

## آمریکا و دیوان بین‌المللی کیفری

نجله خندق<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت مقاله: ۸۸/۶/۱۵

تاریخ تأیید مقاله: ۸۸/۸/۶

صفحات مقاله: ۶۵-۸۹

### چکیده

در دهه‌ی ۱۹۴۰ ایالات متحده با تلاش‌های بین‌المللی‌ای همراهی کرد که هدف از آن جایگزین کردن یک سیستم قانون محور جدید در دنیای آشفته‌ی پس از جنگ بود. بدین منظور مقررات بین‌المللی جدیدی تصویب گردید که استفاده‌ی از قوای مسلح را محدود ساخت و مراقبت از حقوق اساسی بشر در زمان مخاصمات مسلحانه را بهبود می‌بخشید. مجموعه‌ی این مقررات امروزه تحت عنوان «حقوق بشردوستانه‌ی بین‌المللی» نام گرفته شده است. امروز اما در آغاز قرن بیست و یک، همین مقررات دولت‌های قدرتمند را مقید ساخته و اجرای آن در موارد بسیاری اسباب زحمت آنها شده است. ایالات متحده با مقرراتی که اقتدار ملی و منافع حیاتی آن را مقید می‌سازد، خصمانه برخورد می‌کند. در این میان حوادث ۹/۱۱ با این استدلال که مقررات بین‌المللی پاسخگوی چالش‌ها جدید جهانی نیستند، دست‌آویز مناسبی برای توجیه تلاش‌های دولت بوش در بازسازی سیستم مقررات جهانی و از جمله عدم تصویب آیین‌نامه‌ی رم در مورد دادگاه جنایی بین‌الملل شده است. در این مقاله با تمرکز بر دیوان بین‌المللی کیفری به منزله‌ی یکی از مهم‌ترین سازوکارهای حقوق بشردوستانه کوشش می‌شود تا این موضوع از

چشم‌اندازی سیاسی حقوقی مورد بررسی قرار گیرد. لذا ضمن اشاره به نادیده انگاشتن تعمدی این دسته از حقوق از سوی آمریکا با نام منافع ملی و امنیت، چنین نتیجه حاصل می‌شود که میان حقوق مکتوب بین‌الملل و چگونگی کارکرد واقعی این سیستم ارتباط اندکی وجود دارد. اما هدف اصلی ما اشاره به این مطلب است که حقوق بین‌الملل هر اندازه که ناقص و نیز محدودکننده باشد، وجودشان ضروری است و بازتابگر حداقل استانداردهای رفتار مشروع دولت‌ها می‌باشد و اگر قرار است که عملکرد دولت‌ها قابل توجیه باشد تبعیت از آنها ضرورت می‌یابد.

\* \* \* \* \*

## کلید واژگان

دیوان بین‌المللی کیفری، سیستم قانون محور بین‌الملل، آمریکا و حقوق بین‌الملل.

### مقدمه

یکی از سئوالاتی که اغلب مطرح می‌شود این است که اگر قرار باشد دادگاه‌ها در تعقیب و پیگرد جنایات بین‌المللی دخالت کنند، کدام یک - دادگاه‌های ملی یا دادگاه‌های بین‌المللی - برای تعیین مجازات علیه آن دسته از فجایع ضدبشری و جنایات جنگی که از اواخر دهه‌ی ۱۹۴۰، از منظر حقوق بین‌الملل غیرقانونی تلقی شده‌اند، مناسب‌ترند؟

سؤال فرض را بر این می‌گذارد که اجرای حقوق جنایی از سوی دادگاه‌ها در پیگرد جنایات بین‌المللی راه حل مناسبی است؛ هرچند تنها روش نیست و نباید در رابطه با تأثیر این دسته از حقوق درگیر تصورات واهی بود و مسلماً این کار علاج قطعی تمام مصائب و مشکلات جهان نخواهد بود و نمی‌تواند تخطی‌های فاحش از حقوق بشر را ریشه‌کن کند. اما شاید در رابطه با برخورد با هولناک‌ترین جنایات و یا دست کم برخی از آنها گزینه‌ی مناسبی محسوب شود. سایر گزینه‌ها چندان جالب نیستند و یا همواره عملی نمی‌باشند. اعدام مجرمین

که سابقاً گزینه‌ی مناسبی محسوب می‌شد، امروزه چندان مطلوب نیست. عفو مرتکبین جنایات بین‌المللی، همانگونه که در شیلی اتفاق افتاد و در نتیجه بسیاری از قربانیان به حال خود رها شده و احساس کردند که عدالت جاری نشده است، نیز به همان اندازه نامناسب است. فرآیندهایی نظیر «صلح و دوستی» در آفریقای جنوبی پس از پایان رژیم آپارتاید و یا معاملات دیپلماتیک میان دولتی نیز همواره امکان‌پذیر نمی‌باشند.

پس از جنگ جهانی دوم، جامعه‌ی بین‌الملل تصمیم گرفت که عوامل جرایم و جنایات فجیع را در دادگاه‌ها به محاکمه کشیده و با اقدامات آنها همانند اعمال جنایی برخورد کند. در این راستا دلایلی نظیر ممانعت از تکرار، کیفر و کشف حقیقت مستمسک قرار گرفت. تصویب اساسنامه‌ی دیوان بین‌المللی کیفری، برای عملی شدن این تصمیم زمینه‌ی مناسب‌تری را فراهم کرد. نقش دولت انگلیس (۱۹۹۷) در تصویب آن بسیار بارز بود؛ و امروز انگلیس یکی از افراطی‌ترین حامیان دادگاه بین‌المللی محسوب می‌شود و در این مورد تقریباً رو در روی ایالات متحده قرار دارد؛ هرچند با توجه به مبانی ارزشی تقریباً یکسان این دو کشور، این مسئله چندان قابل توجیه نیست.

با آنکه بیل کلینتون اساسنامه‌ی دیوان کیفری را امضا کرده بود، اما دولت بوش از همان آغاز به کار خود، برای تضعیف دیوان بین‌المللی کیفری از هیچ اقدامی فروگذار نکرد. رویکرد آمریکا در قبال این موضوع در واقع بخشی از سناریوی عظیم حمله به حقوق بین‌الملل و همچنین سیاست یک بام و دو هوای این کشور بود و مسلماً از تأثیر این گونه از مفاهیم قانونی در حال رشد می‌کاست. این رفتار به خصوص هنگامی که در بافت تاریخی آمریکا مورد توجه قرار می‌گیرد، تعجب‌آور است؛ چراکه ایالات متحده، خود روزگاری ایفاگر نقشی کلیدی در تثبیت دادگاه‌های جنایی بین‌الملل بوده است. به علاوه این رویکرد با نظر دولت آمریکا مبنی بر مناسب بودن دادگاه‌های جنایی بین‌المللی برای سایر

کشورها در تقابل آشکار است. در این میان می‌توان گفت رابطه‌ی ویژه بریتانیا و ایالات متحده هیچ تفاوت محسوسی را بر رویکرد آمریکا نداشته است. البته بر اساس حقوق بین‌الملل، امضای معاهده، تعهد قانونی الزام‌آوری ایجاد نمی‌کند و هرگونه تعهد بعدها و به دنبال تصویب یا توافقات ملی ایجاد می‌شود. اما با توجه به امضای کلیتون، اقدام دولت بوش نه تنها برای نومحافظه‌کاران - که دیوان بین‌المللی کیفری را با اقتدار ملی آمریکا در تناقض می‌دانند - بلکه برای بسیاری از مفسران آمریکایی نیز اقدامی بس بعید بود. دونالد رامسفلد، وزیر دفاع وقت ایالات متحده، دلایل مخالفت‌های علنی دولتش را با دیوان بین‌المللی، فقدان معیارها و موازنه‌های کنترل اختیارات شاکیان و قضات این دیوان، کم‌رنگ کردن اختیارات شورای امنیت سازمان ملل متحد در رابطه با شکایت‌های بین‌المللی و فقدان یک مکانیسم مؤثر برای ممانعت از شکایت‌های سیاسی از کارکنان و مأموران آمریکایی می‌دانست. (www.amicc.org, 2003)

در واقع مقررات دیوان به ایالات متحده و یا سایر کشورها اجازه نمی‌دهد که برای کنترل اقداماتش به قدرت سیاسی متوسل شوند و این از نظر آمریکا بزرگ‌ترین نقطه ضعف این دیوان محسوب می‌شود. در این میان حادثه‌ی یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ نیز بهانه‌ای بزرگ را به دست آمریکا داده است. همان‌گونه که رامسفلد بدان اشاره می‌کند، نگرانی دولت آمریکا در بحبوحه‌ی جنگ پرمخاطره ضدتروریسم و با در نظر گرفتن این احتمال که دیوان بین‌المللی کیفری در قبال کارکنان و شهروندان آمریکایی درگیر در فعالیت‌های ضدتروریستی و سایر عملیات‌های نظامی، مدعی دادرسی باشد، حتی بیشتر نیز می‌شود. به راستی چرا این مسئله نباید برای سایرین مشکل ساز باشد؟ سؤالی که هرگز بدان پاسخی داده نشده است. در واقع باز پس گرفتن امضا راهکاری است که ایالات متحده را در پرداختن به مبارزه‌ی شدید علیه دیوان آزاد می‌گذارد و بدین ترتیب دولت بوش خود را از هرگونه احتمال محاکمه آمریکاییان در این دیوان رها می‌کند.

بوش در استراتژی جدید امنیت ملی آمریکا می‌گوید: «ما هر گونه اقدام لازم را انجام خواهیم داد تا اطمینان حاصل کنیم که تلاش‌هایمان برای حفظ امنیت ملی و حمایت از آمریکاییان بی‌نتیجه نمی‌ماند.» (www.molossia.org, 18)

مبارزه‌ی بوش علیه دیوان بین‌المللی کیفری در سرتاسر جهان نگرانی‌هایی را ایجاد کرده است و گاه و بیگاه به سوژه‌ی مطبوعاتی تبدیل می‌شود. چنین فشارهایی رنجش فوق‌العاده‌ای را ایجاد می‌کند. استانداردهای دوگانه نیز که می‌گویند دادگاه‌های جنایی بین‌المللی برای سایرین خوب است، اما برای آمریکاییان خیر، از تأثیر مشابهی برخوردارند. یک دولت در پذیرش یا عدم پذیرش یک توافق دولتی کاملاً آزاد است. به عنوان مثال چین و روسیه به دیوان بین‌المللی کیفری ملحق نشده و رویکرد معقول «انتظار و مشاهده» را برگزیده‌اند. از سوی دیگر، عملکرد دولت آمریکا در قبال دیوان باعث به وجود آمدن موضوعات جدی‌تری نظیر رویکرد منفی به حقوق بین‌الملل شده است. به راستی علت اینکه دیوان کیفری بین‌المللی با چنین واکنش سختی مواجه شده است، چیست؟ آیا تمام این حملات منطقی هستند؟ و در کل برای توجیه این رفتار چه تفسیری را می‌توان ارائه داد؟

### دیوان بین‌المللی کیفری و رویکرد آمریکا نسبت به آن

نحوه‌ی برخورد ایالات متحده با دادگاه بین‌المللی کیفری با حمایت تاریخی این کشور از دادگاه‌های جنایی بین‌المللی برای غیرآمریکاییان در تضاد است. بعد از جنگ اول جهانی، دولت رئیس‌جمهور ویلسون پیش‌نویس اولیه‌ی ماده‌ی ۲۲۷ معاهده ورسای را آماده کرد و همین پیش‌نویس بود که امکان متهم کردن ویلهلم از آلمان را فراهم آورد. (www.usinfo.state.gov) هرچند وی با پناهنده شدن به هلند هرگز به محاکمه کشیده نشد، اما الزام این عهدنامه به لحاظ تاریخی در برداشتن نخستین قدم بسوی مسئولیت کیفری خاص در مقابل جنایات جنگی،

حتی برای سران دولت‌ها از اهمیت بسزایی برخوردار بود. تقریباً در اواخر جنگ دوم جهانی این تعهد گام مهم دیگری برداشت. رئیس جمهور فرانکلین روزولت طرح وینستون چرچیل مبنی بر اعدام جنایتکاران جنگی آلمان را رد کرده و دولت بریتانیا را قانع کرد تا اصل تشکیل یک دادگاه نظامی بین‌المللی را برای محاکمه‌ی مقامات عالی‌رتبه نازی بپذیرد. روزولت سرپرستی هیئت آمریکایی حاضر در نورنبرگ را به روبرت جکسون یکی از قضات دیوان عالی ایالات متحده سپرد و اندکی بعد وی به سمت دادستان ارشد دادگاه نظامی بین‌المللی نورنبرگ منصوب شد. این دادگاه در حوزه‌ی اعلام مسئولیت کیفری خاص تحت حقوق بین‌الملل، نقطه‌ی عطفی محسوب می‌شد و مبنای سایر تلاش‌های سازمان ملل متحد در تقویت ایده‌ی مسئولیت فردی برای جنایات که نخستین بار در کنوانسیون نسل‌کشی ۱۹۴۸ انعکاس یافته بود، به شمار می‌رفت.

در نخستین سالگرد مرگ روزولت، جکسون دلایل حمایت رئیس جمهور از نورنبرگ را چنین عنوان می‌کرد: «جنایاتی که چکسلواکی و سایر کشورها را درنوردیده و چنان تبعات وحشیانه‌ای را بر ساکنین این کشورها تحمیل کرده بود، باید شناسایی و کیفر داده می‌شد - نه فقط برای انتقام - بلکه عمدتاً به این علت که وی احساس می‌کرد این کیفر راهکاری است که می‌تواند از تکرار چنین جنایاتی مانع شده و یا احتمال وقوع مجدد آن را به حداقل برساند.» (Charles B. Field and Richter H. Moore Jr., 1999: 277)

از سوی دیگر این دولت آمریکا بود که در دهه‌ی ۱۹۵۰، طرح ایجاد یک دیوان دائمی کیفری را برای نخستین بار در سازمان ملل متحد مطرح ساخت و نهایتاً این وظیفه به کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد واگذار گردید و این کمیسیون، سال‌ها بعد، پیش‌نویس اساسنامه‌ی دیوان کیفری بین‌المللی را تهیه کرد. دولت کلینتون از این پیش‌نویس که با جنایات جنگی یوگسلاوی و رواندا همزمان شده بود، استقبال کرد. در واقع، وزیر امور خارجه‌ی کلینتون، مدالین

آلبرایت، در شورای امنیت سازمان ملل متحد، سردمدار تلاش‌هایی بود که هدف از آن ایجاد نخستین دادگاه‌های جنایی بین‌المللی پس از نورنبرگ و کیوتو بود. در ۱۹۹۳، شورای امنیت برای رسیدگی به جنایات یوگسلاوی سابق دادگاهی را تشکیل داد که وظیفه‌ی آن تعقیب «افرادى بود که مسئولیت تخلفات فاحش از حقوق بشر دوستانه‌ی بین‌الملل در یوگسلاوی سابق از ۱۹۹۱ متوجه آنها بود». (For a general account, 2003) سال بعد، دومین دادگاه بین‌المللی کیفری نیز ایجاد شد. وظیفه‌ی این دادگاه رسیدگی به شنیع‌ترین جنایات بین‌المللی واقع شده در سرزمین رواندا بود. البته این سری از محاکم بین‌المللی به عنوان بخش‌هایی از شورای امنیت سازمان ملل متحد به وجود می‌آمدند و این بدین معنی بود که اعضای دائم شورای امنیت، از جمله ایالات متحده‌ی آمریکا، می‌توانستند کنترل قابل ملاحظه‌ای را بر تصمیمات مهم آنها اعمال کنند؛ مثلاً انتصاب دادیار، انتخاب قضات و تعیین بودجه. دادگاه‌های رواندا و یوگسلاوی با اهمیت بودند و برای ایجاد یک سیستم بین‌المللی قضاوت جنایی، قدم‌های مثبتی به شمار می‌رفتند. لذا بسیار باعث تأسف است که به عنوان افکار ثانوی و معادل‌های در نظر گرفته شده جهت ممانعت از اقدام نظامی زود هنگام علیه نقض فاحش حقوق اساسی بشر در بالکان و نسل‌کشی بوسنی، کنار گذاشته شوند.

امروز ایالات متحده همچنان در هر دو محکمه بین‌المللی به ایفای نقش اصلی خود ادامه می‌دهد و تاکنون عمده‌ترین تأمین‌کننده‌ی بودجه‌های مورد نیاز این دو محکمه بوده است. ظاهراً هیچ چیز بدون حمایت یا پیش‌قدم بودن آمریکا به وجود نخواهد آمد و برخی از رسواترین متهمان - بویژه اسلوبودان میلوسویچ - بدون فشار آمریکا، هرگز به لاهه تحویل داده نخواهند شد. بر اساس گزارشات متعدد و موثق، دولت بوش تهدید کرده بود که در صورت عدم تسلیم میلوسویچ به دیوان از سوی دولت جدید یوگسلاوی، کمک مالی خود را تا سقف ۱۰۰ میلیون دلار کاهش خواهد داد. (Conrad Black, 2003: 1088) بدین ترتیب واضح

است که در اصل ایده‌ی محاکم جنایی بین‌المللی با هیچ مخالفتی روبرو نیست و اگر مخالفتی هم هست با قلمرو صلاحیت نظامی این محاکم جنایی است. در واقع این دسته از تلاش‌های بین‌المللی که قریب به پنجاه سال در جریان بوده است - در نورنبرگ، توکیو، لاهه، اروشا (تانزانیا) - بازتاب این حقیقت است که در برخی از موارد دادگاه‌های ملی قادر به تعقیب - یا خواهان تعقیب - جنایات فاحش بین‌المللی نیستند. به عنوان مثال مورد پینوشه نقش بالقوه‌ی دادگاه‌های بین‌المللی را نشان داد. به گواهی تاریخ دادگاه‌های ملی، حتی در صورت به قدرت رسیدن دولت جدید، این دولت به ندرت شهروندان خود را به علت جنایات جنگی یا جنایات ضد بشری یا نسل‌کشی به محاکمه می‌کشد؛ چراکه اغلب مجبور است تا در خارج از قلمرو خود به حل و فصل این دسته از جنایات بپردازد و در چنین مواردی تنها راه ارتباط با متهم، احتمالاً حضور گاه و بیگاه وی در قلمرو دولت است. در مورد پینوشه نیز دادگاه‌های انگلیس تنها به علت حضور اتفاقی وی در بریتانیا قادر به بررسی جرایم او بودند. دادگاه‌های سنگال نیز صرفاً به این علت قادر به اقامه‌ی دعوی علیه حسین هاربر، رهبر اسبق چاد شدند که وی در آن کشور در تبعید به سر می‌برد. (Gary Jonathan Bass, 2001: 215) در اغلب موارد، کیفرخواست جنایی هنگامی منتشر شده است که متهم حتی در حوزه‌ی صلاحیت قضایی دادگاه، حضور نداشته است: نمونه‌ی بارز این مورد، کیفرخواست یک شاکی بلژیکی از نخست‌وزیر اسرائیل، آرییل شارون، بود که ایالات متحده را وادار به تهدید عدم شرکت در اجلاس ناتو در ستاد مرکزی آن سازمان در بروکسل کرد. نمونه‌های دیگر شامل کیفرخواست یک شاکی بلژیکی علیه وزیر امور خارجه‌ی جمهوری دمکراتیک کنگو، کیفرخواست یک شاکی فرانسوی علیه قذافی، رئیس جمهور لیبی و متهم شدن تونی بلر از سوی یک دادگاه صربی می‌باشد. هرچند شکایت‌هایی از این‌گونه همواره سیاسی تلقی شده و از نظر مشروعیت بین‌المللی مشکوک می‌باشد و برای موفقیت نیز هیچ شانس ندارد.



البته هدف از ایجاد محاکم کیفری بین‌المللی صرفاً اجرای عدالت در مواقع ناکامی دادگاه‌های ملی نمی‌باشد. به عنوان مثال در دهه‌ی ۱۹۹۰ سازمان ملل متحد دادگاه‌هایی از این دست را در بوسنی و کوزوو ایجاد کرد. این دادگاه‌ها شامل قضاات ملی و بین‌المللی هستند و تلفیقی از حقوق جنایی بومی و بین‌المللی را اعمال می‌کنند. در سال ۲۰۰۰، دیوان بین‌المللی ویژه‌ی سیرالئون، پس از عقد عهدنامه‌ای میان سازمان ملل متحد و سیرالئون تشکیل شد و هدف آن به محاکمه کشاندن رهبرانی بود که بیشترین مسئولیت تخطی جدی از حقوق بین‌الملل و قوانین سیرالئون متوجه آنان بود. و در سال ۲۰۰۳، سازمان ملل متحد برای ایجاد یک بخش ویژه از سیستم دادگاه‌های کلمبیا، به منظور محاکمه‌ی رهبران خمر سرخ که عمده مسئولیت جنایات فاحش آوریل ۱۹۷۵ تا ژانویه‌ی ۱۹۷۹ متوجه آنان بود، سرانجام با دولت این کشور به توافق رسید. ایالات متحده‌ی آمریکا با هیچ یک از ابداعات فوق و یا اصل اعمال حقوق جنایی در مورد مرتکبین فاحش‌ترین جنایات بین‌الملل، مخالف نبوده است. و همچنین در هیچ یک از این پرونده‌ها، ایالات متحده ابداً به محاکمه‌ی رهبران عالی‌رتبه‌ی سیاسی و پرسنل نظامی اعتراض نکرده است. بلکه بر عکس، وزیر امور خارجه‌ی آمریکا، کالین پاول مدعی است که ایالات متحده «همواره سردمدار اجرای عدالت در جهان بوده است. از دادگاه یوگسلاوی و دادگاه رواندا و همچنین از به راه‌اندازی دادگاه سیرالئون حمایت کرده است و بالاترین استانداردهای پاسخگویی در جهان متعلق به این ملت است.»

با این تفاسیر چگونه می‌توان رویکرد آمریکا در قبال دیوان بین‌المللی کیفری را توضیح داده و یا توجیه نمود؟ ایده‌ی دادگاه جنایی بین‌الملل نخستین بار و به طور جدی در سال ۱۹۴۶ و در نورنبرگ مطرح شد. در دهه‌ی ۱۹۵۰، این موضوع با عنوان کمیسیون حقوق بین‌الملل مورد توجه قرار گرفت و به عنوان یکی از نهادهای تحت نظر سازمان ملل متحد، وظیفه‌ی آن تدوین و گسترش مقررات حقوق

بین‌الملل بود. این کمیسیون از طرف مجمع عمومی سازمان ملل متحد موظف به مطالعه‌ی میزان مطلوبیت و امکان استقرار یک نهاد بین‌المللی قضایی برای محاکمه‌ی افرادی بود که متهم به نسل‌کشی بودند. انجام این وظیفه به دلیل پیچیدگی‌های قانونی و سیاسی این دست از دادگاه‌های بین‌المللی تا سال ۱۹۹۴ به طول انجامید. طرحی که کمیسیون حقوق بین‌الملل از آن برآمده بود، طرحی معقول و متعادل محسوب می‌شد و سی و پنج عضو آن - از وکلا گرفته تا مشاوران دولتی و دانشگاهی و غیره - قصد ایجاد نهاد کاملاً نورسته و تازه‌کاری را نداشتند که در پی اجرای مقررات مجزای خود باشد. در سازوکار جدید هر کشوری که عضو یکی از کنوانسیون‌های حقوق جنایی بین‌الملل به شمار می‌رفت و از صلاحیت تعیین حکم قضایی و نگهداری متهم برخوردار بود، می‌توانست متهمان را به دیوان بین‌المللی کیفری تحویل دهد (Adam Le Bor, 2004: 187-253) و دیوان پس از آن صرفاً با توافق دولت مربوطه عمل می‌کرد. نقطه‌ی کلیدی این بود که طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل این امکان را برای افراد به وجود نمی‌آورد که بتوانند فرد بخصوصی را متهم کنند. کنترل چنین تصمیماتی در اختیار خود دولت‌ها بود. به علاوه، این سیستم زمینه‌ی زورگویی دولت‌های قدرتمندتر بر دولت‌های کوچک‌تر را فراهم می‌آورد.

طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل با انتقاد کشورهایی که با هر امر جاه‌طلبانه‌ای مخالفت می‌کردند، روبرو شد. بافت سیاسی آن زمان نیز سخت بود. پروفیسور جیمز کراوفورل از دانشگاه کمبریج، به عنوان یکی از طراحان اصلی کمیسیون حقوق بین‌الملل، در این رابطه می‌گوید: «مشکل کمیسیون در دهه‌ی ۱۹۹۰ عظیم بود. هیچ تجربه‌ای در رابطه با اجرای بین‌المللی عدالت کیفری وجود نداشت [از زمان نورنبرگ و کیوتو]. تلاش برای ایجاد یک دیوان کیفری بین‌المللی با مشکلات بسیاری روبه‌رو می‌شد و عمدتاً تفکری آرمانی به نظر می‌رسید. حقوق جنایی بین‌المللی در جهات متفاوتی رشد کرده بود و انجام جنایاتی که

فی‌نفسه بین‌المللی هستند (نسل‌کشی، جنایات جنگی) تقریباً به طور کامل غیرممکن بود.» (www.law.harvard.edu)

اما طرح عاقبت در زمان مناسب خود تکوین یافت. بدین صورت که در مواجهه با نقض فاحش حقوق اساسی بشر در اروپای مرکزی و آفریقا، دول قدرتمند و شورای امنیت نتوانستند مانع از بروز فجایع شوند. ناگزیر توجه آنها به تشکیل دادگاه‌های جنایی بین‌المللی یوگسلاوی و رواندا معطوف شد. در همان اثناء سازمان‌های غیردولتی عفو بین‌المللی و دیده‌بان حقوق بشر، طرح برنامه‌های مربوط به اجرای عدالت جنایی بین‌المللی را از سر گرفتند. به علاوه، تغییرات دمکراتیک، بویژه در اروپای مرکزی و شرقی، آفریقا و آمریکای جنوبی در برابر جنایات نظام‌مند تحت آپارتاید و سایر رژیم‌هایی که به طور فاحشی از آزادی‌های مدنی و حقوق اساسی سوء استفاده کرده بودند، باعث شده بود که بر پاسخگویی‌های اختصاصی تأکید شود. این فاکتورها دست به دست هم داد و جامعه بین‌المللی را برای اجرای عدالت در مناطقی که فاحش‌ترین جنایات بین‌المللی واقع می‌شد، به سمت عقاید جدید سوق دادند. مجمع عمومی سازمان ملل متحد نخست به بررسی طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل پرداخت (۱۹۹۵) و نهایتاً در سال ۱۹۹۶ به تأسیس یک دیوان، حکم داد. کمیته مقدماتی درخصوص تأسیس یک دیوان جنایی بین‌المللی از ۱۹۹۶ تا ۱۹۹۸ تشکیل جلسه داد.

### دیوان بین‌المللی کیفری

یکی از موضوعات اساسی‌ای که دغدغه‌ی کنفرانس رم به شمار می‌رفت این بود که آیا دولت‌ها می‌توانند سد راه شکایت‌ها شود یا خیر؟ مباحث پرتنش دیگر اجلاس عبارت بودند از اینکه آیا شکایت‌ها صرفاً باید با اجازه‌ی شورای امنیت پیگیری شود؟ برای مقید کردن استقلال شاکی و ممانعت از سوء استفاده از شکایت چه مکانیزه‌هایی باید اتخاذ می‌شد؟ آیا دادگاه از صلاحیت تعیین حکم قضایی در رابطه با جرم تعرض و مصاف غیرمشروع ضرورت داشت؟ دادگاه

تحت چه شرایطی می‌توانست در مورد شهروندان دولت‌هایی که عضو اساسنامه‌ی دادگاه نبودند، حکم قضایی صادر کند؟ رابطه‌ی میان این دادگاه و دادگاه‌های جنایی ملی چه بود؟

روند مذاکرات کنفرانس رم گسترده و غالباً تند بود و تا روز آخر تقریباً هیچ اجماعی به چشم نمی‌خورد. بر همین اساس هم در ساعات آخر ایالات متحده با این تصور که پیش‌نویس اساسنامه رأی نخواهد آورد، خواستار به رأی گذاردن آن شد و بر خلاف انتظار فقط هفت کشور از ۱۴۸ کشور حاضر در کنفرانس رأی منفی دادند. بعدها کارمندان آمریکایی هیئت نمایندگی ترینیداد و توباگو از این ماجرا با عنوان «شکست فجیع دیپلماتیک» یاد می‌کردند. (Quoted by John Bolton, 2002) با آنکه رأی‌گیری مخفی بود، اما ایالات متحده، چین و اسرائیل اعلام کردند که به پیش‌نویس رأی منفی داده‌اند. سایر مخالفین احتمالاً لیبی، عراق و یمن بودند.

اساسنامه‌ی رم چهار سال بعد در تاریخ یکم جولای ۲۰۰۲ و پس از تصویب شصت کشور، لازم‌الاجرا شد. در حال حاضر بیش از نیمی از دول جهان از جمله بیست و چهار عضو از بیست و پنج عضو اتحادیه‌ی اروپا به جمع تصویب‌کنندگان آیین‌نامه‌ی فوق پیوسته‌اند.

متن نهایی اساسنامه، به طور چشمگیری از نسخه‌های پیشین متفاوت است و دیوان دایمی و مستقلی است که جدی‌ترین جنایات بین‌المللی در حوزه‌ی صلاحیت آن قرار می‌گیرند. این جنایات به طور جداگانه در اساسنامه تعریف شده است که نسل‌کشی، جنایات ضدانسانی و جنایات جنگی از آن جمله‌اند. برخی از نظرات حاکی از این هستند که در آینده حوزه‌ی صلاحیت قضایی دیوان، حملات بدون مجوزی نظیر حمله‌ی آمریکا به افغانستان را نیز در برخواهد گرفت؛ البته صرفاً بعد از آنکه طرفین قرارداد بر روی یک معنای خاص توافق کنند که با در نظر گرفتن مخالفت احتمالی اعضای ناتو و اینکه چنین

رویدادی مستلزم توافق نود درصدی دول عضو است، وقوع آن چندان محتمل به نظر نمی‌رسد. در هر حال حوزه‌ی صلاحیت قضایی دیوان می‌تواند هر یک از اتباع دول عضو و یا هر شخصی را که در قلمرو این دولت‌ها مرتکب جنایات شده باشد، در برگیرد و به عنوان مثال اگر یک آمریکایی در خاک انگلیس (یا سایر دول عضو) مرتکب جنایتی ضدانسانی شود، در اصل در حوزه‌ی صلاحیت قضایی دادگاه مرتکب جنایت شده است.

اما برای آنکه دیوان قادر به اعمال اختیارات قضایی خود شود، باید موانع متعدد و بسیاری را پشت سر بگذارد. نخست اینکه، دیوان صرفاً ایفاگر یک نقش تکمیلی یا «متمم» است. به عبارت دیگر در اساسنامه مشخص شده است که جنایات باید نخست و در وهله‌ی اول در سطح ملی مورد بررسی و پیگرد قرار گیرند و دیوان جنایی بین‌المللی صرفاً در صورتی وارد عمل می‌شود که پیگردهای ملی ناموفق باشد. ثانیاً، با آنکه دادستان دیوان بین‌المللی از توان مقدماتی لازم برای پیشقدم شدن برخوردار است، اما باید پیش از آغاز، کلیه شرایط خاص را نیز در نظر گرفته و بررسی کند. این بدین معنی است که حیطه فعالیت دادستان این دیوان در مورد پیگردهایی که انگیزه‌ی سیاسی داشته باشد، اگر نگوئیم هیچ، بسیار محدود است. موضوع دیگر اینکه دادستان صرفاً در صورتی می‌تواند اقدام به بررسی کند که نظر مساعد سه تن از قضات دیوان بین‌المللی لاهه را نیز جلب کرده باشد. به علاوه هر شخصی فقط در صورتی می‌تواند دستگیر شده و یا به حضور دادگاه احضار شود که دادستان، سه تن از قضات را پیش از محاکمه نسبت به بین‌المللی بودن جنایت وی متقاعد کرده باشد. دادستان همچنین باید جلسه‌ی پیش از محاکمه را متقاعد کند که دستگیری فرد برای تضمین حضور وی در دادگاه ضرورت دارد. بدین ترتیب، استقلال واقعی دادستان محدود و مشروط است. وی همچنین به خودی خود فاقد توان تحقیق یا دستگیری است و این توان تحت کنترل قضات می‌باشد و به جز یک

مورد، دادستان نباید از سوی دولت‌ها مجبور به اتخاذ راهکار خاصی شود و آن مورد در ماده‌ی ۱۶ آیین‌نامه قید شده است: «در صورت درخواست عدم پیگیری شورای امنیت از دیوان، دیوان تا دوازده ماه حق پیگیری یا بررسی موضوع مد نظر شورای امنیت را نخواهد داشت.» (www.un.org) در این مورد ایالات متحده معترض بود و معتقد بود که آغاز تمام تحقیقات و پیگیری‌ها باید منوط به نظر مساعد شورای امنیت باشد. در این صورت یکی از اعضای دائمی شورای امنیت همواره می‌توانست هر تحقیق جنایی را وتو کند و دقیقاً به همین علت هم این رویکرد از دید اکثر دول حاضر در رم یک رویکرد غیرقابل پذیرش بود. به اعتقاد آنها چنین چیزی می‌توانست دیوان را در معرض فشارهای سیاسی و نیز کنترل اعضای دائمی شورای امنیت سازمان ملل قرار داده و بدین ترتیب به استقلال دیوان و دادستان لطمه وارد سازد. طرح آمریکا همچنین می‌توانست زمینه‌ساز دادوستدهای سیاسی شود؛ دادوستدهایی نظیر معاهده‌ی سیاسی میان اسپانیا و ایتالیا که به بازگشت زود هنگام پینوشه به شیلی منجر شد (Knut Dörmann, Louise Doswald-Beck and Robert Kolb, 2003) و یا اعمال

فشارهایی که در پایان رژیم آپارتاید در آفریقای جنوبی رخ داد.

در مجموع، استدلال آمریکا موفق به متقاعد کردن اکثریت نشد. استفاده از حق وتو در جلوگیری از پیگیری پرونده غیرقابل پذیرش بود. این امر خشم شدید نمایندگان آمریکا در رم را در پی داشت و متعاقباً رویکرد دولت بوش را از زمان بر روی کار آمدن تحت تأثیر قرار داد و همچنین توجه‌گر حوادث تلخی شد که از ژانویه‌ی ۲۰۰۱، دیوان را در خود غرق ساخته است. به راستی چرا باید یک قدرت سیاسی بی‌منطق بتواند حکومت قانون و فرآیندهای مشروع آن را لگدمال کند؟ این سؤال بزرگی است و نتایج مذاکرات رم حاکی از سنگینی کفه‌ی ترازو به سمت ملاحظات سیاسی محضی است که اجازه‌ی فائق آمدن را یافته‌اند. در هر حال ناتوانی ایالات متحده در تحمیل دیدگاه‌های خاص خود

بیانگر این است که قدرت برتر ممکن است «دست کم بر روی کاغذ» بسیار بیشتر از آنچه که برخی از مفسران تصور می‌کنند، محدود باشد.

### حوزه‌ی صلاحیت قضایی دیوان

اقدامات احتیاطی منظور شده در اساسنامه‌ی رم برای بسیاری از دولت‌ها از جمله دولت بریتانیا و فرانسه قابل پذیرش می‌باشند. این دو کشور نیز همانند ایالات متحده، از اعضای دایمی شورای امنیت هستند و به طور منظم نیز برای تضمین تلاش‌های حافظ صلح شورای امنیت در سرتاسر جهان، نیرو اعزام می‌کنند. بریتانیا و فرانسه اساسنامه‌ی رم را تصویب کرده و از جمله اعضای بنیانگذار دادگاه محسوب می‌شوند. اندکی پیش از آغاز مخاصمات عراق، این پرسش مطرح شد که آیا عضویت بریتانیا در دیوان بین‌المللی سربازان بریتانیایی را، به خصوص اگر جنگ غیرقانونی باشد، در معرض پیگرد قانونی قرار می‌دهد یا خیر؟ پاسخ دولت بریتانیا این بود که سربازان انگلیسی در خطر نیستند، چرا که مرتکب جنایات جنگی یا سایر اقدامات داخل در حوزه‌ی صلاحیت قضایی دادگاه نمی‌شوند و حتی اگر در معرض پیگرد قانونی قرار گیرند، بازجویی از آنان تابع قوانین انگلیس خواهد بود. حوادث بعدی پاسخ دولت انگلیس را تأیید کرد و شماری از سربازان انگلیسی به دلیل بدرفتاری در عراق، تحت پیگرد دادگاه‌های انگلیس قرار گرفتند.

آنچه که مسلم است حوزه‌ی صلاحیت قضایی دیوان بین‌المللی کیفری، مشروعیت جنگ عراق را دربر نمی‌گیرد. بنابراین امکان صدور هر گونه کیفرخواست علیه نخست وزیر انگلیس، دادستان کل و یا سایر رهبرانی که در تصمیم‌گیری شرکت قوای انگلیسی در جنگ عراق دخالت داشته‌اند، از سوی دادستان دادگاه بین‌المللی لاهه، مطرح نمی‌باشد. اما شایعات فراوان است و گاهاً مطبوعات به طور تحریک‌آمیزی مدعی می‌شوند که «اگر گروهی از قضات دیوان

بین‌المللی کیفری مشروع بودن پاره‌ای از اقدامات قوای انگلیسی حاضر در عراق را از نقطه نظر حقوق بین‌الملل، زیر سؤال ببرند، این قوا در رابطه با قتل تحت پیگرد قانونی قرار خواهند گرفت و حتی تطابق کامل رفتار آنها با بالاترین استانداردهای ارتش نیز نمی‌تواند در توجیه اقدام آنها مورد استناد قرار گیرد».

(James Crawford: 124) چنین ادعایی کذب محض است. مطبوعات بی‌شک از فحای اساسنامه‌ی رم ناآگاهند و بر اساس اساسنامه‌ی دیوان نمی‌تواند روند یک جنگ غیرمشروع را که در حکم تعرض و تهاجم است، مورد پیگرد قانونی قرار دهد. مع‌هذا، به نظر می‌رسد که این‌گونه از تصورات غلط عامیانه افکار نظامیان بلندپایه را نیز متأثر کرده است. طبق شایعات صرف وجود دیوان بین‌المللی کیفری، سر مایکل بویس، فرمانده‌ی ستاد دفاعی انگلیس در جنگ عراق را واداشت تا دیدگاه شفاف و عاری از ابهام دادستان کل انگلیس را درباره‌ی مشروعیت جنگ جو یا شود. (Bart Brown, 2000: 13) شرایطی که پاسخ این سوال تحت آن و دقیقاً دو روز پیش از آغاز جنگ ابراز شد، برای دولت انگلیس همچنان در حکم یک موضوع سیاسی چالش‌برانگیز و رو به وخامت باقی مانده است. پاسخ این بود: حوزه‌ی صلاحیت قضایی دیوان بین‌المللی کیفری صرفاً محدود به هدایت جنگ است و تصمیم به آغاز در جنگ را در بر نمی‌گیرد.

بنابراین اگر وجود دیوان بین‌المللی کیفری برای انگلیس و فرانسه کاملاً مناسب است، چرا برای ایالات متحده اینگونه نباشد؟ دولت بوش برای توجیه حمله‌ی بی‌امان خود به دیوان بین‌المللی کیفری، بر سه استدلال عمده تکیه کرده است. با آنکه موضوعات مطروحه در این استدلال‌ها به ظاهر از جلوه‌ای آکادمیک برخوردارند، اما هیچیک نمی‌توانند هیجان و تقریباً تشنجی را که اشاره به دیوان بین‌المللی کیفری در بسیاری از بخش‌های دولت آمریکا و نیز در میان جمع کثیری از دانشگاهیان این کشور ایجاد می‌کند، توجیه کنند. تنها از یک طریق می‌توان این واکنش‌ها را توضیح داد: دیوان بین‌المللی کیفری می‌تواند برای حمله به ناقضان حقوق بین‌الملل و ایجاد محدودیت برای یک قدرت برتری جو به



ابزار مناسبی مبدل شود. اینگونه هدف قرار دادن دیوان بین‌المللی توسط بوش در مناظره‌ی خود با سناتور جان کری در اکتبر ۲۰۰۴، کاملاً مبین این نقطه نظر می‌باشد. وی در این مناظره صراحتاً می‌گوید که دادن قدرت اجرایی در رابطه با حقوق بین‌الملل گزینشی است.

عدم وابستگی دادستان و مستقل بودن وی در رأس نگرانی‌های ایالات متحده قرار دارد. در ژوئن ۲۰۰۳، اعضای اساسنامه‌ی رم، به اتفاق آرا، لویس مورنو اوکامپو را به عنوان نخستین دادستان دیوان بین‌المللی کیفری برگزیدند. به عنوان یک آرژانتینی تجربه‌ی اوکامپو شامل تعقیب قانونی شماری از نظامیان حاضر در جنگ آرژانتین، بررسی موضوع ناپدید شدن هزاران تن از هواداران اتحادیه‌ها، دانشجویان و رهبران روشنفکر و نیز محاکمه‌ی پلیس مخفی شیلی در رابطه با قتل ژنرال کارلوس پراتس، در رژیم پینوشه است و تمام افرادی که وی را از دوران دادستانی‌اش در آرژانتین می‌شناختند به صداقت و درستی وی معترفند. ([www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int)) تمهید اتخاذی رم بدین معنا است که دادستان دیوان بین‌المللی مستقل و غیروابسته است و نمی‌تواند تحت تأثیر مستقیم ایالات متحده یا هر کشور دیگری باشد که از طریق شورای امنیت سازمان ملل متحد عمل می‌کند. به عبارت دیگر و در نتیجه آقای اوکامپو نمی‌تواند از صدور کیفرخواست علیه شهروندان آمریکایی از جمله پرسنل نظامی و رؤسای سیاسی آنها منع شود. (Philippe Sands, 2005)

شیوه اعمال اختیار و قدرت صدور درخواست، در تمام سیستم‌های سیاسی و حقوقی، موضوع مهم و قابل توجهی است و همراه با بیشترین میزان ریاکاری می‌باشد. بسیاری از افرادی که قاضی گارزن، دادیار جنایی اسپانیایی را به علت شکایت از پینوشه مورد انتقاد قرار می‌دادند، از تحقیقات کنث استار درباره بیل کلینتون و موضوعاتی که در اغراق‌آمیزترین حالت نیز نمی‌توانستند در حکم جنایات ضدبشری باشند، خوشحال بودند. اگر بحث حکومت قانون است، دادیاران باید مستقل و بی‌طرف باشند. اگر دادیاران ملی نباید مشمول کنترل

سیاسی باشند، پس چرا باید در سطح بین‌المللی شرایط متفاوتی حاکم باشد؟ دادیار در برابر قضات دادگاه بین‌المللی کیفری و دولت‌های عضو اساسنامه‌ی رم پاسخگو و مسئول است و اگر بر خلاف وظایف آیین‌نامه‌ای خود عمل کند، از سمت خود برکنار می‌شود. بنابراین ضروری است که از حق عملکرد مستقل و بی‌طرفانه برخوردار باشد.

این بدین معنی نیست که دادستان می‌تواند مطابق میل خود عمل کند. اساسنامه‌ی رم معیار توازن است و نهایتاً اختیار را به قضات واگذار می‌کند و نه دادستان و وی صرفاً در صورت متقاعد کردن قضات می‌تواند تحقیقات و پیگیری را آغاز کند. این مسئله برای صد کشور عضو دیوان از جمله اعضای که قوای آنها فعالانه در مأموریت‌های نظامی سرتاسر جهان شرکت دارند، کاملاً روشن است. اما ایالات متحده باز هم دادستان دادگاه را «دادیار غیرقابل اعتماد» و قدرت قضایی وی را کنترل‌نشده» (Sandy Telegraph, 2004: 24) می‌خواند. چنین شکایت‌هایی نمی‌تواند این واقعیت را انکار کند که محدودیت‌های دادستان و قضات دیوان بین‌المللی کیفری به مراتب بیشتر از محدودیت‌های هم‌تایانشان در محاکم قضایی یوگسلاوی و رواندا می‌باشد. ظاهراً آنچه که برای صرب‌ها، کروات‌ها، بوسنیایی‌ها و رواندایی‌ها خوب و کافی است برای آمریکاییان نه خوب است و نه کافی. این نمونه‌ای از یک استاندارد دوگانه و کاملاً آشکار است و ادعای قرار گرفتن در معرض کیفرخواست‌های سیاسی ناروا نیز چیزی بیش از یک بلوف و بزرگ‌نمایی بیهوده نیست.

### سیاست دوگانه‌ی ایالات متحده

دولت بوش نگرانی عمده‌ی دیگری را نیز مطرح کرده و چنین استدلال می‌کند که حوزه‌ی صلاحیت قضایی دادگاه بر اشخاص بقدری گسترده است که حتی عدم پذیرش اساسنامه‌ی رم از سوی آمریکا نیز نمی‌تواند اتباع این کشور را از پیگیری قانونی دیوان بین‌المللی کیفری مصون نگه دارد. البته حوزه‌ی صلاحیت

قضایی دیوان، صرفاً شامل اتباع دول عضو نمی‌باشد و افرادی که در قلمرو یکی از دول عضو، مرتکب جنایت بین‌المللی شده باشند، نیز در این حوزه می‌گنجند. به عنوان مثال یک تبعه‌ی آمریکایی که در افغانستان مرتکب جنایت جنگی یا ضدبشری شده باشد، به علت پذیرش اساسنامه‌ی رم از سوی افغانستان در فوریه‌ی ۲۰۰۳، می‌تواند از سوی دیوان مورد پیگرد قرار گیرد. همچنین مأموران سازمان خبررسانی مرکزی آمریکا می‌توانند به علت بازپرسی‌های غیرقانونی خود در پایگاه هوایی بگرام، در این دیوان به محاکمه کشیده شوند. به اعتقاد دولت بوش این موضوع صرفاً تضعیف استقلال آمریکا و محدود شدن اختیاراتش را در سرتاسر جهان در پی خواهد داشت. ([www.browse.guardian.co.uk](http://www.browse.guardian.co.uk)) داشتن اختیار برای انجام چه کاری؟ جنایات جنگی؟ یا حمایت از سایرین در انجام جنایات ضدبشری؟ یا نادیده گرفتن نسل‌کشی هم‌پیمانانش؟ به عبارت صریح‌تر داشتن اختیار در اینجا عبارت است از اینکه هیچ یک از شهروندان آمریکایی نباید تحت هیچ شرایطی توسط دیوان بین‌المللی کیفری به محاکمه کشیده شود. همانگونه که دونالد رامسفلد می‌گوید: «ایالات متحده هر گونه تلاش دیوان یا دول عضو اساسنامه‌ی رم را در به محاکمه کشاندن اتباع آمریکایی غیرقانونی می‌داند.» (Magic Eye Inc. and Marc Grossman, 2004) با توجه به محدودیت‌های لحاظ شده در اساسنامه‌ی رم، چرا نباید شهروندان آمریکایی مظنون به ارتکاب جنایت بین‌المللی در قلمرو دول عضو دادگاه، تحت پیگرد یا بازجویی قرار گیرند؟

چند ماه بعد از آنکه دولت بوش اعلام کرد که اساسنامه‌ی رم را تصویب نخواهد کرد، کنگره لایحه‌ی حفاظت از نظامیان آمریکایی را به تصویب رساند. (Clint Willis, 2004: 220) به گزارش دیده‌بان حقوق بشر، هدف از تصویب این لایحه مرعوب ساختن کشورهای بود که با تصویب اساسنامه رم بر خلاف میل آمریکا عمل کرده بودند. این لایحه در واقع رئیس‌جمهور آمریکا را در استفاده از تمام راهکارهایی که برای رهایی آمریکاییان از توقیف یا بازداشت دیوان بین‌المللی، لازم و مناسب بود، آزاد می‌گذارد. از این لایحه گاهی اوقات با عنوان

«لایحه‌ی حمله به لاهه» یاد می‌شود. این لایحه تمام آمریکاییان را از همکاری با دیوان بین‌المللی کیفری (به جز دادگاه‌های یوگسلاوی و رواندا) منع کرده و قوای آمریکایی را از شرکت در عملیات‌های حافظ صلح سازمان ملل باز می‌دارد؛ مگر آن که از خطر پیگرد دیوان بین‌المللی کیفری کاملاً در امان باشند. در واقع دولت آمریکا با لحاظ کردن این تبصره هشدار داده است که تا زمان دریافت حق معافیت و بخشودگی برای پرسنل دول غیرعضو دیوان بین‌المللی کیفری از این دادگاه و از هر حوزه‌ی قضایی دیگری، بجز حوزه‌ی قضایی دولت فرستنده، با ادامه‌ی عملیات حافظ صلح آگوست ۲۰۰۳ سازمان ملل متحد در لیبیا مخالفت خواهد کرد. (Ibid)

«لایحه‌ی حمله به لاهه» پس از لازم‌الاجرا شدن، برای منصرف کردن بسیاری از دولت‌ها از عضویت در دیوان بین‌المللی کیفری، مورد استفاده قرار گرفته است. این لایحه واکنش شدیدی را در سرتاسر جهان، از کشورهای بزرگ و کوچک، کارائیب، و آمریکای جنوبی تا دول اروپای مرکزی و شرقی ایجاد کرده است. در این میان تسلیم میلوسویچ به دیوان جنایی بین‌المللی یوگسلاوی از طرف دولت صرب و منتنگرو دستاویز خوبی برای انتقاد شدید از سیاست‌های دوگانه‌ی ایالات متحده شده است. قدر مسلم این دوگانگی به سیستم حقوقی بین‌الملل لطمه زده و زمینه‌ی ادامه‌ی ارتکاب جنایات توسط جنایتکاران و آرامش خاطر آنها را فراهم می‌آورد. (Francis Anthony Boyle, 2004)

در اعمال «لایحه‌ی حمله به لاهه» دولت بوش، با اتکا به یک برنامه‌ی جاه‌طلبانه کوشیده است تا تمام دول جهان، از جمله متحدین خود را نسبت به عدم تحویل آمریکاییان، تحت هر شرایطی به دیوان بین‌المللی کیفری، متقاعد کند. این اقدام آمریکا مبتنی بر قرائت مبهمی از اساسنامه‌ی رم و خصوصاً ماده (۲) ۹۸ آن است و دیوان را از واداشتن هر کدام اعضای معاهده نسبت به تحویل برخی از اشخاصی که بر طبق توافقات بین‌المللی از حق مصونیت برخوردار می‌باشند، به دیوان باز می‌دارد، مگر اینکه دولتی که شخص مورد نظر را فرستاده

با تحویل وی به دیوان موافقت کند. ظاهراً هدف تدوین‌گران این ماده، دیپلمات‌ها و پرسنل نظامی و یا همان مأمورینی بوده که تحت کنوانسیون‌های دیپلماتیک یا توافقات بین‌المللی برای انجام امور دولتی از کشوری به کشور دیگر فرستاده می‌شوند (Frederic L Kirgis, 2003) و توریست‌ها یا تجار یا اشخاصی که در چنین هیأتی مسافرت می‌کنند، مد نظر آنها نبوده است و لذا چنین کسانی نمی‌توانند مشمول مصونیت قید شده در ماده‌ی (۲) ۹۸ باشند. اما همانگونه که گفته شد ایالات متحده سخت در تلاش است تا تمام جهان را نسبت به عدم تحویل آمریکاییان از هر نوع و تحت هر شرایطی به دادگاه بین‌المللی کیفری، متقاعد کند و متقابلاً نیز هیچ‌گونه تعهدی را نسبت به محاکمه‌ی آن دسته از اتباع خود که در جنایات جنگی یا نسل‌کشی دخالت داشته‌اند، نمی‌پذیرد.

تمام دول مخالفی که از پذیرش این توافقات یک‌جانبه سر باز می‌زنند با تحریم‌های شدید آمریکا روبرو شده، و حمایت نظامی آمریکا را از دست می‌دهند. به راستی ایالات متحده تا چه وقت قادر به ادامه دادن چنین روشی خواهد بود؟ در دنیایی که هر بخش از آن به بخش دیگر وابسته است و به سمت یک پارچه شدن پیش می‌رود، تصور بازگشت به طبیعت و بازگشت به سیاره آشفته‌ای که در آن هر دولتی بتواند مطابق میل خود و رها از تعهدات بین‌المللی عمل کند غیرممکن است. همانگونه که آمریکا و انگلیس در عراق و در جنگ ضد تروریسم خود آموختند، این تصویری واهی است.

### نتیجه‌گیری

حقوق بین‌الملل و تمام نهادهای برخاسته از آن هر اندازه که ناقص باشند، وجودشان ضروری است و بازتابگر حداقل استانداردهای یک رفتار قابل قبول می‌باشند. این قوانین و نهادها برای قضاوت درباره‌ی مشروعیت اقدامات بین‌المللی یک استاندارد ارائه می‌دهند. آنها وجود دارند و اگر قرار است که عملکردها قابل توجیه باشد، تبعیت از آنها ضرورت می‌یابد. نمی‌گوییم که

عملکرد دیوان بین‌المللی و کلاً حقوق بین‌الملل نیازمند ارزیابی منظم نیستند. سیستم دادگاه و حقوق بین‌الملل با چالش‌های بسیاری روبرو است که چالش‌های مربوط به فرضیات دهه‌ی ۴۰ روزولت و چرچیل و سایر سران از آن جمله می‌باشد. نظام حقوقی جهان دیگر در انحصار دولت‌ها نیست. حقیقت این است که امروزه روابط بین‌الملل مفهوم اقتدار ملی را تغییر داده است و این ادعا که اقتدار امروز دولت‌ها به همان اندازه‌ی پنجاه سال پیش است، مستلزم نادیده گرفتن واقعیت است. عرصه‌ی رو به گسترش وابستگی‌های متقابل، رشد روزافزون حقوق بین‌الملل را به دنبال داشته است و این بدان معنی است که الزامات بین‌المللی دولت‌ها را محدود کرده و دست و بال آنها را بسته است و مقرراتی که روزگاری تصویب شده بود، منطقی و زندگی مصوبان خود را تسخیر و از محدوده‌ای که مصوبین در زمان تصویب در ذهن خود داشتند فراتر رفته است. البته این به معنای پایان اقتدار ملی نیست و همین‌طور به معنای نابودی دولت‌های مستقل نمی‌باشد. اما به طور اجتناب‌ناپذیری به معنی اعمال محدودیت‌های بیشتر بر آزادی‌های ملی است. هر معاهده‌ی بین‌المللی دارای یک تأثیر الزام‌آور است و اساسنامه رم نیز چنین است و اگر چنین نبود در اجرای اهداف خود موفق نمی‌شد و در واقع هیچ یک از معاهدات بین‌المللی هرگز صرفاً یک مانور سیاسی نمی‌باشد.

باید پذیرفت که ظهور نهادهای جدید بین‌الملل با مقررات مفصل‌تر، جزئی‌تر و اجرایی‌تر اقتدار ملی دولت‌ها را عمیقاً متأثر می‌سازند. اما در اکثر کشورها بخش عمده‌ای از این معاهدات مورد بحث و بررسی قرار نمی‌گیرند. کمیته‌ی خاصی وجود ندارد که بر مذاکرات مربوط به عهدنامه‌های بین‌المللی یا تصمیم‌گیری در مورد تصویب یا عدم تصویب یک معاهده‌ی خاص نظارت داشته باشد. این به خصوص زمانی که جهان به طور روزافزون در پی تصویب معاهدات بین‌المللی جدید است شکافی هول‌انگیز و تکان‌دهنده محسوب می‌شود. در این میان پیدایش دیوان بین‌المللی کیفری که عهده‌دار تصمیم‌گیری

درباره موضوعات مختلف از حقوق بشر تا تجارت و از حفاظت محیط زیست تا سرمایه‌گذاری خارجی باشد، تنش‌های مهمی را در پی خواهد داشت. قضات چه کسانی هستند؟ چگونه منصوب می‌شوند و چرا باید تصمیماتی را اتخاذ کنند که زندگی عامه‌ی مردم را به شدت متأثر سازد؟

برخی با استناد به این تغییرات چنین استدلال می‌کنند که دیوان بین‌المللی کیفری فاقد کارایی لازم است و باید تغییر یابد. دولت‌مردان آمریکایی از جمله این افرادند. اما باید پذیرفت که اکثر قوانین و مقررات مربوط به این دیوان بر اساس دلایل متقنی تصویب شده‌اند و غالباً هم به لحاظ منطقی از کارکرد مناسبی برخوردارند. آنها در حد توان بازتابگر ارزش‌های مشترک ملت‌ها هستند. چگونه و با کدام منطق می‌توان باور کرد که ۹/۱۱ یا حوادثی نظیر جنگ عراق بتوانند شعور بشریت را اساساً تغییر داده و الگوهای اخلاقی جدیدی را ایجاد کنند.

امروز آمریکا در مواجهه با محدودیت‌های ایجاد شده در حوزه‌ی اقتدار ملی خود در پی طفره رفتن از این قوانین به خصوص در بخش‌هایی است که هیچ منفعت اقتصادی مستقیمی را برای این کشور به دنبال ندارند. بسیاری از دولت‌ها نیز چشمان خود را بر روی حقایق فوق بسته و یا حتی در صدد تباری هستند. اما این نحوه از عملکرد سیستم قانون‌محور پس از جنگ جهانی دوم را بی‌آنکه جهان را به مکانی امن‌تر و یا بهتر مبدل سازد، در معرض آسیب جدی قرار خواهد داد. این روند نه تنها از پیشنهاد یک جایگزین عملی باز می‌ماند بلکه با راندن بسیاری از متحدین بریتانیا و غیرمعتقول جلوه دادن اقداماتش به منافع دراز مدت نیز آسیب می‌رساند. در بحبوحه‌ی چالش‌های بزرگ مقررات و رعایت آنها مهم‌تر از هر زمان دیگر خواهد بود. سیاست‌های حقوق بین‌الملل و نهادهای برخاسته از آن احتمالاً تغییر خواهند یافت اما هرگز نمی‌توانند تابع امیال شده و یا کنار گذاشته شوند.

### منابع

- 1 - See <<http://www/amicc.org/rumsfeld-21-02.pdf>> on the emerging system of international criminal justice. See also P. Sands, *From Nuremberg to the Hague: the Future of International Criminal Justice* (Cambridge University Press, 2003). See also M. Lattimer and P. Sands, *Justice for Crimes against Humanity* (Hart Publishing, 2003).
- 2 - See <<http://www.molossia.org/lawoftreaties.html>> Vienna Convention on the Law of Treaties, Article 18.
- 3 - Statement issued by the USA Department of Defense, at <<http://usinfo.state.gov>>.
- 4 - See Charles B. Field and Richter H. Moore Jr., *Comparative-International-Criminal-Justice-Nontraditional* (Waveland Pr Inc, 2005). See also Delbert L. Rounds, *International-Criminal-Justice-Issues-Perspective* (Allyn & Bacon, 1999).
- 5 - For a general account see Pierre Hazan, M. Cherif Bassiouni and James Thomas Snyder, *Justice-Time-War-International-Yugoslavia* (Texas A&M University Press, 2004). See also Margaret Macmillan and Richard Holbrooke, *Paris 1919: Six Months that Changed the World* (Random House Trade Paperbacks, 2003).
- 6 - Conrad Black, *Franklin Delano Roosevelt: Champion of Freedom* (Public Affairs, 2003).
- 7 - Gary Jonathan Bass, *Stay the Hand of Vengeance: The Politics of War Crimes Tribunals*, (Princeton University Press, 2001).
- 8 - Adam LeBor, *Milosevic: A Biography* (Yale University Press, 2004).



- 9 - <http://www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss16/sharp.shtml>.
- 10 - Quoted by John Bolton in his remarks to the Federalist Society, 14 November 2002, full text is available at <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/icc2.htm>.
- 11 - <http://www.un.org/law/icc>.
- 12 - See Knut Dörmann, Louise Doswald-Beck, and Robert Kolb, *Elements of War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court: Sources and Commentary* (Cambridge University Press, 2003).
- 13 - See James Crawford, 'the drafting of the Rome Statute', in P. Sands, *op.cit.*
- 14 - See Bart Brown, 'The Statute of the International Criminal Court: Past, Present and Future', in *The United States and the International Criminal Courts*, American Academy of Arts and Sciences, September 2000.
- 15 - [http://www.icc-cpi.int/otp/otp\\_bio.html](http://www.icc-cpi.int/otp/otp_bio.html).
- 16 - See Philippe Sands, *Lawless World*, Third Chapter (Penguin Books, 2005).
- 17 - *Sandy Telegraph*, 29 February 2004.
- 18 - <http://browse.guardian.co.uk>.
- 19 - See Magic Eye Inc. and Marc Grossman, *Magic Eye Beyond 3D: Improve Your Vision* (Andrews McMeel Publishing 2004).
- 20 - Clint Willis, *The I Hate Dick Cheney, John Ashcroft, Donald Rumsfeld, Condi Rice. . . Reader: Behind the Bush Cabal's War on America* (Thunder's Mouth Press, 2004), p. 220.
- 21 - See Francis Anthony Boyle, *Destroying World Order: U.S. Imperialism in the Middle East before and after September 11<sup>th</sup>* (Clarity Press, 2004).
- 22 - See Frederic L Kirgis, *Security Council Resolution 1502 on the protection of humanitarian and United Nations personnel* (American Society of International Law 2003).

