

امکان سنجی مسئولیت کیفری دولت ناشی از اعمال حاکمیتی

سالار صادقی^۱

(تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۲/۱۱ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۰۹)

چکیده

یکی از مباحثی که برای مصونیت کیفری دولت‌ها مطرح می‌شود، اعمال حاکمیت آنهاست. از منظر قانونی دولت تنها نسبت به اعمال تصدی خود مسئول است و نسبت به اعمال حاکمیت مسئولیتی ندارد. با وجود این، برخی دولت‌ها ممکن است به بهانه اعمال حاکمیت از طریق قوای سه‌گانه و نیروهای مسلح، حقوق شهروندان را مورد تعرض قرار دهند که این مسأله بستری برای ایجاد مفاسد و جرایم دولتی خواهد گردید. به طور کلی قوه مجریه در صورت عدم تأمین نیازهای اساسی ملت یا ایراد ضرر به ملت، قوه مقننه در صورت استفاده ناصحیح از حق قانونگذاری، قوه قضاییه در صورت سوءاستفاده از قدرت و ایجاد بی‌عدالتی و نیروهای مسلح در صورت ایجاد ناامنی می‌توانند مرتکب جرم شده و دارای مسئولیت کیفری باشند. بر این اساس، مقاله حاضر درصدد بررسی چگونگی مسئولیت کیفری دولت ناشی از اعمال حاکمیتی قوای سه‌گانه و نیروهای مسلح و انتساب اعمال مجرمانه آنها به دولت است. به نظر می‌رسد با عنایت به اینکه اعمال حاکمیت در مواردی منجر به توالی فاسد می‌گردد، لذا لازم است قانون‌گذاران بین‌المللی و داخلی مسئولیت کیفری دولت ناشی از اعمال حاکمیتی را تحت شرایطی برای نهادهای رسمی دولت پیش‌بینی نموده و ضمانت اجرای قانونی و قضایی برای آنها مقرر نمایند تا تا نهادهای قضایی بین‌المللی یا مناطقی بتوانند عدالت را در مورد دولت‌های مجرم اجرا نمایند.

واژگان کلیدی: جرم دولتی، مسئولیت کیفری، مصونیت، اعمال حاکمیت، قوای سه‌گانه.

مقدمه

دولت‌ها با اینکه عهده‌دار نظم و امنیت جامعه هستند، اما ممکن است در مواقعی خود عامل ناامنی و بی‌نظمی شوند. در این صورت دولتی که قرار است انسان را از ترس و بی‌نظمی برهاند و از جامعه محافظت کند، خود به تهدید اصلی علیه انسان تبدیل می‌گردد. به گفته اندرو وینسنت: «از بسیاری جهات دولت نه تنها سودمند بلکه

۱. دانش‌آموخته دکتری تخصصی حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تبریز، مدرس دانشگاه.

خطرناک نیز هست، نه تنها دارای توانایی تأمین حیات بلکه از قوای هولناک ویران‌گاری نیز برخوردار است.» (وینسنت، ۱۳۹۱: ۳۲۲). قدرت دولت اسب سرکشی است که اگر بر او زین و لگام نزنند به سوی فساد خواهد تافت. قدرت تا محدود نگردد و کنترل و مهار نشود مفسد است. مهار قدرت هنگامی ممکن است که تحت نظارت و مسئولیت باشد. زیرا هر گروهی که تحت نظارت نباشد ستمگر است و هر گروه دارای قدرت اگر بی‌مسئولیت باشد، آزادی‌های انسانی را پایمال می‌کند (ابوالحسنی، ۱۳۸۶: ۱۷۲-۱۷۱). البته برخی از فیلسوفان چون ماکیاوولی از دولت قدرتمند حمایت کرده‌اند. وی در کتاب شهریار می‌گوید: «برای شهریار بسیار ایمن‌تر است که به جای آن که دوستش بدارند، از او بترسند ... آنگاه که شهریار با سپاهیان خویش است و سپاهی گران در زیر فرمان دارد، هرگز نمی‌باید از اینکه وی را ستمگر بنامند هراسی به دل داشته باشد» (ماکیاوولی، ۱۳۶۶: ۸۴-۸۳). اما چنین نگاهی به دولت در روزگار معاصر جایگاهی ندارد و دولت نیز باید پایبند اصول حقوق بشری باشد. امروزه پذیرفته شده که هر شخص چه حقیقی و چه حقوقی مرتکب جرمی شد باید مسئول اعمال خود باشند. لکن چون دولت‌ها بالاترین قدرت هستند که حق حاکمیت و مجازات مردم را دارند، مسئولیت کیفری آنها به رسمیت شناخته نشده و نمی‌توانند مورد مجازات قرار گیرند لذا مصونیت دارند. از این رو در مورد مسئولیت کیفری دولت‌ها خلأ قانونی وجود دارد و با اینکه بسیاری از جرایم خطرناک را دولت‌ها مرتکب می‌شوند، هیچ سند بین‌المللی مسئولیت کیفری دولت‌ها را به رسمیت نشناخته است. مهم‌ترین توجهی که برای مصونیت کیفری دولت‌ها مطرح می‌گردد، حاکمیت آنهاست. دولت تنها نسبت به اعمال تصدی خود مسئول است و نسبت به اعمال حاکمیت، مسئولیتی ندارد.

شایان ذکر است منظور از «دولت^۱» در این مقاله، کل هیات حاکمه کشور و تمامی نهادهای سیاسی کشور است که اعمال قدرت و حاکمیت می‌کنند. مهم‌ترین نهادهای حاکمیتی یک دولت عبارتند از قوای سه‌گانه و نیروهای مسلح. این نهادها با اینکه قدرت بسیاری دارند و می‌توانند مرتکب انواع جرایم دولتی شوند، اما همواره از مسئولیت کیفری مصون هستند.

در تعریف امور حاکمیتی گفته شده است: «اعمال حاکمیت مواردی است که اشخاص حقوقی حقوق عمومی در انجام آنها حاکم و قدرت مطلق هستند و به وسیله آنها به مردم فرمان می‌دهند و تحکم می‌کنند و این اعمال قابل تفویض نیستند.» (موسوی مجاب و رفیع زاده، ۱۳۹۴: ۱۶۵). بنابراین اعمال حاکمیت یعنی اعمال قدرت توسط دولت در راستای حفظ نظم و امنیت عمومی کشور. این اعمال در مقابل اعمال تصدی قرار دارند که دولت آنها را مانند سایر اشخاص خصوصی انجام می‌دهد.

مهمترین موارد اعمال حاکمیت عبارتند از برقراری عدالت، قانون‌گذاری، استقرار نظم و امنیت و اداره امور قضایی، حفظ تمامیت ارضی کشور، ارتقای بهداشت و مقابله با حوادث طبیعی. اما باید توجه نمود که چه بسا از انجام این اعمال، توالی فاسدی و آسیب‌هایی رخ دهد که نه تنها این اهداف محقق نشود، بلکه برعکس این اهداف در عمل رخ دهد. به عنوان مثال قانون‌گذاری بهانه‌ای برای سوءاستفاده از قدرت گردد و حفظ نظم و امنیت بهانه‌ای برای نقض حقوق مردم و سرکوب آنان شود. اعمال حاکمیت در همه موارد لزوماً در عمل موجب اهداف موردنظر (اجرای عدالت و تأمین امنیت و ...) نمی‌گردد.

با توجه به این چالش، در مقاله حاضر سؤال این است که دولت‌ها چگونه و تحت چه شرایطی می‌توانند نسبت به اعمال حاکمیتی خود مسئولیت کیفری داشته باشند. بدین ترتیب پس از نگاهی بر مصونیت کیفری دولت، نحوه

مسئولیت کیفری قوای حاکمیتی دولت را به صورت جداگانه و تفصیلی مورد تحلیل و امکان‌سنجی قرار داده تا مشخص گردد که هریک از قوای سه‌گانه و نیروهای مسلح چگونه می‌توانند موجب ایراد ضرر و خسارت بر مردم شوند و در قبال اعمال زیان بار خود مسئولیت کیفری داشته باشند؟

۱. نگاهی به مصونیت کیفری دولت

گفته می‌شود جامعه به دولت برای مجازات نمودن خود نمایندگی نداده و با لحاظ اینکه دولت حافظ منافع عمومی است و وظیفه تعقیب و مجازات بزهکاران را برعهده دارد از مسئولیت کیفری مستثناست و نمی‌تواند خود را کیفر دهد. معقول نیست دادرس دادگاه که عضوی از اعضای حاکمیت دولت است، دولت را مورد مؤاخذه قرار دهد (محمدی و خانی‌زاده، ۱۳۹۲: ۶۲). قانون‌گذار ایران نیز در جهت حفظ اقتدار حاکمیت، در تبصره ماده ۲۰ قانون مجازات اسلامی، اشخاص حقوق عمومی را در موارد اعمال حاکمیتی از مسئولیت کیفری مستثنی کرده است. در این تبصره صراحتاً از معیار اعمال حاکمیت استفاده شده است اما علی‌رغم اعتبار قانونی این معیار، به علت ابهامات موجود در مفهوم و مصداق آن، در عمل فاقد کارایی حقوقی و قضایی می‌باشد. همچنین مجازات کردن دولت تضعیف‌کننده جایگاه دولت در عرصه بین‌المللی است زیرا اشخاص حقوقی عمومی باید قدرت لازم را برای پیشبرد اهداف عمومی داشته باشند؛ در حالیکه اعمال مجازات بر این اشخاص موجب اختلال در این امر می‌گردد (عبداللهی و فرازمهر، ۱۳۹۸: ۱۶۵-۶۲). اما باید اذعان نمود دولت‌ها نمی‌توانند تحت لوای حاکمیت به هر عملی که خواستند دست بزنند و پاسخگو نباشند چراکه اعمال حق حاکمیت یکی از ابزارهایی است که دولت‌ها به آسانی از طریق آن می‌توانند سوءاستفاده از قدرت نمایند.

مفهوم «مصونیت» به نظام‌های اقتدارگرای سلطنتی برمی‌گردد که در آنها، پادشاه به هیچ کس در قابل اعمالش پاسخگو نبود و با خدا برابر تلقی می‌شد. وی خود قانون‌گذار بود اما به صورت متناقض، خودش متعهد به قانون نبود و قدرت حاکمیتی نامحدود وی موجب عدم مسئولیتش می‌شد. با این حال، این مسئله منطقی و واقعیت است که هیچ دولتی نمی‌تواند و نباید از حاکمیت خود برای ارتکاب جرم استفاده کند. اعمال حاکمیت برخی دولت‌ها موجب معافیت آنها (از مسئولیت) و محافظت از مقامات دولتی مجرم شده است (Viveros and Jimena, 2016: 10) از این رو امروزه با تحول جامعه بین‌الملل و ظهور مفاهیمی چون حقوق بشر دوستانه، عصر حاکمیت مطلق دولت‌ها نیز به سرآمده است. زیرا دولت‌ها به دلیل عضویت در جامعه بین‌المللی باید برخی محدودیت‌ها بپذیرند.

از طرفی، اصل ضمان و مسئولیت مستقیم دولت در برابر اقدامات زیان‌باری که دستگاه‌ها و کارکنان دولت بر شهروندان وارد می‌کنند، امری است که هم در حقوق موضوعه پذیرفته شده و هم ادله و مبانی عام ضمان و شواهد فقهی بر آن دلالت می‌کند. امروزه مرز میان اعمال حاکمیتی و تصدی‌گری کم‌رنگ شده و در بسیاری از کشورها بخش عمده‌ای از کارکردهای دولت در بخش‌های مختلف در حوزه قانون‌گذاری نیز در قلمرو تصدی‌گری دولت تعریف می‌شود نه برخاسته از حاکمیت و اقتدار آن. یکسانی همگان در برابر هزینه‌های عمومی اقتضا می‌کند هرگانه عده‌ای از کار عمومی دولت زیان ببینند، زیان نیز در میان همه توزیع شود (مرتضوی، ۱۳۹۵: ۱۳۰). از نظر فقهی نیز سیره حکومتی پیامبر (ص) و حضرت علی (ع) طبق روایاتی دلالت بر مسئولیت دولت در برابر خسارات ناشی از اعمال حاکمیت دارند و گفته شده است که خطای حاکم و امام بر عهده بیت‌المال است (حلی، ۱۴۲۰: ۶۳۲). مصون بودن دولت در اعمال حاکمیت موجب می‌شود بسیاری از اعمال نامشروع دولت، مباح

جلوه کند؛ نیروهای انتظامی از اجرای خشونت‌آمیز مأموریت خود نهراسند؛ دولت در بازرسی کار آنان بی‌مبالاتی کند و دادگاه‌ها نتوانند در این موارد به حمایت حقوق فردی برخیزند (بیانی و سامانی، ۱۳۹۵: ۴۹-۴۱). لذا دولت نباید به بهانه حق حاکمیت اقدام به انجام هر کاری به ضرر شهروندان نماید.

تنها سندی که مسئولیت کیفری دولت را به رسمیت شناخت، طرح پیش‌نویس مسئولیت دولت‌ها مصوب ۲۰۰۱ در ماده ۱۹ بود که بعداً این ماده حذف شد و در حال حاضر طبق این سند، تنها مسئولیت مدنی دولت در عرصه بین‌المللی مورد پذیرش قرار گرفته است و لذا هیچ قانون و سند داخلی یا بین‌المللی مسئولیت کیفری دولت را به رسمیت نشناخته است و همین مسأله ما را به بررسی چگونگی مسئولیت کیفری دولت کنجکاو می‌کند.

۲. مسئولیت کیفری دولت ناشی از قوای سه‌گانه

اصولاً قوای سه‌گانه اعمال حاکمیت می‌کنند و لذا طبق اصول، اعمال حاکمیت مانعی برای مسئولیت (مدنی و کیفری) است. ولی دولت‌ها خود را از خسارات وارده از سوی این قوا و نهادها معاف و مبری می‌دانند. از منظر حقوق بین‌الملل، در ماده ۴ طرح پیش‌نویس مسئولیت دولت‌ها (۲۰۰۱) نیز مقرر شده است رفتار هر ارگان دولتی، فعل آن دولت تلقی می‌شود فارغ از اینکه کارکرد تقنینی و قضایی یا اجرایی داشته باشد که البته این امر مربوط به مسئولیت مدنی است نه کیفری. لذا در بحث حاضر هیچ رویه قضایی داخلی یا بین‌المللی در خصوص مسئولیت کیفری قوای سه‌گانه نداریم. اما به نمونه‌های عینی جرایم ارتكابی این قوا اشاره خواهیم کرد.

قوای سه‌گانه اساسی‌ترین نهادهای دولتی کشورهای مدرن دنیاست که این تفکیک اصولاً به خاطر تحدید حاکمیت دولت صورت گرفته است. لکن این تفکیک قوا و تقسیم قدرت همیشه نمی‌تواند موجب تحدید حاکمیت دولت شود. چه بسا خود این قوای سه‌گانه مرتکب جرایم و مفاسدهای شوند. جرایم دولتی در غالب موارد از طریق این سه قوا و نهادهای وابسته به آنها صورت می‌گیرد. لذا درصدد بررسی این هستیم که آیا هریک از این سه قوا به عنوان مهم‌ترین نهادهای دولت، می‌توانند در صورت ارتكاب جرم مسئولیت کیفری داشته باشند و دولت چگونه می‌تواند به خاطر اعمال این قوا مسئولیت کیفری داشته باشد. ناگفته نماند بحث ما مربوط به مسئولیت کیفری کلیت قوای سه‌گانه است نه مسئولیت کیفری روسا و اشخاص حقیقی آن.

۲-۱. قوه مجریه

منظور ما از «دولت» در این نوشتار، معنای عام آن و قوای حاکمه کشور است، اما «قوه مجریه»^۱ همان دولت در مفهوم خاص است.^۲ اهمیت این قوه به سبب اجرای قوانین و در اختیار داشتن نظام اداری کشور و بهره‌گیری از سهم زیادی از قدرت و حضور ملموس در زندگی مردم، بر کسی پوشیده نیست. این قوه وظیفه اداره امور عالی‌ه کشور، اجرای قانون اساسی، امضای قراردادهای بین‌المللی و اعزام و پذیرش سفیران، بهداشت و درمان، کشاورزی و صنعت، آموزش و پرورش و امور اقتصادی را برعهده دارد. شهروندان نیز به این دلیل که رییس قوه مجریه را مستقیماً با رای خود انتخاب می‌کنند و وظایف و اختیارات این قوه بیشتر بوده و به طور مستقیم به حیات و نیازهای مردم مربوط می‌شود، بیشترین مسئولیت‌ها را برعهده این قوه دانسته و سبب اصلی مشکلات و نابسامانی‌های کشور را قوه مجریه می‌دانند.

1. Executive power

۲. بدین ترتیب، هرچا واژه «دولت» در این مقاله به کار می‌رود، معنای عام آن مدنظر است.

قوه مجریه در همه کشورها با توجه به اختیارات وسیعی که در اختیار دارد، می‌تواند جرایم گسترده‌ای را انجام دهد. از جرایمی که این قوه می‌تواند مرتکب شود، می‌توان به این موارد اشاره نمود:

کنترل مکالمات و شنود ارتباطات مردم و جاسوسی از شهروندان توسط وزارت ارتباطات یا اطلاعات (ماده ۵۸۲ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵)، جرایم علیه محیط زیست و آلودگی زیست‌محیطی توسط وزارت نفت (۶۸۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵)، کوتاهی در رسیدگی به وضعیت اقتصادی کشور و ایجاد ناامنی اقتصادی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی (بدون ضمانت اجرای کیفری)، عدم تأمین امکانات پزشکی و دارویی (عمدی یا غیرعمدی) توسط وزارت بهداشت و درمان (موضوع قانون مجازات خودداری از کمک به مصدومین)، ساخت و سازهای ساختمانی یا جاده ای ناصحیح و غیراصولی توسط وزارت راه و شهرسازی که منجر به صدمات بر مردم شود (در حد تخلف موضوع قوانین خاص)، عدم تأمین امنیت شغلی و ایجاد بیکاری فراگیر توسط وزارت کار، عدم تأمین امنیت داخلی و کوتاهی در رسیدگی به حوادث طبیعی و انسانی توسط وزارت کشور و زیرمجموعه‌های آن مانند سازمان مدیریت بحران. تمام این نهادها می‌توانند به خاطر این اعمال زیان بار و ضد اجتماعی خود مسئول باشند. شایان ذکر است برخی از جرایم مذکور واجد وصف کیفری در حقوق ایران نبوده و ضمانت اجرای مؤثر کیفری ندارند مانند کوتاهی در رسیدگی به وضعیت اقتصادی کشور. البته ممکن است چنین مواردی موجب عدم کفایت سیاسی رییس جمهور شود.

در بسیاری از کشورها محاکمه و مجازات رییس جمهور که رییس دولت و بالاترین مقام دولت است، به طور ضمنی به معنی مسئولیت کیفری کل دولت نیز تلقی شده است زیرا با مجازات و برکناری رییس جمهور که بالاترین مقام سیاسی دولت است، کابینه وی از هم می‌پاشد. پس ممکن است در صورتی که رییس جمهور مرتکب جرم شد، اعمالش منتسب به دولت شده و موجب مسئولیت کیفری دولت شود. نمونه‌های این امر را در محاکمه صدام حسین در عراق، حسنی مبارک در مصر و حسن‌هاجره در چاد شاهد بوده‌ایم که محکومیت آنها در واقع به معنی محکومیت ضمنی دولت و اعمال حاکمیتی آنها نیز بود.

«هوگو گروسیوس» حقوقدان مشهور هلندی و پدر حقوق بین‌الملل نیز در این راستا بر این باور بود در صورتی که دولت مرتکب یک عمل مجرمانه شود چون یک شخصیت حقوقی است نباید مسئول آن عمل شناخته شود، تنها مجرم و مسئول عمل مجرمانه «شاهزاده» است که در لسان حقوقی جدید همان «رییس دولت» است. چون حاکم در واقع مظهر حاکمیت دولت بود و سرزمین کشور متعلق به وی بود و قدرت خاصی داشت، مجازات وی مجازات دولت نیز محسوب می‌گردید (سلیمی، ۱۳۷۶: ۲۲۵-۲۲۴). در نظر وی وقتی حاکم مجازات شد، دولتی هم وجود نخواهد داشت اما این گفته صحیح نیست زیرا دولت، سازمان‌های مختلفی دارد که اعمال حاکمیت می‌کنند و ممکن است حاکم فقط نقش تشریفاتی یا نظارتی داشته باشد. حاکم می‌تواند مسئول اعمال ارتكابی خود باشد لکن چندان عادلانه نیست تمام اعمال و رفتارهای نهادهای مختلف دولت را مطلقاً منتسب به وی کنیم. مضافاً اینکه در برخی محاکمه‌های رییس دولت، دولت و حاکمیت باقی‌مانده و به حیات خود ادامه داده است همچنانکه اخیراً در کشور کره جنوبی در خصوص به کیفر رساندن رییس جمهور این کشور خانم «پارک گون‌هه» شاهد این امر بوده‌ایم.

ارگان‌های قوه مجریه در قالب دولت پنهان نیز فعالیت نموده و مرتکب جرم شود. دولت پنهان در واقع یک دولت قدرتمندتر از دولت انتخابی است که با استفاده از امکانات دولتی با هویتی مجهول در تشکیلات رسمی نظام، به‌گونه‌ای سازمان‌یافته و برای مقاصد غیر از منافع ملی در حال فعالیت است و می‌تواند شامل سازمان‌های اطلاعاتی (وزارت اطلاعات)، پلیس مخفی یا سازمان‌های اداری و اجرایی دیگر باشد. محکومیت دولت پنهان در عمل به سختی ممکن است.

۲-۲. قوه مقننه

دولت اصولاً به خاطر اعمال تقنینی خود هیچگونه مسئولیتی ندارد چون حق هرگونه قانون گذاری و قاعده گذاری در تمام زمینه‌ها را دارد. لذا حق قانون گذاری مصداق بارز عمل حاکمیتی دولت است که از طریق آن، به شهروندان امر و نهی می‌کند تا نظم اجتماعی برقرار شود.

با این حال، حکومت و قانون‌گذاران فقط معماران و مجریان قانون نیستند بلکه بازیگران مهم نقض قوانین نیز به شمار می‌آیند. حکومت (دولت) هم به عنوان نهاد تنظیم‌کننده و ایجادکننده مقررات مربوط به جرایم و هم به عنوان نهاد منشأ جرم، دارای موقعیتی بی‌نظیر و خاص است. آنانی که قانون را وضع و اجرا می‌کنند و تعیین‌کننده مشروعیت امور هستند، خودشان در موقعیت نقض قانون قرار دارند، بدون آنکه به عنوان مجرم تعریف شوند (ایان راس، ۱۳۹۳: ۱۱۹). اکثر کسانی که قوانین را می‌نویسند، معمولاً تنها برای دیگران قانون می‌نویسند و خود را معاف از قوانین مصوب خود می‌دانند. علاوه بر آن، معمولاً اقدامات زیان بار خود را در قوانین جای نمی‌دهند و آنها را جرم‌انگاری نمی‌کنند. لذا قوه مقننه هیچگاه قانونی وضع نمی‌کند که خود این قوه را محکوم به مجازات کند. بدین ترتیب است که اقدامات ضد اجتماعی و زیان‌بار این قوه بی‌کیفر باقی می‌مانند. همچنین تمامی قوانینی که قوه مقننه تصویب می‌کند، لزوماً منجر به حفظ نظم و امنیت در جامعه نمی‌شود.

با اینکه یکی از مهم‌ترین شاخص‌های جوامع سیاسی به‌منظور جلوگیری از استبداد، حاکمیت قانون است، اما مجلس هم به خاطر اصول حقوقی و هم طبق ادله شرعی (در ایران) در اعمال حاکمیت خود چه در بُعد قانونگذاری و چه در بُعد نظارتی با محدودیت‌هایی مواجه است. از آنجا که فلسفه وجودی مجلس قانون‌گذاری، جلوگیری از خودسری و الزام همه نهادهای حکومت به قانون است، محدودیت اعمال اختیارات قانون‌گذاری جزئی از مقتضیات اصل حاکمیت قانون شمرده می‌شود. لذا نمی‌توان هر آنچه را که به وسیله پارلمان وضع شد، «قانون» نامید، بلکه قانون باید موصوف به ویژگی‌هایی از قبیل عام و غیر تبعیض‌آمیز بودن به سود یا زیان گروه‌های خاص باشد و این ویژگی‌ها ضامن اعمال حاکمیت قانون بر پارلمان محسوب می‌شود (حسینی، ۱۳۹۱: ۱۷۰-۱۶۸).

استفاده بی‌مورد و ناصحیح از حق قانون‌گذاری ممکن است به «استبداد پارلمانی» منجر شود که ژان ژاک روسو به این مسأله اشاره نموده است. محدودیت بر اعمال اختیارات قوه مقننه، رویه‌ای ضروری برای حاکمیت قانون محسوب می‌شود. این تغییر نگرش تا حدود زیادی به تجربه تاریخی نشأت گرفته از انقلاب فرانسه و هراس از قدرت مطلقه تسری یافته در اراده اکثریت مردم بازمی‌گردد (مالمیری، ۱۳۸۵: ۱۵۵). تنها قوانین خداوند عاری از اشتباه است نه قوانینی که به دست آدمیان نوشته می‌شود. به همین دلیل حکیم بدون قانونگذار فقط یک «فرض» است. بنابراین قانون‌گذاری‌های عجولانه، غیرتخصصی و غیرکارشناسی، ناهنجاری‌های اجتماعی را به دنبال آورده و موجب تشدید بحران‌های اجتماعی مانند نارضایتی نسبت به اصل نظام و عقلانیت حاکمیت و حس ناامیدی در میان مردم گردیده است. بدین ترتیب می‌توان گفتمان «قانون‌گذار مسئول» را توسعه و تعمیق بخشید تا مقنن خود را مسئول تمام جوانب قانون‌گذاری‌هایش بداند و مقدمات اصلاح دستگاه تقنینی فراهم گردد (ارسطا و ممی‌زاده، ۱۳۹۷: ۳۱۹-۲۴۰). لذا اعمال قوه مقننه نیز با اینکه فلسفه وجودی‌اش توزیع و تحدید قدرت است، ممکن است منجر به استبداد و تمرکز قدرت شود.

برای مثال، زمانی برده‌داری و تبعیض نژادی (آپارتاید) در بسیاری از کشورها از جمله آمریکا و آفریقا قانونی بود و حتی عمل نکردن به این قوانین ممنوع بود و ضمانت اجرا داشت اما اینها قوانینی ناعادلانه بودند.

مهم‌ترین محدودیت قوه مقننه در امر قانون‌گذاری این است که پایبند به قانون اساسی به عنوان قانون برتر باشد و در نظام قضایی برخی کشورها از جمله هند، کره جنوبی و آمریکا، دیوان عالی و دادگاه قانون اساسی به

عنوان نهاد صیانت‌کننده از قانون اساسی، صلاحیت نظارت بر اساسی بودن قوانین را دارند و می‌توانند قوانین مصوب قوه مقننه را ابطال کنند.

در جمهوری اسلامی ایران اصل ۹۰ قانون اساسی مؤید این است که مجلس در معنای عام در خصوص عملکرد خود نزد ملت پاسخگو و مسئول است. مبنای اصل نود متکی بر مبنای حکومت دموکراتیک یعنی مسئولیت‌پذیری و نوعی نظارت و پاسخ‌گویی عمومی بر طرز کار مجلس است که به واسطه مردم اعمال می‌شود (راسخ، ۱۳۸۸: ۸۷). اما چالشی که وجود دارد این است که تکلیف رسیدگی به شکایات مردم علیه طرز کار مجلس نیز به خود مجلس سپرده شده است. لذا آنچنان نمی‌توان انتظار داشت که یک واحد داخلی مجلس، کاملاً مستقل و بی طرفانه به این شکایت رسیدگی کند. این مسأله به معنی مسئولیت مدنی یا کیفری مجلس هم نیست.

دستگاه قانون‌گذاری باید در وضع قوانین داخلی خود، اصول و قواعد حقوق بین‌الملل را نقض نکند و مصوباتش مغایر با این اصول نباشد. مثلاً اگر برده‌داری یا شکنجه یا تبعیض نژادی را به رسمیت بشناسد مسئولیت خواهد داشت. زیرا ممنوعیت این موارد از دسته قواعد آمره است. لذا دولت‌ها در برابر اعمال قوه مقننه خود که مخالف با قواعد بین‌المللی باشد می‌توانند مسئول شناخته شوند. با این حال، در عمل به ندرت این مسأله مورد توجه قرار می‌گیرد و در حقوق داخلی هم مسئولیت کیفری قوه مقننه عملاً منتفی است. زیرا چگونه ممکن است قوه مقننه قانونی را تصویب کند که خودش را محکوم نماید؟ لذا در این خصوص نیازمند نهاد فراملی و بین‌المللی برای محکوم نمودن قوه مقننه (و سایر قوا) هستیم.

به نظر نگارنده زمانی می‌توان قوه مقننه را از منظر کیفری مسئول شناخت و مجازات نمود که دو شرط وجود داشته باشد:

نخست، در صورتی که قانون غلط، ناعادلانه و سرکوب‌گری توسط این قوه وضع شود که حقوق بنیادین شهروندان، هنجارها و تعهدات بین‌المللی و یا اصول مقرر در قانون اساسی را نقض نماید یا موجب ناامنی و بی‌نظمی در جامعه گردد؛ مثلاً قانونی وضع شود که مطابق آن، مکالمات و نامه‌های افراد یا برخی گروه‌ها در جامعه مورد تفتیش و تجسس قرار گیرد یا شکنجه متهمان صراحتاً جایز باشد.

دوم، قانون لازم‌الاجرا شده و اجرای این قانون غلط در عمل و بالفعل موجب آسیب‌های فیزیکی و روانی بر ملت شود یا نظم و امنیت جامعه را خدشه دارد نماید. بنابراین تا قبل از اجرای قانون، نباید قوه مقننه مورد محاکمه و مجازات قرار گیرد و باید از ضمانت اجرای دیگری مانند ابطال قانون استفاده کرد. زیرا ممکن است قانون مصوب قوه مقننه عملاً یک قانون متروک باشد که هیچگاه به آن عمل نشود و طبیعتاً در این حالت، ضرری متوجه شهروندان نخواهد شد. اما در صورتی که یک بار چنین قانونی اجرا شد، قوه مقننه باید پاسخگو باشد. در صورت اجرای قانون غلط توسط قوه مقننه و متضرر شدن ملت، اعمال این قوه منتسب به دولت شده و فعل دولت تلقی خواهد شد و لذا باید مسئولیت کیفری دولت را به دنبال داشته باشد.

۲-۳. قوه قضاییه

در نظام‌های حقوقی معاصر سازوکارهایی برای پاسخگویی قوه قضاییه پیش‌بینی شده که می‌توان به الزام قانونی به انتشار گزارش عملکرد سالانه و نظارت بر فعالیت دادگاهها از طریق «دادآور قضایی»^۱ اشاره کرد. در نظام

۱. آمبودزمان (Ombudsman): بسیاری از دولت‌های معاصر، برای حفظ مشروعیت خود مکانیزم‌های داخلی پیش‌بینی کرده‌اند که بر اقدامات نهادها به صورت عادلانه و بی‌طرفانه برای اطمینان از اینکه هیچ سوءاستفاده‌ای رخ نمی‌دهد، نظارت می‌کنند. نهادی که این مسئولیت را برعهده دارد، «آمبودزمان» نامیده می‌شود.

حقوقی ایران پاسخگویی مالی از طریق دیوان محاسبات کشور، کمیسیون اصل نود قانون اساسی، تفحص مجلس شورای اسلامی و سازمان بازرسی کل کشور پیش‌بینی شده است. البته الزام به پاسخ‌گویی دستگاه قضایی نباید استقلال قضایی را نقض کند (یاوری و تنگستانی، ۱۳۹۵: ۱۷۸-۱۵۱). اما این موارد پاسخ‌گویی قوه قضاییه در معنای عام است نه به معنی مسئولیت کیفری. البته اشخاص حقیقی این قوه یعنی قضات و دادستان‌ها مسئولیت انتظامی، مدنی و کیفری دارند ولی این مسأله به بحث حاضر ما مربوط نیست زیرا ما در مورد مسئولیت کلیت این قوه سخن می‌گوییم.

دستگاه قضایی از قدرتمندترین قوای دولت است چراکه ابزارهایی فهری در اختیار دارد که با استفاده از آنها می‌تواند افراد را جلب و مجازات کند. اعمال آسیب‌زای این قوه معمولاً مشروع و قانونی است چراکه این حق را دارد تا بر اساس قوانین، مجرمان را مجازات کند. به همین دلیل این قوه بیشتر از سایر قوا مستعد سوءاستفاده از قدرت است. یکی از مواردی که منجر به اخلاف در کارکرد قوه قضاییه می‌شود، عدم استقلال و عدم رعایت بی‌طرفی توسط آن است که ممکن است در اثر این امر، جرم دولتی رخ دهد.

بدینسان از راهکارهایی که موجب جلوگیری از وقوع جرایم دولتی توسط قوه قضاییه می‌گردد، حفظ استقلال و بی‌طرفی این قوه و نظارت مستمر بر آن توسط جامعه مدنی یا سازمان‌های مردم نهاد است. دستگاه قضا باید توانایی رسیدگی به تمامی جرایم ارتكابی نهادهای دولتی و خود دولت را داشته باشد. در چنین صورتی است که دستگاه قضا مانع وقوع جرم دولتی خواهد شد. همانطور که اصل ۱۵۶ قانون اساسی ایران به استقلال این قوه اشاره نموده است.

ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون، حق دسترسی و دادخواهی از دادگاه‌های صالح، رعایت اصل برائت، ممنوعیت شکنجه برای گرفتن اقرار یا اجبار شخص به شهادت، لزوم علنی بودن محاکمات و مستدل و مستند بودن احکام دادگاه‌ها از حقوقی هستند که لازم است قوه قضاییه نسبت به چگونگی آن‌ها پاسخگو باشد. زیرا این قوه مظهر عدالت‌خواهی و حامی آزادی‌های مشروع و پناهگاه مردم در مورد تظلمات است. احقاق این حقوق در صلاحیت این قوه است و قوای دیگر حق دخالت در محدوده اختیارات آن را ندارند (جوان آراسته، ۱۳۸۳: ۵۴). لذا جرایمی که دستگاه قضایی مرتکب می‌شود، همگی در راستای این حقوقی است که تأمین آنها بر عهده این قوه می‌باشد. باید توجه نمود هرگونه قصور از طرف دستگاه قضا مشکل‌آفرین است زیرا وقتی مردم پناهگاهی برای تظلم‌خواهی خود نبینند و به دستگاه قضا هیچ اعتمادی نداشته باشند، خودشان دست به کار شده و اقدام به انتقام شخصی خواهند نمود و دادگستری خصوصی به وجود خواهد آمد.

از مهم‌ترین جرایمی که قوه قضاییه می‌تواند در راستای وظایف خود مرتکب شود و می‌تواند به کلیت دولت منتسب شود، می‌توان به عدم رسیدگی به تظلمات و شکایات شهروندان، عدم کشف جرم و عدم تعقیب و به کیفر رساندن مجرمان ماده ۵۷۸ ق.م.ا. ۱۳۷۵، شکنجه (ماده ۵۷۸ ق.م.ا. ۱۳۷۵)، مجازات بیشتر از مقدار مقرر در قانون (ماده ۵۷۸ ق.م.ا. ۱۳۷۵)، خودداری از قبول دعاوی بیگانگان یا اقلیت‌ها در دادگاه‌های داخلی (نقض اصل تظلم‌خواهی)، (ماده ۵۷۸ ق.م.ا. ۱۳۷۵) تأخیر طولانی نامتعارف در رسیدگی یا عجله و شتاب‌زدگی غیرمتعارف در رسیدگی، استفاده از قضات غیرمتخصص و فاقد سواد حقوقی در دادگاه‌ها، آزاد کردن بی‌مورد و غیرقانونی زندانی‌ها، کمک به فرار برخی مجرمان، بازداشت خودسرانه (ماده ۵۷۵ ق.م.ا. ۱۳۷۵) و مجازات بدون محاکمه اشاره کرد.

البته برخی از جرایم مذکور (جرم در مفهوم جرم‌شناختی نه حقوقی) در قوانین ایران ضمانت اجرای مؤثر کیفری نداشته و صرفاً می‌توانند تخلف محسوب شوند.

از مهم‌ترین جرایم قوه قضاییه «اعدام‌های فراقضایی / فرادادگاهی»^۱ است. در اعدام فراقضایی متهم را بدون رعایت اصول دادرسی عادلانه و بدون دادن فرصت دفاع به وی یا بدون محاکمه، اعدام می‌کنند. یعنی بدون رعایت تشریفات دادرسی، متهم مستقیماً به اجرای احکام می‌رود. سازمان‌های حقوق بشری مانند عفو بین‌الملل و کمیساریای عالی حقوق بشر علیه این اعدام‌ها مخالفت خود را ابراز نموده‌اند. اعدام فراقضایی طبق گزارش اولین گزارشگر ویژه سازمان ملل درباره این اعدام‌ها، بدین صورت تعریف شده است: «محرومیت خودسرانه از زندگی به منزله پیامد کشتن افراد در پی اجرای حکم حکومتی یا با همدستی یا رضایت آن حکومت بدون هیچ فرآیند قضایی یا قانونی.» (Luopajarvi, 2001: 3).

لذا به طور کلی نظام عدالت کیفری خود ممکن است به جهت نقض اصول اساسی حقوق کیفری در مراحل مختلف قضایی و اجرای منجر به بروز یا تشدید خشونت گردد. برای مقابله با خشونت ساختاری در حقوق کیفری، هدف از وضع و اجرای قوانین باید رعایت حال مردم و تأمین حقوق و آزادی‌های مشروع آنان بر اساس اصول قانون اساسی و اعلامیه‌های حقوق بشر باشد و همچنین با استفاده از شیوه‌های دادرسی مترقی، کرامت، شرف و حیثیت و وقار انسان‌ها مورد احترام قرار گیرد (طاهری، ۱۳۸۵: ۲۸۶-۲۸۳).

قوه قضاییه می‌تواند در خدمت ایدئولوژی‌های مخرب یک حاکمیت باشد و مرتکب جرایمی چون ترورهای سیاسی و ناپدیدسازی اجباری (سربه نیست کردن) هم شود همان‌طور که در وقایع جنگ کثیف آرژانتین چنین جنایاتی رخ داد.

چالش مهم در خصوص جرایم ارتكابی قوه قضاییه این است که تنها نهادی که عهده‌دار به اجرا گذاشتن ضمانت‌اجراهایی کیفری است، قوه قضاییه است. این قوه تنها نهادی است که می‌تواند مجرمان را مجازات کند. اما اگر خود این قوه مرتکب جرم شود، چه کسی باید این قوه را محاکمه و مجازات کند؟ عملاً در حال حاضر راهکاری برای این مسأله پیش‌بینی نشده و وجود یک مرجع بین‌المللی برای این مسأله احساس می‌شود. البته ناگفته نماند مسؤل شناختن و محکوم کردن قوه قضاییه باید در موارد محدودی صورت گیرد چراکه انحلال و فروپاشی قوه قضاییه یک کشور تقریباً مساوی است با فروپاشی کل دولت. اگر قوه قضاییه نباشد ممکن است هرج و مرج و ناامنی، تمام کشور را به سقوط بکشاند و بزه‌کاران و جنایت‌کاران به جان بی‌گناهان بیفتند. لذا به طور کلی محکوم نمودن قوه قضاییه و به طور کلی قوای سه‌گانه باید در موارد ضروری و در زمانی که عملکردشان آسیب‌های جدی به مردم وارد نماید، صورت گیرد. زیرا فقدان قوه قضاییه و مقننه به معنای نبود قوانین و نبود مرجع تظلم‌خواهی است.

۲-۴. نیروهای مسلح

«نیروهای مسلح» یک کشور، مجموعه‌ای هستند که در راستای محافظت از تمامیت سرزمینی کشور با استفاده از ابزار نظامی فعالیت می‌کنند. وظیفه آنها حفظ امنیت داخلی و خارجی کشور است. حفظ امنیت داخلی در مقابل بزهکاران برعهده پلیس یا همان «ضابطان دادگستری» است که هرچند از نیروهای مسلح است اما زیرشاخه قوه مجریه و وزارت داخلی (کشور) محسوب می‌شود. ولی نیروهای مسلح متشکل از ارتش و نیروهای هوایی و زمینی و دریایی هستند و وظیفه اصلی آنها حفاظت از کشور نه در برابر بزهکاران داخلی بلکه در برابر دشمنان و تهدیدات خارجی است. این نیروها ارگان دولت رسمی محسوب شده و تحت دستورات دولت عمل می‌کنند. این نیروها مانند قوای سه‌گانه اعمال حاکمیت می‌کنند و اصولاً مسئولیت ندارند.

از جرایم نیروهای مسلح می‌توان به «جنایات جنگی» اشاره کرد که در ماده ۸ اساسنامه رم جرم‌انگاری شده است. جنایت جنگی نقض جدی حقوق بشردوستانه بین‌المللی یا قوانین مربوط به جنگ است که می‌تواند موجب مسئولیت کیفری مرتکبان شود. جنایت جنگی می‌تواند در طول مخاصمات مسلحانه بین‌المللی یا مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی ارتکاب یابد. اعمال ارتكابی باید علیه اشخاصی که در مخاصمات هیچ نقش فعالی ندارند ارتکاب یابد. از مصادیق عنصر مادی جنایت جنگی می‌توان به کشتار غیرنظامیان یا زندانیان و یا شکنجه و تخریب اموال آنان، گروگانگیری و استفاده نظامی از کودکان اشاره کرد. از نمونه‌های بنام جنایت جنگی می‌توان به جنایات جنگی ارتش سرخ شوروی و ژاپن در جنگ جهانی دوم، جنایات جنگی رژیم بعث عراق علیه شهروندان عراقی (کشتار حدیثه و محمودیه در سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶)، جنایت جنگی رژیم نازی آلمان، جنایات جنگی آمریکا در جنگ ویتنام علیه شهروندان ویتنامی در ۱۹۶۸ (معروف به کشتار «می لای»)، علیه غیرنظامیان کره در جنگ کره در ۱۹۵۰ (معروف به کشتار نوگون ری) اشاره نمود. دولت‌ها هیچگاه به خاطر اعمال نیروهای مسلح خود در این جنایات دارای مسئولیت نبوده‌اند، در حالیکه چنین جنایاتی بدون پشتیبانی دولت‌های متبوع نیروهای مسلح قابل ارتکاب نیست.

در مورد جرایم غیر جنگی نیروهای مسلح که در طول مخاصمات رخ نمی‌دهند، می‌توان گفت هرگاه این نیروها به جای حفظ امنیت کشور و محافظت از شهروندان، ایجاد ناامنی کنند و جان و مال شهروندان کشور خود یا کشورهای دیگر را به خطر اندازند، مرتکب جرم دولتی شده‌اند. جرایم آنها می‌تواند در این صورت از نوع فعل یا ترک فعل باشد. مثلاً زمانی که هنگام حملات دشمن یا در صورت برهم خوردن امنیت، واکنشی از خود نشان ندهند. چنین نیروهایی به عنوان شخص حقوقی باید زمانی محکوم به کیفر شوند که کارکرد اصلی خود را از دست بدهند و وجودشان نه تنها منجر به امنیت کشور نشود بلکه عامل ناامنی کشور باشد.

اما آیا دولت مسئولیت تمام اعمالی است نیروهای مسلح انجام داده‌اند؟ ماده ۷ طرح پیش‌نویس مقرر می‌دارد: «رفتار ارگان دولتی که مجاز به اعمال برخی اقتدارات دولتی است به موجب حقوق بین‌الملل فعل دولتی تلقی می‌شود مشروط بر آن که نهاد یا ارگان یا شخص در این سمت عمل کرده باشد حتی اگر از حدود اختیارات خود تجاوز کرده یا دستورات را نقض کند.» از طرفی، ماده ۳ کنوانسیون‌های ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ لاهه مقرر داشته که طرف مخاصمه مسئول تمامی اعمال اشخاصی خواهند بود که نیروهای مسلح آن را تشکیل داده باشند. میان این دو قاعده تعارض وجود دارد. پذیرش مسئولیت مطلق برای اعمال نیروهای مسلح با این توجیه صورت می‌گیرد که دولت کنترل محکم‌تری از سایر ارگان‌ها بر این نیروها اعمال می‌کند. همچنین نیروهای مسلح یک دولت همیشه در حال انجام وظیفه بوده و طبق اختیارات شخصی خود عمل نمی‌کنند (همواره طبق دستورات و کنترل دولت هستند) لکن دیدگاه منصفانه‌تر این است که مسئولیت در این خصوص نباید مطلق باشد و سرعت یا تجاوزی که توسط یک سرباز در طول اِشغال یک سرزمین و خارج از اختیارات خود و بدون دستور صورت گرفته است، منتسب به دولت نخواهد شد. این دیدگاه مطابق با ماده ۷ پیش‌نویس است (Sassòli, 2002, 405). در عمل مشاهده می‌شود که اغلب مرتکبان حقیقی جرایم دولتی (به خصوص جرایم خشونت‌آمیز)، نیروهای مسلح و مأموران نظامی و انتظامی هستند؛ بنابراین ممکن است گفته شود تمامی اعمال آنها باید به دولت منتسب گردد. این دیدگاهی است که کنوانسیون لاهه آن را پیشنهاد کرده است. اما پذیرش مسئولیت مطلق (یا همان نظریه خطر) با این مشکل مواجه است که در صورت پذیرش این نوع مسئولیت، دولت هیچ فرصتی برای دفاع از خود ندارد و این سخت‌گیرترین نوع مسئولیت است. به نظر می‌رسد باید از مسئولیت محض در این خصوص پیروی کرد تا دولت بتواند در صورت لزوم اثبات کند که نیروهای مسلح به هیچ وجه از دستورات دولت تبعیت نکرده‌اند.

با وجود این، محاکمه و کیفر نیروهای مسلح دشوار است زیرا این نیروها امکانات قهریه فراوانی دارند که می‌توانند با استفاده از این امکانات، در برابر نهادهای قضایی مقاومت کنند و لذا عملاً تحمیل کیفر بر آنها ممکن نباشد. البته در حقوق داخلی کشورها در خصوص مسئولیت کیفری اشخاص حقیقی این نیروها بحثی نیست و مسئولیت کیفری فردی چنین نیروهایی پذیرفته شده که در دادگاه‌های نظامی به جرم آنان رسیدگی می‌شود. اما مسئولیت کیفری نیروهای مسلح و ارتش یک کشور به عنوان یک شخص حقوقی در عمل با دشواری و چالش روبه‌روست. با این حال، این نکته نباید فراموش شود که محکومیت کیفری نیروهای مسلح یک کشور مانند محکومیت قوای سه‌گانه، ممکن است تبعات ناگواری داشته باشد و منجر به ناامنی و به خطر افتادن تمامیت سرزمینی کشور شود لذا محکومیت کیفری این نیروها باید تنها در موارد ضروری و در صورتی که اعمال‌شان آسیب‌های جدی به شهروندان وارد می‌کند، مقرر شود.

۳. اعمال ضمانت اجرای کیفری بر دولت

با توجه به اینکه دولت‌ها در عمل مرتکب جرایم فراوانی می‌شوند و باید به خاطر جرایم‌شان مسئولیت داشته باشند، نوبت به بررسی نحوه اعمال ضمانت اجرای کیفری بر دولت می‌رسد. وقتی از مجازات دولت سخن می‌گوییم، در واقع به دنبال مجازات عنصر «حکومت» و «رژیم» دولت هستیم نه عناصر دیگر آن، یعنی سرزمین و جمعیت.

در عمل دو راهکار قانونی برای مجازات کردن دولت‌های جنایتکار وجود دارد: اول، وجود یک مرجع قانونی و قضایی فراملی و بین‌المللی مقتدر برای محاکمه و مجازات دولت‌ها؛ و دوم، وجود یک مرجع یا نهاد ملی و داخلی مستقل در کنار و طول دولت برای محاکمه و مجازات دولت.

۳-۱. ضمانت اجرای بین‌المللی

جامعه بین‌المللی نسبت به دولت‌های بزهکار بی‌تفاوت نیست. اگر دولتی قواعد آمره منشور ملل متحد را نقض کند یا به قطعنامه‌های شورای امنیت ترتیب اثر ندهد در عرف بین‌المللی، عملاً متخلف شناخته شده و جامعه بین‌المللی از طریق شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور ملل متحد ممکن است ضمانت‌های اجرایی برای آن دولت در نظر بگیرد.

ضمانت‌های اجرایی بین‌المللی علیه دولت ممکن است به دو صورت غیرنظامی و نظامی باشد. ضمانت‌های غیرنظامی شامل تحریم سیاسی و اقتصادی دولت، اخراج از سازمان ملل و عدم مساعدت به دولت بزهکار است که در مواد ۱ و ۲ و ۴۱ منشور سازمان ملل به آنها اشاره شده است. ضمانت‌های اجرایی نظامی طبق ماده ۴۲ منشور به صورت توسل به زور و حمله نظامی برای حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی است که امکان دارد منجر به انحلال دولت بزهکار نیز شود. خلع سلاح و تحریم‌های تسلیحاتی نیز از ضمانت‌های اجرایی نظامی هستند.

با وجود این، این ضمانت‌های اجرایی مجازات قضایی محسوب نمی‌شود و اصل قانونی بودن جرم و مجازات در آنها منتفی است. لذا بهتر است صراحتاً نقض‌های فاحش حقوق بشر به عنوان جرایم دولتی بین‌المللی در منشور سازمان ملل متحد تعریف شده و برای هریک ضمانت‌های اجرایی مناسبی مقرر گردد. همچنین شورای امنیت به عنوان بازوی اجرایی دیوان باید به عنوان ضابط فعالیت کند و بتواند مجرمان رسمی و بلندپایه را که نماینده دولت محسوب می‌شوند، در راستای به کیفر رساندن خود دولت دستگیر یا جلب نماید و به یک دادگاه بین‌المللی ارجاع نماید.

۲-۳. ضمانت اجرای داخلی و منطقه‌ای

در مواردی پس از فروپاشی دولت، رییس دولت جنایتکار پیشین، محاکمه می‌شود اما هنگامی که دولت مجرم بر سر کار بوده و در حال حکومت کردن است، هیچ نهادی نمی‌تواند به جرایم آن رسیدگی کند. مثلاً در آرژانتین در سال ۱۹۸۵ محاکماتی برای رسیدگی به جرایم حکومت نظامی سابق (جنگ کثیف) صورت گرفت و عاملان آن محکوم شدند. محاکمه صدام در عراق و حسنی مبارک و محمد مرسی در مصر نیز بدین نحو انجام گرفت. البته در این موارد تنها اشخاص حقیقی بلندپایه محاکمه شدند نه دولت. اما محکومیت آنان به معنی محکومیت ضمنی دولت آنان نیز بود.

با این حال، در حال حاضر دو راهکار عملی برای این مسأله وجود دارد؛ یکی نهاد آمبودزمان که در برخی کشورها می‌تواند به شکایات مردم از دولت و نهادهای دولتی رسیدگی کند و تا حدودی بر اعمال دولت نظارت نماید. دوم، یک دیوان منطقه‌ای حقوق بشر که در صورتی که اشخاص تحت سیطره یک دولت در معرض نقض حقوق بشر قرار گرفتند و از قوه قضاییه کشور خود ناامید شدند، بتوانند در جهت تظلم خواهی به آن مراجعه نمایند. ضمانت اجرای کیفری و قضایی در داخل برای دولت عملاً وجود ندارد و تنها ضمانت اجرایی که وجود دارد، تصمیمات نهاد آمبودزمان در قالب توصیه نامه و گزارش به صورت غیرقضایی است که دارای قوه قهریه و ضمانت اجرای مادی نیستند و دارای نفوذ معنوی هستند. علاوه بر آن، فعالیت دیوان‌های منطقه‌ای نظیر دیوان آمریکایی حقوق بشر و دیوان اروپایی حقوق بشر نیز می‌تواند به منظور رسیدگی به دعاوی علیه دولت‌های منطقه و محکوم نمودن آنها به خاطر نقض کنوانسیون‌های منطقه‌ای، مفید باشد که عملاً در مواردی دولت‌ها را محکوم به جبران خسارت نموده‌اند. البته این مورد نه یک ضمانت اجرای بین‌المللی بلکه ضمانت اجرای منطقه‌ای است که به ضمانت اجرای داخلی نزدیک‌تر است. امتیاز این دیوان‌ها این است که برخلاف آمبودزمان، نهادهای قضایی هستند و با صدور آرای الزام‌آور قدرت محکوم کردن دولت‌ها را مطابق کنوانسیون‌های منطقه‌ای با بی‌طرفی و استقلال دارند.

باید اذعان نمود مجازات انحلال شخص حقوقی که به منزله اعدام آن است، در مورد دولت‌ها قابل اجرا نیست اما می‌توان تنها در موارد نقض‌های شدید حقوق بشر برای نهادهای حاکمیتی دولت با احتیاط صادر شود و در سایر موارد از مجازات‌هایی چون جزای نقدی، مصادره اموال و ممنوعیت موقت فعالیت استفاده نمود.

نتیجه‌گیری

مهم‌ترین مبنایی که برای مصونیت کیفری دولت‌ها مطرح می‌شود، اعمال حاکمیت آنهاست. در عمل قانوناً دولت تنها نسبت به اعمال تصدی خود پاسخگو است و نسبت به اعمال حاکمیت مسئولیتی ندارد. اما اعمال حاکمیت دولت در مواردی موجب سرکوب حقوق شهروندان و جرایم دولتی می‌شود. لذا امروزه دولت‌ها نمی‌توانند تحت لوای حاکمیت به هر عملی دست بزنند چراکه اعمال حق حاکمیت از ابزارهایی است که دولت‌ها از طریق آن می‌توانند سوءاستفاده از قدرت نمایند. دولت‌ها اعمال حاکمیتی خود را از طریق قوای سه‌گانه و نیروهای مسلح انجام می‌دهند و بیشتر جرایم دولت‌ها توسط همین نهادها ارتکاب می‌یابد.

قوه مجریه وظایف و اختیاراتی را داراست که مستقیماً به حیات و نیازهای اساسی مردم مربوط می‌شود. قوه مجریه جرایم فراوانی از طریق وزارتخانه‌ها و ادارات زیر مجموعه خود به صورت عمدی یا غیرعمدی می‌تواند مرتکب شود. با اینکه در عمل در رویه قضایی قوه مجریه هیچگاه مسئولیت کیفری نداشته اما در پاره‌ای موارد

مجازات شدن رییس دولت به طور ضمنی به معنای محکومیت خود دولت تلقی شده است. لکن مجازات رییس دولت همیشه به معنی محکومیت دولت نیست و در صورت احراز جرم از سوی قوه مجریه، این قوه مستقلاً می‌تواند برای اعمال خود مسئولیت کیفری داشته باشد.

با اینکه فعالیت قوه مقننه برای استقرار حاکمیت قانون ضروری است، اما استفاده بی‌مورد و ناصحیح قوه مقننه از حق قانون‌گذاری ممکن است به «استبداد پارلمانی» منجر شود. لذا این قوه به خاطر قانونگذاری‌های ناعادلانه، تبعیض‌آمیز و سرکوب‌گر که منجر به آسیب شدید بر مردم می‌شود، می‌تواند مسئولیت کیفری داشته باشد. قدرت تقنینی این قوه نباید مطلق باشد و باید محدودیت‌هایی بر آن تحمیل گردد. لذا قوه مقننه در صورت عدم پایبندی به اصول انسانی، اخلاقی و قواعد آمره بین‌المللی باید دارای مسئولیت کیفری باشد.

قوه قضاییه به عنوان مظهر عدالت‌خواهی حق دارد به انسان‌ها آسیب برساند و مجرمان را به کیفر برساند. ولی در مواردی این قوه می‌تواند از قدرت خود سوءاستفاده نماید و مرتکب جرایمی چون اعدام فراقضایی، بازداشت خودسرانه و شکنجه شود و امنیت قضایی را دچار اختلال کند که به نظر می‌رسد در چنین مواقعی جدا از مسئولیت قضات، خود قوه هم باید مسئولیت کیفری داشته باشد. هرگاه این قوه به جای استقرار عدالت و امنیت قضایی، موجب بی‌عدالتی و ناامنی قضایی شود، باید مسئول شناخته شود.

نیروهای مسلح نیز هرگاه به جای حفظ امنیت کشور و محافظت از شهروندان، ایجاد ناامنی کنند و جان و مال شهروندان را به خطر اندازند، مرتکب جرم دولتی شده‌اند و اعمالشان متناسب به دولت می‌شود زیرا همواره تحت کنترل دولت هستند. البته جرایمی که بدون دستور و آگاهی دولت انجام داده‌اند نمی‌تواند به دولت منتسب شود و تنها مسئولیت شخصی نظامیان را به دنبال خواهند داشت. با این وجود، به کیفر رساندن این نیروها عملاً آسان نیست.

باید توجه داشت مسئولیت کیفری نهادهای حاکمیتی باید محتاطانه و در موارد ضروری و هنگامی که آسیب‌های جدی به مردم وارد کنند، مطرح گردد زیرا فقدان این نهادها می‌تواند موجب ناامنی و فروپاشی کشور شود. امروزه در عمل ضمانت اجرایی در طرح بین‌المللی از طریق شورای امنیت و ضمانت اجرای داخلی و منطقه‌ای چون آمبودزمان و دیوان‌های منطقه‌ای به نقض‌های حقوق بشر دولت‌ها واکنش نشان می‌دهند اما مجازات در مفهوم قضایی محسوب نمی‌گردند. بنابراین بهتر است بعد از شناسایی مسئولیت کیفری نهادهای حاکمیتی دولت در قوانین، یک نهاد فراملی جرایم فراملی و وسیع این قوا را به عنوان اشخاص حقوقی طبق اصل قانونی بودن محکوم نماید زیرا در سطح داخلی، دولت آن‌چنان قادر نیست به چنین جرایم ارتكابی به طور مستقل رسیدگی نماید. اما در خصوص جرایم ملی، یک قوه قضاییه مستقل یا نهادی مستقل خارج از دولت می‌تواند به جرایم آنها رسیدگی نماید.

منابع

۱. ابوالحسنی، سیدرحیم (۱۳۸۶)، **تحدید رفتار دولت در فرهنگ سیاسی اسلام**، چاپ اول، نشر میزان.
۲. ارسطو، محمدجواد و ممی زاده، مهدی (۱۳۹۷)، **مسئولیت مدنی ناشی از تقنین**، دو فصلنامه علمی پژوهشی پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال نوزدهم، شماره دوم (پیاپی ۳۸).
۳. ایان راس، جفری (۱۳۹۳)، **تحولات جرم سیاسی**، ترجمه حسین غلامی، چاپ دوم، سمت.
۴. بیاتی، محمد حسین و سامانی، احسان (۱۳۹۵)، **اعمال تصدی و حاکمیت و مسئولیت مدنی دولت**، دوفصلنامه حقوق عمومی عدالت، سال اول، شماره یک.

۵. جوان آراسته، حسین (۱۳۸۳)، پاسخگویی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه حکومت اسلامی شماره ۳۴.
۶. حسینی، سیدابراهیم (۱۳۹۱)، محدودیت‌های مجلس شورای اسلامی در قانون‌گذاری، مجله حکومت اسلامی، سال هفدهم، شماره چهارم.
۷. حلی، علامه، حسن بی یوسف بن مطهر اسدی (۱۴۲۰)، تحریر الاحکام الشرعیه علی مذهب الامامیه، ۶ جلد، قم، مؤسسه امام صادق (ع).
۸. راسخ، محمد (۱۳۸۸)، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران: دراک.
۹. سلیمی، صادق (۱۳۷۶)، پدیده مجرمانه و مسئولیت کیفری در حقوق بین‌المللی و حقوق کیفری ایران، چاپ اول، انتشارات خیام.
۱۰. طاهری، محمدعلی (۱۳۸۵)، خشونت ساختاری و فرایند عدالت کیفری: رهیافتی جرم‌شناسانه و تطبیقی به آموزه نفی خشونت، چاپ اول، انتشارات محراب قلم.
۱۱. عبداللهی، افشین و فرامهر، جواد (۱۳۹۸)، امکان اعمال ضمانت اجرای کیفری در مورد اشخاص حقوقی حقوق عمومی، پژوهش حقوق کیفری، سال هشتم، شماره بیست و ششم.
۱۲. مالگیری، احمد (۱۳۸۵)، حاکمیت قانون؛ مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۳. ماکیاولی، نیکولو (۱۳۶۶)، شهریار، ترجمه داریوش آشوری، چاپ نخست، نشر کتاب پرواز.
۱۴. محمدی، قاسم و خانی زاده، علیرضا (۱۳۹۲)، مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی دولتی در عرصه داخلی، مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی، دوره ۱، شماره ۲.
۱۵. مرتضوی، سید ضیا (۱۳۹۵)، سازگار ساختن دولت با مسئولیت جبران خسارت، گامی در استوارسازی عدالت، مجله علوم سیاسی، سال نوزدهم شماره ۷۵.
۱۶. موسوی مجاب، سید درید و رفیع زاده، علی (۱۳۹۴)، دامنه مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی در قانون مجازات اسلامی، پژوهش حقوق کیفری، سال چهارم، شماره سیزدهم.
۱۷. وینسنت، اندرو (۱۳۹۱)، نظریه‌های دولت، ترجمه حسین بشیریه، نشر نی، چاپ هشتم.
۱۸. یآوری، اسدالله و تنگستانی، محمدقاسم (۱۳۹۵)، نظام پاسخگویی قوه قضاییه و نسبت آن با استقلال این قوه، مجله حقوقی دادگستری، سال هشتادم، شماره نود و پنجم.

1. Luopajarvi, Katja (2001) **Extrajudicial, Summary Or Arbitrary Executions – The Scope Of The Mandate Of The Special Rapporteur**, Institute For Human Rights, Abo Akademi University.
2. Sassòli, Marco (2002) **State responsibility for violations of international humanitarian law**, RICR Juin, IRRC June, Vol. 84 No 846,
3. Viveros Álvarez, Jimena Sofia (2016) **The balance of immunity and impunity in the prosecution of international crimes**, Serie Working Papers, FIBGAR, Madrid, Fundación Internacional Baltasar Garzón