

صلح و عدالت کیفری در تعامل شورای امنیت و دیوان کیفری بین المللی

شیرین ولی پوری

دانشجوی دکترای تخصصی حقوق کیفری و جرم شناسی shvp14@yahoo.com

چکیده: اندیشه مقابله با جنایات بین المللی سالیان متمادی ذهن طرفداران اجرای عدالت کیفری بین المللی را به خود مشغول کرده است تا اینکه با تلاشهای بسیار در واپسین سالهای قرن بیستم اساسنامه دیوان کیفری بین المللی تصویب شد. از جمله مهمترین مسایل اساسنامه دیوان مساله صلاحیت دیوان است و یکی از مواردی که صلاحیت دیوان را تحت تأثیر قرار میدهد ارجاع و تعلیق شورای امنیت سازمان ملل متحد است. از این رهگذر رابطه میان دیوان کیفری بین المللی با شورای امنیت و بصورت مبنایی تر رابطه صلح بین المللی با عدالت کیفری بین المللی مطرح می گردد. ارجاع یک قضیه از سوی شورای امنیت به دیوان اگر چه دخالت یک نهاد سیاسی در صلاحیت قضایی می باشد اما چنانچه در راستای اهداف اساسنامه دیوان و بر مبنای منشور ملل متحد باشد گامی در جهت تحقق عدالت کیفری بین المللی و ممانعت از بی کیفری است در چنین حالتی مبنای صلاحیت دیوان، اصل صلاحیت جهانی خواهد بود. شورای امنیت علاوه بر این نقش ایجابی در صلاحیت دیوان دارای نقش سلبی بر مبنای ماده ۱۶ اساسنامه تحت عنوان تعلیق تعقیب است. با توجه به ماهیت سیاسی شورای امنیت، صدور قطعنامه از سوی او مبنی بر تعلیق تعقیب اعمال صلاحیت دیوان را با محدودیت مواجه می کند و ممکن است عدالت کیفری بین المللی را با خطر مواجه کند.

کلمات کلیدی : عدالت کیفری بین المللی، شورای امنیت، دیوان کیفری بین المللی، عدالت و صلح.

مقدمه

در زمان تدوین منشور ملل این اندیشه پدید آمد تا برای دولتهایی که خود را نماینده «مردمان ملل متحد» معرفی می‌کنند، غایتی مشترک به وجود آورند. این غایت چیزی نبود جز «اعتلای صلح بین‌المللی» که اجرای تمامی قواعد منشور می‌بایست در جهت آن، برای آن و در محدوده آن باشد (فلسفی، ۱۳۹۰، ص ۱۴۰). از این رو، منشور ملل متحد که بنیادگذار یک سازمان سیاسی جهانی است برای تحقق هدف‌های اولیه خود یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و امحاء عوامل تهدید کننده صلح و از میان بردن تجاوز، اداره امور مربوط به صلح بین‌المللی را به «هیأت مدیره جهانی» واگذار کرد. از سوی دیگر، تأسیس یک دیوان کیفری بین‌المللی و به تبع آن وجود مقام تحقیق و تعقیب در آن، قویاً ملهم از این عقیده بود که تعقیب جرائم بین‌المللی راهی مناسب و مؤثر جهت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است و بر این اساس دیوان کیفری بین‌المللی پیوندی نزدیک با سازمان ملل متحد و به ویژه شورای امنیت یافت (زمانی، ۱۳۸۳، ص ۶۲).

«در نظم نوین جهانی اگر چه صلح و امنیت بین‌المللی از جایگاه رفیعی برخوردار است، لیکن این صلح و امنیت زمانی مستقر و پایدار خواهد ماند که عدالت به طور اعم و عدالت کیفری به طور اخص برقرار گردد. باید افرادی که به ارزشهای بنیادین جامعه بین‌المللی تعرض کرده یا می‌کنند به سزای اعمال خود برسند و مجازات شوند» (بیگزاده، ۱۳۷۵، ص ۱۴۶). اگر چه مفاهیم «عدالت کیفری بین‌المللی» و «صلح و امنیت بین‌المللی»، دو مفهوم مجزا از یکدیگرند، با این حال رابطه تنگاتنگی بین این دو وجود دارد، تا جایی که می‌توان گفت این دو لازم و ملزوم یکدیگرند؛ به این نحو که یکی از مهمترین اهداف عدالت کیفری بین‌المللی تأمین صلح و امنیت بین‌المللی است و باید گفت صلحی پایدار خواهد بود که عدالت کیفری بین‌المللی در آن تحقق یافته باشد. از سوی دیگر تحقق عدالت کیفری بین‌المللی وابستگی کاملی به وجود صلح و امنیت بین‌المللی دارد؛ زیرا زمانی می‌توان در یک جامعه از عدالت کیفری سخن گفت که در آن، نظامی حاکم باشد و جامعه بین‌المللی نیز از این قاعده مستثنی نیست. ضمن تأکید بر ضرورت وجود ارتباط بین دیوان و شورای امنیت، نباید از پاره‌ای تهدیدهای محتمل از این ناحیه چشم پوشید. احتمال سوءاستفاده از فرصت‌های پیش‌بینی شده برای ارتباط ارگان صلح و امنیت بین‌المللی با نهاد عدالت کیفری بین‌المللی به ویژه با توجه به دکترین اختیارات نامحدود شورای امنیت، دغدغه آسیب دیدن عدالت کیفری و به تبع آن متزلزل شدن نظم و صلح بین‌المللی به شکل جدی خودنمایی می‌کند.

درک پیوند نهاد شورای امنیت و دیوان کیفری بین‌المللی موضوع دشواری نیست؛ آنچه که نیاز به تأمل دارد این است که در پرتو این پیوند، سازگار و هم سو کردن دو مفهوم مهم و مقدس یعنی عدالت با صلح چگونه عملی خواهد شد؟ به عبارت دیگر، آیا اختیارات شورای امنیت به موجب اساسنامه دیوان، فرصتی برای مقابله با بی‌کیفری جنایتکاران و تحقق عدالت کیفری به حساب می‌آید یا ممکن است تهدیدی برای دادستان در مسیر عملکردش محسوب شود؟

بر این اساس، در این مقاله طی مباحثی جداگانه اختیارات اعطایی به شورای امنیت در اساسنامه، مبانی و شرایط اعمال آن بیان خواهد شد، سپس به توصیف و تحلیل چگونگی ارتباط بین رکن شورا و مقام دادستان دیوان و نیز فرصت‌ها، تهدیدها و پی‌آمدهایی که این ارگان می‌تواند در مسیر تحقق عدالت کیفری بین‌المللی ایجاد کند، پرداخته خواهد شد.

مبحث اول- ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی

با ارجاع یک وضعیت از سوی شورای امنیت به دادستان، همکاری دو نهاد سیاسی و قضایی بین‌المللی در مبارزه با بی‌کیفری آغاز می‌شود. طبق مضمون و روح حاکم بر اساسنامه، شورای امنیت باید در تحقق عدالت سهیم باشد. بنابراین، رابطه این دو نهاد به گونه‌ای تنظیم گردیده که شورا در مقام مدعی‌العموم به معنای عام بتواند پرونده تعقیب کیفری اشخاص متهم را در قالب ارجاع یک «وضعیت» (Situation) به دیوان تحقق بخشد (سواری، ۱۳۹۰، ص ۲۴۴). ارجاع‌های شورا از سویی نشانه اقتدار شورا و از سویی نشانه اعتماد آن به دیوان است.

امکان ارجاع وضعیتی از سوی شورای امنیت ملل متحد به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی، نشان می‌دهد که اصل حاکمیت دولت‌ها تا چه اندازه به نفع دادرسی بین‌المللی و در نتیجه حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی قابل محدود شدن است. این محدودیت حاکمیت‌ها تا آنجا پیش می‌رود که صلاحیت دیوان در فرض ارجاع شورای امنیت جنبه جهان‌شمولی یافته، لذا در مورد همه کشورها چه عضو دیوان و چه غیر آن، صرف‌نظر از رضایت آن دولت قابل اعمال خواهد بود، زیرا پیش شرط‌های اعمال صلاحیت در بند (۲) ماده ۱۲، شامل موردی که شورای امنیت وضعیتی را به دادستان ارجاع می‌دهد، نمی‌شود، چرا که در غیر این‌صورت با وجود دو فرض دیگر ماده ۱۲ اساسنامه، اثر خاصی بر ارجاع توسط شورای امنیت مترتب نمی‌شود. این ویژگی بدین معنی است که ارجاع شورای امنیت بسیار قدرتمندتر و پرنفوذتر از ارجاع دولت‌ها و یا تماس افراد، گروه‌ها و سازمان‌های غیردولتی در مورد موضوعات خاص با دادستان است. هنگامی که شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور عمل می‌کند، این موضوع شورا را قادر می‌سازد از دیوان به عنوان جایگزینی برای دادگاه‌های ویژه بهره‌برد. از جمله مزایای مهم دیگر این است که در فرض ارجاع شورای امنیت، مطابق ماده ۱۸ اساسنامه، دادستان ملزم نیست قصدش مبنی بر آغاز تحقیق را به کلیه دول عضو یا دولت‌هایی که معمولاً بر جنایات مورد نظر اعمال صلاحیت می‌کنند ابلاغ کند. نتیجه این امر، جلوگیری از سوء استفاده‌های احتمالی در فرار و اختفای مظنونین و کاهش خطر نابودی ادله می‌باشد.

از سوی دیگر، با اعطای چنین صلاحیتی به شورای امنیت، در اولین مرحله مسأله برابری دولت‌ها مطرح می‌شود، چرا که دول عضو شورای امنیت که اساسنامه را تصویب نکرده‌اند در شرایط مساعدی برای متهم کردن اتباع سایر دولت‌ها قرار می‌گیرند بدون اینکه نگران باشند که اتباع خودشان نیز ممکن است در خطر چنین اتهامی قرار گیرند. در مرحله دوم، تسری اساسنامه به دول غیر عضو آن موجب می‌شود دیوان بین‌المللی کیفری از یک ویژگی جهانی حداقل در وضعیت‌هایی که شورا به آن ارجاع می‌دهد، برخوردار گردد. این حالت مغایر اصل توافقی بودن عملکرد دیوان و نیز اصل «عدم امکان ایجاد تعهد برای ثالث بدون رضای او» است، (پورچیا، ۱۳۸۳، صص ۲۶۶-۲۶۷). لیکن این اشکال قابل دفع به نظر می‌رسد زیرا شورای امنیت به واقع در راستای انجام مأموریت‌های ناشی از منشور ملل متحد عمل می‌کند و به تعبیری از دیوان به منزله جایگزینی برای دادگاه‌های کیفری ویژه (Ad.Hoc) بهره می‌برد.

در همین راستا، شورای امنیت از زمان لازم‌الاجرا شدن اساسنامه دیوان تا کنون دو بار از این امتیازی که اساسنامه دیوان پیش بینی کرده بهره برده است و بدون توجه به صلاحیت مکانی یا شخصی، وضعیت دارفور سودان ۱ و لیبی ۲ را به دادستان ارجاع داده است. دو دولت سودان و لیبی عضو اساسنامه به شمار نمی‌روند، از این رو دادستان بر مبنای صلاحیت جهانی، دیوان را صالح به رسیدگی دانست.

گفتار اول - مبنای حقوقی ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت

یکی از مهم‌ترین مسائل در ارتباط با ارجاع شورای امنیت، تعیین ماهیت حقوقی ارجاع شورای امنیت می‌باشد. این سؤال مطرح می‌شود که آیا اختیار ارجاع از جانب شورای امنیت در ضمن اختیارات رکن مذکور در منشور ملل متحد جای می‌گیرد و یا این که باید آن را خارج از قواعد منشور ملل جستجو کرد؟ در پاسخ می‌توان گفت، منشور ملل متحد به شورای امنیت این اختیار را داده است که برای مقابله با عوامل تهدید کننده یا ناقض صلح یا اقدامات تجاوزکارانه به ایجاد دادگاه‌های بین‌المللی ویژه و یا ارجاع قضیه به دادگاه‌های بین‌المللی دائمی اقدام نماید. آنگاه که چنان مراجع قضایی اختصاصی با قطعنامه مصوب شورای امنیت و به عنوان رکن فرعی آن ایجاد شوند، به لحاظ تعلق به این سازمان بین‌المللی و اقدام در قالب اساسنامه آن، مسائل حقوقی چندان پیچیده‌ای دامن زده نمی‌شود؛ اما آنگاه که مرجعی قضایی چون دیوان کیفری بین‌المللی به عنوان یک سازمان قضایی بین‌المللی مستقل پای به عرصه وجود می‌نهد، روابط آن با دیگر سازمان‌های بین‌المللی و از جمله سازمان ملل متحد اصولاً در چارچوب حقوق بین‌الملل عام و موافقتنامه‌های منعقد شده تنظیم می‌گردد. (Condorelli and Villalpando, 2002) به واقع هر چند ارجاع یک وضعیت به دیوان کیفری بین‌المللی توسط شورای امنیت در محدوده اختیارات شورا (طبق مواد ۳۹ و ۴۱ منشور) قرار می‌گیرد، اما به لحاظ حقوقی، دیوان یک مرجع قضایی مستقل است و می‌بایست این امر در اساسنامه دیوان نیز مورد تصریح قرار می‌گرفت. بر این اساس بند

«ب» ماده ۱۳ مقرر می‌کند که شورای امنیت می‌تواند وضعیتی را که به نظر می‌رسد یک یا چند جنایت در آن ارتکاب یافته است، به موجب فصل هفتم منشور ملل به دیوان ارجاع دهد. بنابراین ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت به دیوان، صراحتاً به موجب اختیاری است که اساسنامه دیوان برای این شورا قائل شده است و از طرف دیگر صلاحیتی است که اساسنامه رم برای دیوان پیش‌بینی کرده است تا دادستان بتواند تحقیق و تعقیب را، علاوه بر موارد ارجاع دولتها، در صورت ارجاع شورای امنیت نیز آغاز کند (فضائلی، ۱۳۸۹، ص ۲۰۴).

گفتار دوم- شرایط ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت

قطعاً ارجاع شورای امنیت باید واجد شرایط لازم ماهوی و شکلی باشد. در بررسی این شرایط هم باید به صلاحیت‌های شورای امنیت طبق منشور ملل متحد و هم به ویژگی‌های ذاتی دیوان به عنوان یک نهاد قضایی دائم مبتنی بر اساسنامه توجه کرد. شرایط ماهوی از ماده ۳۹ منشور ناشی می‌شود. نخست اینکه شورای امنیت برای اتخاذ اقدامات مطابق این ماده، ابتدا باید تهدید صلح، نقض صلح یا عمل تجاوزکارانه را احراز کند. دوم آنکه هدف اقدامات اتخاذی باید حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی باشد. در مورد این شرط، شورای امنیت باید تصمیم بگیرد که ارجاع قضیه به دیوان اقدامی مناسب در جهت اعاده یا حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است. تردیدی نیست که دادرسی بین‌المللی ابزاری مناسب برای نیل به صلح بین‌المللی است. همان‌گونه که رویه شورای امنیت در ایجاد مراجع قضایی اختصاصی و موضع دولتها در کنفرانس رم خود مؤید چنین امری است (زمانی، پیشین، ص ۷۴). از سوی دیگر باید گفت که ارجاع شورای امنیت باید با اساسنامه دیوان نیز منطبق باشد. بر طبق بند «ب» ماده ۱۳ اساسنامه دیوان، شورای امنیت «وضعیتی را که در آن یک یا چند جنایت مشمول صلاحیت دیوان ارتکاب یافته»، به دادستان ارجاع می‌دهد. به این ترتیب، اولین شرط ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت این است که وضعیت مورد ارجاع، قضیه یا موردی باشد که یک یا چند جنایت مشمول صلاحیت دیوان، در آن ارتکاب یافته است. به نظر می‌رسد این بند شرطی ماهوی بر اقدام شورای امنیت وارد می‌سازد.

نکته‌ی دیگری که باید مورد توجه قرارگیرد، این است که ارجاع شورای امنیت، ارجاع یک وضعیت است نه یک پرونده یا شکایت علیه شخص یا اشخاص. اساسنامه دیوان آگاهانه از واژه «وضعیت» به جای واژه «پرونده» (Case) استفاده کرده است. در واقع، تشخیص این‌که آیا وضعیتی که به دادستان ارجاع شده است، تعقیب کیفری افراد را اقتضا می‌کند یا نه، به عهده دادستان واگذار می‌شود.

از لحاظ شکلی نیز ارجاع از سوی شورای امنیت به دادستان باید از رهگذر یک «تصمیم» اتخاذی طبق مواد ۳۹ و ۴۱ منشور ملل، ضمن تصویب قطعنامه‌ای در چارچوب فصل هفتم منشور صورت پذیرفته باشد. تصمیم ارجاع وضعیت به دادستان باید بر طبق بند «۳» ماده ۲۷ منشور باشد، زیرا این تصمیم مربوط به آیین کار محسوب نمی‌شود. در این

مورد حق و تو به عنوان امری که ممکن است مانع ارجاع گردد مطرح می‌شود. شایسته‌ی ذکر است که شورای امنیت می‌تواند صرفاً انجام تحقیق یا تعقیب توسط دیوان را توصیه کند و این نه به منزله ارجاع یک وضعیت، بلکه صرفاً به عنوان فراهم ساختن اطلاعات تلقی گردد که بر اساس آن دادستان می‌تواند رأساً به تحقیق طبق بند «۱» ماده ۱۵ اساسنامه بپردازد (همان، ص ۷۸).

گفتار سوم - چگونگی مواجهه با وضعیت‌های ارجاعی از سوی شورای امنیت

در این زمینه دو مسأله مطرح می‌شود: نخست اینکه آیا ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت، دادستان را که مقامی در سازمان بین‌المللی دیگر است، ملزم به انجام بررسی‌های مقدماتی و شروع به تحقیق و تعقیب می‌کند؟ دیوان جزئی از سازمان ملل محسوب نمی‌شود بلکه سازمانی بین‌المللی مستقل است که مقید به اجرای اساسنامه خود است. در این راستا، دفتر دادستان نیز که از ارکان این سازمان است در راستای ایفای وظایف خود، باید طبق اساسنامه دیوان عمل کند و نه تصمیم یک سازمان بین‌المللی هم عرض خود مانند سازمان ملل متحد - شورای امنیت. بنابراین دیوان عضو یا رکن فرعی سازمان ملل نیست که مشمول ماده ۲۵ منشور شود تا مجبور باشد قطعنامه‌های آن را اجرا کند (جانی پور، و همکاران، ۱۳۸۹، ص ۱۰). نگارنده معتقد است که دادستان پس از ارجاع وضعیتی از سوی شورای امنیت ملزم به رسیدگی است اما نه به این سبب که قطعنامه شورای امنیت، دادستان را ملزم به رسیدگی کرده باشد بلکه این الزام را اساسنامه دیوان در ماده ۵۳ برای دادستان قرار داده است. زیرا قطعنامه شورای امنیت فقط برای دولت‌های عضو سازمان ملل الزامی است نه سازمان بین‌المللی دیگر که واجد شخصیت حقوقی مستقل است.

دوم اینکه، هنگامی که تحقیق و تعقیب پرونده‌ای به تقاضای شورای امنیت آغاز می‌شود، این سوال پیش می‌آید که آیا در ارجاع شورای امنیت نیز باید اصل صلاحیت تکمیلی و سایر معیارهای پذیرش احراز شود؟ اساسنامه رم در این رابطه هیچ اظهار نظر صریحی نکرده است. با بررسی مواد مختلف اساسنامه باید پاسخ این سؤال را یافت. به نظر می‌رسد که در این فرض، دادستان در پیشبرد یا توقف پرونده اختیاری ندارد، اما ملاحظه صدر ماده ۱۳ اساسنامه بیانگر این موضوع است که دیوان در خصوص هر سه فرض پیش‌بینی شده در این ماده به طور یکسان اعمال صلاحیت می‌کند. علاوه بر آن، ماده ۱۷ اساسنامه پیرامون «قابلیت پذیرش دعوی» و ماده ۵۳ اساسنامه که از «نحوه شروع تحقیقات» سخن به میان می‌آورد، هیچ تمایزی بین حالتی که شورای امنیت وضعیتی را به دادستان ارجاع داده با دو حالت دیگر قائل نشده است (صابر، ۱۳۸۸، ص ۹۹). دادستان دیوان که متعاقب تقاضای شورای امنیت اقدام به تحقیق و تعقیب جنایتی می‌کند، باید در چارچوب اساسنامه حرکت کند و همانند دو فرض دیگر، برای شروع تحقیق باید چارچوب‌های قانونی مندرج در ماده ۵۳ اساسنامه را ارزیابی کند. این معیارها شامل احراز صلاحیت دیوان (صلاحیت زمانی و موضوعی)؛ قابلیت پذیرش (اصل صلاحیت تکمیلی

و شدت جرم) و تأمین منافع عدالت می‌شود. به موجب بند ۱ این ماده، دادستان تنها زمانی که پس از ارزیابی اطلاعات موجود تشخیص دهد مطابق اساسنامه رم مبنای منطقی برای اقدام وجود دارد، شروع به تحقیق می‌کند و در صورتی که مطابق بند ۲ آن ماده، به این نتیجه برسد که هیچ مبنای مستدل و کافی برای ادامه تعقیب وجود ندارد، باید شورای امنیت را از تصمیم خود و دلایل آن مبنی بر عدم شروع تحقیق مطلع کند. این مقرر به روشنی نشان می‌دهد که تصمیم آغاز یا توقف روند پیگیری حتی در موارد ارجاعی از سوی شورای امنیت نیز توسط دادستان اتخاذ می‌شود که می‌بایست مستند به دلایلی باشد که تهیه شده است. علاوه بر آن، بند ۲ ماده ۱۹ اساسنامه که به دولتها اجازه اعتراض به قابل پذیرش بودن موضوع یا صلاحیت دیوان را می‌دهد، هیچ استثنائی برای وضعیت‌هایی که توسط شورای امنیت ارجاع داده شده است، قائل نشده است. این بدین معنی است که چنین پرونده‌هایی نیز مانند دو فرض دیگر ماده ۱۳ اساسنامه، موضوع چالش‌های صلاحیتی دیوان هستند (Reynolds, 2007, p. 11).

از این‌رو، تشخیص ادامه تحقیق یا توقف آن نهایتاً بر اساس صلاحدید دادستان است. دادستان در رسیدگی به وضعیتی که از سوی شورای امنیت ارجاع می‌گردد، همانند وضعیت‌هایی که از سوی دولت‌های عضو ارجاع می‌شود، آزادی عمل دارد و در هیچ ماده‌ای از اساسنامه (مواد ۱۷ و ۵۳ اساسنامه)، اجباری برای دادستان در تمامی مراحل از بررسی مقدماتی تا تعقیب بر مبنای ارجاع شورای امنیت وجود ندارد بلکه دادستان در «احراز صلاحیت دیوان» و «قابلیت استماع دعوی» از استقلال کامل برخوردار است. به این ترتیب از منظر قابلیت پذیرش، ارجاع شورای امنیت هیچ گونه برتری نسبت به ارجاع دولتها ندارد و اینگونه نیست که آراء و نظرات شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور در ارجاع وضعیت، بر استقلال تصمیم‌گیری دادستان برای شروع به تحقیق یا عدم آن لطمه‌ای وارد کند.

شورای امنیت سازمان ملل متحد در ۳۱ مارس ۲۰۰۵ با تصویب قطعنامه ۱۵۹۳، تصمیم به ارجاع وضعیت دارفور از اول جولای ۲۰۰۲ به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی گرفت. از نظر حقوقی شورای امنیت به دنبال احراز نقض حقوق بشر دوستانه (و نیز لحاظ کردن پاره‌ای از ملاحظات سیاسی) با ارجاع وضعیت دارفور به دیوان، در جهت حفظ مصالح و امنیت بین‌المللی عمل کرده است. در حالی که دیوان با احراز عناصر مادی و معنوی جرائم ارتكابی و فارغ از تاثیر آن‌ها بر صلح و امنیت بین‌المللی، صرفاً در جهت اجرای عدالت بین‌المللی عمل کرده است. تعامل شورای امنیت با دیوان بین‌المللی کیفری می‌تواند متضمن فرصت‌ها و تهدیدهایی نسبت به استقلال دیوان باشد. ولی از آنجایی که دیوان بین‌المللی کیفری طبق اساسنامه خود الزامی بر پذیرش وضعیت‌های ارجاعی و طرح دعوا در دیوان حتی از سوی شورای امنیت ندارد این امر خود حاکی از استقلال این مرجع بین‌المللی می‌باشد. اقدامات صورت گرفته از سوی دیوان در رابطه با بحران دارفور و صدور قرار جلب مقامات سودانی نظیر صدور قرار جلب «عمر البشیر» رئیس‌جمهور سودان توسط دیوان علی‌رغم مخالفت بعضی از کشورها با

صدور این قرار و تقاضای آنها مبنی بر تعلیق رسیدگی به این وضعیت در دیوان بین المللی کیفری، حاکی از عملکرد مستقلانه دیوان مزبور در راستای رسیدگی به این قضیه می باشد.

مبحث دوم - تعلیق تحقیق و تعقیب توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد

در واقع، بحث‌انگیزترین جنبه رابطه میان دادستان و شورای امنیت را باید در ماده ۱۶ اساسنامه دیوان کیفری بین المللی جست و جو کرد؛ چون قدرت شورای امنیت نسبت به دیوان کیفری بین المللی در این ماده ترسیم شده است و رابطه شورای امنیت به عنوان حافظ صلح و امنیت بین المللی با دیوان به عنوان مجری عدالت کیفری بین المللی تنظیم شده است. این ماده، حاصل توافق میان دیدگاه‌های متفاوت در این خصوص و به واقع تعدیل طرح نخستین کمیسیون حقوق بین الملل است. دلیل وضع این ماده را می توان اینگونه توجیه کرد که از آنجا که هدف دیوان کیفری بین المللی بیشتر همکاری در جهت تحکیم صلح و امنیت بین المللی است لذا به شورای امنیت که مسئولیت اصلی این مهم را به عهده دارد، این اختیار داده شده است تا به موجب فصل هفتم منشور سازمان ملل، به خاطر ایجاد هماهنگی بین عملکرد این دو رکن، هر زمان که تشخیص دهد اجرای عدالت، برای صلح و امنیت بین المللی مخاطره آمیز است، آن را به نفع حفظ صلح و امنیت جهانی به تعویق اندازد (زمانی، ۱۳۸۱، ص ۷۴)، بی شک این مانع، تا حدودی دیوان و به ویژه عملکرد دادستان را تحت انقیاد شورای امنیت قرار می دهد در حالی که تحقق عدالت کیفری بین المللی در جامعه جهانی مستلزم رعایت برخی ویژگی‌هاست که مهم ترین این ویژگی‌ها را اصل استقلال نهاد اعمال کننده تشکیل می دهد. این نهاد باید در انجام دادرسی و رسیدگی قضایی فارغ از نفوذ سیاسی و فشار قدرت اجرایی باشد تا بتواند کارکرد قضایی را طبق قانون به بهترین شکل انجام دهد (گلدوزیان و اصغریان، ۱۳۹۱، ص ۱۶). وابسته کردن دیوان به شورای امنیت به معنای آن است که عدالت کیفری را تابع سیاست قرار دهیم چرا که شورای امنیت همچنان یک ارگان سیاسی است. این در حالی است که حتی دیوان بین المللی دادگستری که خود از ارگان های ملل متحد است در رابطه اش با شورای امنیت بر این مهم تأکید داشته است که هر ارگانی می بایست قضایا را کاملاً مستقل مورد بررسی قرار دهد و این برای نهادهای مانند دیوان کیفری بین المللی که نه به جنبه های سیاسی یا بین الدولی قضایا بلکه صرفاً به ابعاد کیفری آن می پردازد به طریق اولی قابل اعمال است. (David, 1998, 639-640) به منظور کشف مفهوم ماده ۱۶ اساسنامه می توانیم نگاهی به مقررات تفسیر کنوانسیون وین درباره حقوق معاهدات ببندازیم. با توجه به ماده ۳۱ این کنوانسیون، معاهدات باید با حسن نیت مطابق با معانی متعارفی که باید به اصطلاحات آن در سیاق متن و در پرتو موضوع و هدف معاهده داده شود مورد تفسیر قرار گیرد. با بررسی دقیق تر ماده ۱۶ اساسنامه، سؤالاتی در خصوص شرایط اعمال این ماده به ذهن می رسد. به عنوان مثال مشخص نیست که آیا این ماده می تواند نسبت به گروهی بطور عام یا پیشاپیش نسبت به افرادی که ممکن است در آینده توسط دیوان تحت تحقیق و تعقیب قرار گیرند، اعمال گردد (Dovey, 2003, 48).

بروز چنین سؤالاتی مقصود واقعی این ماده را با ابهام مواجه می‌سازد. در چنین شرایطی، مطابق با کنوانسیون وین، از وسایل تکمیلی تفسیر از جمله کارهای مقدماتی و اوضاع و احوال ناظر بر انعقاد معاهده می‌توان به منظور تأیید معنای متخذه اجرای مقررات تفسیر بهره برد (Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, Art 32). مفهوم این ماده نیز می‌تواند با ملاحظه پیش‌نویس سند در کنار مقدمه آن احراز گردد. در واقع مقدمه معاهده بین‌المللی اغلب در فهم اهداف کلی سند بسیار مهم است. در کنفرانس رم نمونه‌ای از وضعیتی که مکانیسم ماده ۱۶ نسبت به آن می‌تواند اعمال شود بیان شد. به عنوان مثال، جایی که دیکتاتور یک کشور در زمانی که توسط دیوان تحت تحقیق قرار دارد حضورش در مذاکرات صلح ضروری است. در نتیجه در پرونده‌ای از این نوع، لازم است تا به منظور تضمین پذیرش حل و فصل صلح‌آمیز منازعه، اجرای عدالت برای مدتی به تعویق افتد. پس باید خاطرنشان کرد که اعمال این ماده مربوط به موارد بسیار استثنایی است و نمی‌توان تصور کرد که شورای امنیت اغلب خواستار تعلیق تحقیق یا تعقیب بر مبنای این ماده از اساسنامه شود. (Wilmschurt, 2001, p.36-40). از این مطالب این نتیجه ممکن می‌شود که ماده ۱۶ اساسنامه قصد دارد تا به پرونده‌های خاص در زمانی که تعارضات موقتی بین تحقیقات دیوان و مذاکرات صلح به وجود آید، پاسخ دهد و لذا در مواردی که اعضای شورای امنیت معتقد باشند که به عنوان نمونه، تعقیب یک جنایتکار جنگی می‌تواند مخل صلح و امنیت بین‌المللی باشد یا اینکه شورای امنیت را از پیشبرد اهدافش برای فیصله مسالمت‌آمیز اختلافات محروم کند، شورا این حق را دارد که قطعنامه‌ای به موجب فصل ۷ منشور ملل صادر کند و دیوان را از پیگیری موضوع منع کند. به نظر می‌رسد درخواست تعلیق رسیدگی از سوی شورای امنیت مستلزم آن است که در رابطه با شرایطی که در زمان ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت یا دولت‌ها یا شروع به تحقیق توسط دادستان موجود بوده، تغییر اساسی صورت گرفته باشد تا تصمیم به درخواست تعلیق از سوی شورای امنیت را توجیه کند (آقایی جنت مکان، ۱۳۸۸، ص ۱۰۳).

شورای امنیت تا کنون دوبار از اختیار خود به موجب ماده ۱۶ اساسنامه دیوان بهره برده است. در ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۲ شورای امنیت ملل متحد قطعنامه‌ای (S/RES/1422 (2002) را علیه صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی تصویب نمود که از اعمال صلاحیت دیوان در خصوص تعقیب و بازجویی نیروهای حافظ صلح متعلق به دولت‌های غیر عضو اساسنامه رم که در عملیات حفظ صلح در بوسنی و هرزگوین شرکت کرده بودند به مدت یک سال جلوگیری می‌کرد. شورای امنیت با تصویب قطعنامه ۱۴۸۷ در ۱۲ ژوئن ۲۰۰۳ (S/RES/1487 (2003) قطعنامه ۱۴۲۲ را برای دوازده ماه دیگر تجدید کرد.

گفتار اول - مبنای اختیار شورای امنیت در تعلیق تحقیق و تعقیب

مبنای اختیار شورای امنیت در تعلیق تحقیق یا تعقیب کیفری را باید در همان رابطه میان صلح و عدالت جست و جو کرد. همانگونه که گذشت صلح و امنیت پایدار بدون استقرار عدالت به مفهوم عام و عالت کیفری به طور خاص محقق نخواهد

شد، لیکن در شرایط خاصی ممکن است اصرار بر اجرای سریع عدالت خطر بروز اختلال در صلح و امنیت را به همراه یا در پی داشته باشد که این خود می تواند زمینه اجرای عدالت را از بین برده یا تضعیف نماید. به سخن دیگر درست است که عدالت در مقایسه با صلح از مقامی بالاتر و والاتر برخوردار است و به مثابه غایت به شمار می رود، لیکن در فضای عاری از صلح و امنیت استقرار و بلکه اجرای عدالت چندان میسر نخواهد بود، وانگهی در محیط ناامن و محروم از صلح زمینه ارتکاب جرایم و جنایات بیشتر فراهم می گردد. اما بدیهی است این توجیه نباید تبدیل به بهانه ای شود جهت ایجاد مانع بر سر راه دیوان کیفری بین المللی به گونه ای که آن را به یک نهاد قضایی کم خاصیت یا عقیم بدل سازد. از همین رو، مؤسسان این دیوان بر این باور بوده اند که تنها در شرایط خاص و با رعایت حدود مقرر، چنین اختیاری برای شورای امنیت پذیرفتنی است.

بنابراین مفاد مقرر در ماده ۱۶ اساسنامه باید با توجه به فلسفه وجودی این مقرر تفسیر و اجرا شود. مفاد این ماده چنین است: هرگاه قطعنامه ای از سوی شورای امنیت در اجرای فصل هفتم منشور ملل متحد صادر شود و از دیوان درخواست شود تا تحقیق یا تعقیبی را معلق نماید، هیچ تحقیق و تعقیبی به موجب این اساسنامه نمی تواند به مدت دوازده ماه شروع شود یا ادامه یابد. این درخواست به موجب همان شرایط توسط شورای امنیت قابل تجدید است.

گفتار دوم- شرایط تعلیق تحقیق و تعقیب

تعلیق تحقیق و تعقیب منوط به شرایطی است: نخست اینکه باید تحقیق و تعقیبی در دادرسی دیوان در جریان باشد تا بتوان مانع ادامه آن شد یا اینکه دادستان پیرامون وضعیتی بررسی های مقدماتی انجام داده و تصمیم به شروع تحقیق پیرامون آن را داشته باشد تا با درخواست تعلیق، آغاز آن را برای مدت ۱۲ ماه به تأخیر اندازد در حالی که در مورد نیروهای حافظ صلح هیچ گونه وضعیت یا پرونده ای نزد دیوان مطرح نشده بود تا بتوان مانع آغاز یا ادامه آن شد. در قطعنامه ۱۴۲۲ فرض کردند که ممکن است در خصوص جنایات ارتكابی توسط حافظان صلح دول غیر عضو تحقیق و تعقیبی در آینده توسط دادستان دیوان صورت گیرد. در نتیجه این قطعنامه به تحقیق یا تعقیب موردی که نزد دیوان مطرح باشد مربوط نمی شود، لذا قطعنامه ۱۴۲۲ شورای امنیت در این خصوص با ماده ۱۶ مطابقت ندارد.

دوم این که تحقیق و تعقیب مربوط به وضعیتی باشد که دست کم تهدید علیه صلح تلقی شود؛ مهمترین شرطی که در درخواست تعلیق تحقیق و تعقیب از سوی شورای امنیت باید رعایت شود، این است که تصمیم شورا باید بر طبق فصل هفتم منشور ملل اتخاذ شود. بدین ترتیب که شورای امنیت باید شروع به تحقیق و تعقیب را به موجب ماده ۳۹ منشور ملل، تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز تشخیص دهد و احراز کند که شروع به رسیدگی یا ادامه آن وضعیت از طرف دیوان، صلح و امنیت بین المللی را به خطر می اندازد. در این رابطه باید دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای

امنیت را در حوزه تفسیر موسع از عناوین تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز را به عنوان یک مانع پایدار در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی محسوب کرد (گلدوزیان و اصغریان، همان، ص ۱۷).

سوم: تصمیم باید در قالب قطعنامه‌ای منطبق با فصل هفتم منشور اتخاذ و به دیوان ابلاغ شود. ماده ۱۶ اساسنامه ایجاب می‌کند که قطعنامه‌ای به موجب فصل هفتم منشور توسط شورای امنیت پذیرفته شود. چنین تصمیم رسمی تضمین می‌کند که موضوع از نظر شورای امنیت به طور جدی مورد بررسی قرار گرفته و بطور قطعی به این ملاحظه منتهی شده که رسیدگی به پرونده در دیوان، مسأله تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی را مطرح می‌کند (Dovey, op. cit, 53).

آنچه که نهایتاً طرفداران تأسیس دیوان مستقل را وادار به قبول این امر نموده است شاید این باشد که این گونه نیست که شورای امنیت هر وقت بخواهد بتواند آن اختیار را اعمال کند چرا که باید تصمیمش را مستند به فصل هفتم منشور کند که این بدین معنی است که برای تصویب این قطعنامه، رأی ۹ عضو شورای امنیت که در برگیرنده پنج عضو دائم آن باشد، لازم است. بنابراین یک عضو دائم می‌تواند مانع تعلیق فعالیت دیوان شود، همانگونه که هفت عضو غیر دائم می‌توانند با مخالفت خود مانع آن گردند.

گفتار سوم - اختیار دیوان در قبول یا رد درخواست تعلیق

نکته دیگری که باید به آن توجه کرد این است که آیا قطعنامه شورای امنیت مبنی بر درخواست تعلیق تحقیق و تعقیب برای دیوان الزام ایجاد می‌کند؟ نگارنده معتقد است پاسخ به سوال فوق به نحوه تفسیر ما از این ماده به ویژه کلمه‌ی «درخواست» در ماده مذکور بستگی دارد. در صورتی که استنباط از کلمه‌ی «درخواست» ذکر شده در ماده ۱۶ اساسنامه، چیزی بیش از یک توصیه نامه صرف بر طبق ماده ۳۹ منشور نباشد، در این صورت می‌توان این حق را برای دیوان قابل شد که در رد یا قبول این درخواست شورای امنیت مختار باشد. در این صورت دول عضو سازمان ملل نیز الزامی برای کمک به اجرای این درخواست شورای امنیت نخواهند داشت. تفسیر دیگری که می‌توان از این واژه‌ی «درخواست» داشت این است که چنانچه این تقاضا چیزی بیش از یک توصیه صرف و در حد تصمیم باشد، دولتهای عضو و نیز غیر عضو اساسنامه به واسطه عضویتشان در سازمان ملل، بر اساس ماده ۲۵ منشور ملل متعهد هستند که تصمیمات شورای امنیت را اجرا کنند. بنابراین در صورتی که خصیصه الزام آور بودن را برای این تقاضای شورا قابل شویم، دیوان نیز متأثر از این تصمیم گردیده و شاید بتوان ادعا کرد که دیوان نیز هر چند غیر مستقیم به سان اعضای سازمان ملل ملزم به تبعیت از تصمیمات شورای امنیت شده است، لذا حتی در فرضی که این استنباط از ماده ۱۶ اساسنامه به عمل آید که دیوان حق دارد تقاضای شورای امنیت را رد کند، باز این کار سبب افزایش احتمال ادامه تحقیق و تعقیب نمی‌گردد. چرا که اگر دولتها متهمان را به دیوان تحویل

ندهند، دیوان هم نمی‌تواند به تخلفات آن‌ها رسیدگی کند. دلیل دولت‌ها در عدم همکاری با دیوان نیز رعایت مفاد قطعنامه مطابق با تعهداتشان در مواد ۲۵ و ۱۰۳ منشور ملل می‌باشد.

در برداشت نخست، تصمیم نهایی برای پذیرش یا رد درخواست شورای امنیت با دیوان است. بی‌شک این با فلسفه‌ی استقرار دیوان جهت محاکمه جنایتکاران و نیز با اصول حقوق کیفری چون اصل برابری همه در برابر قانون، عدم مصونیت قضایی برای متهمان ولو برای مدت موقت و به ویژه اصل استقلال دیوان و دادستان نزدیک‌تر و در نهایت به نفع جامعه بین‌المللی در استقرار عدالت کیفری بین‌المللی خواهد بود. اما در برداشت دوم، در واقع این شورای امنیت است که در پوشش «ارائه درخواست» خود به دیوان، تصمیم نهایی را بدون قایل شدن هیچ‌گونه اختیاری برای دیوان در پذیرش یا رد آن درخواست اتخاذ می‌کند و برای تمام کشورها اعم از عضو دیوان یا غیر عضو آن الزام ایجاد می‌کند. پذیرش چنین استنباطی از ماده ۱۶ اساسنامه و به طور خاص از کلمه «درخواست»، به اعتبار دیوان لطمه جدی خواهد زد. از سوی دیگر می‌توان گفت همانگونه که دادستان در شروع به بررسی مقدماتی در نتیجه ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت، به موجب اساسنامه دیوان، و نه قطعنامه شورای امنیت، ملزم به شروع بررسی مقدماتی می‌شود نه قطعنامه ارجاعی شورای امنیت، و در ادامه پس از بررسی معیارهای مندرج در ماده ۵۳ اساسنامه، این دادستان است که درباره شروع یا عدم شروع به تحقیق و تعقیب تصمیم می‌گیرد و لذا هیچ الزامی برای دادستان در شروع به تحقیق وجود ندارد، چگونه می‌توان گفت که ماده ۱۶ اساسنامه، دادستان را ملزم به رعایت قطعنامه شورای امنیت می‌کند؟

مسئله دیگر این است که شورای امنیت چگونه می‌تواند برای سازمان بین‌المللی دیگری تصمیم الزام‌آور بگیرد؛ شورای امنیت از یک سازمان قضایی بین‌المللی تقاضا می‌کند تا تعقیب را شروع نکند یا ادامه ندهد، حال این مرجع قضایی است که باید تقاضای شورای امنیت را مورد بررسی قرار دهد و در نتیجه، آن را رد یا قبول کند. در صورتی که دیوان با درخواست شورای امنیت موافق باشد، دولت‌ها موظف به رعایت خواسته شورای امنیت هستند و در غیر این صورت باید به تصمیم دیوان احترام گذاشته و با دادستان در انجام وظایفش همکاری کنند، چرا که ماده ۱۶ اساسنامه با استفاده از واژه «درخواست» (Request)، مفید این معنا خواهد بود. این تفسیر مانع هر گونه سوءاستفاده‌های احتمالی از سوی شورای امنیت خواهد شد و تأییدی است بر اصل استقلال دیوان در رسیدگی‌هایش خواهد بود. لیکن از سوی دیگر، از آنجا که هیچ تحقیق یا تعقیب کیفری بدون همکاری ارکان ملل متحد و دول عضو دیوان که طبعاً از اعضای ملل متحدند امکان پذیر نخواهد بود، اصرار بر این موضع آرمان‌گرایانه و به دور از واقعیات جامعه بین‌المللی به نظر می‌رسد. شاید با توجه به همین واقعیت بوده است که مؤسسان دیوان در متن ماده ۱۶ چنین آورده اند که با درخواست شورای امنیت هیچ تحقیق یا تعقیبی آغاز نخواهد شد یا ادامه پیدا نخواهد کرد.

در خصوص اینکه مخاطب قطعنامه‌های درخواست تعلیق چه مقامی در دیوان می‌تواند باشد، دو نظر قابل ارائه است. یک نظر این است که از آنجا که مخاطب قطعنامه‌های ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت، دادستان دیوان است و در ادامه نیز شورای امنیت با این درخواست مانع عملکرد دادستان در تحقیق و تعقیب می‌شود، از این رو یک احتمال وجود دارد که مخاطب این قطعنامه دادستان باشد و شورای امنیت از دادستان بخواهد تا تحقیق و تعقیب را انجام ندهد. نظر دیگر این است که مخاطب این گونه قطعنامه‌ها در دیوان رئیس دیوان می‌باشد (Condorelli & Villalpando, op. cit)، این موضوع صرفاً جنبه شکلی داشته و به نظر فاقد اهمیت ماهوی قابل بحث است.

مبحث سوم: نقش شورای امنیت در تضمین همکاری‌های بین‌المللی با دیوان

همکاری‌های بین‌المللی در همه مراحل از بررسی مقدماتی تا اجرای حکم نیاز مبرم یک دستگاه عدالت قضایی بین‌المللی جهت تحقق عدالت کیفری بین‌المللی است. این امر در مراحل بررسی مقدماتی، تحقیق و تعقیب که دادستان مأمور انجام آن است ضرورت ارتباط نقش شورای امنیت در تضمین همکاری‌های بین‌المللی با دادستان را آشکار می‌سازد و اساسنامه نیز به خوبی به این نکته اذعان داشته، اما این نقش را برای شورای امنیت تنها در فرض ارجاع وضعیت از سوی آن پیش‌بینی کرده است. اساسنامه رم بین تعهدات کشورهای عضو با تعهدات دول ثالث نسبت به همکاری تفاوت قائل شده است.

گفتار اول - تعهد دول عضو به همکاری با دیوان

وضعیت در خصوص دول عضو اساسنامه دیوان متفاوت است. دولت‌ها با تصویب یا الحاق به اساسنامه رم، به همکاری با دیوان، در همه وضعیت‌هایی که به دیوان ارجاع داده می‌شود، متعهد می‌شوند. در صورت ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت، دولت‌های عضو دیوان مطابق با مقررات فصل نهم اساسنامه متعهد به همکاری با دیوان هستند. تعهدات همکاری ناشی از اساسنامه دیوان با تعهدات به موجب قطعنامه‌های ارجاعی متمایز است. بنابراین تعهدات دولت‌ها به همکاری با دادستان در فرض ارجاع شورای امنیت از دو منبع ناشی می‌شود: اساسنامه رم و قطعنامه شورای امنیت (Neuner, 2005, 325).

با توجه به اینکه شورای امنیت قضیه مورد ارجاع را طبق فصل هفتم منشور ارجاع داده است و شورای امنیت قضیه‌ای را که در آن جرایم بین‌المللی ارتکاب یافته، تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز تشخیص داده است، در نتیجه؛ شورا می‌تواند امتناع دولت ممتنع از همکاری با دیوان را مشمول ماده ۳۹ منشور تلقی کند؛ به این معنا که امتناع دولت مذکور را تهدید علیه صلح، نقض صلح و تجاوز محسوب نماید و طبق ماده ۳۹ منشور در جهت اجبار به همکاری دولت ممتنع، توصیه‌هایی خواهد نمود یا تصمیم خواهد گرفت برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی طبق

مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود. صدور قطعنامه ۷۴۸ شورای امنیت در قضیه لاکربی که عدم تحویل متهمین به بمب گذاری در هواپیمای خطوط هوایی پان-امریکن از سوی لیبی را تهدید علیه صلح تلقی نموده است، این تحلیل را به واقعیت نزدیک تر می کند.

گفتار دوم- تعهد دول ثالث به همکاری با دیوان

به طور کلی، دول ثالث به همکاری با دیوان در تحقیقات و تعقیباتش متعهد نیستند. ۱ با وجود این، دیوان می تواند دول ثالث را به انعقاد موافقت نامه ویژه یا هر مبنای مناسب دیگری جهت همکاری با دیوان دعوت کند (بند ۲ ماده ۴ و همچنین بند ۵ ماده ۸۷). لیکن چنانچه یک دولت ثالث با اختیار اعلامیه پذیرش صلاحیت دیوان را به موجب بند «۳» ماده ۱۲ تسلیم کند یا به موجب «هر مبنای مناسب دیگر» با دیوان شروع به همکاری کند، موظف به همکاری با دیوان می شود. حال آنکه در فرض ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت، دول غیرعضو دیوان که عضو ملل متحد هستند متعهدند با دادستان همکاری کنند، با این تفاوت که در این مورد تعهد به همکاری ناشی از ماده ۲۵ منشور ملل متحد است که مقرر می کند «اعضاء ملل متحد موافقت می نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند». از اینرو، دول غیر عضو نیز بر مبنای قطعنامه ارجاعی صادر شده به موجب فصل هفتم منشور، از سوی شورای امنیت، متعهد به اجرای آن و همکاری با دادستان و دیوان می باشند. در تاریخ ۱۶ فوریه لوئیس مورنو اوکامپو، دادستان دیوان بین المللی کیفری، مطابق ماده ۱۵ اساسنامه رم، از دیوان درخواستی را مبنی بر صدور قرار بازداشت معمر قذافی و پسرش، سیف الاسلام قذافی و همین طور، رئیس وزارت اطلاعات این کشور، عبدالله سنووسی، به اتهام ارتکاب جرائم علیه بشریت از اول فوریه ۲۰۱۱، تقدیم شعبه پیش محاکمه اول نمود. در تاریخ ۲۷ ژوئن شعبه بدوی اول نیز تصمیم خود را در خصوص صدور احکام بازداشت متهمان اعلام کرد. بر این اساس، حکم بازداشت جداگانه برای معمر قذافی، پسرش سیف الاسلام و عبدالله سنووسی به اتهام جرائم علیه بشریت (قتل و آزار و اذیت) از طریق دستگاه دولتی و نیروهای امنیتی در دوره زمانی ۱۵ تا ۲۸ فوریه ۲۰۱۱ صادر گردید. ما نکته حائز اهمیت در این جا این است آیا دولت های غیرعضو دیوان نیز تعهدی به همکاری با دیوان دارند؟ قطعنامه ۱۵۹۳ شورای امنیت در خصوص ارجاع وضعیت دارفور سودان به دیوان، در بند دوم خود ضمن تأکید بر این که دولت های غیرعضو اساسنامه تعهدی به همکاری در این باره ندارند، با این حال از همه دولت ها و سازمان های منطقه ای و بین المللی مزبور می خواهد تا در این زمینه به طور کامل همکاری نمایند. در قطعنامه ۱۹۷۰ شورا در خصوص ارجاع وضعیت لیبی نیز به صراحت این درخواست در بند پنجم مطرح شده است. ضمن این که باید گفت که از آنجایی که قطعنامه مزبور ذیل فصل هفتم منشور صادر شده، به نظر می رسد که دولت ها نوعی تعهد به همکاری برای اجرای مفاد قطعنامه بر عهده دارند. ضمن این که دولت ها در این قطعنامه ملزم شده اند تا در زمینه های بشردوستانه و اجرای روند تحریم ها همکاری کامل را با دبیرکل و کمیته تحریم قطعنامه مورد اشاره داشته باشند.

گفتار سوم- ضمانت اجرای عدم همکاری دولت‌ها با دیوان

از آنجا که اغلب جرائم مشمول صلاحیت دیوان به وسیله رهبران و مأموران عالی رتبه دولت‌ها ارتکاب می‌یابد، انتظار معاضدت قضایی از سوی دولت‌های مورد درخواست، در موارد زیادی با شکست مواجه می‌شود و تعهد عمومی دولت‌ها به انجام همکاری‌های بین‌المللی مطابق با ماده ۸۷ اساسنامه کافی نخواهد بود؛ در چنین شرایطی تنها ضمانت اجرای پیش‌بینی شده در مقابل امتناع دولت‌ها از همکاری این است که دادستان این موضوع را به اطلاع مجمع دولت‌های عضو برساند اما از آنجا که در هیچ ماده‌ای از اساسنامه اقداماتی که این مجمع به عنوان ضمانت اجرا می‌تواند انجام دهد، مشخص نشده است، می‌توان گفت در این مورد دیوان از ضمانت اجرای کافی برخوردار نیست از این‌رو بیم آن می‌رود که چرخ‌های عدالت کیفری دیوان در موارد مختلفی متوقف شود. تنها نقطه امیدی که در این راستا می‌تواند شیفتگان عدالت کیفری بین‌المللی را امیدوار و از توقف فرایند عدالت کیفری بین‌المللی جلوگیری کند، قدرت شورای امنیت است. حسن ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت به دیوان کیفری در آن است که به خاطر اتخاذ تصمیم شورا در چارچوب فصل هفتم منشور، دولت‌ها ملزم به همکاری با دیوان خواهند بود و موضوع رضایت دولت محل وقوع جرم، دولت متبوع مجرم و یا دولت آسیب دیده دیگر مطرح نخواهد بود. شورای امنیت می‌تواند عدم همکاری دولت‌ها با دیوان را مشمول عنوان تهدید علیه صلح قرار دهد و دولت ممتنع را از طریق اعمال ضمانت اجرای نظامی و غیر نظامی مجبور به همکاری با دیوان نماید. حال در صورتی که شورای امنیت در این زمینه انتظار دیوان کیفری بین‌المللی را برآورده نکند چه تدبیری می‌توان اندیشید؟ در این صورت عملاً سخن از تحقق عدالت کیفری بین‌المللی دشوار خواهد بود. بنابراین شورای امنیت می‌تواند نقش موثر مثبت یا منفی در تسهیل یا تضمین همکاری‌های بین‌المللی با دیوان داشته باشد، انتظار می‌رود مجمع دول عضو دیوان نسبت به چالش ضمانت اجرای همکاری دولت‌ها و شورای امنیت با دیوان در تعامل با ملل متحد چاره‌اندیشی کند.

امید را باید بیشتر به سوی شورای امنیت دوخت که با توجه به ماهیت سیاسی این ارگان و ساختار خاص آن، برای تحقق آرمان بشری عدالت جهانی چندان بشارت‌آمیز نخواهد بود.

نتیجه‌گیری

ارتباط شورای امنیت که ارگان بین‌المللی مسئول تضمین صلح و امنیت بین‌المللی است، با دیوان کیفری بین‌المللی که نهاد مسئول تضمین عدالت قضایی کیفری است از رابطه بین عدالت و صلح حکایت دارد. چه اینکه صلح بدون عدالت استحکام و استمرار نمی‌یابد و نیز عدالت در محیط عاری از صلح و امنیت قابل تضمین نخواهد بود. بر این اساس، با تصویب اساسنامه

دیوان، در موارد مختلفی به نقش شورای امنیت در تعقیب، محاکمه و مجازات مرتکبین جرائم مشمول صلاحیت دیوان پرداخته شد که شامل موارد ذیل است:

الف) ارجاع وضعیت‌هایی از جانب شورای امنیت که جنایات مشمول صلاحیت دیوان در آن ارتکاب یافته است؛ ب) تسهیل و تضمین همکاری دولتها با دیوان توسط شورای امنیت که می‌تواند نقش مؤثری در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی ایفا نماید؛ ج) تعلیق تحقیق یا تعقیب به درخواست شورای امنیت که می‌تواند مانع عملکرد دادستان در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی شود؛ د) نقش شورای امنیت در تعقیب جرم تجاوز.

عدم لزوم رعایت پیش‌شرط‌های اعمال صلاحیت در فرض ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت بدین معنی است که ارجاع شورای امنیت به دادستان بسیار قدرتمندتر و پرنفوذتر از ارجاع دولتها و یا گزارش افراد، گروه‌ها و سازمان‌های غیردولتی در مورد موضوعات خاص به دادستان است. تنها نگرانی که ممکن است در خصوص این اختیار اعطایی به شورای امنیت پیش آید این است که شورای امنیت در ارجاع وضعیت‌هایی که در آن جرائم تحت صلاحیت دیوان ارتکاب یافته و تهدید کننده صلح و امنیت بین‌المللی است یکسان عمل نکند و بنا به پاره‌ای ملاحظات سیاسی از ارجاع برخی وضعیت‌های واجد شرایط بند «ب» ماده ۱۳ اساسنامه استنکاف ورزد.

اعطای اختیار فوق‌العاده به شورای امنیت مطابق با ماده ۱۶ اساسنامه نیز تهدیدی خطرناک به نظر می‌رسد زیرا اصل استقلال قضایی دادستان دیوان را متزلزل ساخته و می‌تواند مانعی مهم در اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرائم بین‌المللی ایجاد می‌کند. این وضع دست کم آثار منفی انکارناپذیری را برای جمع‌آوری ادله، تأمین و حمایت از شهود و نیز خطر فرار مظنونان را در پی دارد. مقرر ماده ۱۶ در واقع نقش برتری را برای شورای امنیت قائل شده، به این منظور که هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را تأمین کند. نگرانی دیگر در این خصوص این است که ماده ۱۶ اساسنامه از سوی شورای امنیت به نحو موسع تفسیر شود، در نتیجه رسیدگی قضایی به جنایات بین‌المللی را هر چه بیشتر معلق کند، بنابراین شایسته است که در کنفرانس آتی بازنگری اساسنامه، دستاوردهای کنفرانس کامپالا تکمیل گردد و، با تفسیر مناسب ماده ۱۶، حدود اختیار شورای امنیت در این زمینه مشخص گردد، تا از اجمال و ابهام قانون سوءاستفاده نشود.

در خصوص دستاوردهای کنفرانس بازنگری و تأثیر آن بر نقش دادستان و شورای امنیت در تعقیب متهمان جرم تجاوز باید گفت که مؤثرترین و مهم‌ترین پیشرفت در کامپالا پذیرش تعریف جرم تجاوز (ماده ۸ مکرر اساسنامه رم) و موافقتنامه ضمیمه‌ی آن پیرامون شرایطی بود که به موجب آن دیوان می‌تواند صلاحیتش را بر این جرم اعمال کند (ماده ۱۵ مکرر و ماده ۱۵ مکرر مکرر).

لیکن مقید کردن امکان اعمال صلاحیت دیوان به این که دولت متبوع مرتکبان جرم تجاوز و دولتی که جرم در قلمرو آن رخ داده، هر دو، عضو اساسنامه دیوان باشند، از احتمال رسیدگی به این جنایت بین‌المللی کاسته و به ویژه نظر به امکان رزرو صلاحیت دیوان در این زمینه از سوی دولت‌های عضو، دیوان و جامعه بشری را در اجرای عدالت کیفری و مقابله با بی کیفر ماندن جنایت‌کاران بین‌المللی در انتظار اقدام شورای امنیت باقی می‌گذارد.

اما به هر تقدیر، برآیند کلی تغییر و تحولات صورت گرفته در حوزه حقوق کیفری بین‌المللی به ویژه وجود تعاملات بین دادستان و شورای امنیت در تعقیب متهمان جرائم بین‌المللی، نوید دهنده عزم جامعه بین‌المللی است که گام به گام به سمت استقرار صلح مبتنی بر عدالت پیش می‌رود. به امید روزی که با فراگیر شدن عدالت، بشریت به صلح پایدار دست یابد.

مراجع

- آقایی جنت مکان، حسین، (۱۳۸۸)، ارزیابی احتمال تعلیق وضعیت دارفور سودان از سوی شورای امنیت، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۴۱، صص ۹۱-۱۱۰.
- آقایی جنت مکان، حسین، (۱۳۹۰)، تعریف، عناصر و شروط اعمال صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری نسبت به جنایت تجاوز با نگاهی به موافقتنامه کامپالا، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۴۴، صص ۱۶۳-۱۸۴.
- بیگزاده، ابراهیم، (۱۳۷۵)، سازمان ملل متحد و محاکم کیفری بین‌المللی، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۸، صص ۳۹-۱۴۶.
- پورچیا، ارنلا، (۱۳۸۳)، روابط دیوان بین‌المللی کیفری و سازمان ملل متحد، مترجم: ابراهیم بیگزاده، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰، صص ۲۶۱-۱۸۷.
- جانی پور، مجتبی؛ خانعلی پور و اجارگاه، سکینه، (پاییز و زمستان ۱۳۸۹)، ارجاع جنایت‌های بین‌المللی به دیوان کیفری بین‌المللی (ICC) توسط شورای امنیت و آثار آن مجله مطالعات حقوقی، دوره دوم، شماره ۲، (ویژه‌نامه حقوق جزا و جرم‌شناسی)، صص ۱-۳۶.
- زمانی، سید قاسم، (۱۳۸۱)، استقرار دیوان کیفری بین‌المللی: بیم‌ها و امیدها، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۲، صص ۷۸-۵۹.
- زمانی، سید قاسم، (۱۳۸۳)، شورای امنیت و ارجاع وضعیت دارفور سودان به دیوان کیفری بین‌المللی، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۶، صص ۶۱-۹۰.

- سواری، حسن، (بهار ۱۳۹۰)، ناسازواری عدالت و صلح در دیوان کیفری بین‌المللی در پرتو پرونده عمر البشیر (سودان)، فصلنامه راهبرد، سال بیستم، شماره ۵۸، صص ۲۴۳-۲۶۶.
- شایگان‌فرد، مجید، (۱۳۸۷)، دیوان کیفری بین‌المللی و صلاحیت رسیدگی به جنایت تجاوز، فصلنامه حقوق، شماره ۴، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، صص ۲۵۵-۲۷۹.
- صابر، محمود، (تابستان ۱۳۸۸)، آیین دادرسی دیوان کیفری بین‌المللی، چاپ اول، تهران، نشر دادگستر.
- فضائی، مصطفی، (تابستان ۱۳۸۹)، دادرسی عادلانه محاکمات بین‌المللی، چاپ دوم، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- فلسفی، هدایت الله، (۱۳۹۰)، صلح جاویدان و حکومت قانون، چاپ اول، تهران، فرهنگ نشر نو: آسیم.
- گلدوزیان، ایرج، اصغریان، قدرت، (۱۳۹۱)، حق وتو، شورای امنیت و نقش آن از منظر حقوق بین‌الملل کیفری، ماهنامه دادرسی، سال ششم، شماره ۹۱، صص ۱۴-۱۹.
- موسی‌زاده، رضا، فروغی‌نیا، حسین، (تابستان ۱۳۹۱)، تعریف جنایت تجاوز در پرتوی قطعنامه کنفرانس بازنگری اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی در کامپالا (ژوئن ۲۰۱۱)، فصلنامه راهبرد، سال بیست و یکم، شماره ۶۳، صص ۱۴۱-۱۷۳.
- موسی‌زاده، رضا، فروغی‌نیا، حسین، (بهار ۱۳۹۱)، نقش شورای امنیت در ارتباط با جنایت تجاوز در پرتو کنفرانس بازنگری کامپالا، فصلنامه بررسی‌های حقوق بین‌الملل، سال اول، شماره اول، صص ۱۵۳-۱۸۰.

- Blokker, Niels And Kress, Claus, (2010), "A Consensus Agreement on the Crime of Aggression: Impressions from Kampala", Leiden Journal of International Law, Vol 23, p.889-895.
- Condorelli, L & Villalpando S, 2002, "Referral and Deferral by the Security Council" in A. Cassese, p. Gaeta, J. Jones, ed., The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary, Vol 1, Oxford University Press, pp 219-235.
- David, E., (1998), "The international criminal court: what is the point?", in K. Wellens (ed.), International Law: Theory and practice, published by Kluwer Law International, 631-650.

- Neuner, Matthias, (2005) , 'The Darfur Refferal Of The Security Council And The Scope Of The Jurisdiction Of The International Criminal Court', Yearbook of International Humanitarian Law, Vol 8, pp 320 – 343.
- Scheffer, David, (2010), "The Complex Crime of Aggression under the Rom statute", Leiden Journal of International Law, Vol 23, pp. 897-904.
- Stahn, Carsten, (2010),, "The 'End', the 'Beginning of the End' or the 'End of the Beginning'? Introducing Debates and Voices on the Definition of 'Aggression', Leiden Journal of International Law, Vol 23, pp. 875-882.
- Wilmshurt, E, 2001, "The International Criminal Court: The Role of Security Council" in G.NesiM.Politi, eds. The Rome Statute of the International Criminal Court: A Challenge to Impunity.
- Theses
- Dovey, Kathryn, (Agu 2003), " Keeping the Peackeepers away from the Court: The United States of America, the International Criminal Court and UN Security Council Resolution 1422", A thesis submitted to McGill University in partial fulfillment of the requirements of the degree of LL.M, Faculty of Law, Institute of Comparative Law, McGill University.
- Reynolds, Diana Elizabeth, (Aug 2007), "The prosecution strategy of the ICC office of the prosecutor recast: A hand up not a hand out", A thesis in degree of Master of Laws, Institute of Comparative Law, Faculty of Law, MacGill University, Montreal.
- Documents and Reports
- Assembly of States Parties, Crime of Aggression, at [www.icc-cpi.int/Menus/ASP/Crime +of+Aggression /Special+Working +Group+on+the +Crime +of+Aggression.htm](http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/Crime+of+Aggression+Special+Working+Group+on+the+Crime+of+Aggression.htm), 1 Sep 2011.
- RC/RES.6 (2010).
- S/RES/1422 (2002(.
- S/RES/1487 (2003).
- Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.