

صلاحیت جهانی و کارآیی آن در مبارزه و پیگیری جرایم بین‌المللی

دکتر کابک خبیری*

دکتر صفی‌ناز جدلی**

چکیده

صلاحیت جهانی یک اصل حقوقی است که به هر کشوری امکان محاکمه مرتکبین جنایات فجیع را صرف‌نظر از محل وقوع جنایت و ملیت مرتکبین یا قربانیان آن می‌دهد. بر اساس اصل صلاحیت جهانی، برخی جنایات چنان فجیع هستند که مرتکبین آنها نباید با توسل به مصونیت حاکمیتی یا غیر قابل تعرض بودن مرزهای ملی از چنگال عدالت بگریزند. علیرغم تحولات مثبت متعدد در سطوح ملی، محدودیت‌های فراوانی که مانع از اعمال کامل اصل صلاحیت جهانی می‌شوند، هنوز به قوت خود باقی هستند. این محدودیت‌ها الزاماً در تمام موارد صلاحیت جهانی موضوعیت ندارند و با اراده سیاسی کافی می‌توان بر آنها فائق آمد.

واژگان کلیدی

جرایم بین‌المللی، حقوق بین‌المللی، صلاحیت جهانی، عفو، مصونیت

Email: khabiri@yahoo.com

*. استادیار دانشکده علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی - واحد تهران مرکزی

Email: safaz_1418@yahoo.fr

** دکتراى حقوق بین‌الملل و پژوهشگر مسائل حقوق بین‌الملل

تاریخ پذیرش: ۸۹/۰۲/۱۴

تاریخ ارسال: ۸۸/۱۰/۱۹

فصلنامه راهبرد / سال نوزدهم / شماره ۵۵ / تابستان ۱۳۸۹ / صص ۱۲۱-۹۸

مقدمه^(۱)

جرایم بین‌المللی به آن دسته از افعال مجرمانه اطلاق می‌شود که به سبب قباحت و شرارت ذاتی و یا دامنه تبعات منفی، جامعه جهانی را متضرر و وجدان عمومی بین‌المللی را متأثر و جریحه‌دار می‌کنند. به بیان دیگر تألم و تأثر ناشی از مشاهده ارتکاب این‌گونه اعمال سبعانه به حدی عمومیت دارد که جامعه بشری را در طیفی گسترده متأثر می‌نماید. جرایم بین‌المللی به اصول و ارزش‌هایی متعرض می‌شوند که به سبب اهمیتشان در حقوق بین‌الملل وصف جهانی بدان‌ها اطلاق شده است و جامعه بین‌المللی وظیفه صیانت از آن را به عهده دارد. از این‌رو جرایم بین‌المللی گاهی جرایم حقوق بین‌الملل نیز نامیده می‌شوند. فهرست جرایمی که مشوش نظم عمومی بین‌المللی هستند، به مرور زمان طولانی‌تر شده است. نسل‌کشی، جرایم علیه بشریت، جرایم جنگی و تروریسم از مصادیق جرایم بین‌المللی هستند.

به عقیده آنتونیو کسسه^۱ جرایم بین‌المللی نقض قواعد عرفی بین‌المللی است؛ قواعدی که به منظور پاسداری از ارزش‌های اساسی جامعه بین‌المللی در نظر گرفته

شده‌اند. وی در خصوص مقابله با این جرایم اضافه می‌کند که منفعت جهانی ایجاد می‌کند که جرایم بین‌المللی از مجرای صلاحیت جهانی مورد پیگرد قرار گیرند (Cassese, 2003, p.23).

در تقسیم‌بندی حقوقی، اصل صلاحیت جهانی^۲ در دسته حقوق کیفری بین‌المللی^(۲) قرار می‌گیرد. در این شاخه از حقوق، دولت‌ها مجازند صلاحیت کیفری محاکم ملی خود را که اصالتاً سرزمینی است، تحت شرایطی به جرایمی که خارج از محدوده سرزمینی به وقوع پیوسته نیز گسترش دهند. اعمال صلاحیت بر اساس حاکمیت بر سرزمین، به معنای شمول صلاحیت نسبت به جرایمی است که در قلمروی حاکمیت یک کشور رخ می‌دهد که البته حقوق داخلی همان‌گونه که ذکر آن رفت، به تدریج در مواردی شکلی از صلاحیت «برون مرزی» را پذیرفته است. این موارد به طور کلی عبارت‌اند از اصل صلاحیت شخصی (فعال و غیر فعال)؛ صلاحیت حمایتی و صلاحیت جهانی^(۳).

صلاحیت در حقیقت به معنای پیوند و ارتباط است و جستجوی دادگاه صالح به این معنی است که دعوی موجود را به محاکم کدام کشور می‌توان ارتباط داد. به طور کلی

2. Universal Jurisdiction (English), Compétence Universelle (French)

1. Antonio Cassese

حاکمیت دولت‌ها و امور داخلی‌شان فرض می‌شود و مورد نکوهش واقع خواهد شد.

صلاحیت جهانی صرف نظر از تابعیت متهم و مجنی‌علیه و یا محل وقوع جرم به قضات دادگاه‌های ملی امکان رسیدگی به جرایم حقوق بین‌المللی را اعطا کرده است. به طور کلی دو شکل از صلاحیت جهانی وجود دارد: صلاحیت جهانی مشروط^۳ و صلاحیت جهانی نامحدود^۴. لازمه اعمال شکل مشروط صلاحیت جهانی وجود حداقل پیوند میان دادگاه و جرم ارتكابی است که اصولاً همان حضور متهم در سرزمین دادگاه رسیدگی به پرونده تلقی می‌شود، در حالی که اعمال صلاحیت جهانی در شکل نامحدود، همان طور که از عنوان آن برمی‌آید، منوط به هیچ قید و شرطی نخواهد بود.

لازم به ذکر است که نوع مشروط اصل صلاحیت جهانی، در کنوانسیون‌های بین‌المللی در خصوص مبارزه با جرایم بین‌المللی پیش‌بینی شده است. کنوانسیون منع شکنجه سازمان ملل متحد مورخ ۱۹۸۴ و یا کنوانسیون‌های سازمان ملل در مورد امنیت جمعی (مبارزه با اشکال مختلف تروریسم) از نمونه‌های معاهدات بین‌المللی

و وفق اصول دادرسی عادلانه صحیح‌تر و قرین‌تر با منافع قضایی این است که جرم یا جرایم در مجاورت با محل ارتکاب مورد پیگرد و محاکمه قرار گیرند. اما اگر دولتی در مورد جرایم خطیر بین‌الملل که با دولت یا دولت‌های دیگری قرارداد معاضدت قضایی دارد، اعمال صلاحیت جهانی کرد؛ در حقیقت مواردی چون سهولت دادرسی و منافع و راحتی طرفین دعوی، تجانس قوانین کیفری و قواعد دادرسی را در نظر نمی‌گیرد. در مقابل، دولت مورد بحث به موجب صیانت از ارزش‌های اساسی و مهم جامعه بین‌المللی وارد عمل می‌شود. به این ترتیب صلاحیت قضایی دادگاه‌های خود را توجیه می‌کند و بدان مشروعیت می‌دهد.

چنانچه موضوع حقوق بین‌المللی را موضوع جامعه بشری بدانیم و به حقایق موجود آنچنان که هست، توجه نداشته باشیم و حقوق بین‌المللی را آنچنان که باید باشد، در نظر بگیریم، آنگاه عملکرد عضوی از جامعه بشری در پاسداری و حمایت منافع همگان توجیه‌پذیر خواهد بود. اما اگر دولت‌های حاکم را تنها موضوع حقوق بین‌الملل فرض بداریم، در این صورت اعمال صلاحیت جهانی را به دشواری می‌توان توجیه نمود که در نهایت به منزله دخالت در

هستند که نگارندگان آنها نوع مشروط صلاحیت جهانی را تدوین نموده‌اند.

درباره تاریخچه صلاحیت جهانی باید یادآوری کرد که این اصل حاصل تفکرات دوران معاصر نیست، بلکه ریشه در حقوق عرفی دارد. امکان پیگرد دزدی دریایی در دریای آزاد برای همه دولت‌ها، اولین مورد اعمال اصل صلاحیت جهانی است. اجرای صلاحیت جهانی در مورد دزدی دریایی این گونه توجیه می‌شد که فرد مجرم، دشمن تمام بشریت است و در نتیجه تمام بشریت در مجازات وی مجاز خواهند بود.

ناگفته نماند هرچند اساس صلاحیت جهانی ریشه در عرف دارد، اما توسعه و سرایت آن به دیگر جرایم خطیر بین‌المللی و تدوین آن در معاهدات بین‌المللی، از قرن بیستم میلادی به بعد صورت گرفت و دستگیری ژنرال پینوشه^۵ در بیمارستان لندن به درخواست قاضی اسپانیایی، اهمیت صلاحیت جهانی را به خصوص نزد افکار عمومی پررنگ نمود.

در رابطه با جرایم حقوق بین‌الملل بسیاری از کنوانسیون‌های بین‌المللی، صلاحیت جهانی محاکم ملی کشورهای متعاقد را برای محاکمه چنین جرایمی

پیش‌بینی نموده‌اند. برخی از این اسناد بین‌المللی گزینه اعمال اجباری صلاحیت جهانی را برگزیده‌اند. کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو مورخ ۱۹۴۹ دولت‌های عضو را ملزم به به کارگیری صلاحیت جهانی می‌کند. از طرف دیگر اعمال صلاحیت جهانی موجود در کنوانسیون‌های بین‌المللی می‌تواند جنبه اختیاری داشته باشد و بدین ترتیب دولت‌های عضو به به کارگیری آن توصیه می‌شوند، اما مجبور به اعمال آن نخواهند بود. نگارندگان ماده ۱۰۵ کنوانسیون مونته‌گوبی مورخ ۱۰ دسامبر ۱۹۸۲، گزینه اعمال اختیاری صلاحیت جهانی را در مورد دزدی دریایی برگزیده‌اند.

اصل صلاحیت جهانی محاکم داخلی از عوامل مؤثر جهانی شدن عدالت کیفری و سازوکاری است که در مبارزه با بی‌کیفری^۶ جایگاه مهمی دارد. تأکید بر مبارزه با بی‌کیفری از آن روست که تبعات منفی ویرانگر بی‌کیفری بسیار است: عقوبت نیافتن جنایتکاران این ذهنیت را ایجاد می‌کند که نتایج اعمالشان هرگز گریبانشان را نخواهد گرفت؛ جنایتکاران بدون در نظر گرفتن درد و رنج قربانیان به اعمال مجرمانه خود ادامه می‌دهند؛ بی‌کیفر ماندن جرایم بین‌المللی از

6. Fight against impunity

5. Pinochet

چندجانبه و یا از مجرای نهاد مؤسس آن دادگاه کسب کرده‌اند (دیوان دادگستری بین‌المللی، ۲۰۰۰، ص ۲۷).

سؤال اینجاست که مشروعیت صلاحیت جهانی که اعمال یک‌جانبه اراده یک دولت برای پیگرد افراد خارجی متهم به ارتکاب جرایم خارج از محدوده سرزمینی و وجود فرد قربانی که تبعه این دولت نیست، از کجا ناشی می‌شود؟ بی شک در اراده مقنن، ولی آیا این اراده به تنهایی برای ایجاد صلاحیت فراملی کافی خواهد بود؟

در حال حاضر بسیاری از کشورهای غربی شکل مشروط صلاحیت جهانی را در قوانین کیفری خود پذیرفته‌اند و در مواردی نیز افراد متهم به ارتکاب جرایم بین‌المللی را تحت تعقیب و محاکمه قرار داده‌اند. در کشور ما نیز به‌خصوص پس از درگیری ۲۲ روزه میان ارتش اسرائیل و حماس در نوار غزه (تصویب لایحه جرایم جنگی در بهمن ۱۳۸۷ و اعلام جرم علیه برخی سران اسرائیلی) اعمال صلاحیت جهانی ابعاد تازه‌ای یافته است.

طبق ماده ۸ قانون مجازات اسلامی: «در مورد جرایمی که به موجب قانون خاص یا عهد بین‌المللی مرتکب در هر کشوری به دست آید، محاکمه می‌شود، اگر در ایران

عوامل زوال نهادهای دولتی نیز تلقی می‌شود و در نهایت کیفر نکردن جرایم مترادف با انکار ارزش‌های انسانی و بی‌اعتبار کردن جامعه بشری است.

غایت اصل صلاحیت جهانی صیانت از ارزش‌های اساسی جامعه بین‌المللی و به تعبیر مؤسسه حقوق بین‌الملل «حیات انسان‌ها، کرامت انسانی و تمامیت فیزیکی» (نشست کراکوی، ۲۰۰۵) از طریق محاکمه و مجازات جرایم بین‌المللی مقدور است. با این چشم‌انداز می‌توان ادعا نمود که سازوکار صلاحیت جهانی به موازات محاکم کیفری بین‌المللی ایده‌آلی در جهت ارتقاء عدالت کیفری است. علی‌رغم تمام مزیت‌ها، اعمال این صلاحیت در عمل با مشکلات عمده حقوقی و سیاسی روبه‌روست. به طور کلی دولت‌ها به صلاحیت جهانی به دلیل آنکه مستقیماً حاکمیتشان را متأثر می‌نماید، با دیده تردید می‌نگرند. اما همان‌گونه که دیوان دادگستری بین‌المللی در قضیه صدور کیفرخواست علیه وزیر امور خارجه کشور کنگو اظهار نموده بود، تردید دولت‌ها در مورد اجرای عدالت کیفری از مجرای محاکم کیفری بین‌المللی کمرنگ‌تر است، چرا که نهادهای بین‌المللی کیفری به گونه‌ای مشروعیت خود را یا به موجب توافق

دستگیر شد، طبق قوانین جمهوری اسلامی ایران محاکمه و مجازات خواهد شد.» بنابراین مقنن ایرانی شکل مشروط اصل صلاحیت جهانی را پذیرفته و اعمال آن توسط دادگاه‌های ایران را مقید به دو شرط نموده است: نخست اینکه باید به موجب قانون خاص یا عهود بین‌المللی مقرر شده باشد که مرتکب در هر کشوری دستگیر شود، محاکمه شود و دوم آنکه لازم است متهم در ایران دستگیر شود.

با توجه به اهمیت مبارزه با جرایم بین‌المللی و مقابله با بی‌کیفر ماندن مضمونین این دسته از جرایم، پرسش‌هایی مطرح می‌شود: آیا در عمل سازوکار صلاحیت جهانی در مبارزه با جرایم خطیر حقوق بین‌الملل کارایی دارد یا بیشتر واجد جنبه نمادین است؟ و آیا این ظرفیت کیفری در وضعیت موجود، جامعه بین‌المللی را به سوی مبارزه‌ای همه‌جانبه و بدون مرز سوق می‌دهد؟

به‌کارگیری صلاحیت جهانی در عمل با مشکلاتی همراه است و در این مقاله سعی خواهد شد با در نظر گرفتن مشکلات تکنیکی حقوقی از یک طرف و ملاحظات سیاسی حاکم بر روابط بین‌الملل از سوی دیگر به پرسش‌های بالا پاسخ داده شود.

۱- اعمال صلاحیت جهانی و تعارض آن با قواعد حقوقی

تقابل اعمال صلاحیت جهانی با قواعد و اصولی چون مصونیت قضایی سران کشورها و عفو عمومی از جمله مواردی است که در این بخش بدان پرداخته خواهد شد. همچنین تعارض اعمال صلاحیت جهانی با برخی مقررات و اصول دادرسی از دیگر موارد مورد مطالعه در این بخش است.

۱-۱- تقابل اصل صلاحیت جهانی با قاعده مصونیت قضایی

صلاحیت جهانی قضات برای کیفر دادن به جرم است؛ هرچند این جرم با نظام حقوقی ملی قاضی رسیدگی‌کننده ارتباطی نداشته باشد. قاضی ملی برای حمایت از قواعدی که عمیقاً در وجدان بشریت و در وجدان هر انسان عاقلی ریشه دارد و غیر قابل تغییر حتی از رهگذر قانون اساسی است که از آن به عنوان حقوق طبیعی یاد می‌گردد، وارد عمل می‌شود. قاضی ملی برای جبران نقض‌های حقوق جهانی بشر یا حقوق بشردوستانه بین‌المللی و به سبب اشتراک منافع دولت‌ها در کیفر دادن به این موارد، رسیدگی خود را آغاز می‌کند.

بنابراین، ارزش‌ها و ملاحظات انسانی از اصول اساسی و ملحوظ در حقوق جهانی بشر

صراحت مصونیت رئیس و اعضاء دولت را در مواجهه با جرایم بین‌المللی مردود اعلام می‌نماید.

با عنایت به این مسئله که در بیشتر اوقات نیروها و اعضاء دولتی در سازماندهی جرایم ضد انسانی کشورشان نقش دارند، قبول اجرای قاعده مصونیت برای سران و مأمورین دولتی غیر قابل توجیه به نظر می‌رسد. درست است که رئیس وقت یک کشور از مصونیت در تمام کشورها برخوردار خواهد بود، اما سؤال این است که آیا این مصونیت مطلق است یا نسبی؟

این سؤال همچنین در مورد رئیس سابق یک دولت نیز مطرح است. پاسخ به این پرسش در مورد رئیس سابق دولت با توجه به آراء قضایی به خصوص در رابطه با قضیه پینوشه، رئیس جمهور سابق شیلی ساده‌تر می‌نماید. رئیس سابق یک دولت تنها در رابطه با وظایف رسمی خود و آنچه لازمه زمامداری است، شامل مصونیت تلقی می‌شود. حال آنکه تعیین حدود آنچه در حیطة وظایف رسمی قرار می‌گیرد، به آسانی امکانپذیر نیست.

به پیشنهاد لرد سلین، از مجلس اعیان انگلستان در قضیه پینوشه برای تعیین وظایف رسمی رئیس دولت: «یکی اینکه این

و حقوق بشردوستانه بین‌الملل است که اصولی غیر قابل تغییر و تخطی و جزء عرف بین‌المللی تلقی می‌شود و تضمین رعایت آنها به دولت‌ها و به طور کلی به جامعه بین‌المللی واگذار شده است. اما در پاره‌ای مواقع مبارزه با نقض‌های حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به خصوص از طریق اعمال صلاحیت جهانی با دیگر قواعد و اصول حقوقی در تناقض قرار می‌گیرد و در نتیجه اجرای آن را با مشکل روبه رو می‌سازد.

یکی از این موارد، قاعده مصونیت قضایی است که هم از جانب حقوق داخلی و هم حقوق بین‌المللی پذیرفته شده تلقی می‌شود. در حقوق داخلی مصونیت در حقیقت استثنائی است بر اصل تساوی طرفین دعوی در برابر مرجع قضایی؛ در حالی که در حقوق بین‌المللی، مصونیت لازمه حفظ برابری حاکمیت دولت‌ها در انجام امور مرتبط با حاکمیت است و در مورد نمایندگان دولتی اجرا می‌شود. به عبارت دیگر مصونیت حمایتی است که به مقام و مسئولیت دولتی متصل شده است. البته توسعه مسئولیت کیفری فردی تا حدود زیادی مسئله مصونیت سران و نمایندگان کشورها را تحت شعاع قرار داده است. همان‌گونه که اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری در ماده ۲۷ به

وظایف در چارچوب حقوق بین‌الملل تعیین و تبیین شوند و صرف حقوق داخلی معیار انتخاب نباشد؛ دیگر اینکه نسل‌کشی، شکنجه و گروگان‌گیری در هر صورت و با عنایت به تعاریف حقوق بین‌الملل لازمه زمامداری نیست و اگر رئیس دولتی حین ریاست مرتکب چنین اعمالی شد، مصونیت وی در قبال این اعمال مجرمانه مردود شناخته خواهد شد.»

اما در خصوص مصونیت سران و نمایندگان در تصدی مقام دیوان دادگستری بین‌المللی در قضیه موسوم به *یرودیا* (کنگو علیه بلژیک) (دیوان دادگستری بین‌المللی، ۲۰۰۰) بیان داشت که مطابق حقوق بین‌الملل برخی مقامات عالی رتبه کشوری چون رؤسای کشورها، رؤسای دولت‌ها و یا وزرای امور خارجه نیز مانند مأموران دیپلماتیک و کنسولی از مصونیت کامل قضایی (مدنی و کیفری) در سرزمین دیگر کشورها بهره‌مند هستند. نهایتاً در مورد وزرای امور خارجه در تصدی (و به طور کلی مقامات عالی رتبه کشوری) دیوان به این نتیجه رسید که مصونیت این افراد در تمام مدت تصدی مطلق است و اگر این افراد مظنون به ارتکاب جرایم بین‌المللی باشند، از حقوق عرفی و رویه دولت‌ها نمی‌توان حکم

به وجود استثناء و عدول از مطلق بودن مصونیت داد. اما در ادامه دیوان اعلام داشت که مصونیت قضایی به معنای بی‌کیفری نیست و مسئولیت کیفری در قبال ارتکاب جرایم تحت شرایطی به شرح زیر قابل طرح خواهد بود:

- وفق حقوق بین‌الملل، مقامات رسمی در کشور متبوع خود از مصونیت قضایی کیفری برخوردار نیستند و در نتیجه محاکم ملی مطابق با قوانین جاری می‌توانند آنها را محاکمه و مجازات کنند.

- این مقامات در صورتی که دولت (وقت یا سابق) متبوعشان این مصونیت را از آنها سلب نموده باشد، خارج از کشور مصونیت نخواهند داشت.

- با پایان دوره تصدی امور خارجه، وزیر سابق دیگر از تمامیت مصونیت اعطاء شده به وی بهره‌مند نخواهد بود و در صورت وجود یک دادگاه صالح خارجی اعمال وی قبل و بعد از تصدی مقام وزارت و یا اعمالی که نه برحسب وظیفه، بلکه در مقام شخصی مرتکب شده است، می‌توانند مورد قضاوت واقع شود.

- وزرای وقت یا سابق امور خارجه در هر شرایط در برابر دادگاه کیفری بین‌المللی می‌توانند محاکمه شوند. دادگاه‌های کیفری

شد. و یا آقای ژان پیر بمبا^{۱۰} که هم اکنون از متهمین دیوان بین‌المللی کیفری است^(۴) و مراحل دادرسی خود را در این دادگاه طی می‌کند، قبل از دستگیری و انتقال به دیوان، علی‌رغم اتهاماتی که متوجه وی بود (جرایم علیه بشریت)، به مقام معاونت ریاست جمهوری منصوب گردید. وی پیش از آن رهبر جنبش آزادیبخش کنگو بود.

به نظر می‌رسد بر خلاف نظر اکثریت قضات دیوان که معتقد بودند هیچ قاعده عرفی حقوق بین‌الملل مبنی بر عدول از مصونیت مطلق وزیر امور خارجه حتی در برابر اتهام جرایم بین‌المللی وجود ندارد، باید ادعان داشت که اراده جامعه بین‌المللی، به سوی ردّ مصونیت در برابر اتهام جرایم بین‌المللی پیش می‌رود. اساسنامه دادگاه‌های نورنبرگ، توکیو، یوگسلاوی سابق، رواندا و دیوان بین‌المللی کیفری هیچ یک از متهمین به ارتکاب جرایم بین‌المللی را مشمول مصونیت قضایی نمی‌دانند. به نظر پروفیسور کلود لمبوا^{۱۱}، مباشر و یا شریک و معاون جرایم بین‌المللی فردی است که از نظم قضایی بین‌المللی خارج شده است و شایستگی برخوردار از مزایایی را که

بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق و رواندا و یا دیوان کیفری بین‌المللی، نمونه‌هایی هستند که از سوی دیوان بین‌المللی دادگستری در این خصوص ذکر شده‌اند.

جای تعجب است که قضات دیوان، عدم رضایت دولت متبوع وزیر امور خارجه به ملغی نمودن مصونیت نماینده خود به منظور محاکمه در دادگاه‌های کشور دیگر را پیش‌بینی ننموده‌اند. همان‌طور که پیشتر اشاره شد، جرایم بین‌المللی در بیشتر موارد اعمال سازماندهی شده از جانب دولت است، پس ردّ مصونیت نماینده دولت‌ها در برابر دادگاه‌های بیگانه از جانب دولت متبوع بعید به نظر می‌رسد.

همان‌گونه که قاضی/الخسوانه^۷ (قاضی مخالف با رأی صادرشده از سوی اکثریت قضات دیوان)^۸ بیان داشت، این استدلال دیوان بیشتر جنبه نظری دارد تا اجرایی. بیشتر اوقات افراد متخلف و متهم به ارتکاب جرایم بین‌المللی در کشور و به خصوص از جانب دولت به عنوان قهرمان ملی معرفی می‌شوند، همان‌گونه که آقای یروودیا^۹ در جمهوری دموکراتیک کنگو ترفیع مقام کسب کرد و به معاونت ریاست جمهوری منصوب

10. Jean-Pierre Bemba
11. Claude Lombua

7. Al-Khasawneh
8. Dissenting Judge
9. Abdoulaye Yerodia Ndombasi

برحسب وظایفش به وی اعطاء گردیده، ندارد.

قاعده مصونیت، از قواعد عرفی و در عین حال عادی حقوق بین‌الملل است. به عبارت دیگر این قاعده در دسته‌بندی قواعد آمره بین‌المللی قرار نمی‌گیرد، چرا که مطابق اشاره قضاة دیوان دادگستری بین‌المللی، از مصونیت می‌توان تحت شرایطی عدول کرد و آن را برای شخص مورد نظر مردود دانست. اما الزام به رعایت حقوق و آزادی‌های اساسی بشر در کدام دسته از قواعد حقوقی جای دارند؟ در دسته قواعد عادی یا آمره؟

درست است که محتوای قواعد آمره کاملاً مشخص نیست، اما به نظر می‌رسد که الزام به رعایت حقوق و آزادی‌های اساسی بشر می‌توانند جزئی از قواعد آمره محسوب گردند، چرا که سرپیچی از آنها حتی از طریق وضع قانون جدید نیز میسر نخواهد بود. حتی جنبه‌هایی از این حقوق و آزادی‌ها مشخصاً به عنوان یک قاعده آمره بین‌المللی معرفی شده‌اند. قضاة دادگاه کیفری بین‌المللی در مورد یوگسلاوی سابق در قضیه فوروندزیچ^{۱۲} منع شکنجه را به دلیل اینکه از ارزش‌های اساسی حمایت می‌کند، به عنوان قاعده آمره معرفی کردند. بنابراین رأی و در قیاس با آن

می‌توان ادعا نمود که منع نسل‌کشی و منع کشتار دسته‌جمعی نیز از قواعد آمره محسوب می‌شود.

هدف از این استدلال رسیدن به این نتیجه‌گیری است که اگر دو قاعده حقوق بین‌الملل در مقابل یکدیگر قرار گیرند که یکی از قواعد عادی و دیگری از قواعد آمره باشد، بدیهی است که اجرای قاعده آمره بر قاعده عادی اولویت دارد. به این ترتیب اگر مقام مصون مثلاً متهم به نسل‌کشی باشد، منع نسل‌کشی و مجازات آن، بر اجرای اصل مصونیت قضایی ترجیح دارد. به هر ترتیب در عمل مهم‌ترین چالش حقوقی که اعمال صلاحیت جهانی را با مشکل مواجه می‌سازد، همین قاعده مصونیت قضایی است.

۱-۲- تقابل عفو و اعمال صلاحیت جهانی

از مواردی که قابلیت اعمال صلاحیت جهانی محاکم ملی را محدود می‌کند، قاعده عدم جواز محاکمه مضاعف^{۱۳} است که طبق آن قاضی ملی نباید اعمالی را که پیش از این محاکمه و مجازات شده‌اند، دوباره مورد بررسی و قضاوت قرار دهد. این قاعده در عین حال هم ضمانتی است برای محکوم‌علیه که به سبب همان فعل یا افعال دوباره محاکمه

13. Non Bis in Idem

12. Furundzija, Judgment of 10 December 1998, ICTY

بود و در نتیجه تمام جرایم را شامل نمی‌شود.

لازم به ذکر است که نهاد حقوقی عفو از دیر باز وجود داشته است و اولین قانون آن^{۱۵} به چهارصد و سه سال قبل از میلاد مسیح باز می‌گردد.^(۵) ریشه واژه عفو یا amnesty از عبارت یونانی amnesia به معنای فراموشی می‌آید. باید توجه داشت که در عمل، عفو تلفیقی از معنای لغوی یعنی فراموشی و بخشش^{۱۶} است.

مسئله اعتبار عفو در حقوق بین‌المللی بارها و بارها در سال‌های اخیر میان حقوقدانان بحث‌آفرین بوده است. طرفداران عفو آن را عامل ضروری آشتی^{۱۷} و اتحاد ملی^{۱۸}، بازگرداندن طرفین متخاصم به جامعه، استحکام صلح اجتماعی بعد از جنگ و درگیری داخلی و در نهایت بازسازی پروسه دموکراسی‌سازی^{۱۹} می‌دانند. عفو عمومی از این جهت که پس از یک دوره آشوب و تلاطم داخلی اجرا می‌شود، راهکاری است که در راستای تحقق بازگشت آرامش به جامعه و بازسازی صلح و هم‌سویی اجتماعی، در اختیار دولت قرار دارد.

نشود و هم توجه و احترام به حاکمیت کشوری است که در دادگاه آن، فعل مجرمانه مورد قضاوت واقع شده است.^{۱۴}

به طور کلی الزام قاضی به رد صلاحیت خویش در برابر اراده حاکمیت دولتی دیگر شامل فعل یا افعال محاکمه شده، قوانین عفو و یا سازوکارهای آشتی ملی می‌شود که محور اصلی این قسمت از مقاله بررسی به کارگیری اصل صلاحیت جهانی در مورد جرایم بین‌المللی است که در محل وقوع خود از جانب حاکمیت مورد عفو قرار گرفته‌اند.

۱-۲-۱- تعریف و اقسام عفو

عفو در معنای عام با بخشش که از جانب رئیس دولت به منظور رهایی فرد محکوم از مجازات کیفری است، متفاوت تلقی می‌شود. بخشش یک تصمیم فردی از جانب شخص اول کشور است که تنها اجرای حکم دادگاه را لغو می‌کند، بی آنکه نوع محکومیت مجرم را محو نماید، در حالی که عفو سازوکاری است که در اختیار قوه مقننه قرار دارد و در صورت تصویب قانون عفو محکومیت مجرمین نیز از بین می‌رود و مجازات آنان لغو می‌گردد. طبق این تعریف، عفو یک سازوکار خاص و استثنائی خواهد

15. Thrasylbule
16. Pardon
17. Reconciliation
18. National Unity
19. Democratization Process

14. Autorité de la Chose Jugée

فراموشی و بخششی که اعمال عفو را توجیه می‌کند، در مقابل جرایم بین‌المللی تأمل‌برانگیز به نظر می‌رسد و مشروعیت خود را از دست می‌دهد. لازمه مبارزه با بی‌کیفیری جرایم حقوق بین‌الملل پیگرد متخلفانی است که علی‌رغم افعال مجرمانه‌شان از عدالت کیفری کشور متبوع خود تحت عناوینی چون عفو عمومی و یا پایداری رژیم مستبد موجود گریخته‌اند.

۱-۲-۲- جرایم بین‌المللی و لزوم محدود کردن دامنه عفو

مبارزه با بی‌کیفیری در حقیقت به معنی احیای حقوق قربانیان، خانواده آنها و بازماندگان جنایات و وحشیگری‌هاست که شامل دانستن واقعیت، دسترسی به دادرسی عادلانه به خصوص به دست آوردن محاکمه و مجازات عاملان جرایم فجیع و در نهایت جبران ضرر و زیان است. نیل به این اهداف هیچ‌گونه تبانی و سازشی را بر نمی‌تابد.

در خصوص اقسام عفو دو شکل کلی را می‌توان در نظر گرفت: عفوی که توسط افراد ذی نفع اعطاء می‌گردد^{۲۰} و عفوی که توسط نظام سیاسی جانشین نظام متخلف پیشین داده می‌شود. در مورد دسته اول، دولت سابق که مقامات آن مرتکب جنایات شده‌اند، با

رضایت دولت بعدی، اعضاء خود را مشمول عفو عمومی می‌کند و حتی در بسیاری موارد اعطاء عفو را از شرایط اساسی انتقال قدرت تعیین می‌نماید. در مورد دسته دوم، دولت در حال خروج، اعطاء عفو را از شرایط اساسی انتقال قدرت نمی‌شمارد، بلکه این دولت جدید است که عفو عمومی اعضای دولت سابق را برای استحکام خویش مثبت ارزیابی می‌کند (Chigara, 2002, p.1).

باید توجه داشت که در اعطای عفو، دسترسی به دادرسی عادلانه جهت جبران خسارات و ترمیم تألمات روحی بازماندگان جرایم و خانواده‌های قربانیان فدای آشتی ملی و ترمیم لایه‌های اجتماعی است که در دوران جنگ و درگیری داخلی آسیب دیده‌اند. البته برای اینکه عفو با فراموشی مترادف نباشد، باید گفتمان و تجدید خاطرات دوران درگیری میان افراد وجود داشته باشد. در همین راستا تشکیل کمیته‌های حقیقت‌یاب^{۲۱} فرصت مناسبی برای پاسخگویی به چراهایی است که در اذهان عمومی و به خصوص نزد بازماندگان جنایات و خانواده‌هایشان در مورد ارتکاب جرایم وجود دارد.

21. Truth Commission

20. Auto-amnesty

موافقتنامه متأسفانه به اهداف خود نایل نیامد.

در رابطه با مبارزه با بی‌کیفیری در موقعیت‌های مختلف، نهادهای سازمان ملل به خصوص از سال ۱۹۹۰ به بعد، در موضوع ابعاد و پذیرش عفو در حقوق بین‌الملل نظراتی اظهار نموده‌اند. از جمله کمیته حقوق بشر سازمان ملل اسناد متعددی را در رابطه با مغایرت قوانین عفو با مفاد میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، به خصوص دسترسی به دادرسی عادلانه و جبران خسارت ارائه داده است.^(۶) دبیر کل وقت سازمان ملل متحد نیز در گزارش خود درباره ایجاد دادگاه خاص برای سیرالئون تأکید نموده است: «با اشراف به این مسئله که عفو یک نهاد حقوقی مورد قبول و نماد دستیابی به صلح و آشتی در پایان جنگ داخلی یا مخاصمه مسلحانه داخلی است، اما سازمان ملل همواره اذعان نموده که اعطای عفو در مورد جرایم بین‌المللی مانند نسل‌کشی، جرایم علیه بشریت یا نقض شدید حقوق بشردوستانه مجاز نخواهد بود» (S/2000/915).

در یک جمع‌بندی نهایی می‌توان گفت هر چقدر بعد از یک نزاع و درگیری داخلی در راستای دستیابی به دموکراسی، صلح،

به نظر می‌رسد که اولویت بخشیدن به هر کدام از سازوکارهای عفو عمومی (در راستای تحقق صلح و آشتی ماندگار) و یا اجرای عدالت کیفری محل تردید باشد و به همین دلیل نه اساسنامه‌های دادگاه‌های بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق و رواندا و نه اساسنامه رم، علی‌رغم تدبیر قاعده «عدم جواز محاکمه مضاعف» به طور اخص به اعمال عفو ملی در مقابل جرایم بین‌المللی اشاره نداشته‌اند.

در هر حال مسلم آن است که بی‌شک اعمال بی‌رویه و مکرر عفو از تأثیر و ارزش آن می‌کاهد و آن را از هدف اصلی دور می‌کند. حتی تجربه ثابت کرده، عفو کسانی که متهم به ارتکاب جرایم خطیر و سبعمانه بین‌المللی بوده‌اند، در نهایت منجر به آشتی ملی و صلح اجتماعی نگردیده است. به عنوان مثال تنها بعد از گذشت یک سال از انعقاد موافقتنامه صلح لomé^{۲۲} (7 July 1999) در کشور آفریقایی توگو، نزاع در سیرالئون میان دولت و جبهه متحد انقلابی آغاز گردید، از موارد پیش‌بینی شده در این موافقتنامه ایجاد کمیسیون‌های حقوق بشر و حقیقت‌یاب آشتی ملی است. لازم به ذکر است که این

برادری و آشتی اجتماعی، اعطای عفو برای جرایم و تخلفات سیاسی می‌تواند مؤثر باشد، به همان اندازه در مورد جرایم خطیر بین‌المللی و نقض‌های حقوق و آزادی‌های اساسی بشر، به لحاظ اخلاقی و حقوقی محل تردید است.

برای جلوگیری از مترادف شدن آشتی، با بی‌کیفری و نفی دادرسی باید راهکارهایی پیش‌بینی نمود. در این رابطه خانم بیریت استرن می‌گوید: «در مواردی به طور استثنایی می‌توان با توافق محدودیت‌هایی را برای قاعده الزام به مجازات^{۲۳} به منظور بازگشت صلح و دموکراسی به جامعه در نظر گرفت» (Stern, 2000, p.253). و کمیسیون مشورتی ملی فرانسه^{۲۴} در امور حقوق بشر و کمیسیون بین‌المللی حقوقدانان^{۲۵} اشاره می‌کنند که این محدودیت در هر شکل و قالب حقوقی، باید شامل سه شرط اساسی زیر باشد:

- مردودیت خود-عفوکردن^{۲۶}؛

- حفظ حق دانستن واقعیت برای

بازماندگان و خانواده‌های قربانیان؛

- تضمین جبران خسارت بازماندگان و خانواده‌های قربانیان (Document intitulé, 1993).

۱-۳- تعارض صلاحیت جهانی با برخی اصول و قواعد دادرسی

مرور زمان و عطف به‌ماسبق نشدن قوانین از جمله قواعدی هستند که به طور کلی اجرای صلاحیت جهانی را با مشکل مواجه می‌سازند. اما آیا این دو اصل حقوقی در مورد جرایم بین‌المللی نیز جاری است؟ پاسخ به این پرسش موضوع این قسمت است.

۱-۳-۱- جرایم بین‌المللی و اعمال قاعده مرور زمان

در حقوق داخلی، مرور زمان قاعده‌ای است که امکان شروع دادرسی و یا اجرای مجازات را به سبب گذشت زمان و مهلت معین غیر ممکن می‌سازد. مرور زمان نه یک حق فردی، بلکه وسیله تأمین امنیت قضایی و منفعت اجتماعی در جهت حفظ آرامش در جامعه است (Note de Synthèse, UMR, 2005, p.9). همچنین قاعده مرور زمان به منزله نوعی اعدام تنبیهی علیه کاستی‌ها و سهل‌انگاری‌های دستگاه‌های دولتی محسوب می‌گردد که در نهایت عامل جلوگیری از

23. Droit de Punir

24. Commission Nationale Consultative Francaise

25. International Commission of Jurists

26. Amnesty Auto

در حال حاضر چندین کنوانسیون بین‌المللی و منطقه‌ای به عدم اعمال مرور زمان به جرایم بین‌المللی پرداخته‌اند. در سال ۱۹۶۸ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کنوانسیون عدم سرایت مرور زمان در مورد جرایم جنگی و جرایم علیه بشریت را تصویب کرد، این کنوانسیون هم شامل اعلام جرم و هم اجرای مجازات است. متأسفانه تعداد کشورهایایی که به این کنوانسیون پیوسته‌اند، بسیار اندک است. کنوانسیون مذکور در مورد جرایمی که قبل از لازم‌الاجرا شدن این سند به وقوع پیوسته‌اند، نیز جاری خواهد بود (کنوانسیون عطف به ماسبق می‌شود) ایراد گرفته‌اند. همین امر موجب شد تا نگارندگان کنوانسیون اروپایی ۲۵ ژانویه ۱۹۷۴ در مورد عدم سرایت مرور زمان به جرایم جنگی و جرایم علیه بشریت، اجرای کنوانسیون را محدود به جرایم ارتكابی پس از لازم‌الاجرا شدن این سند بین‌المللی نمایند. این کنوانسیون منطقه‌ای مانند کنوانسیون بین‌المللی ۱۹۶۸ هم ناظر به اعلام جرم و هم اجرای مجازات است. لازم به یادآوری است اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی نیز در ماده ۲۹ اشاره به عدم سرایت مرور زمان نسبت به جرایم موضوع آن دارد. دامنه این ماده وسیع‌تر از کنوانسیون ۱۹۶۸ سازمان

ترافیک قضایی و حجم زیاد پرونده در دادگاه‌ها خواهد بود.

(Note de Synthèse, UMR, 2005, p.9)
 نظام حقوقی بسیاری از کشورها مرور زمان را در خود جای داده‌اند. ولی برای نمونه به دلایل تاریخی و فرهنگی نظام حقوق عرفی^{۲۷} مرور زمان را معتبر نمی‌شناسد.^(۷) برخی از کشورها آن را از اصول و قواعد دادرسی (کشور مصر) و برخی دیگر از قواعد ماهوی (کشور فرانسه) تلقی می‌کنند. چنین تفکیکی از جهت اعمال مرور زمان به جرایم بین‌المللی حائز اهمیت است. به عقیده خانم *دل‌ماس مارتی*، چنانچه قائل به تشبیه مرور زمان به قواعد ماهوی باشیم، در نتیجه هر قانون موجد عدم مرور زمان^{۲۸} به سابق عطف نخواهد گردید (Marty, 2002, p. 620).

مسئله عدم اعمال مرور زمان در مورد جرایم بین‌المللی از مواردی است که از سوی حقوقدانان و سیاستمداران نیازمند توجه و اقدام مقتضی است. اسناد بین‌المللی درباره جرایم بین‌المللی کمتر به مسئله عدم شمول مرور زمان، در مورد این دسته از جرایم پرداخته‌اند. حقوق داخلی با تعیین چارچوب اعمال قاعده مرور زمان در این مورد سکوت کنوانسیون‌های بین‌المللی را جبران می‌کند.

27. Common Law
 28. Imprescriptibility

ملل و کنوانسیون ۱۹۷۴ شورای اروپاست، چرا که علاوه بر جرایم جنگی و جرایم علیه بشریت نسل‌کشی و جرم تجاوز را نیز در بر می‌گیرد.

در یک نتیجه‌گیری کلی می‌توان گفت، هر چند یک نظام حقوقی مجهز به مرور زمان، قابلیت جلوگیری از شروع دادرسی را دارد، اما با توجه به مطالب پیش‌گفته به نظر نمی‌رسد در رابطه با جرایم بین‌المللی اعمال این قاعده محل داشته باشد. در برخی موارد، علی‌رغم وجود قاعده مرور زمان در حقوق داخلی، با عنایت به اهمیت مبارزه با جرایم بین‌المللی مرور زمان اجرا نگردیده و دستور پیگرد جرم توسط مقامات کشور صادر شده است.

برای نمونه، زمانی که کشور اسپانیا درخواست استرداد ریکاردو میگل کابویو^{۲۹} (جنایتکار آرژانتینی دهه‌های هفتاد و هشتاد) را به اتهام ارتکاب شکنجه از مکزیک ارائه داد، وزارت امور خارجه مکزیک علی‌رغم وجود قانون مرور زمان در مورد جرم مورد نظر اعلام نمود مطابق حقوق بین‌الملل شکنجه شامل مرور زمان نمی‌شود. امروز بسیاری معتقدند منع اعمال مرور زمان در مورد جرایم بین‌المللی از جمله قواعد عرفی

حقوق بین‌الملل بوده و در نتیجه برای تمامی کشورها الزام آور است (Frulli, 2002, p.239).

۱-۳-۲- جرایم بین‌المللی و قاعده عطف به‌ماسبق نشدن قوانین کیفری

مطابق اصل قانونی بودن جرایم و مجازات در حقوق جزایی، هیچ کس را نمی‌توان مورد پیگرد و مجازات قرار داد،^{۳۰} مگر در صورت وجود قانون صریح و دقیق در مورد جرم‌انگاری و میزان مجازات. این اصل در عمل با قاعده عطف به‌ماسبق نشدن^{۳۱} قوانین کیفری پیوند خورده است، بدان معنی که قانون جدید قابلیت زیر سؤال بردن و متهم کردن افعال و موقعیت‌های گذشته را ندارد. مانند مرور زمان، قاعده عطف به‌ماسبق نشدن نیز با مسئله امنیت قضایی توجیه‌پذیر است. درست است که هیچ کس مجاز به سرپیچی از قوانین موجود نیست، اما این قوانین باید در زمان انجام فعل موجود باشند.

قاعده عطف به‌ماسبق نشدن قوانین کیفری از اصول کلی حقوق است که هم در حقوق داخلی و هم در حقوق بین‌الملل حائز اهمیت فراوان تلقی می‌شود، اما اعمال آن در رابطه با جرایم خطیر بین‌المللی محل بحث

30. Nullum Crimen Sine Lege, Nulla Poena Sine Lege

31. Non Retroactivity

29. Ricardo Miguel Cavallo

و تردید است. در خصوص اعمال صلاحیت جهانی برای جرایم بین‌المللی، موردی وجود دارد که اجرای این قاعده برای این دسته از جرایم را مردود می‌شمارد.

در قضیه آیشمن^{۳۲}، دیوان عالی اسرائیل در رأی خود اعلام کرد، عطف به‌ماسبق نشدن قوانین کیفری از اصول کلی حقوق بین‌الملل نبوده و در نتیجه این استدلال آدلف آیشمن را به اتهاماتی که به عقیده وی در زمان ارتکاب هنوز جرم‌انگاری نشده بودند، رد کرد. همان‌طور که خواهیم دید، این تکنیک جرم‌انگاری بر مبنای عرف در موارد دیگر نیز توسط مقامات قضایی اعمال شده است. در قضیه آیشمن ماجرا از این قرار بود که اواخر جنگ جهانی دوم، آیشمن توسط نیروهای آمریکایی با نام جعلی دستگیر شد و تا سال ۱۹۵۰ که توانست فرار کند، در زندان آمریکایی‌ها باقی ماند. پس از آن به آرژانتین گریخت و بعد از مدتی در آنجا توسط نیروهای امنیتی اسرائیل (موساد) ربوده شد و به اسرائیل منتقل شد و سپس در همان جا محاکمه و محکوم به اعدام گردید.

لازم به یادآوری است برخی اسناد بین‌المللی حقوق بشری مانند ماده ۱۵ میثاق

بین‌المللی در خصوص حقوق مدنی و سیاسی و ماده ۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، به مسئله قانونی بودن جرایم و مجازات پرداخته‌اند. به نظر می‌رسد پرسش اصلی که باید در ذهن پروراند، دانستن این مطلب نیست که آیا قاعده عطف به‌ماسبق نشدن قوانین از جمله اصول حقوق بین‌الملل تلقی می‌شود یا خیر؛ بلکه باید دانست آیا در مورد جرایم بین‌المللی این اصل قابلیت اجرا دارد یا خیر؟

در این رابطه می‌توان به استدلال قاضی اسپانیایی در قضیه پینوشه و اعمال صلاحیت جهانی در این کشور اشاره کرد. قاضی گارسون^{۳۳} به منظور ردّ قاعده عدم عطف به‌ماسبق در خصوص جرم شکنجه (با عنایت به اینکه کنوانسیون ۱۹۴۸ تنها پس از ۲۰ نوامبر ۱۹۸۷ در اسپانیا لازم‌الاجرا گردید، در حالی که جرایم مورد اختلاف قبل از این تاریخ اتفاق افتاده بودند) استدلال نمود که ماده ۲-۱۵ میثاق بین‌المللی مانعی برای پیگرد فعل یا افعالی که قبل از این ماده به وقوع پیوسته، اما از منظر حقوق بین‌الملل و جامعه بین‌المللی جرم تلقی می‌گردند، نخواهد بود (Buck, 2002, p.157). در واقع قاضی اسپانیایی نیز با استناد و تکیه به عرف

بین‌المللی افعال مورد بحث را که در زمان وقوع جرم محسوب نمی‌شدند، جرم‌انگاری نمود.

برخی وقایع تاریخی، در زمان وقوعشان متصف به وصفی که امروزه در جامعه بین‌المللی (یا دست‌کم برخی اعضای آن) هستند، نبودند. در سال ۱۹۱۵ هنوز جرمی با نام نسل‌کشی وجود نداشت، اما امروز کشتار ارمنه در آن سال‌ها از سوی بسیاری کشورها^(۸) و حتی در برخی گزارش‌ها و اسناد سازمان ملل^(۹) و اتحادیه اروپا^(۱۰) نسل‌کشی تعریف می‌شود.

اما از سوی دیگر، اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری در ماده ۲۴ خود، صراحتاً به عدم عطف به‌ماسبق در مورد جرایم موضوع صلاحیت دیوان اشاره می‌کند. دیوان، برخلاف محاکم جنگی نورنبرگ و توکیو، یا دادگاه‌های بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق و رواندا صلاحیت به رسیدگی به جرایمی را دارد که بعد از لازم‌الاجرا شدن اساسنامه رم به وقوع پیوسته‌اند. به عقیده آقای بوردن^{۳۴}

این مسئله که دیوان صلاحیت رسیدگی به جرایم ارتكابی قبل از لازم‌الاجرا شدن اساسنامه را (مانند جرایم ارتكابی در الجزایر بین سال‌های ۱۹۶۲-۱۹۶۰، یا جرایم در

ویتنام یا برخی نقاط آفریقا) داشته باشد، امری غیر قابل تصور می‌نماید. وی علت این امر را هم در مسائل سیاسی و هم به لحاظ تراکم پرونده‌ها می‌شمارد، هر چند مشروعیت چنین وضعیتی را زیر سؤال نمی‌برد (Bourdon, 2000, p. 113).

۲- اعمال صلاحیت جهانی و تقابل آن با ملاحظات سیاسی

هدف دکترین طرفدار سازوکار صلاحیت جهانی، مشارکت در ارتقاء صلح جهانی از طریق مبارزه با بی‌کیفری است. این هدفی آرمانی است که پس از جنگ جهانی دوم حیاتی تازه یافت، اما متأسفانه تحت تأثیر واقعیت‌های روابط بین‌الملل و نفوذ ملاحظات سیاسی تا حدودی متزلزل و از اعتبار آن کاسته شد. به کلام دیگر، درگیری منافع دولت‌ها با اعمال فرامرزی این سازوکار از اعتبار دکترین صلاحیت جهانی که تبلور مفاهیمی چون عدالت و بی‌طرفی است، کاسته است.

از آنجایی که به‌کارگیری صلاحیت جهانی یک عمل یک‌جانبه از سوی حاکمیت یک کشور است، بسیاری آن را به منزله دخالت در امور داخلی-قضایی و تعدی به حاکمیت کشورها می‌دانند و از این‌رو به آن با دیده تردید و حتی دشمنی می‌نگرند. قدر

دخالت در امور داخلی در حقیقت پرداختن به اموری است که انجام آن از حقوق متعلق به دیگری باشد، گرچه در برخی موارد مجاز و حتی ضروری نیز تلقی می‌شود. در این صورت می‌توان از اصطلاح دخالت مشروع^{۳۸} استفاده کرد. حقوق بین‌الملل بشردوستانه کلاسیک، حقوق قربانیان و آسیب دیدگان را در شرایطی خاص از نظر دور نمی‌دارد. حقوق ابتدایی همچون حق زندگی، دسترسی به تغذیه، بهداشت و مداوا و موضوع رفتارهای شقاوتمندانه و پست قرار نگرفتن، از جمله مواردی است که در حیطه عملکرد حقوق بین‌الملل بشردوستانه قرار می‌گیرند.

البته نباید از نظر دور داشت که اجرایی کردن این اهداف در عمل با انکار دولتهایی که نمی‌خواهند حضور نیروهای بشردوست و عبور و مرور آنها از مرزهایشان را ببینند، مواجه می‌شود. آقای بتاتی^{۳۹} که از بنیانگذاران اصطلاح دخالت بشردوستانه است، جهانی شدن تدریجی حقوق بشر را دلیلی برای خارج نمودن آن از حیطه صلاحیت انحصاری دولت‌ها می‌داند و با این توضیح نفوذ در حاکمیت دولت‌ها به منظور

مسلم همان‌گونه که تجربه نشان داده، اعمال صلاحیت جهانی از سوی یک کشور علیه کشوری دیگر، خطر بر هم زدن نظم بین‌المللی و تزلزل روابط سیاسی را در پی خواهد داشت.

۲-۱- صلاحیت جهانی و دخالت در امور قضایی کشورها

مسئله دخالت در امور داخلی شاید اختلاف برانگیزترین عامل سوء تفاهم و کشمکش در میان اعضاء جامعه بین‌المللی باشد. اعمال صلاحیت جهانی نیز همان‌گونه که گفته شد، به عقیده بسیاری، تعدی به حاکمیت کشور دیگر محسوب می‌شود و از این رو به نظر می‌رسد تا مدت‌ها هم موضوع بحث میان جوامع دانشگاهی و آکادمیک و هم میان دولت‌ها باقی بماند. به نظر آقای فیلیپ واکل^{۳۵} بحث پیرامون صلاحیت جهانی محاکم داخلی، در واقع ادامه بحث در مورد دخالت بشردوستانه^{۳۶} است (Wackel, 2003, p. 67). مخالفان سازوکار صلاحیت جهانی در مورد اعمال آن از اصطلاح دخالت قضایی^{۳۷} یا دخالت در امور قضایی کشوری دیگر استفاده می‌کنند.

حمایت از این حقوق را مشروع می‌شمارد (Bettati, 1996).

در مورد مخاصمات مسلحانه باید توجه داشت که فعالیت‌های بشردوستانه در دو زمینه، توسعه و پیشرفت کرده‌اند: یکی در رابطه با کمک‌های (مادی) بشردوستانه و دیگری در خصوص حمایت قضایی که توجیه این چشم‌انداز جدید در همان مبارزه با بی‌کیفری جرایم خطیر حقوق بین‌الملل نهفته است. حمایت قضایی از قربانیان و بازماندگان درگیری‌های مسلحانه در حقیقت مکمل کمک‌های مادی و انسانی به این افراد است.

دخالت قضایی یا دخالت در امور قضایی از مجرای سازوکار صلاحیت جهانی، در کنار سایر سازوکارهای حقوقی کیفری بین‌المللی در بازسازی صلح مشارکت می‌نماید؛ چرا که یکی از شرایط حاکمیت صلح، عدالت است به نحوی که این دو واژه از یکدیگر تفکیک‌ناپذیرند. دخالت در امور قضایی پرداختن به امور متعلق به دیگری است. اما چنانچه این دیگری قابلیت، توانایی و یا اراده انجام وظایف و تکالیف قضایی خود را در امور مهمی که با اصول اساسی جامعه بین‌الملل و آزادی‌ها و حقوق فردی در ارتباط است، نداشته باشد، دیگران می‌توانند و حتی

ملزم‌اند ضعف‌های وی را جبران نمایند. همچنین اعمال صلاحیت جهانی می‌تواند نقش پیشگیرانه نیز داشته باشد و بتوان امیدوار بود آنانی را که در آینده قصد ارتکاب جرایم بین‌المللی دارند، با مشاهده سرنوشت دیگران از مقاصد خود بازدارد.

۲-۲- صلاحیت جهانی و ایجاد تنش در روابط بین‌الملل

صلاحیت جهانی اصلی است که طبق آن کشورها می‌توانند افرادی را که به منافع اساسی و مهم جامعه جهانی صدمه وارد کرده‌اند، صرف نظر از محل وقوع جرم و تابعیت متهم و مجنی علیه، مورد محاکمه قرار دهند. این عمل در حقیقت ترجیح منافع بین‌المللی بر منافع ملی است. بلژیک از کشورهای پیشرو در احیاء و به‌کارگیری صلاحیت جهانی کشور است که ابتدا در سال ۱۹۹۳ نوع نامحدود این سازوکار را وارد قوانین کیفری خود نمود، ولی به دلیل مسائل سیاسی، مقنن مجبور به اصلاح قانون صلاحیت جهانی نامحدود شد.

منبع اصلی فشارهای سیاسی بر بلژیک ناشی از صدور کیفرخواست علیه برخی مقامات آمریکایی و اسرائیلی بود. خشم مقامات آمریکایی از صدور کیفرخواست‌ها تا اندازه‌ای بود که حتی تلاش‌هایی را برای

دیپلماتیک می‌انجامد، گزافی بیش نیست. سپس با ذکر نمونه پرونده پینوشه اظهار می‌دارد کشمکش‌هایی که در این قضیه میان کشور شیلی از یک سو و کشورهای بلژیک، فرانسه، اسپانیا و سوئیس ایجاد شد، هرگز منجر به قطع روابط دیپلماتیک نگردید، بلکه در یک پروسه قضایی حل و فصل شد.^{۴۲}

از طرف دیگر کشورهایی که در صحنه بین‌المللی از قدرت کمتری برخوردار هستند، از تبدیل تأسیس صلاحیت جهانی به یک ابزار سیاسی در دست دولت‌های بزرگ ابراز نگرانی می‌کنند. مورد جالب توجه اخیر پیشنهاد تانزانیا (A/63/237/Rev.1) به نمایندگی از گروه کشورهای آفریقایی در کمیته ششم مجمع عمومی سازمان ملل در مورد دامنه شمول صلاحیت جهانی است. به اعتقاد نماینده تانزانیا اصل تأسیس صلاحیت جهانی محل تردید نیست، بلکه پرسش اصلی متوجه دامنه شمول این صلاحیت است. نماینده تانزانیا به ضرورت ایجاد شفافیت در توسعه تأسیس صلاحیت جهانی به منظور رعایت بی‌طرفی و یکپارچگی در اعمال این صلاحیت در مورد تمام دولت‌ها تأکید کرد.

تغییر مقر ناتو از بروکسل آغاز نمودند. بیم از اجرای کیفرخواست صادره، عاملی است که سفرهای مقامات کشور متهم را هم به کشور صادرکننده کیفرخواست و هم به کشورهای دیگر محدود می‌کند. نخست وزیر وقت اسرائیل (آریل شارون^{۴۰}) پس از صدور کیفرخواست، سفر خود را به بلژیک لغو نمود. مسئله محدودشدن سفرهای خارجی یک مقام مظنون در مورد وزیر خارجه سابق جمهوری دموکراتیک کنگو (بروریا) قابل تأمل می‌نماید. در این مورد آقای پیر درژان^{۴۱} درژان^{۴۱} معتقد است از آنجایی که در زمان صدور کیفرخواست از سوی بلژیک، جمهوری دموکراتیک کنگو در موقعیت جنگ به سر می‌برد، در نتیجه برای وزیر امور خارجه این کشور آزادی جابه‌جایی و حرکت به منظور حل و فصل معضل کشورش از هر زمان دیگر ضروری‌تر می‌نمود.^(۱۱)

به هر حال منتقدان اصل صلاحیت جهانی، آن را موجد تنش و بی‌نظمی در روابط بین‌الملل می‌دانند، اما در همین مورد سازمان غیر دولتی عفو بین‌الملل، در گزارشی بیان می‌دارد که ادعای اینکه پیگرد جرایم بین‌المللی به ایجاد تنش در روابط سیاسی و

42. Amnesty International, "Universal Jurisdiction: The duty of state to enact and enforce legislation"

40. Ariel Sharon

41 . Pierre d' Argent

فرجام

همان‌طور که پیشتر اشاره شد، مبارزه جهانی با نقض‌های شدید حقوق بین‌الملل در بازگرداندن صلح بین‌المللی و حاکمیت قانون نقش مؤثری دارد. هدف از جهانی شدن این مبارزه تنها به‌دست آوردن محکومیت و مجازات مرتکبان جرایم بین‌المللی و یا کسب ضرر و زیان و یا جبران خسارت به نفع قربانیان نیست، بلکه هدف پیشگیری از جرایمی است که خطر وقوعشان در آینده وجود دارد. در این دورنما، مبارزه و سرکوب جرایم بین‌المللی چه با هدف تنبیهی و چه پیشگیرانه، حول محور اساسی لزوم پایان بخشیدن به بی‌عدالتی دور می‌زند.

در کنار ظرفیت‌های حقوق بین‌الملل حقوق داخلی نیز با ارائه مکانیسم صلاحیت جهانی در پیگیری جرایم بین‌المللی مشارکت می‌نماید و در واقع این دو نظام بین‌المللی و داخلی مکمل یکدیگر هستند. در حال حاضر دسترسی به دیوان کیفری بین‌المللی، با توجه با اینکه این نهاد کیفری از صلاحیت جهانی برخوردار نیست، با دشواری‌های فراوانی همراه است. علاوه بر این صلاحیت دیوان تنها محدود به چند جرم بین‌المللی است. با این حساب صلاحیت جهانی از آنجا که از حیث زمان، مکان، تعداد جرایم

محدودیت ندارد، می‌تواند جایگزین مناسبی برای مبارزه با جرایم حقوق بین‌الملل باشد. اما صرف نظر از این بحث‌های نظری، در عمل و واقعیت کارنامه صلاحیت جهانی از زمان احیای آن، یعنی تصویب قانون ۱۹۹۳ بلژیک تا به امروز درخشان نبوده است. حتی همان قانون بلژیک نیز که در نوع خود بی‌سابقه بود (با پذیرش شکل نامحدود صلاحیت جهانی از سوی قانونگذار بلژیک) در سایه مشکلاتی که اجمالاً به آنها اشاره شد، در نهایت بسیار تعدیل و از هدف اولیه خود دور شد.

تاکنون اغلب قرارهای بازداشت صادر شده از سوی برخی دادگاه‌های داخلی علیه سران و مقامات مظنون کشورها به نتیجه و سرانجام قضایی منتهی نشده است. برای نمونه، صدور کیفرخواست علیه نخست‌وزیر و برخی مقامات اسرائیلی در جریان اقدامات صبرا و شتیلا در بلژیک به فرجام نرسید. شکایات علیه وزیر دفاع سابق آمریکا (دونالد رامسفلد^{۴۳})، نخست‌وزیر سابق چین (جیانگ زمین^{۴۴}) و چند تن دیگر بدون نتیجه ماندند. اخیراً، در دسامبر ۲۰۰۹ دادگاهی در انگلستان قرار بازداشتی بر اساس اصل

43. Donald Rumsfeld
44. Jiang Zemin

تا رسیدن به این هدف فاصله زیادی باقی مانده که راه کاهش آن در گرو اراده دولت‌ها و همکاری آنان با یکدیگر است.

پانوشتها

۱. خانم صفی‌ناز جدلی در خصوص صلاحیت جهانی مقاله‌ای با عنوان «صلاحیت جهانی و لزوم بررسی دیدگاه جمهوری اسلامی» در فصلنامه سیاست خارجی، زمستان ۱۳۸۵ منتشر نموده است. در مقاله حاضر به جنبه‌های دیگر سازوکار صلاحیت جهانی پرداخته شده که مکمل نوشتار پیشین است.
۲. این طبقه بندی در زبان فرانسه نیز وجود دارد:

Droit Pénal International

۳. جهت مطالعه بیشتر، ر.ک: (جدلی، ۱۳۸۶، صص ۷۹۶-۷۹۵).
۴. آقای بمبا در برابر شعبه مقدماتی شماره سه دیوان کیفری بین‌المللی متهم به جرایم علیه بشریت و جرایم جنگی در جمهوری آفریقای مرکزی می‌باشد. شماره پرونده: ICC- 01/05-01/08.
۵. ترازیبول که از تبعید برای سرنگونی سی دیکتاتور شهر خود و بازگرداندن دموکراسی به آنجا برگشته بود، به مجلس شهروندان پیشنهاد کرد قانونی را جهت فراموشی اعمال حکمرانان سابق به رأی گذارند.

صلاحیت جهانی علیه زیپی لیونی^{۴۵} صادر نمود. موضوع این قرار ارتکاب جرایم جنگی علیه مردم فلسطین در جریان حمله سرب گذاشته سال ۲۰۰۸ بود، اما این قرار نیز متعاقباً باز پس گرفته شد.^{۴۶} لایحه جرایم جنگی مصوب جمهوری اسلامی ایران با هدف دستگیری و پیگرد مقامات اسرائیلی متهم به جرایم جنگی در حال حاضر به نتیجه نرسیده است.

از موارد تعقیب کیفری در مقابل دادگاه‌های داخلی که به صدور حکم منتهی شده‌اند، می‌توان به محکومیت چهار شهروند رواندایی (یک استاد دانشگاه، یک بازرگان و دو خواهر روحانی) در محاکم بلژیک در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۵ به جرم مشارکت در نسل‌کشی سال ۱۹۹۴ اشاره کرد. با استناد به قانون صلاحیت جهانی محاکم اسپانیا نیز دو نفر از نظامیانی را که در ناپدید شدن مخالفان دولت دیکتاتور آرژانتینی خورخه راگال ویدلا^{۴۷} به سال‌های ۱۹۸۳-۱۹۷۶ نقش داشتند، محکوم نمود.

هرچند در یک غایت نهایی صلاحیت جهانی قابلیت تبلور عدالت محض کیفری را دارد، اما در حال حاضر و در شرایط موجود

45. Tzipi Livni

46. Ian Black and Ian Cobain, guardian.co.uk, Monday 14 December 2009

47. Jorge Ragal Videla

۴. مؤسسه حقوق بین‌الملل، «صلاحیت جهانی در حوزه کیفری در خصوص نسل‌کشی، جرایم علیه بشریت و جرایم جنگی»، نشست کراکوی، ۲۰۰۵.
۵. ممتاز، جمشید و حسین شریفی طراز کوهی، (۱۳۷۷)، *حقوق بشر در پرتو تحولات بین‌الملل*، تهران: نشر دادگستر.

۶. بنگرید به اظهارات کمیته در تاریخ‌های ۲۰ آوریل ۱۹۹۲، ۳۰ مارس ۱۹۹۹ (در مورد شیلی) و ۲۵ ژوئیه ۱۹۹۶ (در مورد پرو).
۷. نظام حقوقی کشور ما نیز مرور زمان را مردود می‌شمارد.

منابع لاتین

6. Bantekas, Ilias, (2007). *International Criminal Law*, Routledge-Cavendish. Third edition.
7. Bettati, Mario, (1996). *Le droit d'Ingérence: Mutation de l'Order International*. Paris: Odil Jacob.
8. Bourdon, William, (2000). *La Cour Pénale Internationale* (Commentaire du Statut de Rome) Seuil.
9. Buck, Valentine,(2002). Droit Espagnol, in *Juridictions Nationales et Crimes Internationaux*.
10. Cassese, Antonio (2003). *International Criminal Law*. Oxford University Press
11. Chigara, Ben, (2002). *Amnesty in International Law: The Legality Under International Law of National Amnesty Laws*. Pearson Education.
12. Document Intitulé, "Non à l'Impunité, Oui à la Justice", *les Recontres Internationales Sur l'Impunité, Organisée à Genève*, 1993
13. Frulli, Micaela (2002). Le droit international et les obstacles à la mise en oeuvre de la responsabilité pénale pour crimes internationaux, in *Crimes Internationaux et Juridictions Internationales*, Puf.

۸. کشور فرانسه با تصویب قانون شماره ۲۰۰۱/۷۰ مورخ ژانویه ۲۰۰۱ رسماً کشتار ارامنه در سال ۱۹۱۵ را نسل‌کشی قلمداد می‌کند.
۹. سی و هشتمین نشست شورای اقتصادی-اجتماعی سازمان ملل متحد (E/CN.4/Sub.2/1985/62).
۱۰. قطعنامه پارلمان اروپا، مصوب ژوئن ۱۹۸۳
۱۱. در دعوی میان جمهوری دموکراتیک کنگو علیه بلژیک، آقای درژان (Pierre d'Argent) از وکلای مدافع کنگو بود. بنگرید به دیوان دادگستری بین‌المللی، صورت جلسه ۲۰۰۱/۰۶، استماع عمومی ۱۶ اکتبر ۲۰۰۱.

منابع فارسی

۱. جدلی، صفی‌ناز (۱۳۸۵)، «صلاحیت جهانی و لزوم بررسی دیدگاه جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه سیاست خارجی*، شماره ۸۰.
۲. دیوان دادگستری بین‌المللی، *قضیه مربوط به حکم جلب*، ۱۱ آوریل ۲۰۰۰، ص ۲۷.
۳. دیهیم، علیرضا، (۱۳۸۰)، *درآمدی بر حقوق بین‌المللی کیفری* (در پرتو اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی)، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

14. Haas, Michael, (2008). *International Human Rights, A Comprehensive Introduction*, Routledge.
15. Note de Synthèse, *UMR*, 2005
16. Stern, Brigitte (2000). De l'Utilisation du Temps en Droit International Pénal, in *Le Droit International et le Temps*, Colloque de Paris, S.F.D.I. S/2000/915, 4 October 2000
17. Weckel, Philippe , (2003). Ingérence, Intervention et Justice Internationale, *Question Internationales*, No.4 .