

فصلنامه مطالعات سیاسی

سال چهاردهم، شماره ۵۳، پاییز ۱۴۰۰

صفحات: ۱-۱۸

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۵/۲؛ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۴۰۰/۶/۲۹

مقاله: پژوهشی

رویکرد دیوان کیفری بین المللی در خصوص مصونیت کیفری مقامات بلند پایه دولتی

جواد حسینی خواه* / کرم جانی پور** / قوام کریمی***

چکیده

مصونیت مقامات بلند پایه دولتی در برابر محاکم داخلی سایر کشورها، موجب اتخاذ رویه های مختلفی در سطح بین المللی گردیده و رویکردهای مختلفی مبنی بر مصونیت، مسؤولیت، تشکیل محاکم کیفری مختلط و همچنین استفاده از ظرفیت های شورای امنیت سازمان ملل متحد مبنی بر تشکیل دیوان کیفری بین المللی ویژه را به وجود آورده است. به موازات تشدید ارتکاب جرایم بین المللی در سطح وسیع به خصوص در دوران جنگ جهانی دوم و متعاقب آن تشکیل دادگاه های نورنبرگ و توکیو، اصل مصونیت مقامات بلند پایه دولتی به دلیل ارتکاب جرایم بین المللی، با چالش های متعددی مواجه گردید که نقطه اوج آن را می توان در تشکیل محاکم کیفری مرتبط با یوگوسلاوی سابق و رواندا و در نهایت تصویب اساسنامه رم به منظور تشکیل دیوان کیفری بین المللی ملاحظه نمود. اگرچه رویه قانونی و قضایی دیوان حاکی از عدم پذیرش مصونیت ناشی از سمت رسمی به دلیل ارتکاب جنایات بین المللی است، لیکن بررسی توصیفی-تحلیلی این موضوع، نشان دهنده وجود چالش ها و محدودیت هایی جدی پیش روی دیوان در انجام وظایف قانونی خویش است که از مهمترین آن ها می توان به نقش پررنگ ملاحظات سیاسی، فقدان تناسب در احکام صادره با اعمال ارتكابی، عدم همکاری دولت های عضو به همکاری با دیوان به دلایل مختلف، محدودیت های ناشی از صلاحیت و نوع و زمان عمل ارتكابی و همچنین محدودیت های ناشی از نوع مناسبات فی مابین دیوان و شورای امنیت سازمان ملل متحد اشاره نمود.

کلیدواژه ها: جرایم بین المللی؛ دیوان کیفری بین المللی؛ شورای امنیت؛ مصونیت؛ مقامات بلند پایه.

* دکتری حقوق جزا و جرم شناسی، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران.

seiedjavadhosini1362@gmail-com

** استادیار، گروه حقوق، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران (نویسنده مسؤول).

karamjanipour1349@gmail-com

*** استادیار، گروه حقوق، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران.

ghavamkarimi@gmail.com

مقدمه

اینکه جرائم و جنایات بین‌المللی، یک عمل غیرمشروع و خلاف حقوق است که از ناحیه افراد سر می‌زند، امری بدیهی و غیرقابل انکار می‌باشد که نتیجه آن، آسیبی جدی بر روابط میان انسان‌ها و دولت‌ها در جامعه بین‌المللی است. در حقوق و عرف بین‌المللی و معاهدات، برخی اعمال و رفتارها را در زمره جرایم کیفری بین‌المللی قرار داده و افرادی که مرتکب این جرائم می‌شوند را دارای مسئولیت کیفری فردی (حقیقی) می‌دانند. جنایات مزبور با تأثیر بر فضای جامعه بین‌المللی، سبب واکنش‌هایی در افکار عمومی نیز گردیده است و به همین دلیل، پیشگیری از وقوع این جرایم و پیگرد و مجازات مرتکبین آن، از خواسته‌های اصلی تمام‌های مجامع، نهادها و محاکم بشردوستانه است. مصونیت کیفری در رژیم بین‌المللی حاکم بر مقامات دولت‌ها دو بُعد مختلف و متفاوت دارد؛ مصونیت کیفری مقامات یک کشور (شامل رئیس‌کشور، وزیر امور خارجه، نمایندگان دیپلماتیک و کنسولی و...) نزد محاکم سایر کشورها، درخصوص جرایم عادی ارتكابی، از مبانی قابل اتکایی محسوب می‌شود؛ این مصونیت‌ها غالباً جزء قواعد عرفی به حساب آمده و در معاهده ۱۹۶۱ وین مصداق یافته‌اند. با این وجود، چنانچه مقامات بلندپایه دولتی و برخوردار از مصونیت‌های دیپلماتیک، مرتکب جنایات مهم و در سطح بین‌المللی گردند، استناد به مصونیت دیپلماتیک گفته شده، چندان مقبول نخواهد بود. بررسی رویه محاکم داخلی کشورهای مختلف، نشان‌دهنده این موضوع است که مصونیت کیفری مقامات بلندپایه دولتی در برابر محاکم داخلی سایر کشورها، امری اختلافی بوده و موجب ایجاد رویه‌های مختلفی گردیده است؛ اگرچه که در سطح بین‌المللی و به مرور زمان، این موضوع مورد تعدیل قرار گرفته است که نقطه اوج آن را می‌توان در اساسنامه رُم و تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی، مشاهده نمود. در این پژوهش با روش توصیف-تحلیلی به بررسی رویه دیوان کیفری بین‌المللی در قبال مصونیت کیفری مقامات بلندپایه دولتی و همچنین چالش‌ها و محدودیت‌های پیش‌روی آن خواهیم پرداخت؛ لیکن پیش از پرداختن به موضوع اصلی، بررسی اجمالی مصونیت یا مسئولیت مقامات بلندپایه دولتی در برابر محاکم داخلی و همچنین رویکردهای شکل‌گرفته پیرامون آن، مفید فایده به نظر می‌رسد.

۱. مصونیت یا مسؤولیت کیفری مقامات بلند پایه دولتی در برابر محاکم داخلی

سران دولت‌ها طی سده‌های گذشته به استناد استقلال و حاکمیت برابر دولت‌ها و نیز شأن عالی‌رتبه‌شان، از مصونیت مطلق بهره‌مند بوده‌اند. گرایش فعلی نظام حقوق بین‌الملل و نیز رویکرد همه‌جانبه ارکان سازمان ملل در جهت صیانت بیشتر از بشریت و حقوق بشر، به سمت شکل‌گیری قاعده‌ای عرفی در نفی مصونیت کیفری سران دولت‌ها به هنگام ارتکاب جنایات بین‌المللی، در حال توسعه و تحول می‌باشد. با وجود این، در حالی که می‌توان از شکل‌گیری قاعده عرفی لغو مصونیت کیفری سران دولت‌ها در نزد دادگاه‌های کیفری بین‌المللی به هنگام ارتکاب جرایم بین‌المللی صحبت کرد، رویه و رویکرد واحدی در خصوص مصونیت یا عدم مصونیت کیفری مقامات بلند پایه دولتی در برابر محاکم داخلی، به چشم نمی‌خورد.

۱-۱. رویکرد مبتنی بر مصونیت

مصونیت دولتمردان به ویژه سران در حال خدمت در نزد دادگاه‌های ملی، هنوز یک قاعده تثبیت شده بین‌المللی به شمار می‌رود که اقدام خلاف آن، می‌تواند نقض تعهدات بین‌المللی تلقی و زمینه مسؤولیت بین‌المللی آن دولت را فراهم آورد؛ به عنوان نمونه، ساندز به عنوان قاضی دادگاه ویژه سیرالئون در قضیه چارلز تیلور چنین استدلال می‌کند که در برابر دادگاه‌های ملی، سران در حال خدمت - حتی در صورت ارتکاب جنایات بین‌المللی - از مصونیت اعطایی بر اساس حقوق بین‌الملل عرفی برخوردارند. دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در قضیه کنگو علیه بلژیک به صراحت اعلام می‌کند که حقوق بین‌الملل عرفی، مصونیت مطلق را برای دولتمردان در برابر دادگاه‌های ملی خارجی - حتی به هنگام ارتکاب جنایات بین‌المللی - مقرر نموده است؛ افزون بر این، محاکم داخلی برخی کشورها نیز در برخی پرونده‌های مطروحه، بر مصونیت کیفری سران دولت‌ها تأکید کرده‌اند؛ برای مثال، دیوان عالی کشور فرانسه در قضیه معمر قذافی در مارس ۲۰۰۱، ضمن نقض حکم دادگاه بدوی که از شناسایی مصونیت برای رئیس دولت لیبی خودداری کرده بود، تأکید می‌کند که در غیاب مقررات الزام‌آور بین‌المللی بر دول مربوطه، عرف بین‌المللی، مانع از تعقیب سران در حال خدمت نزد دادگاه‌های داخلی دولت‌های خارجی (ثالث) است. در قضیه فیدل کاسترو در مارس ۱۹۹۹ نیز دادگاه اسپانیایی در رأی خود، ضمن اعلام عدم صلاحیتش برای بررسی جنایات انتسابی به فیدل کاسترو، تأکید می‌کند که وی، رئیس در حال خدمت دولت کوبا محسوب و از این رو از مصونیت کیفری برخوردار است (سبحانی، ۱۳۸۹: ۲۶). چنین رویکردی همچنین در قضیه رابرت موگابه رئیس

جمهور زیمباوه، توسط دادگاه آمریکایی رسیدگی کننده در سال ۲۰۰۴ اتخاذ شد (عبداللهی، ۱۳۸۷: ۱۰۵). بدین ترتیب، رویه عملی دولت‌ها بیانگر این است که سران دولت‌ها، هنگامی که در سمت رسمی خود قرار دارند، در دادگاه‌های داخلی از مصونیت برخوردارند و نمی‌توان آن‌ها را مورد تعقیب و محاکمه قرار داد.

۲-۱. رویکرد مبتنی بر مسؤولیت

با وجود آنچه در خصوص مصونیت کیفری مقامات بلندپایه دولتی نزد دادگاه‌های ملی در رویه قضایی گفته شد، چندین مورد از محکومیت سران دولت‌ها توسط مراجع داخلی وجود به چشم می‌خورد که از جمله مهمترین آن‌ها می‌توان به صدور رأی مبنی بر محکومیت ژنرال پینوشه، رئیس سابق دولت شیلی، توسط مجلس اعیان انگلیس در ۲۴ مارس ۱۹۹۹ و خالد نظر، وزیر دفاع پیشین الجزایر، توسط دیوان کیفری فدرال سوئیس و همچنین صدور قرار بازداشت غیابی بین‌المللی علیه حسین حبری توسط مراجع قضایی بلژیک در سپتامبر ۲۰۰۵ اشاره کرد. در رأی صادرشده توسط مجلس اعیان انگلیس علیه پینوشه آمده است که مصونیت دولتی - که حقوق عرفی آن را برای سران و مسؤولان دولتی به رسمیت می‌شناسد - در برابر مقررات بین‌المللی همچون قاعده منع شکنجه سازمان‌یافته که از قواعد آمره در حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود، قابل استناد نیست (رابرتسون، ۱۳۸۳: ۵۰۴). در واقع در این پرونده برای نخستین بار، اجازه داده نشد مصونیت دولتی، منجر به فرار از بازداشت و محاکمه سران دولت‌ها در محاکم داخلی شود. در مجموع، می‌توان مدعی شد که هنوز رویکرد واحد و گسترده‌ای در خصوص لغو مصونیت سران دولت‌ها در دادگاه‌های ملی شکل نگرفته است؛ از این رو دادگاه‌های ملی به دلایل مختلفی از جمله داشتن رابطه دوستانه با سران دولت‌ها یا دولت متبوع آن‌ها، فقدان مجوز مبنی بر لغو مصونیت دولتمردان در حقوق بین‌الملل عرفی، پیروی از رویه دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کنگو علیه بلژیک و...، در اغلب موارد از تعقیب و محاکمه سران در حال خدمت دول امتناع کرده و مصونیت کیفری آن‌ها را حتی برای ارتکاب جنایات بین‌المللی در دوران تصدی، به رسمیت می‌شناسند.

۳-۱. رویکرد مبتنی بر تشکیل محاکم کیفری مختلط

تعقیب و محاکمه مرتکبان جرایم شنیع بین‌المللی به وسیله دادگاه‌های داخلی، افزایش تنش سیاسی و دامن زدن به مناقشات قومی، نژادی و یا مذهبی را به دنبال خواهد داشت. گاه ممکن است ریشه اصلی جنگ و درگیری یا ارتکاب جنایات بین‌المللی در یک کشور، اختلاف قومی و

مذهبی موجود در آن باشد، به طوریکه به عنوان مثال، اقلیت قومی، مذهبی و نژادی یک جامعه آماج جنایات و حملات وحشیانه اکثریت مردم آن قرار بگیرند. از این رو، مداخله دستگاہ قضایی داخلی می تواند موجب افزایش تنش و اختلاف بین گروه‌های مختلف قومی، نژادی و مذهبی گردد. ملاحظاتی این چنینی و فقدان رویه واحد در خصوص مصونیت یا عدم مصونیت مقامات بلندپایه دولتی در برابر محاکم ملی و همچنین محدودیت های صلاحیتی دیوان کیفری بین المللی و در نتیجه احتمال بی کیفر ماندن مقامات متهم به ارتکاب جنایات بین المللی، زمینه ساز پیدایش رویکرد جدیدی مبتنی بر تشکیل محاکم کیفری مختلط گردید که در نتیجه مشارکت جامعه بین المللی با نظام قضایی و حقوقی کشور محل ارتکاب جنایات بین المللی ایجاد گردیدند که از جمله مهمترین مصادیق آن میتوان به دادگاه مختلط سیرالئون اشاره نمود که ضمن محکوم نمودن چارلز تیلور، رئیس جمهور لیبریا، مصونیت سران دولت ها را در برابر دادگاه هایی که از خصایص بین المللی برخوردارند، رد کرد. محدودیت های صلاحیتی دیوان کیفری بین المللی و عدم تمایل شورای امنیت برای تأسیس یک دادگاه کیفری بین المللی ویژه (مانند دادگاه های یوگوسلاوی سابق و رواندا) را می توان از مهمترین دلایل تشکیل محاکم کیفری مختلط تلقی نمود (صادقی و رحمتی، ۱۳۹۷: ۶۶۶).

۴-۱. رویکرد مبتنی بر استفاده از ظرفیت شورای امنیت سازمان ملل متحد

با اختیارات شورای امنیت سازمان ملل متحد در جهت اعاده صلح و امنیت بین المللی، دو دیوان موردی برای یوگوسلاوی سابق و رواندا تشکیل گردید. گروهی از حقوقدانان معتقدند که اصول حاکم بر محاکم فوق از جمله مسؤولیت کیفری شخصی و عدم مصونیت مقامات دولتی و نظامی متهم به جنایات بین المللی، چیزی جز بازتاب حقوق عرفی نبود؛ اما روشن است که رسیدن به اهداف تشکیل این دادگاه ها جز با نفی مصونیت مقامات دولتی امکان پذیر نبود (چاپاری و شایگان فرد، ۱۳۹۶: ۶۷).

۲. مصونیت کیفری مقامات بلندپایه دولتی در رویه دیوان کیفری بین المللی

فلسفه تشکیل دیوان کیفری بین المللی در درجه اول، تعقیب و محاکمه مقاماتی است که با سوءاستفاده از مصونیت های شغلی و سیاسی، مرتکب جنایات هولناک علیه بشریت می گردند؛ این امر، موجب تشکیل محاکمی گردیده است که به منظور ایجاد نظم و امنیت در جامعه بین الملل، اجرای عدالت را مرجح بر تمام مصونیت های شغلی و سیاسی متهمان می دانند. به بیان

دیگر، دیوان کیفری بین‌المللی، مصونیت‌های ناشی از حقوق عرفی و قراردادی در حقوق بین‌الملل یا قوانین داخلی کشورها در ارتباط با اشخاص و سمت رسمی آن‌ها را مانعی در ارتباط با مسئولیت کیفری فرد و پیگرد وی در پیشگاه دیوان نمی‌داند. می‌توان گفت که این نظریه، دارای تفاوت بسیار فاحشی با نظریه سنتی حقوق بین‌الملل در زمینه مصونیت می‌باشد. دولت‌ها با عضویت در این نهاد بین‌المللی، ملزم به ایفای تعهدات، همکاری با این نهاد بین‌المللی و همچنین پذیرش و اجرای تمامی قواعد اساسنامه رُم بوده و با این الزام، استثنائی بر اصل حاکمیت خویش می‌پذیرند و به همین دلیل می‌توان گفت که عدم مصونیت مقامات دولت‌ها، نافی اصل تساوی حاکمیت‌ها نخواهد بود. افزون بر این، تکمیلی بودن صلاحیت دیوان، موجب محاکمه مجرمین توسط دولت‌ها می‌گردد تا در ابتدا، از اعمال صلاحیت دیوان و محدود شدن حاکمیت خویش، جلوگیری به عمل آورند.

۲-۱. سیر تاریخی مصونیت کیفری سران و مقامات بلندپایه دولتی

مصونیت مقامات بلند پایه دولتی شامل سران حکومت و یا اعضای کابینه از تحت تعقیب قرارگرفتن و محاکمه شدن به سبب اتهامات جنائی از جمله مباحث نسبتاً جدید مطروحه در حقوق بین‌الملل است. مفهوم مصونیت سران دولت‌ها و مقامات بلند پایه دولتی از اوایل قرن بیستم، دچار تحولات شگرفی شده است. روند تحولات مصونیت سران دولت‌ها از معاهده ورسای ۱۹۱۹ تاکنون که در اساسنامه‌های دادگاه‌های نورنبرگ، توکیو، یوگسلاوی سابق، رواندا، دادگاه ویژه سرالئون، اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و رویه‌های دادگاه‌های بین‌المللی و ملی تبلور یافته، نشانگر آن است که در صورت وقوع جنایات بین‌المللی، نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی، این افراد، نه از مصونیت شخصی برخوردارند و نه از مصونیت شغلی

۲-۱-۱. دادگاه نورنبرگ

نارضایتی افکار عمومی از بی‌کیفر ماندن جنایتکاران جنگ جهانی اول موجب گردید تا پس از پایان جنگ دوم جهانی و تسلیم آلمان نازی، کشورهای پیروز جنگ، تصمیم به تشکیل دادگاهی بین‌المللی جهت محاکمه جنایتکاران جنگی گرفتند. از آنجا که مصونیت کیفری دولتمردان، می‌توانست مانعی بزرگ پیش روی متفقین جهت حصول به هدف خود مبنی بر محاکمه‌ی مرتکبین جنایات جنگی باشد، لذا اولین مسأله مطروحه برای این دادگاه - که بر اساس منشور نورنبرگ در آلمان تشکیل گردید- بررسی مسئولیت حقیقی یا حقوقی مرتکبین

جرائم جنگی بود. با مورد تأیید قرار گرفتن اساسنامه دادگاه نورنبرگ توسط مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۵۰ و تصویب آن توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل، عدم برخورداری مقامات رسمی از مصونیت نسبت به جنایات بین‌المللی، مورد پذیرش نهایی قرار گرفت. مطابق ماده ۷ اساسنامه نورنبرگ، مقام و موقعیت رسمی متهم با هر عنوانی اعم از رئیس کشور و هر مقام مسؤول دیگر در هر رکنی از ارکان دولت، موجب رهایی وی از مسؤولیت یا تخفیف کیفر تلقی نمی‌گردد. همچنین به موجب ماده ۶ اساسنامه مزبور، دادگاه نورنبرگ اختیارات لازم را داشت تا اشخاصی را که خواه به صورت فردی و خواه به عنوان عضو یک سازمان، مرتکب جنایت‌های غیرانسانی و ضد بشری شده بودند را به مجازات برساند. بنابراین اصل مسؤولیت کیفری شخصی نیز مورد شناسایی دادگاه نظامی نورنبرگ قرار گرفت (شیایزری و ساک، ۱۳۸۳: ۶۱۷).

۲. دادگاه توکیو

در ارتباط با دادگاه توکیو، به طور خلاصه بایستی گفت که قبل از پایان کنفرانس لندن در ژوئیه ۱۹۴۵، چهار ابرقدرت فاتح جنگ با صدور بیانیه پوتسدام، قصد خود به منظور تعقیب مقامات ارشد ژاپن به دلیل ارتکاب جرائم موضوع صلاحیت دادگاه نورنبرگ را اعلام نمودند. منشور این دادگاه، با تغییراتی جزئی، همان اصول و قواعد مطرح شده در منشور نورنبرگ مبنی بر لزوم محاکمه افراد به دلیل ارتکاب جنایات بین‌المللی و نیز عدم برخورداری مقامات رسمی از مصونیت را مورد تأیید قرار داد.

۳-۱-۲. دادگاه یوگوسلاوی سابق

بر اساس اختیارات شورای امنیت سازمان ملل متحد، این نهاد با استناد به قوانین مصرح در فصل هفتم منشور ملل متحد، با هدف حفظ و ایجاد صلح و امنیت بین‌المللی و با در نظر گرفتن جنایات رخ داده در جنگ یوگوسلاوی، اقدام به تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی در این خصوص نمود. دلیل اقدام شورای امنیت، این بود که دولت صربستان در آستانه استقلال بوسنی و هرزگووین، تهاجم گسترده‌ای را به بهانه حمایت از اقلیت صرب بوسنی، به این کشور آغاز نمود که فجیع‌ترین جنایات را برای پاکسازی قومی و نژادی و با کشتار جمعی و تجاوز گسترده به زنان انجام داد. هدف این دادگاه، پیگرد و مجازات مرتکبین جنایات بین‌المللی در جنگ یوگوسلاوی بود که صلاحیت موضوعی آن، نقض فاحش معاهده‌های چهارگانه ژنو و قوانین و عرف‌های جنگی، همچنین ارتکاب نسل‌زدایی و جرائم علیه بشریت بود. دادگاه بین‌المللی

کیفری برای یوگوسلاوی سابق، با پیروی از خط مشی دادگاه های نظامی نورنبرگ و توکیو، مسئولیت کیفری دولت (مسئولیت کیفری حقوقی) را نفی نموده و مسئولیت را متوجه اشخاص دانست که مسببان اصلی این جنایات بین‌المللی بودند یا در ارتکاب آن، به نوعی نقش داشتند. این دادگاه همچنین مصونیت ناشی از سمت رسمی افراد را مانع از مسئولیت کیفری و پیگرد آن‌ها ندانست و اعلام کرد که مقام و موقعیت رسمی هیچ متهمی، خواه به عنوان رئیس کشور یا دولت و خواه به عنوان یک مقام مسئول دولتی، شخص متهم را از مسئولیت کیفری مبرا نمیسازد و نیز موجب تخفیف مجازات نمی‌گردد. دیوان در خصوص ادعاهای مطروحه رادوان کاراجیچ یکی از رهبران صرب‌ها، اینگونه مقرر نمود: «هرگونه توافق در زمینه مصونیت فردی که نزد یک محکمه بین‌المللی متهم به انجام نسل‌کشی، جنایت جنگی و جنایت علیه بشریت می‌باشد، نامعتبر است و بر اساس حقوق بین‌الملل عرفی، برخی از افعال وجود دارد که نسبت به آن‌ها در برابر یک دادگاه بین‌المللی نمی‌توان به مصونیت استناد نمود...» (نژندی منش، ۱۳۹۱). در خصوص اتهامات اسلوبودان میلوسویچ رئیس جمهور صربستان نیز در حالی که در سال ۱۹۹۹ وی متصدی مقام ریاست جمهوری فدرال یوگوسلاوی بود، کیفرخواستی علیه وی توسط دیوان صادر گردید که این عمل را می‌توان حذف مؤثر هر دو نوع مصونیت شخصی و شغلی نزد دادگاه‌های خاص تلقی نمود.

۳-۱-۲. دادگاه رواندا

پس از بروز جنگ داخلی در رواندا میان توتسی‌ها و قوم هوتو، جنایات شدیدی توسط هوتوها علیه توتسی‌ها صورت پذیرفت. این جنایات به قدری گسترده و فاحش بود که شورای امنیت بار دیگر در تصمیم مشابهی دیوان بین‌المللی کیفری برای رواندا را تأسیس نمود (کرمی، ۱۳۹۸: ۱۶). اساسنامه دادگاه‌های یوگوسلاوی سابق و رواندا تا حد زیادی شباهت دارد. در واقع شورای امنیت سازمان ملل متحد، قواعد حاکم بر دادگاه یوگوسلاوی را با تغییراتی چند در اساسنامه دادگاه رواندا نیز تکرار نموده است که از جمله این تغییرات می‌توان به جرایم تحت صلاحیت دادگاه‌ها و صلاحیت مکانی و زمانی آن‌ها اشاره نمود. علاوه بر این‌ها، دادگاه رواندا، مصونیت را مبنای اصلی مسئولیت کیفری شخصی قرار داده و استناد به دستور دولت را موجب معافیت از مسئولیت کیفری شخصی ندانست.

۲-۲. مصونیت کیفری سران و مقامات بلندپایه دولتی در اساسنامه رُم

زمان و مکان محدود و موقت در رابطه با دادگاه‌های یوگوسلاوی سابق و رواندا و موفقیت نسبی این دو نهاد، باعث ایجاد یک دیوان کیفری بین‌المللی با صلاحیت جهانی گردید. نهادی که توانست به تمام تخلفات که در هر جای دنیا رخ می‌داد، پاسخگو باشد. از این رو، مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۶، کمیته مقدماتی مربوط به تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی را ایجاد نمود و این کمیته در نهایت یک پیش‌نویس را به کنفرانس دیپلماتیک رُم ۱۹۹۸ تسلیم نمود. در خصوص مقوله مصونیت مقامات بلندپایه دولتی بایستی گفت که مقامات دولتی با ارتکاب عملی خلاف حقوق بین‌الملل که با عضویت در دیوان ملزم به رعایت آن شده‌اند، تعهد خود را زیر پا گذاشته و نمی‌توانند به مصونیت به عنوان یک قاعده دیگر در حقوق بین‌الملل استناد کنند. همچنین جنایات بین‌المللی، به خودی خود اعمال خلاف حقوق بین‌الملل محسوب می‌شوند؛ در نتیجه چنین اعمالی را نمیتوان وظیفه یک مقام دولتی محسوب نمود و در جهت حسن انجام آن، مصونیت اعطا کرد. با استناد به ماده ۸۶ اساسنامه رُم، دولت‌های عضو بر اساس شروط این اساسنامه، باید همکاری کامل را مورد صلاحیت دیوان، مبذول دارند (احمدی‌نیاز، ۱۳۴۸). همانگونه که ملاحظه می‌شود، کشورهای عضو دیوان، ملزم به همکاری لازم با این نهاد، بدون توجه به مصونیت مقامات دولتی - که دیوان حکم بازداشت آن‌ها را صادر می‌کند - هستند. به بیان دیگر، اساسنامه رُم عنوان داشته که قوانین موجود در این معاهده، از اجرای سایر تعهدات بین‌المللی دولت‌های عضو ممانعت نخواهد کرد. اما دولت‌های عضو دیوان با قبول اساسنامه این دیوان، مکلف به چشم‌پوشی از مصونیت مرتکبین جنایات بین‌المللی هستند. آنچه در دیوان کیفری بین‌المللی در ارتباط با صلاحیت رسیدگی به جنایات بین‌المللی مطرح است، ضرورت تعیین محدوده جغرافیایی دولت‌های عضو و بررسی جرایم ارتكابی توسط اتباع دولت‌های عضو در سایر کشورها است. آنچه در ماده ۲۷ اساسنامه رُم در خصوص مصونیت مقامات دولتی متهم به ارتکاب جنایات بین‌المللی مطرح گردیده است، بدین شرح می‌باشد: در وهله اول، مقررات این اساسنامه، بایستی نسبت به همه افراد به صورت برابر و بدون هیچ تبعیضی بر پایه سمت رسمی، اجرا گردد. به ویژه در ارتباط با افرادی که دارای سمت رسمی تحت عنوان رئیس دولت یا حکومت میباشند؛ به بیان دیگر، یک عضو حکومت یا پارلمان، نماینده منتخب یا مأمور حکومت، در هیچ حالتی حق مصون دانستن خود از مسؤلیت کیفری تحت مفاد اساسنامه رُم را نخواهد داشت. در وهله بعدی، آنچه ممکن است

نوع خاصی از مصونیت بر پایه سمت رسمی یک فرد بر مبنای حقوق داخلی یا حقوق بین الملل را ایجاد نماید، وجود مانع در اعمال صلاحیت بر فرد خاطی و مرتکب است. به عنوان نمونه، در دعوی کنگو علیه بلژیک، دیوان کیفری بین المللی، ضمن تبیین مصونیت وزیر امور خارجه و عدم امکان محاکم داخلی سایر کشورها برای تحت پیگرد قرار دادن وی و رئیس دولت و سایر مقامات دولتی، در عین حال، مصونیت ناشی از سمت را مانعی برای رسیدگی به جرایم افراد یاد شده در محکمه ای صالح نمی داند (احمدی نیاز، ۱۳۸۵: ۱۶۱). این نظریه دارای تطابق با اساسنامه و رویه دادگاه های بین المللی یوگوسلاوی سابق و رواندا می باشد و محاکم نامبرده نیز مصونیت را مانع اعمال صلاحیت خویش نمی دانند. همچنین به موجب اصول منشور نورنبرگ - که به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل رسیده است - مصونیت های شخصی و شغلی، مانع اعمال صلاحیت دادگاه صالح بین المللی برای رسیدگی به اتهامات افراد درباره ی جنایات بین المللی نخواهد بود. رویه دیوان بین المللی کیفری نیز نشان داده که بر طبق اساسنامه دیوان در ارتباط با مصونیت ها، هیچگونه مانعی برای اعمال صلاحیت بر مقامات دولتی برخوردار از مصونیت وجود ندارد. چنانچه شورای امنیت سازمان ملل متحد، رسیدگی به جرمی را در صلاحیت دیوان بداند و وضعیت فوق را به این نهاد ارجاع دهد، دیوان می تواند بدون در نظر گرفتن موافقت یا پذیرش دولت محل ارتکاب جرایم یا دولت متبوع مرتکبین جرم، اقدام به تشکیل پرونده کند؛ بنابراین ارجاع یک وضعیت از سوی شورای امنیت، موجب گسترش صلاحیت نامحدود مکانی دیوان می شود و استثنائاتی را در مورد اصل نسبی بودن معاهدات به وجود می آورد (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۶، ۸۷). با این حال، ممکن است دولتی که صلاحیت دیوان را نپذیرفته نیز تحت صلاحیت دیوان قرار گیرد و یا وضعیت مشابه آنچه در مورد سودان و لیبی رخ داد، با ارجاع شورای امنیت، توسط دیوان کیفری بین المللی مورد رسیدگی قرار گیرد. اگر متهمی از اتباع کشورهای عضو دیوان باشد، این امر موجب عدم مصونیت وی بر مبنای تعهدات ناشی از اساسنامه دیوان خواهد شد. ولی ارجاع یک وضعیت اگر مرتبط با یک کشور غیرعضو باشد، چنین کشوری بایستی تحت صلاحیت دیوان قرار گیرد و متعهد به همکاری با دیوان و اجرای مقررات اساسنامه از جمله ماده ۲۷ آن در ارتباط با مصونیت مقامات رسمی شود؛ در واقع این ساز و کارها در دیوان به گونه ای است که مانع از فرار مقامات و اتباع دولت های غیرعضو در اساسنامه رم می شود و نمی توانند با استناد به اصل رضایت در حل و فصل اختلافات و معاهدات بین المللی، از اعمال کیفر مبرا گردند. با این

رویکرد دیوان کیفری بین المللی در خصوص مصونیت مقامات ...

توصیفات، بدیهی است که مقامات این دولت ها حق استناد به مصونیت ناشی از سمت رسمی خویش را نخواهند داشت. همچنین به واسطه ارجاع کشورهای غیرعضو توسط شورای امنیت، سران این کشورها تحت صلاحیت دیوان قرار خواهند گرفت و طبق بند ۱ ماده ۵۹ متعهد می شوند به همکاری با دیوان برای دستگیری و تحویل متهمین بپردازند و به بیانی شیواتر از مصونیت مقامات خویش چشم پوشی خواهند کرد. اما در زمینه تعهد کشورهای غیرعضو باید عنوان کرد که چنین تعهدی، تنها با الزام این کشورها توسط شورای امنیت برای چشم پوشی از مصونیت مقامات دولت ها و واسترداد آن ها ممکن خواهد بود.

۲-۳. محدودیت های پیش روی تعقیب و محاکمه مقامات بلندپایه در دیوان کیفری

بین المللی

وظیفه خطیر و نقش اساسی که دیوان برای ضمانت اجرای مقررات حقوق بشردوستانه دارد، با برخی محدودیت ها و چالش های عملی و اجرایی مواجه است که مستلزم تغییرات بنیادین در ساختار نهادهای سیاسی و قضایی نظام بین المللی و نیازمند همکاری دولت ها و نهادهای بین المللی و منطقه ای و حتی سازمان های غیردولتی و ... در این رابطه می باشد. در این قسمت به اهم این محدودیت ها اشاره می گردد.

۱-۳-۲. نقش پررنگ ملاحظات سیاسی

دیوان کیفری در تلاش است تا فجایع و جنایات بین المللی رخ داده در نقاط مختلف جهان را کاهش دهد؛ اما آنچه واضح است محدودی از مخاصمات در دادگاه های کیفری بین المللی مطرح می شوند و افرادی که بیشترین مسؤولیت را برعهده داشته اند، هیچ گاه محاکمه و مجازات نمی گردند. علت اصلی این امر، آن است که رسیدگی به جای مبتنی بودن بر ادله مجرمیت، مبتنی بر دلایل سیاسی می شود. انکار نقش سیاست در تعقیب کیفری بین المللی، غیرممکن است. آنگونه که از احکام بین المللی برمی آید، اجرای عدالت در نظام کیفری بین المللی، امری غیر از برآورده کردن میل انتقام و مجازات تمامی مجرمان است و صدور مجازات از جانب محاکم بین المللی، برای محکوم کردن رفتارهایی است که از سوی برخی افراد به خصوص افراد سیاسی و نظامی رخ می دهد و همین امر باعث می شود سیاست نقش پررنگی را در صدور و پیگرد افراد ایفا کند.

۲-۳-۲. عدم تناسب حکم صادره با عمل ارتكابی

از آنجا که اعدام در مواجهه با مجرم، مهمترین و بالاترین سرمایه او یعنی حیاتش را سلب می کند و همواره بسیاری از منتقدین، آن را از خشن ترین و غیرعادلانه ترین کیفرها تلقی نموده اند و در تأثیرگذاری این کیفر به عنوان عامل بازدارنده جرایم از جمله جرایم خشن نیز تردید وجود دارد؛ همین نقد و تردید جدی در خصوص کیفر اعدام برای جرایم بین المللی نیز موجب شده تا حبس به کیفر اول و اصلی زرادخانه کیفری بین المللی بدل گردد (رضوی فرد، ۱۳۹۱: ۱۸۴). از مجموعه مذاکرات و تبادل نظرهای بین المللی نیز بر می آید که این کیفر، به طور جدی، جایگزین اعدام شده است. اما موضوع به همین جا ختم نمی شود و کیفر حبس نیز با چالش هایی مواجه است. در جرایم ارتكابی در سطح بین المللی، با وجود خشونت و سببیت غیرقابل باور، تعداد زیاد قربانیان و همچنین تهدید امنیت و آرامش جامعه بشری، موازین حقوق بشر از مجازات های حبس بسیار سنگین جلوگیری می کنند و محاکم نوین کیفری بین المللی نیز تنها اجازه صدور مجازات حبس را دارند و در مورد آن، حتی شدت جرائم بین المللی هم در نظر گرفته نمی شود و محاکم با محدودیت زمانی در خصوص میزان حبس روبرو هستند و نمی توانند به مجازات حبس ابد به عنوان شدیدترین مجازات ممکن حکم دهند. دادگاه های موقت نیز با وجود نداشتن محدودیت، حق صدور حکم بیشتر از سیزده سال را ندارند و همین امر موجب عدم تناسب مجازات صادره با جنایات ارتكابی گردیده است. همچنین عواملی مثل معامله اتهامی و آزادی مشروط، قبل یا بعد از تعیین مجازات، در تناسب جرم و مجازات تغییر ایجاد می کنند. به این ترتیب، عدم سازگاری بین مجازات های اعمال شده بر مرتکبین جرایم شدید بین المللی، اجرای عدالت را به عنوان یک هدف تضعیف می کند و موجب می شود که از دید عموم افراد، رفتار نظام کیفری بین المللی با محکومان بین المللی، رفتاری مسالمت آمیز به چشم بیاید و این در حالی است که قضات بین المللی در آرای صادره بر اهمیت اجرای عدالت و صدور احکام متناسب با جرم تأکید دارند.

۳-۲-۳. عدم همکاری دولت ها برای مجازات مقامات بلند پایه با دیوان کیفری

در اینجا موضوعی که واجد اهمیت فراوان است، مسأله همکاری های بین المللی با دیوان است. در دیباچه اساسنامه رُم آمده است: «...با تأیید بر اینکه شدیدترین جرایمی که موجب نگرانی جامعه بین المللی می شود، نباید بدون مجازات بماند و اینکه الزام است که تعقیب مؤثر مرتکبین آن جرایم، با اتخاذ تدابیری در سطح ملی و نیز تقویت همکاری بین المللی تضمین گردد...» در فصل نهم اساسنامه دیوان، به بحث همکاری های بین المللی و معاضدت

قضایی پرداخته شده است. باید خاطر نشان ساخت که اصل اولی حاکم بر اساسنامه، ضرورت همکاری دولت های عضو است و دولت های غیر عضو، اصولاً تعهدی بر همکاری با دیوان ندارند. با این وجود، دولت های غیر عضو در شرایطی که توافقنامه ویژه ای با دیوان به امضا برسانند، متعهد به همکاری با دیوان خواهند شد. دولت های عضو مراقبت خواهند کرد که در قوانین ملی خود، آیین های مناسب برای تحقق کلیه اشکال مختلف همکاری مورد نظر با دیوان را به عمل آورند. از مهمترین تعهدات دولت های عضو، افزون بر استرداد اشخاص تحت تعقیب یا تحقیق، این است که موظفند به درخواست های دیوان دایر بر انجام تحقیق یا تعقیب در قلمرو خود، ترتیب اثر دهند (خوشدل، ۱۳۹۰: ۱۲۸).

۱-۳-۲. عدم همکاری به دلیل ملاحظات امنیت ملی

دولت عضو دیوان در صورتی می تواند درخواست همکاری دیوان را رد نماید که در مورد تهیه مدارک یا انتشار ادله ای باشد که به امنیت ملی آن کشور مربوط می شود؛ با این وجود، دولت مزبور می بایست دلایل خود را سریعاً به دیوان و دادستان آن گزارش کنند. بر این مبنا، می تواند مدعی شد که هرچند اعضای دیوان با پذیرش اساسنامه، تعهدات مشخصی را در حوزه همکاری متقبل شده اند، لیکن به دلیل ویژگی قراردادی آن، رژیم تعهد به همکاری موجود در اساسنامه دیوان، همخوانی بیشتری با رژیم همکاری دولت به دولت داشته و منطبق با همکاری افقی مبتنی درخواست و نه دستور می باشد و می توان گفت انجام تعهدات دولت، مبتنی بر همکاری است نه در قالب درخواست یا دستور.

۲-۳-۳. عدم همکاری به دلیل فقدان اعتماد

علت دیگر عدم همکاری با دیوان و بروز سوء تفاهم بین برخی از دول حتی دول عضو اساسنامه با دیوان، عدم همکاری با دیوان مزبور به علت عدم اعتماد به آن است. طبق ماده ۸۶ اساسنامه، انجام تحقیق و تعقیب جرایمی که تحت صلاحیت دیوان است، با همکاری دولت ها میسر است؛ زیرا همه اقدام های قضایی شامل مراحل اولیه، تحقیق و تعقیب، تابع جمع آوری دلایل می باشد و اجرای حکم و جزء آن در محاکم کیفری بین المللی، نیازمند کمک و همکاری دولت هاست. این امر مبین آن است که نهادهای قضایی بین المللی بدون همکاری تابعان اصلی حقوق بین الملل، قادر نخواهند بود به خوبی وظایف خود را انجام دهند. برای نمونه، یکی از مصادیق عدم همکاری دول آفریقایی با دیوان، مربوط به قضیه عمرالبشیر، رئیس جمهور سودان، می شود (رمضانی قوام آبادی، ۱۳۹۳: ۱۹۸-۱۹۳) علیرغم صدور قرار جلب

دیوان علیه عمرالبشیر، وی به کشورهای مختلف آسیایی سفر کرد و این کشورها از اجرای تعهداتی که به موجب اساسنامه دیوان در خصوص همکاری با دیوان برعهده دارند، سرباز زدند. با تمام تأکیدات مکرر رئیس مجمع دول عضو اساسنامه دیوان، بر تعهدات دول عضو در خصوص همکاری، دول آفریقایی در تصمیم اخیر خود بر سیاسی شدن و سوءاستفاده دیوان نسبت به تعقیب سران آفریقایی تأکید کردند و تعقیب رئیس جمهور سودان را موجب به خطر افتادن حاکمیت، صلح، آشتی ملی و کارکردهای عادی نهادهای اساسی دانستند. نکته قابل توجه در تصمیم اتحادیه آفریقایی در این است که این کشورها در صدد تأکید مجدد بر برخورداری رؤسای کشور یا دولت از مصونیت از تعقیب در دوران تصدی هستند. چنین رویکردی در تضاد با مفاد ماده ۲۷ اساسنامه دیوان است؛ زیرا طبق این ماده، موقعیت رسمی، تأثیری در مسؤولیت کیفری نداشته و به تنهایی، موجبی برای تخفیف مجازات نخواهد بود؛ لذا مصونیت ها یا قواعد شکلی مربوط به موقعیت رسمی اشخاص به موجب حقوق داخلی یا حقوق بین الملل، مانع اعمال صالحیت دیوان نسبت به این اشخاص نخواهد بود.

۳-۳-۲. عدم همکاری به دلیل وابستگی مرتکبین به حکومت

گاه ممکن است کشوری به دلایلی مثل وابستگی مرتکبان و عاملان جنایات به حکومت، تمایلی به رسیدگی نداشته یا در صورت رسیدگی، استقلال و بی طرفی خود را در اختیار نداشته باشد. به دیگر سخن، با توجه به اینکه در اغلب موارد، عاملان اصلی جنایات بین المللی، دولتمردان هستند، از این رو دادگاه های داخلی به دلیل وابستگی به حکومت، تمایل و قدرت چندانی برای تعقیب و محاکمه این افراد ندارند و یا حتی در صورت تعقیب و محاکمه، شائبه عدم استقلال و بی طرفی در رسیدگی آن ها بسیار زیاد است؛ در نتیجه، چنین محاکمه ای چیزی جز یک محاکمه نمایشی و صوری نخواهد بود. در بعضی مواقع نیز دولت های صلاحیت دار، تمایلی به رسیدگی ندارند؛ منظور از عدم تمایل به رسیدگی، مصون نگه داشتن مرتکب از مسؤولیت کیفری برخلاف واقع و عدالت یا رسیدگی در شرایطی است که با قصد اجرای عدالت، مغایرت داشته باشد؛ به عنوان مثال، یکی از مهمترین دلایل شکل گیری شعب فوق العاده در دادگاه کامبوج، عدم تمایل نظام قضایی و حقوقی این کشور به رسیدگی به جنایات خمرهای سرخ یا تردید در بی طرفی و استقلال قضاات نظام قضایی به دلیل وابستگی جنایتکاران به دولت کامبوج بوده است، چنانکه علیرغم تصویب قانون اساسی جدید در این کشور و نیز تصویب قانون آیین دادرسی کیفری در سال ۲۰۰۷ و همچنین برخی کمکهای بین المللی برای بازسازی نظام

قضایی این کشور، مردم کامبوج نیز به دلیل عدم استقلال و فساد نظام قضایی، مشروعیت کمی برای آن قائل بوده‌اند (Newman, 2006 : 53).

۴-۳-۲. محدودیت از حیث صلاحیت

براساس ماده ۱۲ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی، این دادگاه در دو فرض، صلاحیت رسیدگی به جنایات بین‌المللی را دارد: فرض نخست آن است که جنایت مذکور در قلمرو (زمینی، دریایی و هوایی) دولت‌های عضو ارتکاب یافته باشد (اصل صلاحیت سرزمینی). فرض دوم آن است که مرتکب، تبعه یکی از دولت‌های عضو باشد (اصل صلاحیت مبتنی بر تابعیت فعال). در هر دو فرض، با ارجاع موضوع توسط دولت عضو یا دادستان، دادگاه صلاحیت خود را نسبت به جنایات ارتکاب یافته اعمال می‌کند. افزون بر این دو فرض، دو گزینه دیگر نیز وجود دارد که دیوان می‌تواند بر اساس آن‌ها، صلاحیت خود را نسبت به جنایات بین‌المللی اعمال نماید: نخست اینکه طبق بند ۳ ماده ۱۲ اساسنامه، هر دولت غیر عضو که جنایت در قلمرو آن یا توسط تبعه آن ارتکاب یافته باشد، می‌تواند با سپردن اعلامیه پذیرش صلاحیت دیوان نزد رئیس دبیرخانه آن، صلاحیت دیوان را نسبت به آن جنایات بپذیرد. گزینه دوم آن است که شورای امنیت سازمان ملل متحد موضوع را به دادگاه ارجاع دهد؛ توضیح آنکه بر اساس ماده ۱۳ اساسنامه، ارجاع یک موضوع برای رسیدگی به دادگاه از سه طریق صورت می‌گیرد: ارجاع توسط دولت عضو، ارجاع توسط دادستان و ارجاع توسط شورای امنیت. حال در صورت ارجاع یک موضوع توسط دولت عضو یا دادستان، صلاحیت دادگاه برای رسیدگی منوط به تحقق یکی از آن دو شرط پیش‌گفته (یعنی ارتکاب جنایت در قلمرو یک دولت عضو یا ارتکاب جنایت توسط تبعه دولت عضو) است. اما در صورت ارجاع موضوع توسط شورای امنیت، دادگاه بدون توجه به محل ارتکاب جنایت یا تابعیت مرتکب، مکلف به رسیدگی است. به عبارت دیگر، هرگاه شورای امنیت، موضوعی را به دیوان ارجاع دهد، دادگاه صلاحیت جهانی پیدا می‌کند (صادقی و رحمتی، ۱۳۹۷: ۷). بدین ترتیب، ملاحظه می‌شود که اساسنامه، از میان انواع صلاحیت‌های کیفری، اصل صلاحیت سرزمینی و اصل صلاحیت مبتنی بر تابعیت فعال (در صورت ارجاع از سوی دولت عضو یا دادستان دیوان) و اصل صلاحیت جهانی (در صورت ارجاع شورای امنیت) را پذیرفته است؛ از این رو در مواجهه با بحران جاری در یک کشور غیرعضو، تنها شورای امنیت است که مطابق اساسنامه می‌تواند با ارجاع وضعیت به دیوان، صلاحیت آن را نسبت به جرایم ارتکاب‌یافته در

قلمروی سرزمینی دولت غیر عضو نیز گسترش دهد. این موضوع دارای سابقه است و پیشتر در خصوص سودان و لیبی اجراء شده است.

۵-۳-۲. محدودیت از حیث جرایم ارتكابی

۱-۵-۳-۲. زمان جرایم ارتكابی

دیوان کیفری بین‌المللی جهت رسیدگی به جرایم مقامات بلندپایه، از حیث زمانی نیز با محدودیت مواجه است. زیرا بر اساس بند ۱ ماده ۱۱ اساسنامه، دیوان صلاحیت رسیدگی به جنایاتی که قبل از لازم الاجراء شدن اساسنامه ارتكاب یافته‌اند را ندارد. بند دوم همین ماده نیز مقرر می‌کند که حتی اگر دولتی پس از لازم الاجراء شدن اولیة اساسنامه، به آن پیوسته باشد، دادگاه درباره جنایات ارتكابی در قلمرو آن دولت یا توسط اتباع آن، تنها در صورتی که پس از لازم الاجراء شدن اساسنامه نسبت به آن دولت ارتكاب یافته باشند، صلاحیت دارد. بند ۱ ماده ۲۴ هم بر اصل عطف به ما سبق نشدن مقررات اساسنامه تأکید ورزیده است. اساسنامه دادگاه از یکم ژوئیه سال ۲۰۰۲ - نخستین روز ماه بعد از شصتمین روز از تاریخ تودیع شصتمین سند الحاق - لازم‌الاجراء شد (میرمحمد صادقی و رحمتی، ۱۳۹۷: ۳۱۴).

۲-۵-۳-۲. نوع جرایم ارتكابی

به موجب بند ۱ ماده ۵ اساسنامه رم، دیوان کیفری بین‌المللی صلاحیت رسیدگی به چهار جرم را دارد. این جرایم عبارتند از: نسل‌کشی، جنایات علیه بشریت، جنایات جنگی و تجاوز ارضی. البته در ارتباط با جرم اخیر باید گفت که با توجه به تصریح بند ۲ ماده ۵ اساسنامه، صلاحیت دیوان برای رسیدگی به جرم تجاوز ارضی، منوط به تعریف این جنایت و تعیین شرایط رسیدگی به آن شد و مقرر گشت که تعریف و شرایط مورد اشاره باید با مقررات منشور ملل متحد هماهنگ باشد. این اقدام باید مطابق مقررات مذکور در مواد ۱۲۱ و ۱۲۳ اساسنامه (راجع به بازنگری و اصلاح اساسنامه) انجام می‌شد. در نهایت اقداماتی در این زمینه در کنفرانس بازنگری اساسنامه در شهر کامپالا واقع در کشور اوگاندا از تاریخ ۳۱ می تا ۱۱ ژوئن ۲۰۱۰ انجام و موادی به اساسنامه اضافه شد. با وجود این، دادگاه در صورتی می‌تواند نسبت به جنایت تجاوز ارضی رسیدگی کند که شرایطی موجود باشد، از جمله اینکه جنایت مذکور یک سال پس از زمانی ارتكاب یافته باشد که اصلاحات انجام‌شده در اساسنامه در مورد جنایت تجاوز ارضی توسط حداقل سی دولت پذیرفته شده باشد. با تحقق این شرایط، دیوان از تاریخ

۲۸ جولای ۲۰۱۸ برای رسیدگی به جنایت تجاوز ارضی صلاحیت یافته است (میرمحمد صادقی و رحمتی، ۱۳۹۷ : ۳۱۶). بدین ترتیب، یکی دیگر از مواردی که تأسیس دادگاه‌های مختلط می‌تواند در نقش مکمل دیوان کیفری بین‌المللی ظاهر و در مقابله با بی‌کیفر ماندن بزهکاران بین‌المللی مؤثر واقع شود، موردی است که دیوان از نظر موضوع جرایم ارتكابی، امکان رسیدگی به جنایات ارتكابیافته را ندارد.

۲-۳-۶. محدودیت‌های ناشی از مناسبات فی مابین دیوان کیفری بین‌المللی و

شورای امنیت سازمان ملل متحد

همانگونه که پیشتر نیز گفته شد، در کنار دولت‌های عضو و دادستان دیوان، شورای امنیت نیز مجاز است وضعیتی را که یکی از جنایات داخل در صلاحیت دیوان در آن شرایط صورت می‌گیرد، به دیوان ارجاع دهد. دادن چنین اختیاری به شورای امنیت، دلایل سیاسی و حقوقی مختلفی دارد. اما بی‌تردید، اصلی‌ترین دلیل آن، ترس و واهمه دولت‌ها از تداوم تشکیل محاکم کیفری موردی به وسیله شورای امنیت و در نتیجه بی‌خاصیت شدن معاهده رُم بود؛ هرچند که از نگرانی تک‌تک دولت‌ها از تسلط قضایی شورای امنیت هم نباید بی‌تفاوت گذشت؛ به عبارت دیگر، اعطای چنین حقی به شورای امنیت، بیش از آنکه حاصل اراده دولت‌ها به تقویت کارآمدی دیوان و اقدامی حقوقی باشد، ناشی از نگرانی آن‌ها از نقش مخرب و سیاسی شورای امنیت بود. با این وجود، بررسی مناسبات قانونی فی مابین دیوان و شورای امنیت سازمان ملل متحد، بهتر می‌تواند به روشن شدن ابعاد قضیه کمک نماید.

۱-۲-۳-۶. ارتباط قانونی دیوان کیفری بین‌المللی و شورای امنیت

اختیاراتی که شورای امنیت سازمان ملل متحد در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دارد، منجر به تشکیل دو دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگوسلاوی سابق و رواندا گردید. رابطه بین این شورا و دیوان کیفری بین‌المللی از مهمترین مباحث کنفرانس رُم بوده است. شورای امنیت و اعضای آن، هرگز نسبت به نقش و رابطه شورا و دیوان بی‌تفاوت نبودند؛ به خصوص که اعضای دائم این شورا و به ویژه ایالات متحده آمریکا معتقد بودند که دیوان نباید مستقلاً به جنایات بین‌المللی از جمله جنایت تجاوز رسیدگی نماید؛ چرا که مقررات منشور ملل متحد نادیده گرفته می‌شود. این کشورها معتقد بودند که اجازه شورای امنیت برای رسیدن به این اقدام ضروری است. با این حال، بسیاری از کشورها به استقلال کامل دیوان اعتقاد داشتند که در نهایت این امر، موجب پیدایش راه حلی بینابین در اساسنامه رُم گردید. در فصل هفتم منشور

ملل متحد، وظیفه شورای امنیت سازمان ملل، حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی است. با توجه به ماده ۴۱ این منشور، به غیر از تصمیماتی که شامل قوه قهریه می‌شود، دیگر تصمیماتِ شورا، با تعهد و همکاری الزامی دولت‌های عضو اتخاذ خواهد شد. لذا شورا، قادر خواهد بود که در صورت تشخیص اینکه احتمال به مخاطره افتادن صلح و امنیت بین‌الملل به واسطه جرایم تحت صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی وجود دارد، این وضعیت خاص را به دیوان ارجاع دهد (میرزایی ینگجه، ۱۳۷۳ : ۹۴). به موجب ماده ۱۳ اساسنامه رُم، در چنین مواردی، دیوان ملزم به پیگیری وضعیت ارجاعی بوده و تمامی کشورها نیز در این زمینه، ملزم به همکاری می‌باشند. همچنین مطابق ماده ۱۶ اساسنامه مزبور، شورا می‌تواند از دیوان، تعلیق، تحقیق یا تعقیب را برای مدت ۱۲ ماه (قابل تمدید) بخواهد.

۲-۳-۶-۲. ابعاد سازنده مناسبات فی مابین دیوان کیفری بین‌المللی و شورای امنیت

در خصوص اعطای امتیاز گفته شده به شورای امنیت باید گفت که این امر، اتفاقاً و به علت مرتبط بودن آن با وظیفه اولیه شورای امنیت، نه تنها منفی نیست بلکه لازم و حتی ضروری است؛ چرا که سبب می‌شود این رویه در شورای امنیت سازمان ملل متحد مرسوم گردد که راه حل همه مسائل، فقط نظامی و سیاسی نیست و می‌توان خیلی از موضوعات را از طریق حقوقی و قضایی و به وسیله دیوان کیفری بین‌المللی یا سایر مراجع قضایی بین‌المللی، با کمترین هزینه انسانی و مالی حل و فصل کرد. وجود ارتباط قانونمند بین شورای امنیت و دیوان کیفری بین‌المللی به نوبه خود، باعث ترغیب و تشویق دولت‌ها برای پیوستن هرچه بیشتر به دیوان و در نتیجه، رشد حقوق کیفری بین‌المللی می‌شود؛ در پاسخ به این پرسش که آیا دخالت شورای امنیت با ترکیبی نامتقارن از چند کشور محدود و با حق قانونی ولی غیرعادلانه و تو در دیوان، در ارتقای حقوق بین‌الملل و حقوق کیفری بین‌الملل مؤثر است یا نه؟ بایستی گفت که این اختیار برخلاف ظاهر، دخالت مستقیم و یک مرحله‌ای نیست؛ بلکه در نهایت، تصمیم بر اینکه چه وضعیتی برای اعمال صلاحیت دیوان قابل پذیرش است و کدامین وضعیت قابل پذیرش نیست؟ بر عهده دیوان و شعبه مقدماتی آن است همچنان که درخواست مورخه ۲۸ اوت ۲۰۰۱ شورای امنیت سازمان ملل متحد در خصوص پرونده دارفور از دادستان دیوان که سبب تقاضای دادستان دیوان برای صدور جلب عمر البشیر از شعبه مقدماتی شد، علیرغم اینکه تقاضای دادستان، حاوی مدارک و اسناد مستدل برای مسئولیت عمر البشیر در جنایات مزبور بود، به صورت خودکار، سبب صدور حکم جلب وی نشد. یعنی نه تنها شورای امنیت بلکه حتی

دادستان دیوان هم توانایی و اختیار صدور چنین حکمی را نداشت و در نهایت، شعبه مقدماتی دیوان، تصمیم نهایی را اتخاذ کرد. مضاف بر آن، حضور سه قاضی برای نظارت بر تصمیمات دادستان موجب می شود که جلوی اعمال سلیق سیاسی کاملاً گرفته شود. علاوه بر آنچه گفته شد، حقوقدانان بین المللی، مکرراً ضرورت وجود صلاحیت جهانی دیوان را بیان کرده اند، در صورت اعمال صلاحیت جهانی دیوان به دلیل ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت، برابر ماده ۸۸ اساسنامه رم، دیگر محل وقوع جرم، تابعیت مرتکب جرم یا مجنی علیه مانند آنچه در قضایای دارفور سودان و لیبی اتفاق افتاد، مطرح نیست و شورای امنیت به نمایندگی از کل جامعه جهانی و در چارچوب وظایف قانونی و منشوری خویش اقدام می کند و این اقدام، جهانشمول است. قبول این اختیار برای شورای امنیت در دیوان، در واقع، قبول ضمنی و کمرنگ صلاحیت جهانی دیوان کیفری بین المللی است. افزون بر آن، در مواقعی که شورای امنیت، وضعیت را به دیوان ارجاع میکند، مطابق ماده ۸۲ اساسنامه، تأثیری در عضویت یا عدم عضویت دولت ها ندارد و تبعیضی میان دول عضو و غیرعضو اساسنامه نخواهد بود که به تقویت عدالت در سطح بین المللی مساعدت می نماید (برزگر زاده و امینی نیا، ۱۳۹۷: ۲۵۳).

۳-۶-۳-۲. چالش های مترتب بر مناسبات فی مابین دیوان کیفری بین المللی و شورای امنیت

با وجود تمام آنچه که در بیان ابعاد قانونی و سازنده مناسبات فی مابین دیوان کیفری بین المللی و شورای امنیت سازمان ملل متحد گفته شد، بایستی اذعان نمود که مع الاسف در فقدان روش حقوقی موضوعه بین المللی جهت بهره مندی از ابعاد گفته شده، شورای امنیت سازمان ملل در ارجاع و عدم ارجاع وضعیت ها همچنان به روش سیاسی اقدام می کند؛ چرا که اکثر جنایات بین المللی را اشخاص قدرتمند، سران نظامی و سیاسی مرتکب می شوند. در این وضعیت، عدم معاضدت کشورها در موضوعاتی مانند دستگیری متهم و کمک به جمع آوری ادله و شواهد، دادرسی عادلانه را تقریباً غیرممکن می کند. در حالت کلی، محاکم کیفری بین المللی محصول اشتراک حاکمان و مشارکت سیاستمداران است و از دیگر سو دولت ها به خصوص دول قدرتمند مانند ایالات متحده، به هیچ وجه حاکمیت و سیاست خارجی خود را به معاهدات منطقه ای و جهانی حقوق بشر محدود نمی کنند. افزون بر این ها، نحوه همکاری دولت ها با دیوان و مسائلی مانند ارائه اطلاعات محرمانه مرتبط با امنیت کشور در فرآیند دادرسی دیوان، فوق العاده مؤثر و سبب سؤالات فراوانی است. به عنوان مثال، کشورها تا چه

اندازه در ارائه اطلاعات محرمانه خود، تمایل به همکاری دارند؟ آیا به صرف ارائه اطلاعات محرمانه، مجاز به ارایه درخواست رسیدگی غیرعلنی در دیوان هستند یا باید این اطلاعات محرمانه، تهدیدی بر امنیت ملی آن‌ها باشد تا بتوانند چنین درخواستی داشته باشند؟ و ...

نتیجه‌گیری

صرف نظر از مصونیت‌های دیپلماتیک و کنسولی مقرر در معاهدات چهارگانه وین، به نظر می‌رسد در صورت ارتکاب جرایم مهم و بالاخص جرایم بین‌المللی همچون نسل‌کشی، جنایت جنگی و جنایت علیه بشریت از جانب مقامات بلندپایه دولتی، استناد به مصونیت ناشی از دوران تصدی آن‌ها، چندان معقول به نظر نمی‌رسد و بایستی مرجع صالح به منظور تعقیب، تحقیق و رسیدگی و صدور حکم در خصوص متهم را مشخص نمود. به بیان دیگر، مبارزه در جهت تحقق عدالت کیفری و جلوگیری از بی‌کیفر ماندن بزهکاران بین‌المللی، محدودیت‌هایی را در مورد مصونیت مقامات دولت‌ها در زمینه جنایات بین‌المللی ایجاد کرده است. این محدودیت‌ها از ویژگی خاص این جرایم سرچشمه می‌گیرد که علاوه بر آنکه کشور و سرزمین محل وقوع جرم را تحت تأثیر قرار می‌دهد، نظم و امنیت بین‌المللی را هم متأثر می‌سازد و همین امر، مانع فرار مرتکبین این جرائم به استناد مصونیت ناشی از مقام خویش می‌شود. درخصوص مصونیت مقامات بلندپایه دولتی در برابر محاکم ملی داخلی تاکنون رویکردهای مختلفی مبنی بر مصونیت (حکم دادگاه اسپانیایی درخصوص فیدل کاسترو در سال ۱۹۹۹، حکم دیوانعالی کشور فرانسه درخصوص معمر قذافی در سال ۲۰۰۱ و همچنین حکم دادگاه آمریکایی درخصوص رابرت موگابه در سال ۲۰۰۴)، عدم مصونیت (محکومیت ژنرال پینوشه توسط مجلس اعیان انگلیس در سال ۱۹۹۹، محکومیت خالد نظر، وزیر دفاع پیشین الجزایر، توسط دیوان کیفری فدرال سوئیس و صدور قرار بازداشت غیابی بین‌المللی علیه حسین حبری توسط مراجع قضایی بلژیک در سپتامبر ۲۰۰۵)، تشکیل محاکم کیفری مختلط (دادگاه مختلط سیرالئون) و استفاده از ظرفیت‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد در خصوص تشکیل دادگاه‌های ویژه و کیفری‌موردی در سطح بین‌المللی (محاکم کیفری ویژه یوگوسلاوی سابق و رواندا) اشاره نمود. به موازات رشد ارتکاب جرایم بین‌المللی در مقیاس وسیع، اندک‌اندک فرضیه سنتی مبتنی بر مصونیت مقامات بلندپایه دولتی، رنگ باخته و در قالب محاکماتی همچون دادگاه‌های نورنبرگ، توکیو و بعدها یوگوسلاوی سابق و رواندا، بر مسؤولیت مقامات بلندپایه دولتی در دوران تصدی به دلیل ارتکاب جنایان بین‌المللی تأکید و دارا بودن سمت

رویکرد دیوان کیفری بین المللی در خصوص مصونیت مقامات ...

رسمی، مانعی در جهت تعقیب متهم تلقی نگردید. نقطه اوج این امر را می توان در قالب اساسنامه رم و تشکیل دیوان کیفری بین المللی مشاهده نمود که بررسی رویه آن در پژوهش پیش روی، نشان دهنده پایبندی دیوان به لزوم مسؤولیت مقامات بلندپایه دولتی مرتکب جرایم بین المللی در قبال دیوان حتی در دوران تصدی و دارا بودن سمت است. با وجود تمام آنچه گفته شد، به نظر می رسد محدودیت ها و چالش هایی جدی پیش روی دیوان کیفری بین المللی در انجام وظایف خویش - مبنی بر نادیده گرفتن مصونیت و همچنین عدم تأثیر سمت رسمی مرتکب در مسؤولیت کیفری وی- می باشد. نقش پررنگ و قابل توجه ملاحظات سیاسی در صدور احکام دیوان، نادیده گرفتن اصل تناسب جرم و مجازات در احکام دیوان و تأکید صرف بر مجازات حبس با مدت زمان مشخص، عدم همکاری دول عضو دیوان به دلایل مختلفی همچون ملاحظات امنیت ملی، فقدان اعتماد متقابل و یا وابستگی دولتی مرتکب، محدودیت های ناشی از جهات شروع به رسیدگی و صلاحیت دیوان، محدودیت های ناشی از زمان و نوع جرایم ارتكابی و همچنین محدودیت های ناشی از نوع تعامل و روابط فی مابین دسوان و شورای امنیت سازمان ملل متحد را می توان از مهمترین محدودیت ها و چالش ها، ارزیابی نمود. به نظر می رسد، رفع این چالش ها و محدودیت ها، علاوه بر گذر زمان، نیازمند اقدامات و تمهیدات بین المللی ویژه و همچنین مساعدت دول عضو در این راستا میباشد.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

برزگرزاده، عبدالحسین و امینی نیا، عاطفه (۱۳۹۷). «تداوم عدالت تبعیض آمیز و مناسبات حقوقی دیوان کیفری بین المللی و شورای امنیت»، **مجله حقوقی بین المللی**، شماره ۵۹، پاییز و زمستان، صص ۲۴۹-۲۷۶.

جانی پور، مجتبی و خانعلی پور واجارگاه، سکینه (۱۳۸۹)، «ارجاع جنایت های بین المللی به دیوان کیفری بین المللی (ICC) توسط شورای امنیت و آثار آن»، **مجله مطالعات حقوقی**، دوره ۲، شماره ۲، صص ۱-۳۶.

چاپاری، محمد علی و شایگان فرد، مجید (۱۳۹۶)، «مسئولیت کیفری در جنایات بین المللی و تقابل آن با گفتمان مصونیت»، **فصلنامه علمی تحقیقات حقوقی آزاد**، شماره ۳۷، پاییز، صص ۹۲-۵۹.

- خوشدل، علی رضا (۱۳۹۰)، «تعهد دولت ها به همکاری با دیوان کیفری بین المللی (مقررات عمومی)»، **پژوهش حقوق عمومی**، شماره ۳۲، بهار، صص ۱۷۲-۱۱۳.
- رابرتسون، جفری (۱۳۸۳)، **جنایات علیه بشریت**، ترجمه گروه پژوهشی ترجمه دانشگاه علوم اسلامی رضوی زیر نظر دکتر حسین میرمحمد صادقی، چاپ اول، مشهد: انتشارات دانشگاه علوم اسلامی رضوی.
- رضوی فرد، بهزاد (۱۳۹۱)، «کار آمدی و ناکار آمدی کیفر حبس در حقوق بین الملل کیفری»، **فصلنامه پژوهش حقوق کیفری**، (۱)، ۱۸۱-۲۰۳.
- رمضانی قوام آبادی، محمد حسین (۱۳۹۳)، «تأسیس دیوان کیفری آفریقایی: افسانه یا واقعیت؟»، **مجله حقوقی دادگستری**، دوره ۷۸، شماره ۸۶، صص ۹۳-۱۱۸.
- زمانی، سید قاسم (۱۳۸۷)، «دیوان کیفری بین المللی و صدور قرار جلب عمرالبشیر»، **مجله پژوهش های حقوقی**، دوره ۷، شماره ۱۴، صص ۱۳-۴۷.
- سبحانی، مهین (۱۳۸۹)، «تأملی بر مصونیت کیفری مقامات عالی رتبه دولتی در جرایم بین المللی»، **پژوهشنامه حقوق کیفری**، سال ۱، شماره ۲، صص ۳۱-۵۵.
- سلیمی، صادق (۱۳۹۳)، «ارتباط شورای امنیت و دیوان بین المللی کیفری در پرتو کنفرانس بازننگری ۲۰۱۰»، **فصلنامه پژوهش حقوق عمومی**، سال ۱۶، شماره ۴۳، صص ۱۶۳-۱۸۴.
- عبداللهی، محسن (۱۳۸۷)، «مصونیت کیفری سران دولت در حقوق بین الملل: از مصونیت مطلق تا حکم جلب عمرالبشیر»، **سالنامه ایرانی حقوق بین الملل و حقوق تطبیقی**، شماره ۴، صص ۸۳-۱۱۷.
- کاسسه، آنتونیو (۱۳۸۳)، «تعقیب کیفری کارگزاران عالیرتبه دولت ها در دادگاه های داخلی به اتهام ارتکاب جرائم بین المللی (دعوی کنگو علیه بلژیک در دیوان بین المللی دادگستری)»، **فصلنامه پژوهش های حقوقی**، دوره ۳، شماره ۵، صص ۱۷۹-۲۰۴.
- کرمی، موسی (۱۳۹۸)، «کاوشی در بکارگیری و تبیین حقوق بین الملل عرفی در رویه قضایی دادگاه های کیفری بین المللی برای یوگسلاوی سابق و رواندا»، **نشریه پژوهشنامه حقوق فارس**، شماره ۳، صص ۹-۳۲.
- کیتی شیایزری، کریانگ ساک (۱۳۸۳)، **حقوق بین المللی کیفری**، ترجمه بهنام یوسفیان و محمد اسماعیلی، تهران: انتشارات سمت.
- میرزایی ینگجه، سعید (۱۳۷۳)، **تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل متحد**، چاپ اول، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.

- رویکرد دیوان کیفری بین المللی در خصوص مصونیت مقامات ...
- میرمحمد صادقی، حسین و رحمتی، علی (۱۳۹۷)، «دلایل و مبانی حقوقی تأسیس دادگاه های کیفری مختلط (بین المللی شده) از منظر داخلی و بین المللی»، فصلنامه پژوهش حقوق کیفری، شماره ۲۵، صص ۲۹۹-۳۲۹.
- میرمحمد صادقی، حسین و رحمتی، علی (۱۳۹۷)، «ارتباط و همزیستی دادگاه های مختلط (بین المللی شده) با دیوان کیفری بین المللی و محاکم ملی»، فصلنامه آموزه های حقوق کیفری، شماره ۱۵، صص ۳-۲۰.
- نژندی منش، هیبت‌الله (۱۳۹۱). «مروری کوتاه بر پرونده رادوان کارادزیچ (قصاب بالکان)». پژوهش های حقوقی، شماره ۲۱، صص ۲۱۶-۱۹۳.

(ب) منابع انگلیسی

- Akande, Dapo (2003), "The Jurisdiction of the International criminal court over nationals of non- parties : legal basis and limits", **Journal of International Criminal Justice**, Volume 1, Issue 3, PP 618-650.
- Bamu, Pondai (2008), **Head of State Immunity and the ICC: Can Bashir be Prosecuted?** Oxford Transitional Justice Research Working Paper, Series 1, (2008) Available at: <http://www.csls.ox.ac.uk/documents/BamuF.pdf>.
- Goffin, J. And Denis, C. And Chapaux, B. And Magasichi, J. And Goldman, A. (1999), **La mise en oeuvre du droit penal international dans l'ordre juridique belge**: perspectives au regard de l'ordonnance du.
- Manirakiza, Pacifique (2009). "L'Afrique et le système de justice pénale International", **African Journal of Legal Studies**, PP. 21-52.
- Nouwen, Sarah M.H. (2006). "Hybrid Courts: The Hybrid Category of a New Type of International Criminal Courts", **Utrecht Law Review**, Vol. 2, No. 2.
- Tomuschat, Christian (2006), "The Legacy of Nuremberg", **Journal of International Criminal Justice**, Vol. 4 (4), (2006) Available at: <http://www.ssrn.com/abstract=1098762>.