

فراز و فرودهای جامعه بین‌المللی

از دادگاه نورنبرگ تا دیوان بین‌المللی



سعید محبی

عضو هیات علمی مرکز علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد تهران / دکترای حقوق بین‌الملل و داوری از دانشگاه (لوان) بلژیک. از وی تألیفاتی در زمینه حقوق بین‌الملل منتشر شده است.

بشری بدانند که پدران آنها قادر به ارتکاب چه جنایاتی بوده‌اند و دچار چه سرنوشتی شدند.

نخستین تجربه‌ها:

جامعه بین‌المللی معاصر تا به حال چند بار تشکیل دادگاه کیفری بین‌المللی را در عمل تجربه کرده است: یکی دادگاه نورنبرگ، دوم دادگاه توکیو که هر دو پس از جنگ بین‌المللی دوم و با ابتکار و حمایت کشورهای پیروز جنگ (متفقین) برپا شد و اولی جنایتکاران جنگی و فرماندهان نظامی آلمانی و ایتالیایی (سران متحدین) و دومی (دادگاه توکیو جنایتکاران جنگی در خاور دور را محاکمه کرد و سوم دیوان کیفری بین‌المللی که مطابق اساسنامه رم تشکیل شده و مشغول کار است. اما نسل جدید دادگاه‌های کیفری بین‌المللی، مراجع کیفری خاص یا موردی (ad hoc) است، مانند دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق جهت محاکمه جنایتکاران جنگی علیه بشریت و پاکسازی قومی در آن کشور به سال ۱۹۹۳ تشکیل شده و در لاهه (هلند) مشغول به کار است. یا دادگاه کیفری بین‌المللی برای رواندا که به جرایم نسل‌کشی در آن کشور رسیدگی می‌کند و سال ۱۹۹۴ در شهر آرشا (تانزانیا) برپا شده و ادامه دارد. نیز مانند دادگاه رسیدگی به جرائم جنگی در سیرالئون و دادگاه رسیدگی به ترور رفیق حریری در لبنان که همگی در شمار مراجع کیفری بین‌المللی است که با صلاحیت خاص تشکیل شده است.



تصویری از دادگاه نورنبرگ

مجمع عمومی سازمان ملل اصول و موازین حقوقی مندرج در اساسنامه دادگاه نورنبرگ و نیز اصول حاصل از محاکمات نورنبرگ را تأیید کرد و حتی کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل را مأمور کرد تا این اصول را تنظیم و تدوین کند

از نظر تاریخی، قبل از دادگاه نورنبرگ، در عهدنامه‌های دومین کنفرانس صلح لاهه به سال ۱۹۰۷ تشکیل یک دیوان کیفری بین‌المللی و غنایم پیش‌بینی شده بود (ضمیمه ۱۲ دربارہ حقوق جنگ) اما هیچگاه این دیوان برپا نشد. افزون بر این، در مواد ۲۲۸-۲۲۷ و ۲۲۹ عهدنامه ورسای (۱۹۱۹) که متعاقب جنگ اول جهانی منعقد شد، دستگیری جنایتکاران جنگی آلمان و تحویل آنها به متفقین (فرانس-انگلیس) برای محاکمه پیش‌بینی و منجمه مقرر شده بود که ویلهلم دوم امپراتور آلمان که در آن زمان به هلند گریخته و پناهنده شده بود، نیز مسترد شود تا محاکمه شود اما هلند او را تحویل نداد.

دادگاه نورنبرگ اولین تجربه دادگاه کیفری بین‌المللی است که پس از جنگ دوم جهانی توسط کشورهای فاتح تأسیس شد و به محاکمه جنایتکاران نازی پرداخت. ارزیابی و قضاوت در مورد عملکرد و دستاورد دادگاه نورنبرگ فرصت دیگری می‌طلبید، اما همین قدر اشاره می‌کنیم که مجمع عمومی سازمان ملل در قطعنامه مورخ ۳ فوریه و ۱۱ دسامبر ۱۹۴۷ اصول و موازین حقوقی مندرج در اساسنامه دادگاه نورنبرگ و نیز اصول حاصل از محاکمات نورنبرگ را تأیید کرد و حتی کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل را مأمور کرد تا این اصول را تنظیم و تدوین کند که کمیسیون هم از همان موقع مشغول به کار شده و ثمره کار آن اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی در رم بوده است. باری، زمینه‌های حقوقی برپایی یک دیوان دائمی کیفری بین‌المللی در جهان معاصر را باید در همین تجربه‌های پیشین برای تشکیل دیوان‌های کیفری موردی و خاص (ad hoc) جستجو کرد.

دیوان‌های کیفری خاص:

تشکیل دادگاه‌های کیفری بین‌المللی در یکصد سال اخیر ولو به‌صورت موردی و خاص حاکی از علاقه و تلاش جامعه بین‌المللی برای مبارزه با بی‌کیفری، ضرورت جرم‌انگاری و تعقیب مرتکبین جنایات جنگی و جرائم علیه بشریت و بالاخره ضرورت تأمین صلح و امنیت بین‌المللی، تأمین حقوق بشر، قلمرومند کردن مداخلات مسلحانه، پیشگیری از تجاوز و بالاخره مجازات جنایتکاران جنگی علیه بشریت بوده است. علاوه بر این، برپایی دادگاه کیفری بین‌المللی طریقه‌ای است برای تأمین یک ضمانت اجرایی قضایی مؤثر در حوزه حقوق بین‌الملل عام. می‌دانیم که از جمله اشکالات

اساسی و ضعف‌های مهم نظام حقوق بین‌الملل فقدان مکانیسم ضمانت اجراست که سال‌ها و سال‌هاست ذهن حقوقدانان و سازمان‌های بین‌المللی و در رأس همه سازمان ملل را به خود مشغول داشته و برای ترمیم این ضعف به چاره‌اندیشی پرداخته‌اند. در حال حاضر، مهم‌ترین ساز و کار ضمانت اجرای حقوق بین‌الملل معطوف به مسؤلیت بین‌المللی دولت‌هاست که اصطلاحاً قواعد ثانویه حقوق بین‌الملل نامیده می‌شود. اما هیچ معنای محصل و مابه‌ازای عملی و ملموسی از آن به دست نمی‌آید. زیرا گرچه طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسؤلیت دولت‌ها در سال ۲۰۰۱ منتشر شده و بسیاری از ابهامات و گره‌های مربوط به مسؤلیت دولت را برطرف کرده، اما باز هم به علت فقدان قدرت مرکزی در عرصه بین‌المللی اجرای آن با دشواری مواجه است. باری، جرم‌انگاری جنایات علیه بشریت و جنایات جنگی و محاکمه پذیر کردن سران دولت‌ها و حاکمان یکی از روش‌های ضمانت اجرای حقوق بین‌الملل است.

به طور کلی، اجرای حقوق بین‌الملل و مسؤلیت دولت‌ها در عرصه بین‌المللی با عرصه داخلی متفاوت است زیرا تابعان و مخاطبان اصلی حقوق بین‌الملل دولت‌ها هستند که دارای حاکمیت و مصونیت می‌باشند و به آسانی نمی‌توان مسؤلیت آنها را اجرایی کرد. از این رو عملاً ضمانت اجرای حقوق بین‌الملل بیشتر بسته به نزاکت بین‌المللی است که دولت‌ها بر حسب مقتضیات سیاسی یا منافع خود ممکن است داوطلبانه آن را رعایت کنند. بعضی ابزارهای کاملاً سیاسی نیز در حوزه سازمان ملل وجود دارد که طبق فصل ۷ منشور ملل متحد در اختیار شورای امنیت است و در چارچوب امنیت دسته جمعی قابل استفاده است، اما این ابزارها به‌شدت تابع موازنه قوا و اوضاع و احوال در روابط بین‌المللی می‌باشد.

هرچند تشکیل دادگاه نورنبرگ و دادگاه توکیو، پس از جنگ دوم جهانی، چنان که گفتیم نشان‌دهنده علاقه و تلاش جامعه بین‌المللی برای ایجاد یک دادگاه کیفری بین‌المللی بوده اما واقع مطلب این است که هیچ‌کدام نتوانستند الگوی قابل قبول و کاملی برای تحقق این آرزوی دیرین به دست دهند. از جمله اشکالات و انتقادات وارده به دادگاه نورنبرگ آن بود که توسط کشورهای بی‌طرف یا یک سازمان بین‌المللی (مانند سازمان ملل) تشکیل نشده، بلکه چنانکه می‌دانیم دادگاه نورنبرگ براساس متفقین (اعلامیه لندن - ۱۹۴۵)، و دادگاه توکیو هم بر مبنای اعلامیه شورای فرماندهی نظامی متفقین (۱۹۴۶) برپا شد - یعنی توسط کشورهای غالب در جنگ دیگر اینکه قضات دادگاه نیز از کشورهای بی‌طرف نبودند بلکه چهار تن از حقوقدانان کشورهای فاتح (متفقین) بودند و دادستان آن نیز آمریکایی بود و سوم آنکه بعضی اصول مندرج در اعلامیه لندن (۱۹۴۵) از نظر حقوق نظامی چندان منصفانه نبود مثل اینکه «امر مافوق رافع مسؤلیت نیست». این قاعده ممکن است از نظر

انسانی و اخلاقی، منصفانه و درست باشد اما در جنگ که قانون خود را (انضباط سخت و رعایت سلسله مراتب) دارد، چه جای انسانیت و اخلاق.

جالب است که تجربه‌های جدید از دیوان کیفری بین‌المللی که در روزگار ما جریان دارد - یعنی دادگاه رسیدگی به جنایات یوگسلاوی سابق و دادگاه نسل‌کشی رواندا یا سیرالئون - با اینکه به صورت موقت تشکیل شده‌اند و مأموریت و صلاحیت آنها محدود است - اما به آن آرزو و خواسته جامعه بین‌المللی نزدیک‌تر است و در برآوردن این نیاز اساسی، مؤثرتر و موفق‌تر به نظر می‌رسند. دلیل آنکه هر چند برای ارزیابی عملکرد دادگاه یوگسلاوی و دادگاه رواندا هنوز زود است، اما همین که اساس تشکیل و مشروعیت آنها تصمیم شورای امنیت سازمان ملل بوده است، برای قبول جامعه بین‌المللی و همکاری بیشتر کشورها با این دو دادگاه کیفری کافی است. با این همه، تشکیل یک دیوان کیفری بین‌المللی با صلاحیت عام هنوز جاذبه‌های خود را داشته تا اینکه بالاخره به موجب کنوانسیون رم چنین دادگاهی تشکیل شده است. قبول افتادن وسیع و آسان این دیوان‌های خاص یا موردی در صحنه بین‌المللی، حکایت از به هنگام بودن و ضرورت برپایی آنها می‌کند. جالب اینکه، تشکیل دادگاه کیفری برای یوگسلاوی سابق به سال ۱۹۹۳، روند برپایی یک دیوان دائمی کیفری بین‌المللی را آهنگی شتابناک بخشید، چندان که اگر بگوییم امضای اساسنامه و اسناد اولیه تأسیس این دیوان کیفری بین‌المللی دائمی که در ۲۶ تیرماه سال ۱۳۸۰ در رم صورت گرفت، ثمره کارها و تلاش‌هایی بود که درباره دادگاه یوگسلاوی سابق صورت گرفته بود، گرافه نیست.

زمینه‌های تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی بعد از جنگ دوم جهانی:

جنایات هولناکی که پس از پایان جنگ سرد و به‌ویژه به دنبال تحولات یوگسلاوی سابق و تقسیم آن به چند کشور، همه روزه در بوسنی هرزه‌گویی رخ می‌داد، بالاخره شورای امنیت را به عمل وادار کرد و شورا در قطعنامه اوت ۱۹۹۲ از طرفین درگیری خواست به تعهدات خود براساس حقوق انسانی و بشر دوستانه عمل کنند والا شورای امنیت ناگزیر است اقدامات جدی‌تری به عمل آورد. اما این اخبار شورای امنیت عملاً به هیچ گرفته شد و شورا در اکتبر همان سال که شاهد بی‌تفاوتی دولت‌های درگیر در مخاصمات بوسنی بود، از جبر کل سازمان ملل خواست کمیسیون خاصی برای بررسی و تحقیق درباره تخلف و نقض موازین حقوق انسانی در یوگسلاوی سابق بگمارد. این کمیسیون بر پا شد و در ژانویه سال بعد (۱۹۹۳) گزارشی به شورا تسلیم کرد و اطلاعات تکلیف‌دهنده و وحشت‌آوری از جنایات ضدبشری و نسل‌کشی و نیز نقض موازین حقوق مخاصمات مسلحانه داد. در برابر این همه حقایق هولناک، شورای امنیت باید کاری می‌کرد. این بود که شورا با استفاده از اختیارات مقرر در فصل ۷ منشور ملل متحد به‌ویژه ماده ۳۹ آن و باتوجه

به نقض گسترده و عمده حقوق بین‌الملل و نیز تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی، در یک اقدام موثر و بی‌سابقه طی قطعنامه شماره ۸۰۸ مورخ فوریه ۱۹۹۳ تصمیم به تشکیل دادگاه رسیدگی به جنایات در یوگسلاوی سابق گرفت و دبیر کل نیز موظف شد در این خصوص بررسی و گزارش دهد که همین گزارش به تهیه اساسنامه دادگاه جنایات یوگسلاوی و تصویب آن در شورای امنیت منتهی شد و دادگاه از نوامبر ۱۹۹۳ کار خود را در شهر لاهه (هلند) آغاز کرد.

تشکیل دیوان جزای رواندا نیز زمینه‌های کمابیش مشابه داشته است. حادثه و فجایع خونبار در رواندا در همان سال‌ها ادامه داشت. نسل‌کشی‌ها و پاکسازی نژادی - که بیش شبیه آنچه در بوسنی هرزه‌گویی آغاز شده بود - در این کشور شوریخت آفریقایی نیز به آسانی رواج داشت: قبیله «هوتو» با حمایت پنهان و آشکار دولت، عزم خود را جزم کرده بود که زمین خدا را از نسل «توتسی»‌ها پاک کند. همین فجایع بود که شورای امنیت را به تشکیل یک دادگاه جزای بین‌المللی دیگر - این بار در آفریقا و در شهر آروشا (تانزانیا) - متقاعد و وادار کرد و دادگاه رواندا به سال ۱۹۹۴ برپا شد و مشغول کار است. دادگاه کیفری سیرالئون و رفیق حریری نیز هر کدام در پس‌زمینه‌هایی مشابه و با تصمیم شورای امنیت تشکیل شده‌اند و مشغول کار هستند.

باری، سازمان ملل متحد در کنار اقدامات مربوط به یوگسلاوی سابق، طرح قانون جرائم بر ضد صلح و امنیت بین‌المللی را نیز در دستور کار خود قرار داد و این به دنبال فروپاشی کمونیسم و جنگ سرد به سال ۱۹۹۲ بود که فرصت مناسبی برای این مقصود دیرین فراهم آمده بود. سازمان ملل و جامعه بین‌المللی سال‌ها قبل نیز شاهد نسل‌کشی‌ها و کشتارهای هولناک در فلسطین و کلمبوج نیز بود، اما بلوکبندی جهان بین قدرتهای بزرگ در دوران جنگ سرد، مانع از آن بود که قدرت‌ها در کار یکدیگر دخالت کنند و به آسانی از جنایات بر ضد بشریت و محاکمه جنایتکاران سخن به میان آورند، اما این بار یعنی در سال‌های ۱۹۹۲ به بعد جهان آماده‌تر بود. به سال ۱۹۹۴ گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره تشکیل دیوان کیفری بین‌الملل و طرحی که ضمیمه آن بود، در مجمع عمومی سازمان ملل مطرح شد. مجمع عمومی با تصویب این گزارش، «کمیته موقت تأسیس دیوان» را تشکیل داد و این کمیته مأمور شد طرح تهیه شده توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل را بررسی و طرح اساسنامه دیوان را تکمیل کند. سپس به سال ۱۹۹۵ کمیته موقت گزارشی ارائه کرد که حاوی نقطه‌نظرات کشورها بود و سپس کمیته مقدماتی تشکیل شد که تا آوریل ۱۹۸۸ همچنان مشغول کار بود و بالاخره در اجلاس دسامبر ۱۹۹۶ مجمع عمومی سازمان ملل تصمیم گرفت برای ارزیابی و بررسی نهایی طرح تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی و فراهم کردن مقدمات تأسیس آن، کنفرانسی به سال ۱۹۹۸ در ایتالیا و با شرکت همه کشورها برپا

شود. سرانجام، این کنفرانس پنج هفته‌ای (۱۵ ژوئن تا ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸ مرداد ۱۳۷۷) با حضور ۱۶۰ کشور در رم تشکیل شد و اسناد مربوط به کنوانسیون و اساسنامه تشکیل دیوان دائمی کیفری بین‌المللی به امضای کشورهای رسید و بدین‌سان یک آرزوی دیرین جامعه بین‌المللی جمله عمل پوشید.

امتیازات دیوان کیفری بین‌الملل:

امتیاز مهم دیوان دائمی جزای بین‌المللی در مقایسه با تجربه‌های دیگر در چند نکته است. اصلاً اشاره می‌کنیم که اولاً این دیوان برعکس دیوان‌های دیگر که پیش از این نام بردیم، دائمی است و نه موقت. ثانیاً صلاحیت این دیوان، رسیدگی به چهار گروه جرائم است: جنایات بر ضد بشریت (از قبیل تبعیض نژادی یا مذهبی یا فرهنگی یا حتی جنسی، کوچ اجباری، آزار و شکنجه)، جنایات جنگی (مانند نقض چهار کنوانسیون ۱۹۴۹ ژنو در مورد حقوق بشردوستانه، خشونت جنسی مثل حاملگی اجباری یا فحش‌های اجباری)، جنایات نسل‌کشی (به هر شکل مانند کشتار تمام یا بخشی از یک ملت یا قوم و گروه، ممانعت از تولید مثل) و بالاخره جنایات تجاوز.

ثالثاً این دیوان نه محصول اعلامیه یا تصمیم کشورهای فاتح در جنگ است (مثل دادگاه نورنبرگ یا دادگاه توکیو) که شبهه انتقام یا طرفداری از فاتح در برابر مغلوب در آن برود، و نه مولود تصمیم شورای امنیت است (مانند دادگاه یوگسلاوی یا دادگاه رواندا) که به‌رغم به‌نگام بودن و مقبول بودن آنها، موقتی باشد یا احیاناً مشوب به شائبه بده‌بستان‌های سیاسی داخل شورای امنیت باشد. بلکه دیوان دائمی کیفری بین‌المللی که مقدمات برپایی آن در کنفرانس رم فراهم شده بود و مبتنی بر یک عهدنامه چندجانبه بین‌المللی است که محصول اراده همه کشورهایی است که عهدنامه مذکور را امضاء می‌کنند و به اساسنامه دیوان ملحق شده می‌یاشوند و از این حیث، تشکیل شبیه «دیوان بین‌المللی دادگستری» است که مبنای آن منشور ملل متحد و اساسنامه خود دیوان است که ضمیمه منشور می‌باشد. این روش برای تأسیس دیوان کیفری بین‌الملل، بدون شک اطمینان بیشتری برای اقتدار و برای صحت عملکرد آن فراهم می‌کند و از دستاوردهای مهم حقوق بین‌الملل به شمار می‌رود.

باز هم صلح:

تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی در آخرین سال‌های قرن ۲۰ و در آستانه قرن بیست و یکم حکایت از تقوُّق حقوق بشر و جدی گرفتن صلح و امنیت به عنوان دو ضرورت انکارناپذیر حیات انسانی در سال‌های هزاره سوم است. چنان که گفتیم، با اینکه تشکیل چنین دیوانی از اوائل قرن بیستم مطرح بوده و حتی تلاش‌هایی هم برای تحقق این آرزو صورت گرفته، اما در دوران جنگ سرد که پشتوانه امنیت بین‌الملل فقط «قدرت» بود، هیچ‌گاه با نگرفت.

اما امروزه که بشر تجربه «جنگ» و سپس تجربه «صلح در پناه قدرت» را آشکارا کنار نهاده

و به سرعت از آن فاصله می‌گیرد و به زندگی جمعی مبتنی بر گفتگو و تفاهم - یعنی «صلح در پناه فرهنگ» - رو کرده است، طبعاً در ایجاد ساز و کارهای لازم برای تأمین یک زندگی جمعی آرام و تضمین حقوق و تکالیف دولت و مردم، به سرعت و با کفایت عمل می‌کند.

صلاحیت دادگاه کیفری بین‌المللی رسیدگی به جرائم هر شخص، به‌ویژه مسئولین دولتی، سیاستمداران، فرماندهان نظامی و حتی گاه سازمان‌های دولتی و محاکمه و مجازات آنهاست، به عبارت دیگر، کشورهایی که اساسنامه دیوان را پذیرند در واقع از مصونیت خود عدول کرده‌اند و راه برای محاکمه سران و حاکمان آنها در صورت ارتکاب جرائم مذکور باز می‌شود. با این همه، این اساسنامه با حسن استقبال دولت‌ها و دولت‌مردان آنها مواجه شده و در همان اجلاس رم ۱۲۰ کشور به آسانی آن را پذیرفته‌اند و با قبول و تأیید تشکیل چنین مرجعی بیش از همه و قبل از همه خود دولت‌مردان و اصحاب قدرت در معرض محاکمه و رسیدگی قرار می‌گیرند. دولت‌هایی که در کنفرانس رم مقاومت نشان دادند و با طرح انواع ایرادات حقوقی و فنی، از پذیرفتن اسناد کنوانسیون ایجاد دیوان کیفری بین‌المللی تن زدند، (مانند آمریکا) همان‌هایی‌اند که سران و حاکمان آنها خود می‌دانند در صورت پذیرفتن این دیوان، زودتر از همه در معرض محاکمه قرار خواهند گرفت.

واما دیوان:

جمهوری اسلامی ایران نیز در کنفرانس رم برای تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی شرکت نموده است و به حکایت اخبار منتشره در روزنامه، هیأت ایرانی متشکل از وزارت خارجه، قوه قضائیه و نیز تعدادی از اساتید حقوق دانشگاهها بوده که ریاست هیأت را نیز وزارت خارجه به عهده داشته است. از قرار معلوم تشکیل این دیوان مورد استقبال جمهوری اسلامی ایران نیز قرار گرفته به‌طوری که نماینده محترم قوه قضائیه در هیأت ایرانی شرکت کنند در کنفرانس رم در مصاحبه‌های گفته‌اند: «دادگاه کیفری بین‌المللی که در نخستین مرحله با موافقت ۱۲۰ دولت جهان روبه‌رو شده است، گام مهمی در رسیدگی به جرائم مرتکبان جنایات‌های بین‌المللی به شمار می‌رود». از این سخنان پیداست که ایران نیز جزو همان ۱۲۰ کشوری است که از تشکیل این دیوان حمایت و پشتیبانی کرده است. حتی موضوع در جلسات مسئولین قوه قضائیه (مطبوعات ۷/۱۱/۷۷) مطرح و مورد بحث بوده و اعلام شد که تصمیم به همکاری جدی با دیوان کیفری بین‌الملل اتخاذ شده و اما ظاهراً بعداً نظر مسئولین عوض شد و رأی ممتنع دادند که عملاً به منزله مخالفت است. ظاهراً علت رأی ممتنع ایران، صیانت از حاکمیت دولت و نیز تأمل در وسعت اختیارات و صلاحیت دیوان بوده است. ایالات‌متحده آمریکا هم عضو این دیوان نیست و اگر بود، کشورهایی که از رفتار و عملکرد آمریکا و حاکمان و فرماندهان آسیب دیده‌اند، می‌توانستند علیه آن کشور به همین دیوان متوسل شوند و اعلام جرم کنند. ■