

دیوان کیفری بین‌المللی با نگاهی به حقوق ایران

سیدعباس پورهاشمی*

کلیات

گرایش نوین حقوق بین‌الملل در ایجاد مکانیسمی حقوقی برای محاکمه افراد و اشخاص در عرصه بین‌المللی به شاخه جدید «حقوق کیفری بین‌المللی» منجر گردید. تأسیس «دیوان کیفری بین‌المللی» به عنوان ارگان انحصاری بین‌المللی در محاکمه متهمین جنایات علیه بشریت، جرایم جنگی و تجاوز و... نقطه عطف مهمی در گرایش جدید حقوق کیفری بین‌المللی به شمار می‌آید. اساسنامه این دیوان^(۱) در هفدهم ژوئیه ۱۹۹۸ در کنفرانس دیپلماتیک نمایندگان نام‌الاختیار سازمان ملل متحد در شهر رم به تصویب رسید؛ و بر اساس اصل ۱۲۶ این اساسنامه بعدها دیوان یاد شده از اول ژوئیه سال ۲۰۰۲ آغاز به کار نمود. از همان بدو تصویب این اساسنامه، گفته‌ها و نوشته‌های حقوقی بی‌شماری، اهداف، شرایط و ساختارهای این دیوان را به نقد و پرسش کشید. در عین حال اصل وجود مرکزی برای محاکمه و مجازات متهمین جنایات بین‌المللی، یکی از خواسته‌ها و آرمانهای اساسی جهانیان بوده است و حقوقدانان بین‌المللی در کشورهای متفاوت تلاش کردند، راهکارهای مناسب با آن را بیابند.

در محافل حقوقی و دانشگاهی بسیاری از کشورها دو رهیافت متفاوت نسبت به دیوان

* - دانشجوی دوره دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه استراسبورگ فرانسه

کیفری بین‌المللی وجود دارد:

۱- وجود این دادگاه برای حیات و دوام زندگی حقوقی و سیاسی بین‌المللی مهم و ضروری است و از این رو باید بدون قید و شرط به استقبال این دیوان رفت و در صورت تعارض اساسنامه دیوان با قوانین داخلی، باید به اصلاح و تغییر قوانین داخلی به نفع دیوان کیفری بین‌المللی اقدام نمود.

۲- اگر چه وجود یک دیوان کیفری بین‌المللی برای محاکمه و مجازات مجرمان و جنایتکاران جنگی و بین‌المللی با اهمیت است، ولی در تعارض میان قوانین داخلی و قوانین بین‌المللی، باید مصالح و اصول حقوقی داخلی را محترم شمرد، و دیوان کیفری بین‌المللی تا آنجا که به صلاحیت داخلی محاکم و دادگستری ملی آسیب نمی‌رساند، صلاحیت دارد و به عبارت دیگر در تعارض میان حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی، ترجیح با حقوق داخلی است.

بی‌تردید، تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی از وظایف شورای نگهبان است و مطابق اصل ۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، عهدنامه، مقاوله‌نامه، قراردادهای و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، اما در این نوشته کوتاه به بررسی برخی از نکات حقوقی درباره دیوان کیفری بین‌المللی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌پردازیم.

۱- صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی و سیستم قضایی ایران

در اصل اول اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی این گونه مقرر شده است که این دیوان به عنوان یک نهاد دائمی تأسیس گردیده که می‌تواند صلاحیت خود را نسبت به افرادی اعمال نماید که جنایات سنگینی را مرتکب شده‌اند، و از نظر این اساسنامه جنایات جنگی یا جنایات علیه بشریت و تجاوز تلقی می‌گردد.

در بند ۴ اصل ۹۹ اساسنامه آمده است که دیوان کیفری بین‌المللی می‌تواند حتی بدون همکاری دولت‌ها، در قلمرو سرزمینی دولتی که این جرایم در آن واقع شده است یا احتمال می‌رود که این جرایم در آن واقع شده باشد، به تحقیق و رسیدگی بپردازد و نیازی

به کسب اجازه از سیستم قضایی کشور مربوط ندارد.

در توجیه این مسأله نیز بیان می‌دارد که این قدرت قضایی برای رسیدن به یک دادرسی کامل ضرورت دارد.

از سوی دیگر اساسنامه دیوان «صلاحیت» دیوان را صلاحیت «تکمیلی» می‌داند، به این معنا که صلاحیت دیوان مکمل صلاحیت سیستم قضایی دولتهاست. در اصول دیگری از این اساسنامه نیز بر صلاحیت کامل و بی‌چون و چرای دیوان کیفری بین‌المللی تأکید شده است.

مسأله در تعارض احتمالی میان صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی و سیستم قضایی دادگاههای ملی کشورها این است که چگونه «صلاحیت تکمیلی» دیوان می‌تواند در نظام قضایی کشورها مورد پذیرش قرار گیرد یا و رای پذیرش در سیستم قضایی کشورها اعمال گردد؟ اصل ۳۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیان می‌دارد: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد.» همان‌گونه که اصل ۳۲ تصریح می‌کند: «هیچ کس را نمی‌توان دستگیر کرد، مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می‌کند. در صورت بازداشت، موضوع اتهام باید بلافاصله با ذکر دلایل کتبی به متهم ابلاغ و تفهیم شود و حداکثر ظرف بیست و چهار ساعت پرونده مقدماتی به مراجع صالح قضایی ارسال و مقدمات محاکمه، در اسرع وقت فراهم گردد، متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می‌شود.»^(۲)

در اصل ۳۳ قانون اساسی سایر مجازاتها را نیز موقوف به حکم «قانون» کرده است: «هیچ کس را نمی‌توان از محل اقامت خود تبعید کرد یا از اقامت در محل مورد علاقه‌اش ممنوع یا به اقامت در محلی مجبور ساخت، مگر در مواردی که قانون مقرر می‌دارد.» همچنین در اصول دیگر قانون اساسی مثل اصل ۳۴، ۳۵ و ۳۸ هرگونه اقرار، اعتراف، دادرسی و مجازات را موقوف به حکم قانون کرده است.

اینک در مرحله اول این سؤال مطرح می‌شود که آیا «حقوق بین‌الملل» که در دیوان کیفری بین‌المللی به عنوان مرجع رسیدگی مطرح می‌شود، در حقوق ایران «قانون»

محسوب می‌شود یا خیر؟ ماده ۹ قانون مدنی ایران، مقررات عهودی را که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول منعقد شده باشد، در حکم «قانون» می‌داند.^(۳) از این رو در قضیه‌ای کیفری، اگر دیوان کیفری بین‌المللی به منابعی استناد کند که طبق قانون ایران قبلاً مراحل تصویب آن مطابق قانون اساسی طی شده است، مشکلی به نظر نمی‌رسد. اما مسأله آن است که اگر دیوان کیفری بین‌المللی به قانونی بین‌المللی استناد کند که اتفاقاً آن منبع حقوقی، مطابق قانون اساسی یا مصوبات مجلس شورای اسلامی، مورد پذیرش ایران قرار نگرفته باشد، تکلیف چیست؟

از سوی دیگر، حتی در فرض «اعتبار» مستندات دیوان کیفری بین‌المللی، آیا این دیوان صلاحیت رسیدگی به دعاوی علیه اتباع ایران را دارد؟ بدیهی است صلاحیت دیوان دربارهٔ اتباع ایرانی زمانی صادق است که قبل از هرچیز دولت ایران به این اساسنامه ملحق شده باشد یا اتباع ایرانی در کشوری مرتکب جرم شده باشند که آن کشور اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را پذیرفته باشد.

به طور کلی، صلاحیت محاکم خارجی در امور اتباع ایرانی تحت شرایط خاصی پذیرفته شده است. در مواد ۱۶۹ تا ۱۸۰ قانون اجرای احکام مدنی مصوب اول آبان ۱۳۵۶ صلاحیت محاکم خارجی در امور اتباع ایرانی در صورت اقدام متقابل و با شرایط ویژه‌یی مورد قبول قرار گرفته است؛ اما قانون ایران دربارهٔ صلاحیت محاکم خارجی در امور کیفری اتباع ایران، خصوصاً زمانی که اتباع ایرانی در قلمرو سرزمینی ایران قرار داشته باشند، مسکوت است. بنابراین یکی از مسائل مهم در ارتباط با دیوان کیفری بین‌المللی، «صلاحیت تکمیلی»^(۴) آن است که با صلاحیت «انحصاری» محاکم و دادگاههای جمهوری اسلامی ایران سازگاری ندارد؛ بویژه در مواردی که اعمال صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی بدون اجازه سیستم قضایی ایران، صورت گیرد، که یکی از نکات مبهم و پیچیده رابطهٔ این دیوان با حقوق داخلی ایران محسوب می‌شود.

۲- مصونیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی و رئیس جمهور و دیوان

کیفری بین‌المللی.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران درباره مصونیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی که می‌توان آن را نوعی مصونیت قضایی قلمداد کرد، مقرر می‌دارد:

«نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آراییی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند، تعقیب یا توقیف کرد.»^(۵) گرچه از نظر موضوعی بعید به نظر می‌رسد دیوان کیفری بین‌المللی نماینده‌ای را به خاطر اظهار نظر مورد محاکمه قرار دهد، اما مسأله این است که اگر نماینده‌ای طبق قانون اساسی در مقام ایفای وظایف نمایندگی رأیی یا نظری داده باشد که مطابق مقررات بین‌المللی دیوان، نتیجه آن رأی و نظر، جنایت یا جرمی را به وجود آورده باشد، در این صورت آیا می‌توان با استناد به رأی دیوان کیفری بین‌المللی نماینده مجلس شورای اسلامی را مورد تعقیب قرار داد یا او را توقیف کرد.

اصل ۲۷ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی مقرر نموده است که این اساسنامه بر همه افراد به طور مساوی اجرا و اعمال می‌گردد و بدون ملاحظه هرگونه پست و مقام رسمی و همه آنان نسبت به مسؤولیت کیفری برابر هستند. در بند ۲ این اصل همچنین آمده است: «مصونیتها یا مقررات آیین دادرسی ویژه برای برخی از مسؤولین رسمی که بر اساس حقوق داخلی یا حقوق بین‌الملل مقرر گردیده است، مانع از اجرای صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی نسبت به این اشخاص نمی‌شود.»^(۶)

بنابراین در صورت تصویب و پذیرش اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی از جانب ایران، از یک سو صلاحیت کامل دیوان کیفری بین‌المللی برای محاکمه مسؤولین سیاسی داخلی، که از نظر قانون اساسی دارای مصونیت قضایی می‌باشند و از سوی دیگر مصونیتها و مقررات ویژه برای مسؤولین عالی رتبه نظام جمهوری اسلامی ایران، مشکلی را فرا روی حقوقدانان کشور ما قرار می‌دهد که باید به دنبال راه‌حل اساسی

برای آن بود.

در مورد رسیدگی به جرایم رئیس جمهور و معاونان او و وزیران، قانون اساسی در اصل یکصد و چهل و چهارم تصریح می‌کند:

«رسیدگی به اتهام رئیس جمهوری و معاونان او و وزیران در مورد جرایم عادی با اطلاع مجلس شورای اسلامی در دادگاههای عمومی دادگستری انجام می‌شود.» این «جرایم عادی» اگر به عنوان موضوع، قابل تعقیب دیوان کیفری قرار گیرد در حالی که مطابق قوانین ایران، جرایم عادی رئیس جمهور و معاونان او و وزیران تنها در دادگاههای عمومی دادگستری قابل تعقیب است، چه باید کرد؟

از طرف دیگر مطابق اصل یکصد و بیست و دوم قانون اساسی، رئیس جمهور در حدود اختیارات و وظایفی که به موجب قانون اساسی و یا قوانین عادی به عهده دارد، در برابر ملت و رهبر و مجلس شورای اسلامی مسؤول است؛ ولی بر اساس اصل ۲۷ اساسنامه دیوان رئیس جمهور نسبت به اعمال خود در برابر بشریت، مسؤولیت دارد، از این لحاظ بار «مسئولیت دیگر» علاوه بر مسؤولیتهای مقرر شده توسط قانون اساسی از نظر حقوقی چه جایگاهی خواهد داشت؟

همین مسأله در اصل ۱۷۲ قانون اساسی نسبت به تشکیل محاکم نظامی برای جرایم مربوط به وظایف نظامی یا انتظامی آمده است:

«برای رسیدگی به جرایم مربوط به وظایف خاص نظامی یا انتظامی اعضای ارتش، ژاندارمری، شهربانی و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، محاکم نظامی مطابق قانون تشکیل می‌گردد، ولی به جرایم عمومی آنان یا جرایمی که در مقام ضابط دادگستری مرتکب شوند، در محاکم عمومی رسیدگی می‌شود. دادستانی و دادگاههای نظامی، بخشی از قوه قضائیه کشور مشمول اصول مربوط به قوه هستند.» در حالی که در اصل ۲۸ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی آمده است که فرماندهان نظامی و معاونان آنان در قبال اعمال خود و دستورات نظامی در مقابل این دیوان مسؤولیت دارند. از این رو می‌بینیم علاوه بر مسؤولیت فرماندهان نظامی مذکور در قانون اساسی، دیوان کیفری

بین‌المللی، مسؤولیت جدیدی را نیز به آنان تحمیل کرده است.

۳- اصل عطف به ماسبق و دیوان کیفری بین‌المللی

یکی دیگر از موارد تعارض حقوق ایران با اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی در اصل «عدم عطف به ماسبق» است. قانون اساسی ج.ا.ا. در اصل ۱۶۸ مقرر نموده است: «هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است، جرم محسوب نمی‌شود.»

همچنین در ماده چهارم قانون مدنی به صراحت توضیح داده شده است که اثر قانون نسبت به آتیه است و قانون نسبت به ماقبل خود اثر ندارد؛ مگر این که در خود قانون، مقررات خاصی نسبت به این موضوع اتخاذ شده باشد. بنابراین اصل «عدم عطف به ماسبق» یکی از اصول مهم نظام حقوقی ایران محسوب می‌شود. با ملاحظه این اصل حقوقی اگر یکی از اتباع ایران از سوی دیوان کیفری بین‌المللی مورد تعقیب قرار گیرد و این شخص در قلمرو صلاحیت قضایی دادگاهها و محاکم ایران قرار داشته باشد و بخواهد با استناد به این اصل از «فعل یا ترک فعل» خود دفاع کند، و به این اصل متمسک شود، آیا از نظر دادگاه کیفری بین‌المللی نیز قابل تعقیب می‌باشد؟

در مورد مرور زمان نیز همین مسأله مطرح است: اگر مجرمی که طبق اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی تحت تعقیب باشد و مطابق شرایط و مقتضیات قانون ایران، بخواهد از مزایای قانون مرور زمان استفاده کند، در این صورت آیا از نظر دیوان کیفری نیز می‌تواند از قانون مذکور بهره‌مند باشد؟

اصل ۲۹ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی به این پرسش پاسخ منفی داده است: «جرایمی که در صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی قرار می‌گیرد، مشمول مرور زمان نمی‌شود.»

بنابراین در بسیاری از موارد از نظر محتوایی میان اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و حقوق ایران تعارض وجود دارد و قبل از الحاق جمهوری اسلامی ایران به اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی باید پاسخ مناسبی برای این گونه تعارضات حقوقی جستجو کرد.

۴- عفو یا تخفیف مجازات محکومین و دیوان کیفری بین‌المللی

مطابق اصل یکصد و دهم قانون اساسی ج.ا.ا، یکی از اختیارات رهبر، عفو یا تخفیف مجازات محکومین در حدود موازین اسلامی، پس از پیشنهاد رئیس قوه قضائیه است. مطابق بند ۱۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مجرمان این امکان را پیدا می‌کنند که پس از احراز شرایط خاصی، مشمول عفو قرار گیرند.

اما مسأله این است که اگر مجرمی تحت تعقیب دیوان کیفری بین‌المللی باشد و همزمان مطابق قوانین ایران در زندان به سر ببرد و از طریق قوه قضائیه مطابق شرایطی برای او درخواست عفو گردد و مشمول عفو شود، آیا از نظر دیوان کیفری بین‌المللی نیز مشمول عفو قرار می‌گیرد و قرار منع تعقیب برای او صادر می‌شود؟ بر اساس اصل ۱۷ اساسنامه دیوان کیفری این امکان از نظام قضایی سلب گردیده است.

سخن آخر

با آغاز به کار دیوان کیفری بین‌المللی همواره این سؤال مطرح می‌شود که چگونه می‌توان میان صلاحیت دیوان و صلاحیت سیستم قضایی دولتهای عضو توازن برقرار کرد. بر اساس مواد و اصول مطرح شده در اساسنامه دیوان، صلاحیت آن یک صلاحیت «تکمیلی» است و این صلاحیت تکمیلی در برخی موارد با صلاحیت ذاتی سیستم قضایی دولتهای عضو در تعارض قرار می‌گیرد.

اما فراتر از این مسأله حقوقی، بحث «حاکمیت ملی» کشورها نیز مطرح می‌شود. دولتها با امضای این اساسنامه، برخی از اختیارات خود را در بخش تعقیب قضایی مجرمان و رسیدگی و سایر مراحل قضایی به دیوان کیفری سپرده‌اند و از سوی دیگر با پذیرش این اساسنامه، دیوان مزبور صلاحیت تعقیب کیفری مسؤولان عالی سیاسی و نظامی کشورهای عضو را خواهد داشت. از طرفی در اساسنامه دیوان به صراحت آمده است که دولتها برای اجرای اصول و مواد این اساسنامه باید همکاری قابل توجهی با این

دیوان داشته باشند و در مواردی که دیوان تحت شرایطی تبعه آن دولت را برای بازپرسی، بازجویی و تحقیق فرا می‌خواند، دولتها بدون هیچ‌گونه پیش شرط، متهم را تحویل دیوان کیفری بین‌المللی بدهند. این قضیه حقوقی، نه تنها با سیستم قضایی و صلاحیت محاکم داخلی در تعقیب مجرمان منافات دارد، از نظر سیاسی نیز به ضعف «حاکمیت ملی» دولتها منجر می‌شود. از نظر منابع حقوقی و مراجع قانونی مورد استناد محاکم داخلی که بر اساس قانون اساسی هر کشور تعیین گردیده است، تفاوتها و دگرسانیهایی زیادی با اساسنامه دیوان دیده می‌شود.

علاوه بر مسأله صلاحیتها و تعارض صلاحیتها در رسیدگی به جرایم مجرمان، «ماهیت و نوع جرم» نیز از نظر این دو سیستم قضایی - حقوقی متفاوت است. قانون اساسی و قوانین عادی ایران با استناد به شرع و عقل و رأی مردم شکل و نضج گرفته است؛ در حالی که سیستم قضایی دیوان کیفری با استناد به منابع حقوق بین‌الملل هدایت می‌گردد و این در جای خود منشأ بسیاری از گوناگونیها و مغایرتها میان قانون اساسی و اساسنامه دیوان کیفری است.

پاورقیها:

1- Statut de Rome de la cour penale internationale 17 Juillet, 1998.

۲- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تدوین حجتی اشرفی، تهران: کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۶.

۳- قانون مدنی ایران، مصوب ۱۸ شهریور ۱۳۰۷ و اصلاحی مصوب ۱۳۷۰/۸/۱۴ مجلس شورای اسلامی.

4- La complementarité des competences de la cour.

۵- اصل هشتماد و ششم قانون اساسی ایران

6- Article 27 du statut de la cour penale internationale.