازم نیست که در عین حال سیستماتیک نیز باشد و عکس آن نیز صادق است (Hall & Ambos, 2015: 243).

اما قسمت اخیر این بند که عنوان می‌دارد، حمله باید «در تعقیب یا پیشبرد سیاست‌های یک دولت یا سازمان» صورت گیرد، بزرگ‌ترین مانع برای قرار دادن جرم قاچاق مواد مخدر در صلاحیت موضوعی دیوان به‌نظر می‌رسد، چراکه تنها مواردی را که توسط دولت صورت گیرد، در رد این استدلال اولاً باید گفت که این بند در خصوص جرائم مواد مخدر

1. Attack directed against any civilian population

نامتناسب به نظر می‌رسد، چراکه همه دولت‌ها به‌طور رسمی و قانونی اقدام به جرم‌انگاری قاچاق مواد مخدر کرده‌اند. حتی افغانستان که بیش از ۹۰ درصد تریاک جهان را تأمین می‌کند، مقرراتی در خصوص منع کاشت و تولید مواد دارد (Blanchard, July 15, 2010). بنابراین این شرط در خصوص جرائم مواد مخدر بی‌مسما به‌نظر می‌رسد؛ ثانیاً، برخی حقوقدانان صرف نظارت یا تجویز عملی^۱ توسط دولت را نیز کافی دانسته‌اند (Hall & Ambos, 2015: 245)؛ ثالثاً، منظور از سازمان نمی‌تواند سازمانی رسمی یا دولتی باشد؛ رابعاً، خود دیوان نیز این نظر را تأیید می‌کند که همان‌طور که توسط مراجع اختصاصی بارها بیان شده است، «اصلاً لازم نیست سیاست تعقیبی به‌طور رسمی به‌عنوان سیاست دولت بیان شده باشد، همچنین لازم نیست که سیاست یا طرح مزبور لزوماً به‌صراحت یا به‌روشنی اعلام شده باشد» (Prosecutor v.) گونه سیاست ضمنی یا عملی برای تحقق این جرم کافی است (Prosecutor v. Katanga and) (Akayesu, No. ICTR-96-4-T, 1998: para. 580). بنابراین به‌طور خلاصه، به‌زعم دیوان هر گونه سیاست ضمنی یا عملی برای تحقق این جرم کافی است (Prosecutor v. Katanga and) (Ngudjolo, No. ICC-01/04-01/07-717, 2008: para. 396).

بر این اساس، می‌توان گفت که اگر قاچاق و پخش مواد مخدر به‌صورت یک فعالیت و عملیات سازمان‌دهی شده و نظام‌مند یا گسترده صورت گیرد و هدف از آن یک جمعیت یا گروهی از افراد غیرنظامی باشد^۲، تا اینجا می‌تواند تأمین‌کننده شرط مندرج در صدر بند ۲ ماده ۷ تلقی شود. در ادامه باید دید، آیا می‌تواند منطبق بر شرایط شق «ک» باشد یا خیر.

۲.۲.۲. تبیین مفاد شق «ک» بند نخست ماده ۷

در خلال مذاکرات در خصوص تهیه پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به جنایات علیه صلح و امنیت بشریت^۳، برخی دولت‌ها به‌صراحت بیان داشتند که قاچاق مواد مخدر باید به‌عنوان جنایت علیه بشریت در نظر گرفته شود. این دولت‌ها در نظر داشتند که با این شناسایی، قاچاق مواد مخدر ذیل عنوان «حمله علیه سلامت کل بشریت»^۴ بگنجد و در نتیجه جنایت علیه بشریت قلمداد شود.

1. de facto

2. Accessible on: <http://www.legal-tools.org/doc/67a9ec/pdf/> (آخرین بازدید: ۲۰۱۹/۰۶/۰۸) (آخرین بازدید: ۲۰۱۹/۰۶/۰۸) And see: Prosecutor v. Bemba, No. ICC-01/05-01/08-424, Confirmation Decision, Pre-Trial Chamber, 15 June 2009, para. 81.

3. البته احراز این قصد و نیت بسیار مشکل است، چون همان‌طور که پروفسور کاسسه می‌گوید، نیت اولیه جرم قاچاق مواد مخدر، پول‌سازی است (کاسسه، ۱۳۸۷: ۹۸).

4. International Law Commission, Draft Code of Crimes Against the Peace and Security of Mankind, art. 1, cmt. 4, U.N. Doc. A/51/10 (1996)

5. که بتواند ذیل شق «الف» بند ۱ ماده ۱۹ پیش‌نویس مزبور جای بگیرد.

در کنفرانس تهیه پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل در خصوص جنایات علیه صلح و امنیت بشریت برخی دولت‌ها بیان کردند که قاچاق بین‌المللی مواد مخدر به‌وضوح جزء جنایات علیه بشریت محسوب می‌شود، چراکه علیه تمام مردم جهان انجام گرفته و نتیجه فیزیکی آن نیز نابودی حیات بشری در تمام کشورهاست، بنابراین عملی علیه بشریت در کل است (International Law Commission, U.N. Doc. A/45/10 (July 20, 1990): para. 80). برای مثال، دادگاه عالی ونزوئلا قاچاق مواد مخدر را جنایت علیه بشریت دانسته و داخل در صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری تشخیص می‌دهد. این رأی مکرراً توسط شعبه کیفری استیناف و نیز شعبه دادگاه قانون اساسی تأیید شده است (Sainz-Borgo, 2012: 374-375). این نظر که قاچاق مواد مخدر می‌تواند جنایت علیه بشریت قلمداد شود، نظر غالب در جامعه بین‌المللی است و با اعلامیه مجمع عمومی در خصوص معضل مواد مخدر نیز تقویت می‌شود. مجمع در این اعلامیه بیان می‌دارد که جرائم مواد مخدر حیات بشریت در کل را هدف قرار می‌دهد (General Assembly, 21 October 1998: 1).

شق «ک» بند ۱ ماده ۷ بیان می‌دارد که «دیگر اعمال غیرانسانی واجد ویژگی‌های مشابه که عمداً موجب رنج شدید یا صدمات جدی به جسم یا سلامت جسمی یا روحی شود»، می‌تواند جنایت علیه بشریت قلمداد شود. بنابراین، در این قسمت سه شرط برای شناسایی عمل به‌عنوان جنایت علیه بشریت وجود دارد: الف) ایجاد رنج شدید یا صدمات جسمی و روحی؛ ب) قصد و نیت عامدانه برای ایجاد چنین رنجی؛ ج) مشابهت با سایر اعمال بند ۱. در خصوص گنجاندن جرم قاچاق مواد مخدر ذیل این بند، هریک از شروط سه‌گانه مذکور بررسی می‌شود. الف) بزرگ‌ترین مانع این است که جرم قاچاق مواد مخدر، فی‌نفسه و مستقیم به «رنج شدید یا ایراد صدمات جدی به جسم یا به سلامت جسمی و روحی افراد» منجر نمی‌شود. همان‌طور که برای مثال، تجارت و قاچاق سلاح کشتار جمعی، فی‌نفسه به معنای کشتار و قتل‌عام نیست. بنابراین، صرف قاچاق را نمی‌توان دارای چنین ابعادی دانست. کما اینکه، برای مثال، اعتیادسازی اجباری، می‌توانست این خصوصیت را داشته باشد، اما قاچاق مواد مخدر، خیر. ب) در جرم قاچاق مواد مخدر نمی‌توان «قصد و نیت عامدانه» برای ایراد صدمه روحی و جسمی پیدا کرد. این عمل، «اساساً، با قصد و نیت کسب درآمد انجام می‌گیرد، نه به نیت ایراد صدمات شدید به افراد» (Kiefer, 2009: 171). ج) عمل قاچاق مواد مخدر، از حیث مشابهت نیز به سنگینی اعمالی چون، قتل، شکنجه، به بردگی گرفتن و سایر اعمال مشابه، نیست. اما این عدم مشابهت را طبق آنچه در ابتدای بند پیشین گفته شد، می‌توان نادیده گرفت، چراکه دیوان رواندا بیان می‌دارد که «لازم نیست حمله بالطبعی خشن باشد». با این حال، اگر هم بتوان از حیث مشابهت، قاچاق مواد مخدر را حائز شرایط شق «ک» دانست، تحقق دو شرط سابق‌الذکر، یعنی ایراد صدمه جسمی یا روانی شدید و قصد و نیت عامدانه، در مورد آن بعید به نظر می‌رسد.

۳.۲. نقش دادستان در توسعه صلاحیت دیوان

نظر به تفسیر ارائه‌شده از اساسنامه و عقیده به عدم قابلیت شمول اساسنامه فعلی به جرم قاچاق مواد مخدر، به‌نظر می‌رسد آخرین راهکار برای اینکه بتوان تحت مقررات کنونی به جرم قاچاق مواد مخدر رسیدگی کرد، توسل به دفتر دادستانی است؛ یعنی دادستان با اقدام عملی بتواند بر تعارض‌ها و تردیدهای موجود مابین مقررات فعلی اساسنامه و جرم قاچاق مواد مخدر، فائق آمد. از آنجا که دیوان نمی‌تواند توقعات همه قربانیان را پاسخ دهد، نیازمند گزینش پرونده‌هاست و برای این کار، وجوه خاص یک جرم را بررسی می‌کند (کوشا و همکاران، ۱۳۹۸: ۳۶۱). این اولویت‌بندی، بدو توسط دفتر دادستانی صورت می‌گیرد. دفتر دادستانی دیوان، هر ساله اقدام به انتشار سیاست‌نامه‌ای^۱ می‌کند که در آن اولویت‌های خود را در انتخاب پرونده‌ها جهت تعقیب و در دستور کار قرار دادن تشریح می‌کند. برای مثال، در خصوص جرائم علیه محیط زیست، این مسئله پیش آمد. اساسنامه جزء ذیل ماده ۸ و به‌عنوان جنایت جنگی، نامی از این جرم نمی‌آورد. اما طی مکاتباتی که توسط برخی نهادهای مدنی با دفتر دادستانی صورت گرفت، نزد دادستان بر این امر پافشاری شد که جرائم علیه محیط زیست، می‌تواند نمونه روشنی از جنایت علیه بشریت باشد.^۲ در نهایت، این مکاتبات به سرانجام رسید و در سیاست‌نامه سال ۲۰۱۶ دفتر دادستانی، با کمال تعجب، جرائم علیه محیط زیست نیز در اولویت‌های تعقیبی آن دفتر قرار گرفت (the Office of the Prosecutor of ICC, 15 September 2016: para. 41).

این مسئله می‌تواند در خصوص جرم قاچاق مواد مخدر نیز اتفاق بیفتد و اگر بتوان با تلاش‌های رسمی و همچنین جوامع مدنی، دادستانی دیوان را قانع ساخت که جرم قاچاق مواد مخدر از حیث ویژگی کم‌اهمیت‌تر از سایر چهار جرم تحت صلاحیت دیوان نیست و واقعاً نگرانی جامعه بین‌المللی در کل محسوب می‌شود، آنگاه چالش‌هایی که در بند پیشین به آن اشاره شد، با اقدام دادستانی به‌طور جدی برطرف می‌شود، چراکه می‌توان از عنوان «سایر اعمال غیرانسانی» در پرونده‌های بسیاری بهره برد و به‌صورت موردی پرونده‌ای را با احراز رابطه بین عمل غیرانسانی و رنج عظیم یا صدمه به سلامت جسمی و روانی (چایساری، ۱۳۹۳: ۱۶۰) ذیل عنوان مجرمانه مزبور قرار داد.

همچنین شایان ذکر است که دفتر دادستان دیوان، سیاست‌های خود را برای اولویت‌بندی تعقیب پرونده‌ها، بیش از هر چیزی بر عنصر «شدت» عمل مجرمانه قرار می‌دهد. این امر به‌صراحت در سیاست‌نامه سال ۲۰۱۶ بیان شده که «شدت» عمل مجرمانه، مهم‌ترین ملاک و معیار برای انتخاب پرونده‌هاست (Office of the Prosecutor of ICC, 15 September 2016:)

1. Policy Paper on Case Selection and Prioritization

2. Official website of Coalition for the ICC, "Environmental destruction and land grabbing", available at: <http://www.coalitionfortheicc.org/global-challenges-ICC-environmental-destruction-landgrabbing>

(آخرین بازدید: ۲۰۱۹/۰۷/۰۱)

6 para). بنابراین، فارغ از اینکه جرمی به صراحت در ذیل اساسنامه بیان شده باشد یا خیر، دادستانی این اختیار را دارد که با احراز شدت یک جرم، آن را در اولویت‌های تعقیبی خود قرار دهد. این امر در خصوص جرم قاچاق مواد مخدر بسیار محتمل به نظر می‌رسد.

اصلاح مقررات اساسنامه در راستای درج قاچاق مواد مخدر

در بند نخست دیده شد که جرم قاچاق مواد مخدر به وضوح دارای همان ویژگی‌های کلی است که چهار جنایت تحت صلاحیت دیوان از آن برخوردارند. بنابراین قاچاق مواد مخدر، از این حیث قابلیت‌های اصلی را برای درج در اساسنامه رم دارد. این نظر با رویکردی که در پیش‌نویس اساسنامه دنبال می‌شد، تقویت می‌شود، چراکه در پیش‌نویس اساسنامه جرم قاچاق مواد مخدر نیز در کنار سایر جنایات بین‌المللی موضوع صلاحیت دیوان معرفی شده بود و این امر نشان از آن دارد که عمل مزبور ذاتاً می‌توانست در صلاحیت دیوان قرار گیرد. از طرف دیگر، در بند دوم مقاله دیده شد که مقررات فعلی اساسنامه اجازه نمی‌دهد که جرم قاچاق مواد مخدر، براساس تفسیر در صلاحیت دیوان قرار بگیرد. از این نظر، در این بند با بررسی امکان اصلاح اساسنامه چشم به تحولات حقوق بین‌الملل در آینده دوخته می‌شود که بتوان امیدوار بود قاچاقچیان عمده مواد مخدر بی‌کیفر نمانند.

به‌طور کلی، چهار دلیل عمده برای اینکه جرم قاچاق مواد مخدر داخل در صلاحیت موضوعی دیوان کیفری بین‌المللی قرار گیرد، عنوان می‌شود: الف) تعقیب متهمان نزد دادگاه بین‌المللی قابل اطمینان‌تر از واگذاری صلاحیت به دادگاه داخلی است (Patel, 1990: 711)؛ ب) درج قاچاق مواد مخدر در اساسنامه رم، سبب ایجاد بازدارندگی قوی حقوقی و نمادین می‌شود و حاکمیت قانون را از طریق بالا بردن امکان محاکمه شدن مرتکبان، تقویت می‌بخشد (Patel, 1990: 711). دیوان کیفری بین‌المللی در این فرض سازوکار فوق‌العاده‌ای در کنار یا ورای صلاحیت ملی خواهد بود که از آن طریق می‌تواند مجرمان مواد مخدر را تحت تعقیب قرار دهد. ج) برخلاف چهار جنایت موضوع صلاحیت دیوان، قاچاق مواد مخدر کمتر سیاست‌زده است. بنابراین، دولت‌ها باید به درج آن در صلاحیت دیوان راغب‌تر باشند، چراکه در بیشتر موارد، مرتکبان آن نمی‌توانند در پشت نقاب سیاست یا مصونیت پنهان شوند. د) انتقال صلاحیت رسیدگی به قاچاق‌های عمده مواد مخدر به یک نهاد بین‌المللی، می‌تواند محدودیت‌ها و مشکلات موجود در سیستم عدالت کیفری داخلی را مرتفع سازد، چراکه از این طریق هم از حجم مسئولیت‌های داخلی دولت‌ها در خصوص تعقیب مجرمان کاسته می‌شود و هم تعقیب موفق قاچاقچیان رده بالا می‌تواند به تولید کمتر مواد و نیز مصرف کمتر آن و همچنین نیل به هدف مقابله با بی‌کیفری، ختم شود (Yacoubian Jr., 2007: 27).

در کنار این استدلال‌ها، مخالفان درج در اساسنامه نیز دلایلی ارائه می‌دهند؛ به نظر مخالفان، الف) نظام فعلی مقابله با مواد مخدر، که نظامی مبتنی بر همکاری دولت‌هاست (Gianaris, 1992: 99)، توانایی و ظرفیت کافی در خصوص کنترل قاچاق مواد مخدر را دارد؛ ب) یکی از مهم‌ترین استدلال‌ها این است که جرم قاچاق مواد مخدر برخلاف چهار جنایت موضوع صلاحیت دیوان، اصول حقوق بشر دوستانه را نقض نمی‌کند و در نتیجه خارج از رسالت دیوان است (Dugard, 1997: 334)؛ ج) در نهایت این استدلال مطرح می‌شود که دیوان کیفری بین‌المللی نه منابع کافی و نه نیروی انسانی کافی در اختیار دارد تا بتواند به خوبی نظام داخلی به تعقیب جرم قاچاق مواد مخدر بپردازد (Yacoubian Jr., 2007: 28). این استدلال‌ها به آسانی قابل رد است: اولاً، اگر این امر مانعی بر سر راه اعمال صلاحیت دیوان است، پس به طریق اولی در خصوص سایر جنایات موضوع صلاحیت دیوان نیز می‌تواند مطرح شود، چراکه هر یک از جنایات نسل‌کشی یا جرائم علیه بشریت را در نظام داخلی بهتر می‌توان تحت پیگرد قرار داد؛ ثانیاً، نظام‌های کیفری داخلی نیز می‌تواند از کشوری به کشور دیگر متفاوت باشد. چه بسا دولت‌هایی که سیستم کیفری داخلی آنان به مراتب ضعیف است و نمی‌تواند مافیای بزرگ و قدرتمند مواد مخدر را محاکمه کند (مانند کشورهای آمریکای مرکزی)؛ ثالثاً، از همه مهم‌تر اینکه معنی درج قاچاق مواد مخدر در صلاحیت موضوعی دیوان این نیست که دیوان جایگزین نظام کیفری داخلی شود. دیوان به‌عنوان مکمل عمل خواهد کرد و صلاحیت آن صلاحیتی تکمیلی است.

در سند نهایی کنفرانس رم نیز آمده است که جرائم مواد مخدر باید در زمره جرائم موضوع صلاحیت دیوان قرار گیرد، از این رو پیشنهاد شده است که در بازنگری اساسنامه به این موضوع توجه شود. همچنین اذعان شده که قاچاق مواد مخدر جنایتی خیلی جدی^۱ است (U.N. Doc. A/CONF.183/10, 1998).

در سند نهایی کنفرانس رم در خصوص قاچاق مواد مخدر نیز همانند تروریسم، پیشنهاد شد که کنفرانس بازنگری اساسنامه موضوع قاچاق مواد مخدر را با این دیدگاه که در نهایت در فهرست جنایات موضوع صلاحیت دیوان قرار گیرد، مجدد بررسی خواهد کرد.^۲ بنابراین نگاه‌ها به کنفرانس بازنگری اساسنامه در کامپالا^۳ در سال ۲۰۱۰ دوخته شده بود. با این حال، با اینکه احتمال بسیار جدی وجود داشت که یکی از موضوعاتی که در کنفرانس به آن پرداخته شود و داخل در صلاحیت دیوان قرار گیرد، موضوع قاچاق مواد مخدر باشد (Scheffer, 2005: 690)، اما تلاشی جدی در خصوص درج عمل مزبور در فهرست صلاحیت موضوعی دیوان صورت نگرفت.

1. very serious crime

۲. این نظر از جانب کشورهایمانند باربادوس و دیگر کشورهای حوزه کارائیب، هندوستان، سریلانکا و ترکیه حمایت می‌شد که تروریسم و قاچاق مواد مخدر باید در ماده ۵ اساسنامه گنجانده شود (UN Doc. A/CONF.183/C.1/L.71, 14 July 1998).

3. Kampala

تنها اقدام در این خصوص، پیشنهاد اصلاحی ارائه شده از سوی ترینیداد و توباگو بود که توسط دولت بلیز^۱ حمایت شد (UN Doc. C.N.737.2009.TREATIES-9, 29 October 2009). اما این امر در کنفرانس بازنگری کامپالا حتی مورد بحث نیز واقع نشد (Zimmermann, 2015: 116). رویه‌های کنونی دولت‌ها، مؤید این است که مقابله با قاچاق مواد مخدر نیازمند اقدامی جمعی است. برخی حقوقدانان بر این نظرند که تعدادی از کشورها مانع ایالات متحده، راغب و مایل به تعقیب بین‌المللی جرائم مواد مخدرند. برای مثال، کنگره آمریکا بارها از تشکیل یک دادگاه کیفری بین‌المللی برای تعقیب قاچاقچیان مواد مخدر حمایت کرده است.^۲ به‌زعم موافقان، درج قاچاق مواد مخدر در صلاحیت موضوعی دیوان می‌تواند گامی مهم در ارتقای حقوق کیفری بین‌المللی باشد و کشورهایی مانند ایالات متحده که تاکنون به عضویت اساسنامه رم درنیامده‌اند، از آنجا که تمایل زیادی به اقدامی بین‌المللی در جهت مقابله کیفری با قاچاق مواد مخدر دارند، به عضویت آن درخواهند آمد (Yacoubian Jr., 2007: 30).

نتیجه‌گیری

نیاز به بازگو کردن نیست که صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی براساس رویکردی حصری و مضیق^۳ برای رسیدگی به چهار جرم اصلی طراحی شده است. همچنین روشن است که سایر جنایات بین‌المللی مانند تروریسم، قاچاق مواد مخدر، قاچاق انسان، هواپیماربایی و دزدی دریایی، هر اندازه مهم باشند، اما در صلاحیت موضوعی دیوان کیفری بین‌المللی قرار نمی‌گیرند. با این حال در خصوص موضوع خاص قاچاق مواد مخدر، این مقاله نظر به اهمیت این جرم و مقیاس تخریبی بسیار گسترده آن، درصدد بررسی این موضوع بود که آیا می‌توان به هدف کیفر کردن مرتکبان قاچاق مواد مخدر در سطح وسیع و بین‌المللی دل به دیوان کیفری بین‌المللی بست یا خیر.

نتیجه مطالعات انجام گرفته در خصوص امکان اعمال صلاحیت دیوان بر جرم قاچاق مواد مخدر را در سه بخش اصلی می‌توان خلاصه کرد:

الف) همان‌طور که در مقدمه اساسنامه آمده، رسالت دیوان کیفری بین‌المللی رسیدگی به جرائمی است که «نگرانی مشترک بشریت در کل» محسوب شود. این امر نیازمند جرم‌انگاری بدوی عمل مزبور به موجب اساسنامه نیست، بلکه این حقوق بین‌الملل است که می‌تواند جرمی را فارغ از جرم‌انگاری آن در نظام کیفری داخلی، به‌عنوان جرم تعریف کند. با بررسی

1. Belize

2. See e.g. International Criminal Court Act of 1993, S. Res. 32, 103rd Cong. (1993); H.R. Res. 66, 101st Cong., 1st Sess. § 2 (1989); Anti-Drug Abuse Act of 1988, Pub. L. No. 100-690, Title IV, § 4108 (1988)

۳. البته این امر از طبیعت کیفری مقررات اساسنامه ناشی می‌شود و از این نظر انتقادی به آن وارد نیست.

کنوانسیون‌های مربوط به مواد مخدر، مشخص می‌شود که حقوق بین‌الملل قاچاق مواد مخدر را به‌عنوان جرم شناسایی کرده است. از حیث طبیعت فرامرزی داشتن نیز بی‌گمان این جرم، جرمی ماهیتاً فرامرزی و مرزگذر است. همچنین از حیث شدت می‌تواند گاه به‌مراتب شدیدتر از جنایاتی باشد که در اساسنامه آمده است. در نتیجه، در صورتی که مقررات اساسنامه اجازه دهد، شمول صلاحیت دیوان بر آن، ذاتاً با مانعی روبه‌رو نیست. کما اینکه دیده شده که در متون پیش‌نویس اساسنامه نیز این جرم هم‌مرتب با سایر عناوین مجرمانه قلمداد شده بود.

ب) در خصوص مقررات موجود در اساسنامه و احتمال انطباق آنها با عمل قاچاق مواد مخدر، باید دو فرض را از هم جدا دانست؛ اول، در صورتی که قاچاق مواد مخدر به‌عنوان ابزار و وسیله‌ای برای از بین بردن، نابودی یا کشتار طبق مواد ۶ و ۷ اساسنامه استفاده شود، تردیدی در اعمال صلاحیت دیوان وجود نخواهد داشت، چراکه در این صورت جرم قاچاق به‌صورت مستقل موضوع صلاحیت دیوان نیست، و آنچه دیوان بر آن اعمال صلاحیت می‌کند، جنایت تحقق‌یافته در قالب نسل‌کشی یا جنایت علیه بشریت است و نه قاچاق مواد مخدر. دوم، حالتی است که بتوان با استفاده از نظریه صلاحیت ضمنی و تفسیر مقررات اساسنامه به شمول صلاحیت موضوعی دیوان بر جرم قاچاق مواد مخدر رسید. بررسی این موضوع، تنها از راه شق «ک» بند ۱ ماده ۷ اساسنامه میسر بود که «هر گونه عملی دارای ویژگی مشابه» را ذیل عنوان جرائم علیه بشریت می‌داند. بررسی ماده ۷ نشان می‌دهد که جرم قاچاق مواد مخدر در شرایطی می‌تواند ویژگی‌های مقرر در صدر بند ۲ این ماده را داشته باشد، اما به هیچ‌نمی‌توان آن را دارای شرایط مقرر در شق «ک» بند ۱ ماده ۷ تصور کرد. بنابراین، قرار دادن جرم قاچاق مواد مخدر ذیل این شق بسیار بعید به‌نظر می‌رسد. البته از اختیارات و توانایی‌های عملی دادستانی نباید غافل بود که شاید بتواند با ابتکارات خود و نیز با بهره‌گیری از مقررات موسع اساسنامه، جرائم جدیدی را در اولویت‌های تعقیبی خود قرار دهد.

ج) احتمال دیگر در خصوص امکان اعمال صلاحیت دیوان بر جرم قاچاق مواد مخدر، اصلاح اساسنامه و درج صریح جرم قاچاق مواد مخدر در صلاحیت موضوعی دیوان است. این امر از این نظر محتمل به‌نظر می‌رسد که بحث درج قاچاق مواد مخدر در اساسنامه قدمتی به پیشینه تدوین اساسنامه داشت و اساس پیشنهاد تشکیل چنین دیوانی نیز پرداختن به همین موضوع بود. همچنین از حیث شدت و اهمیت، عمل مزبور نگرانی عمده جامعه بین‌المللی در کل است و در نهایت اینکه سند نهایی کنفرانس رم ابراز امیدواری کرده است که این جرم نیز در اساسنامه بگنجد. اما این امر تاکنون شاهد تلاشی از سوی دولت‌ها به‌حالی که گویای کنسانسوسی از جانب آنها باشد، نبوده و در نتیجه اقدام جدی در خصوص آن صورت نگرفته است. در نهایت، اگر به این امر به‌عنوان راه‌حل نگریسته شود، باید منتظر حرکت همگانی و مبتنی بر همکاری دولت‌های جهان بود، به‌نحوی که انسجام و یکپارچگی بین‌المللی جایگزین

منافع ملی شود.^۱ تنها در سایه این امر است که می توان به معضل مواد مخدر به عنوان یک مشکل جهانی نگاه کرد و با راهکاری جهانی با آن مقابله نمود. بی تردید «تهدیدی جهانی نیازمند واکنشی جهانی است».

منابع

۱. فارسی

الف) کتابها

۱. چایساری، کریانگ ساک کیتی (۱۳۹۳)، *حقوق کیفری بین المللی*، ترجمه حسین آقایبی جنت مکان، تهران: جنگل.
۲. کاسسه، آنتونیو (۱۳۸۷)، *حقوق کیفری بین المللی*، ترجمه حسین پیران، اردشیر امیرارجمند و زهرا موسوی، تهران: جنگل.
۳. گیلبرت، جف (۱۳۹۱)، *واکنش به جرائم بین المللی*، ترجمه پیمان نامیان و رضا ایازی، تهران: نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران.

ب) مقالات

۴. آرش پور، علیرضا؛ زحمتکش، مجید (۱۳۹۶)، «ظرفیت های نظم کنونی حقوق بین الملل در شناسایی مفهوم ژنوسید فرهنگی»، *مجله حقوقی بین المللی*، ش ۵۷.
۵. چاپاری، محمدعلی؛ شایگان فرد، مجید (۱۳۹۶)، «مسئولیت کیفری در جنایات بین المللی و تقابل آن با گفتمان مصونیت»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین الملل*، ش ۳۷.
۶. صلح چی، محمدعلی؛ نصیری، شهریار (۱۳۹۷)، «مجازات اعدام در جرائم مواد مخدر در نظام حقوقی ایران براساس موازین حقوق بین الملل بشر؛ حذف یا ابقاء»، *مجله حقوقی بین المللی*، ش ۵۹.
۷. عبداللهی، محسن (۱۳۹۰)، «مفهوم و تعریف جنایت بین المللی در حقوق بین الملل»، در: *نسرین مهرا، مجموعه مقالات حقوق کیفری بین المللی (فرایند، نظریه ها و چشم اندازها)*، تهران: میزان.
۸. کوشا، سهیلا؛ طهورتی، اسماعیل؛ سوهانیان، فاطمه (۱۳۹۸)، «رویه قضایی دیوان کیفری بین المللی در گزینش پرونده های ارجاعی»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۹، ش ۲.

ج) پایان‌نامه

۹. دلخوش، علیرضا (۱۳۸۹)، تعهد دولت‌ها به همکاری در مقابله با جرائم بین‌المللی در حقوق بین‌الملل، پایان‌نامه جهت اخذ درجه دکتري، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Ambos, Kai (2014), *Treatise on International Criminal Law*: Vol. II, New York, Oxford University Press.
2. Bassiouni, M. Cherif (ed) (2008), *International criminal law*, Vol. I (Sources, Subjects, and Contents), Leiden and Boston, Martinus Nijhoff Publishers.
3. Cassese, Antonio (2008), *International Criminal Law: Critical Concepts in Law*, Translated by: Hossein Piran et al., Jungle Publication, Iran, Tehran (In Persian).
4. Cryer, Robert and others (2007), *An Introduction to International criminal law and procedures*, Cambridge, Cambridge University Press.
5. Gilbert, Geoff (2012), *Responding to International Crime*, Translated by: Peyman Namamian and Reza Ayazi, IR Police Publication, Iran, Tehran (In Persian).
6. Kittichaisaree, Kriangsak (2014), *International criminal law*, Translated by: Hossein Aghaei Janatmakan, Jungle Publication, Iran, Tehran (In Persian).
7. Schabas, William A. (2003), *Genocide in International Law; The Crimes of Crimes*, Cambridge, Cambridge University Press.

B) Artikels

8. Adbollahi, Mohsen (2011), "Concept and Definition of International Crime in International Law", In: Mehra, Nasrin, *International Criminal Law (Procedures, Theories and Perspectives)*, Mizan Publication, Iran, Tehran (In Persian).
9. Arashpour, A., Zahmatkesh, M. (2017), "The Capacity of the Contemporary International Law in Recognition of the Concept of Cultural Genocide", *International Law Review*, Vol. 34, No. 57, pp. 197-227 (In Persian).
10. Arsanjani, Mahnoush H. & W. Michael Reisman (2005), "The Law-in-Action of the International Criminal Court", *The American Journal of International Law*, Vol. 99, No. 2.
11. Bassiouni, M. Cherif & Eduardo Vetere (1998), "Towards Understanding Organized Crime and its Transnational Manifestation", in *Organized Crime: a Compilation of U.N. Documents 1975-1998*, Transnational Publisher Inc.
12. Blanchard, Christopher M. (2010), "Afghanistan: Narcotics and U.S. Policy", Congressional Research Service.
13. Boister, Neil (1998), "The Exclusion of Treaty Crimes From the Jurisdiction of the Proposed International Criminal Court: Law, Pragmatism, Politics", *Journal of Armed Conflict Law*, Vol. 3, Issue 1.
14. Boiteux, Luciana and others (2014), "Human Rights and Drug Conventions:

- Searching for Humanitarian Reason in Drug Laws”, in B.C. Labate and C. Cavnar (eds.), *Prohibition, Religious Freedom, and Human Rights: Regulating Traditional Drug Use*, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
15. Chapari, M. Ali, and Majid Shaiganfard (2017), “The Criminal Responsibility in International Crimes and the Issue of Immunity”, *Comparative Law Research of Iran and International Quarterly*, Vol. 10, No. 37, pp. 59-92 (In Persian).
 16. Costa, Antonio Maria (2004), “UN Warns About Nexus between Drugs, Crime and Terrorism”, U.N. Press Release SOC/CP/311 (01/10/2004). Accessible on: <https://www.un.org/press/en/2004/soccp311.doc.htm> (01/04//2019)
 17. Dillon, Sam & Craig Pyes (Feb. 23. 1997), “Shadow on the Border—A Special Report: Drug Ties Taint 2 Mexican Governors”, N.Y. TIMES; accessible on: <https://www.nytimes.com/1997/02/23/world/drug-ties-taint-2-mexican-governors.html> (01/04/2019)
 18. Dugard, John (1997), “Obstacles in the Way of an International Criminal Court”, *The Cambridge Law Journal*, Vol. 56, No. 2.
 19. Gianaris, William N. (1992), “The New World Order and the Need for an International Criminal Court”, *Fordham International Law Journal*, Vol. 16.
 20. Hall, Christopher K. and Kai Ambos, “Article 7 (Crimes against humanity)”, in: Otto Triffterer, Jens David Ohlin, the Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary, C.H.Beck, Hart and Nomos, 2015
 21. Kiefer, Heather L. (2009), “Just Say No: The Case against Expanding the International Criminal Court's Jurisdiction to Include Drug Trafficking”, *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, Vol. 31.
 22. Kosha, Soheyla, Esmail Tahmuresi, Fatemeh Sohanian (2019), “Judicial Procedure of International Criminal Court for Selecting Referral Cases and Realizing Justice”, *Public Law Studies Quarterly*, Vol. 49, Issue 2, pp. 351-367 (In Persian).
 23. McConville, Molly (2000), “A Global War on Drugs: Why the United States Should Support the Prosecution of Drug Trafficking in the International Criminal Court”, *American Criminal Law Review*, Vol. 37.
 24. Patel, F. (1990), “Crime Without Frontiers: A Proposal for an International Narcotics Court”, N.Y.U. *J. Intl. L. & Pol.*, Vol. 22.
 25. Pejic, Jelena (1998), “Creating a Permanent International Criminal Court: The Obstacles to Independence and Effectiveness”, *COLUM. HUM. RTS. L. REV.*, Vol. 29.
 26. Sainz-Borgo, Juan Carlos (2012), “The International Criminal Court, Drug Trafficking and Crimes against Humanity: A local Interpretation of the Rome Statute”, *the Journal Jurisprudence*. Vol. 15.
 27. Scheffer, David (2005), “Blueprint for Legal Reforms at the United Nations and the International Criminal Court”, *GEO. J. INT'L L.* Vol. 36.
 28. Schloenhardt, Andreas (2005), "Transnational Organised Crime and the International Criminal Court Developments and Debates", *the University of Queensland Law Journal*, Vol. 24.

29. Solhchi, M., Nasiri, Shahriar (2018), "Death Penalty for Drug-Related Offences in Iran's Legal System under International Human Rights Norms: Abolition or Maintenance?", *International Law Review*, Vol. 35, No. 59, pp. 143-170 (In Persian).
30. Yacoubian Jr., George S. (2007), "The Most International of International Crimes: Toward the Incorporation of Drug Trafficking into the Subject Matter Jurisdiction of the International Criminal Court", In: Karen T. Froeling (ed), *Criminology Research Focus*, Nova Science Publisher Inc.
31. Yernur, Sovetkali, and Baysalov Aly Dzhumamuratovich (2015), Importance of International Partnership in Prevention of International Crime, *European journal of law and political sciences*, No. 1.
32. Zimmermann, Andreas (2015), "Article 5 (Crimes within the jurisdiction of the Court)", in: Otto Triffterer, Jens David Ohlin, the Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary, C.H.Beck, Hart and Nomos.

C) International Documents

33. Draft Statute for an International Criminal Court
34. ILC, Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind, UN Doc. A/51/332 (1996)
35. International Law Commission, Draft Code of Crimes Against the Peace and Security of Mankind, art. 1, cmt. 4, U.N. Doc. A/51/10 (1996)
36. International Law Commission, Report of the International Law Commission on the work of its forty-second session (1 May-20 July 1990), U.N. Doc. A/45/10 (July 20, 1990)
37. Report of the International Law Commission on the work of its forty-sixth session, 2 May -22 July 1994, Official Records of the General Assembly, Forty-ninth session, Supplement No. 10, Document: A/49/10, Yearbook of the International Law Commission, 1994, vol. II(2)
38. Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 2 of Security Council resolution 808 (1993),
39. The Final Act of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, Done at Rome on 17 July 1998, U.N. Doc. A/CONF.183/10.
40. UNITED NATIONS OFFICE FOR DRUG CONTROL AND CRIME PREVENTION, FINANCIAL HAVENS, BANKING SECRECY AND MONEY-LAUNDERING, UNDCP Technical Series, No. 8
41. United Nations, International criminal responsibility of individuals and entities engaged in illicit trafficking in narcotic drugs across national frontiers and other transnational criminal activities: establishment of an international criminal court with jurisdiction over such crimes, UN GAOR, 44th sess, Supp No 49, UN Doc A/44/39 (4 Dec 1989)
42. International Criminal Court. Office of the Prosecutor, Policy Paper on Case Selection and Prioritization, 15 September 2016
43. G.A. Res. S-20/2, U.N. Doc. A/RES/S-20/2 (Oct. 21, 1998)

44. UN Doc. C.N.737.2009.TREATIES-9, 29 October 2009

D) International Files

45. Prosecutor v. Akayesu, No. ICTR-96-4-T, Judgment, Trial Chamber, 2 Sep. 1998.
46. The Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, No. ICTR-96-4-T, Judgment, Trial Chamber, 2 September 1998.
47. Prosecutor v. Katanga and Ngudjolo, No. ICC-01/04-01/07-717, Confirmation Decision, Pre-Trial Chamber, 30 September 2008
48. Prosecutor v. Bemba, No. ICC-01/05-01/08-424, Confirmation Decision, Pre-Trial Chamber, 15 June 2009.

E) Dissertation

49. Delkhosh, Alireza (2010), *the Obligation of States to Co-operation against International Crimes in International Law*, a Ph.D Thesis in International law, Allameh Tabataba'i University, Iran, Tehran (In Persian).

