

صلاحیت شورای امنیت در ارتباط با دیوان کیفری بین‌المللی (ICC)

شهرام براتی^۱

چکیده

با توجه به نقش شورای امنیت سازمان ملل متحد، در مبارزه با جرایم بین‌المللی و وجود ارتباط میان تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز با جرایم مشمول صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی، شورا و دیوان، در این موارد با هم مرتبط هستند: ۱- طبق بند ب ماده ۱۳ اساسنامه دیوان، شورای امنیت می‌تواند رسیدگی به جرایم بین‌المللی را به دیوان ارجاع دهد، چنین ارجاعی دارای خصیصه جهانی است. ۲- در مرحله تحقیق و تعقیب جرایم بین‌المللی؛ الف) شورا می‌تواند همکاری بین‌المللی میان دولتها و دیوان را تسهیل نماید. ب) شورا می‌تواند شروع یا ادامه یک تعقیب و تحقیق را در دیوان، به موجب فصل هفتم منشور به تأخیر اندازد (ماده ۱۶ اساسنامه دیوان). ۳- شورای امنیت با تسهیل همکاری بین‌المللی و معاضدت قضایی، بین دولتها و دیوان، نقش اساسی در اجرای مجازات حبس دارد. ۴- اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرم تجاوز، می‌تواند مسبوق به احراز عمل تجاوز از سوی شورای امنیت باشد.

با وجود این نحوه ارتباط، شورای امنیت با نقض اصل استقلال قضایی دیوان، در موارد ذیل می‌تواند مانعی مهم در اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرایم بین‌المللی باشد: ۱- تعلیق تحقیق و تعقیب در دیوان، از سوی شورای امنیت، استقلال قضایی دیوان را مخدوش می‌سازد، به گونه‌ای که گریز از این بحران، ایجاد می‌کند که راهکارهای حقوقی و سیاسی عدم تعلیق به کار گرفته شود. ۲- وابستگی دیوان در احراز جرم تجاوز به احراز عمل تجاوز از سوی شورای امنیت علاوه بر اینکه به استقلال قضایی دیوان آسیب می‌زند، باعث می‌شود که مهمترین جرم بین‌المللی از تعقیب بازماند. ۳- دکتترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت، می‌تواند در کلیه وظایف و صلاحیتهای دیوان اعمال شود. این وضعیت مانعی مهم و پایدار در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی می‌باشد. ۴- ارتکاب جرایم بین‌المللی از سوی نیروهایی که از جانب شورای امنیت اعمال زور مشروع می‌کنند و مخالفت دول متبوع این نیروها در برابر تعقیب اتباعشان، می‌تواند پروسه تعقیب در دیوان را متوقف کند.

واژه‌های کلیدی:

دیوان کیفری بین‌المللی، شورای امنیت، جرم تجاوز، ماده ۱۶ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی.

مقدمه

از مهمترین روشهای بنیادی که هر جامعه به واسطه آن از نظم موجود و ارزشهای مورد احترام دفاع می‌کند، حاکمیت حقوق کیفری است. به این واسطه است که یک جامعه، خود را در مقابل افرادی که به ارزشهای موجود تعرض می‌کنند و نظم جامعه را مختل می‌سازند، تجهیز می‌کند و به اعمال کیفر نسبت به ناقضان هنجارهای جامعه و بزهکاران می‌پردازد. به عبارت بهتر «اگر رسالت کلی حقوق، دفاع از منافع حیاتی بشر است، رسالت خاص حقوق کیفری دفاع جدی از منافع است که به نحوی خاص قابل حمایت است، دفاعی که با تهدید و اجرای کیفر صورت می‌گیرد و به صورت مصیبتی بر سر بزهکار نازل می‌شود».^۱ جامعه بین‌المللی نیز از این روش پذیرفته شده پیروی نموده است. این رسالت را در جامعه بین‌المللی شاخه‌ای از حقوق بین‌الملل به نام حقوق بین‌الملل کیفری بر عهده دارد، «پاسداری و حمایت از نظم عمومی جامعه بین‌المللی، هدف حقوق بین‌الملل کیفری»^۲ است. در این راستا، و برای دفاع از ارزشهای جامعه جهانی و حفظ نظم، جامعه بین‌المللی ناگزیر از خلق یک سری اعمال ممنوعه یا جرم بین‌المللی است که «رفتارهایی هستند مغایر با حقوق بین‌الملل عمومی. این جرایم چنان به مصالح مورد حمایت این حقوق زیان می‌رساند که جامعه بین‌المللی بر آن شده است که برای آنها کیفر مقرر دارد».^۳

صلح و امنیت جهانی، به عنوان نماد نظم عمومی بین‌المللی و یک ارزش بنیادین جامعه جهانی، همیشه مفهومی شکننده بوده است. با نقض این ارزش جرایم مهم بین‌المللی از جمله تجاوز، جرایم جنگی، نسل‌کشی و... ارتکاب می‌یابد. «وقوع دو جنگ جهانی اول و دوم به فاصله کمتر از ۲۰ سال، بیان‌کننده آن بود که نظم عمومی بین‌المللی، یعنی صلح و امنیت در جامعه بشری، شدیداً آسیب‌پذیر است و بنابراین باید با تجهیز جامعه جهانی به ابزارهای بین‌المللی قانونی سرکوبگرانه، پیشگیرانه و بازدارنده، یعنی در واقع تهیه و تدوین سیاست جنایی بین‌المللی، نظم جهانی را از تعرضات و جرایم بین‌المللی جدید مصون داشت».^۴ بر این اساس، جامعه جهانی برای حفظ نظم عمومی بین‌المللی به روشهای مختلفی متوسل شده است و در این راستا، اقدام به تأسیس نهادهای بین‌المللی نموده است. دو طریق

۱. حسینقلی حسینی‌نژاد، *حقوق کیفری بین‌المللی*؛ (نشر میزان، تهران، ۱۳۷۳، چاپ اول)، ص ۶۰.

۲. علی حسین نجفی ابرندآبادی، منوچهر خزانی؛ «درآمدی بر پیش‌نویس قانون بین‌الملل جزا» مجله حقوقی؛ شماره ۱۸۱۹، ص ۲۴۳.

۳. همان.

۴. پیش‌نویس قانون جرایم علیه صلح و امنیت بشری (۱۹۹۹)، مجله حقوقی؛ شماره ۱۸۱۹، ص ۴۷۱.

عمده که در روابط بین‌المللی کنونی برای حفظ نظم عمومی بین‌المللی وجود دارند عبارتند از: ۱- تأسیس سازمان ملل متحد و ایجاد شورای امنیت در بطن آن که وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را برعهده دارد. ۲- ایجاد دادگاه کیفری بین‌المللی دایمی برای مجازات مجرمان بین‌المللی و پیشگیری از وقوع جرایم بین‌المللی.

با تصویب منشور ملل متحد در سال ۱۹۴۵، بشریت بلندترین گام را برای حفظ صلح و امنیت بشر و نظم عمومی جهانی برداشت. برای رسیدن به این هدف، اعضای ملل متحد مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به شورای امنیت واگذار نمودند.^۱ شورای امنیت برای انجام این وظیفه، طبق فصل هفتم منشور در صورت احراز تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز بر اساس موارد ۴۱ و ۴۲ منشور به اقدامات غیرنظامی و نظامی برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی دست می‌بازد.

اقدامات جامعه جهانی که در قالب تأسیس سازمان ملل متحد متجلی شد، گام بلندی برای حفظ صلح و امنیت بشری و نظم عمومی بین‌المللی است، ولی بررسی وضعیت جامعه بین‌المللی بعد از سال ۱۹۴۵ اوضاع را آن‌طور که ملل متحد آرزو می‌کردند ترسیم نکرد. در صحنه بین‌المللی، شاهد جنگها و سفاکی‌های ددمنشانی هستیم، که آزادانه به اخلال در نظم عمومی بین‌المللی می‌پردازند و ارزشهای مشترک بشری را نقض می‌کنند. سازمان ملل متحد با توجه به اصول مقرر در منشور ملل متحد، ناتوان از مجازات عاملین این جرایم بود، چرا که این سازمان فقط می‌توانست در قالب ماده ۳۹ منشور در مقابل کشورهای متخلف ضمانت اجراهای نظامی و غیرنظامی را به کار برد. این وضعیت در حالی بود؛ که اشخاص حقیقی (سران کشورها) به عنوان عاملین اصلی این تخلفات، بی‌مجازات می‌ماندند. این وضعیت باعث شد، که جامعه جهانی نیاز به وجود نهاد دیگری را احساس کند که به واسطه آن اقدام به کیفر دادن بزهکاران بین‌المللی نماید. این نهاد، چیزی جز یک محکمه کیفری بین‌المللی دایمی نیست که وجود آن باعث هراس مجرمین بین‌المللی از دست یازیدن به نقض ارزشهای مورد احترام جامعه بشری می‌شود. «بر این اساس است که جامعه جهانی در اواخر قرن بیستم، پایه‌های نهادی مستقل و قدرتمند را برای اقامه عدل در جهان بنیان نهاد و آن را به عنوان میراثی نیکو به قرن ۲۱ و نسلهای آینده بشری اهدا نمود. دیوان کیفری بین‌المللی (دایمی) با هدف احترام به اجرای عدالت بین‌المللی و حفظ صلح و

امنیت و آسایش کلیه ملل جهان، می‌تواند به عنوان یکی از نهادهای مؤثر در اجرا و تحقق حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی نقش قابل ملاحظه‌ای را ایفا نماید.^۱ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی دایمی در ژوئیه سال ۱۹۹۸ در رم به امضای ۱۲۰ کشور دنیا رسید که با پیوستن بیش از ۶۰ کشور، اساسنامه دیوان در جولای ۲۰۰۲ در عرصه جهانی لازم‌الاجرا شد. این دیوان به تعقیب، محاکمه و مجازات مرتکبین جنایات جنگی، نسل‌کشی، جنایات علیه بشریت و جرم تجاوز خواهد پرداخت.

دیوان کیفری بین‌المللی برای به انجام رساندن رسالت خود، یعنی تحقق عدالت کیفری بین‌المللی و به تبع آن حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در جامعه جهانی، ناگزیر از ارتباط با دیگر نهادهای بین‌المللی است. یکی از مهمترین نهادهای بین‌المللی که دیوان با آن مرتبط است، شورای امنیت سازمان ملل متحد است که در اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی به نحوه ارتباط بین این دو نهاد پرداخته شده است. وجود این نحوه ارتباط بین شورا و دیوان، مسأله مهمی را چه در بین صاحب نظران حقوق بین‌الملل کیفری و چه از طرف نمایندگان دولتها در مباحثات کمیته مقدماتی تأسیس دیوان و کنفرانس دیپلماتیک رم تشکیل می‌داد. اهمیت این موضوع چنان مهم بود که بسیاری از دول در امضاء و تصویب اساسنامه دیوان به چگونگی این ارتباط می‌اندیشیدند.

با توجه به مقدمات فوق، مقاله حاضر کوشش می‌کند در سه بخش، ابتدا جایگاه و صلاحیت‌های دیوان کیفری بین‌المللی را مشخص کند و بعد از آن موارد و نحوه ارتباط بین دیوان و شورای امنیت را تبیین نماید، و در بخش پایانی این امر بررسی می‌شود که گرچه شورای امنیت و دیوان با هم مرتبط‌اند، اما این نحوه ارتباط خالی از مسأله نیست، بلکه در مواردی به استقلال قضایی دیوان آسیب جدی می‌زند، به طوری که انتظار تحقق عدالت کیفری در عرصه جهانی آنگونه که مصوبین اساسنامه دیوان و شیفتگان عدالت انتظار داشته‌اند با مشکلات اساسی مواجه می‌باشد. بر این اساس، در بخش پایانی سعی بر این است تا با توجه به نحوه ارتباط بین دیوان و شورای امنیت، موانعی را که این نحوه ارتباط در تحقق عدالت کیفری جهانی بوجود می‌آورد تبیین نماییم و در صورت امکان راهکارهای موجود را برای رفع این موانع را ارائه دهیم.

۱. اسحاق آل حبیب، *دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی*؛ (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول)، مقدمه.

بحث و بررسی

۱. صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی

به طور معمول، در عرصه جهانی، اعمال صلاحیت کیفری به صورت داخلی و ملی است و دولتها بر جرایمی که در محدوده مرزهایشان اتفاق می‌افتد، اعمال صلاحیت می‌کنند. مشکل زمانی ایجاد می‌شود که جرایمی خارج از صلاحیت ملی دولتها اتفاق می‌افتد، به ویژه، زمانی که جرم در داخل صلاحیت دولتی دیگر اتفاق می‌افتد. بدین ترتیب، تعارضات نظامهای کیفری ملی در تعقیب جرایم و اعمال صلاحیتها ایجاد می‌شود. حاصل این تعارضات و همچنین مانع حاکمیت ملی دولتها چیزی جز، عدم تعقیب جرایم نیست. از میان این جرایم که مواجه با عدم واکنش نظامهای کیفری ملی می‌شوند، بعضی جرایم دارای خصوصیت ویژه‌ای هستند به این صورت که آنها جرایم مربوط به جامعه بین‌المللی هستند، ارزشهایی را که کل جامعه جهانی آن را به رسمیت شناخته، نقض می‌کنند.^۱

مشکلاتی که اعمال صلاحیت جهانی (محکمه هر کشوری می‌تواند مرتکبین جرایم بین‌المللی را تعقیب کند) در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی به همراه دارد، عملاً جامعه جهانی را ترغیب کرد که در پی ایجاد یک سیستم کیفری برای اعمال عدالت کیفری بین‌المللی و مبارزه با بزهکاران بین‌المللی باشد. این مهم جز با وجود یک محکمه کیفری بین‌المللی امکان‌پذیر نیست که دارای صلاحیت تعقیب مرتکبین جرایم بین‌المللی، فارغ از مفهوم مرزهای جغرافیایی باشد. در راستای تشکیل محکمه کیفری بین‌المللی، جامعه بین‌المللی مراحل ذیل را طی نموده است:

۱. ایجاد دادگاه جرایم جنگی نورنبرگ و توکیو بعد از جنگ جهانی دوم؛
۲. اقدام شورای امنیت در تشکیل دو دادگاه بین‌المللی در ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ به ترتیب برای تعقیب مسئولین نقض‌های عمده حقوق بین‌الملل بشر در دوستانه در یوگسلاوی سابق و رواندا؛^۲
۳. مهمترین گام جامعه بین‌المللی، در راستای تشکیل محکمه کیفری بین‌المللی، تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی دایمی می‌باشد. در ۱۷ ژوئن ۱۹۹۸ م. در رم ۱۲۰ کشور عضو ملل متحد تصمیم گرفتند که یک محکمه کیفری بین‌المللی برای محاکمه اشخاص

1. Allen Lacovara, Philip; "Nowhere to hide: the Creation of an International Criminal Court", Security Journal, 11 (1998), New York, p. 12.

۲. فریده شایگان، شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی؛ (انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۸۰ چاپ اول)، ص ۴.

مجرم به خاطر جرایم شدید مربوط به جامعه جهانی، ایجاد کنند. اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی با پیوستن بیش از ۶۰ کشور جهان در اول جولای ۲۰۰۲ (۱۰ تیر ۱۳۸۱) در صحنه بین‌المللی لازم‌الاجرا شده است و از این زمان صالح به رسیدگی نسبت به جرایم داخل در صلاحیتش می‌باشد.

۱-۱. صلاحیتهای دیوان کیفری بین‌المللی

۱-۱-۱. صلاحیت ذاتی

بحث اصلی در صلاحیت ذاتی دیوان کیفری بین‌المللی، در واقع تعیین جنایاتی است که دیوان کیفری بین‌المللی برای رسیدگی به آنها صالح می‌باشد. صلاحیت دیوان بر طبق اساسنامه اش منحصر است به خطرناک‌ترین جرایم مورد اهتمام مجموعه جامعه بین‌المللی. دیوان به موجب اساسنامه نسبت به جنایت نسل‌کشی، جنایات ضدبشریت، جنایات جنگی و جنایت تجاوز، صلاحیت رسیدگی دارد. طبق ماده ۱۳ اساسنامه دیوان، دیوان زمانی بر جرایم فوق اعمال صلاحیت خواهد کرد که:

الف) یک دولت عضو وضعیتی را که به نظر می‌رسد یک یا چند جنایت در آن ارتکاب یافته است، به موجب ماده ۱۴ به دادستان دیوان نماید.

ب) شورای امنیت وضعیتی را که به نظر می‌رسد یک یا چند جنایت در آن ارتکاب یافته است، به موجب فصل ۷ منشور ملل متحد به دادستان ارجاع نماید.

ج) دادستان تحقیقاتی را به موجب ماده ۱۵ در مورد آن جنایت شروع نموده باشد.

۱-۱-۲. صلاحیت شخصی

اشخاصی که مسئولیت کیفری شان در دیوان قابل طرح است، افراد حقیقی اعم از مرتکب، طراح، کمک‌کننده، مشوق و دستور دهنده ارتکاب به جرایم بین‌المللی می‌باشند.^۲ بر طبق ماده ۲۷ اساسنامه، دیوان نسبت به همه افراد بدون در نظر گرفتن سمت رسمی آنان و بدون هیچ گونه تبعیضی اجرا خواهد شد. به‌طور مشخص، سمت رسمی رئیس دولت، یک عضو دولت یا مجلس، نماینده انتخاباتی یا نماینده یک دولت به هیچ‌وجه یک شخص را از

۱. ابراهیم بیگ‌زاده، «سازمان ملل متحد و محاکم کیفری بین‌المللی»، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۱۸، صص ۱۰۴-۹۰.

مسئولیت کیفری که به موجب اساسنامه دیوان برعهده دارد معاف نخواهد کرد، همچنان که وجود سمت‌های مذکور به تنهایی علتی برای تخفیف مجازات نخواهد بود.

۱-۳. صلاحیت متقارن

با وجود اصل تکمیلی بودن صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی که بر اساس آن صلاحیت اولیه محاکم ملی در رسیدگی به جرایم مشمول صلاحیت دیوان پذیرفته شده است، در اعمال صلاحیت دیوان و محاکم ملی بر جرایم بین‌المللی تقارن صلاحیت مطرح می‌شود. در مواردی که نسبت به جرایم مذکور در ماده ۵ اساسنامه دیوان، در دیوان حکمی مبنی بر محکومیت یا براءت صادر شود، این حکم برای دادگاههای داخلی الزام‌آور است و دارای اعتبار منفی احکام می‌باشد. با وجود این، طبق ماده ۲۰ اساسنامه دیوان «کسی که برای ارتکاب عملی که به موجب مواد ۶، ۷ و ۸ جرم شناخته شده و توسط دادگاه دیگری محاکمه شده است، توسط دیوان برای همان رفتار محاکمه نخواهد شد، مگر آن که جریان دادرسی در دادگاه دیگر: الف) به منظور صیانت شخص مورد نظر از مسئولیت کیفری جنایت مشمول صلاحیت دیوان بوده است یا آن که، ب) دادرسی مستقلانه و بی‌طرفانه مطابق ملاکهای شناخته شده حقوق بین‌الملل صورت نگرفته و به شیوه‌ای انجام شده که در اوضاع و احوال مربوطه، مغایر با قصد اجرای عدالت نسبت به شخص مورد نظر بوده است.

۱-۲. ویژگی‌های اساسی دیوان کیفری بین‌المللی

دیوان کیفری بین‌المللی در اعمال صلاحیتش بر جرایم بین‌المللی دارای ویژگی‌های اساسی ذیل می‌باشد:

۱- دایمی بودن

۲- استقلال نسبت به سازمان ملل متحد

۳- صلاحیت تکمیلی^۱

صلاحیت دیوان بر جرایم بین‌المللی، تکمیل‌کننده صلاحیت دادگاههای داخلی است. این بدین معناست، که دیوان و دادسرایش هنگامی می‌توانند مداخله کنند که سیستم قضایی داخلی کشور این، یا کشورهای دیگری که مستقیماً از جرم متأثر شده‌اند، به دلایلی قادر به تحقیق و تعقیب جرایم نباشند، یا اینکه نخواهند این اقدامات را انجام دهند. این اصل دلالت دارد که دولت‌ها، شخصاً مسئولیت اولیه تعقیب جرایم بین‌المللی مهم را به‌عهده دارند.

۲. نحوه ارتباط دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت

دیوان کیفری بین‌المللی به عنوان یک نهاد مستقل بین‌المللی، با سازمان ملل متحد مرتبط است، ماده ۲ اساسنامه دیوان، اشعار می‌دارد: «دیوان با سازمان ملل متحد به موجب توافقنامه‌ای که باید به تصویب مجمع دولتهای عضو این اساسنامه و سپس به امضای رئیس دیوان از طرف مجمع برسد، رابطه برقرار خواهد کرد».

اولین حوزه ارتباطی بین دیوان و سازمان ملل، نحوه تأمین هزینه‌های دیوان است. بر اساس ماده ۱۱۵ اساسنامه دیوان «هزینه‌های دیوان و مجمع دولتهای عضو دیوان از جمله دبیرخانه و ارکان فرعی آن، به ترتیبی که مجمع دولتهای عضو در بودجه پیش‌بینی و معین می‌نماید، از منابع زیر تأمین خواهد شد: الف) سهم مقرر دولتهای عضو ب) وجوهی که سازمان ملل متحد با تصویب مجمع دولتهای عضو پرداخت می‌کند، به ویژه در مورد هزینه‌هایی که ناشی از ارجاع شورای امنیت است.

دومین حوزه ارتباطی بین دیوان و سازمان ملل، ارتباط کاری بین این دو نهاد بین‌المللی است. مهمترین این روابط، رابطه دیوان با شورای امنیت سازمان ملل متحد است. شورای امنیت که برای حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی (به عنوان مهمترین ارزش بین‌المللی) دارای قدرت اجرایی است، قبل از تصویب اساسنامه دیوان در موارد ذیل در پیشگیری، حذف، تقبیح و مجازات جرایم بین‌المللی دارای نقش بوده است:

۱- در ماده ۸ کنوانسیون ژنوسید (۱۹۴۸) تصریح شده است که: هر یک از متعاهدین می‌تواند از مراجع صلاحیتدار سازمان ملل بخواهد بر طبق منشور ملل متحد برای جلوگیری و مجازات ژنوسید، اقدامات مقتضی به عمل آورد.

۲- در ماده ۶ کنوانسیون ۱۹۷۳ در مورد حذف و مجازات جرم آپارتاید، دولتهای امضاءکننده ملزم شده‌اند که بر طبق منشور ملل متحد، تصمیمات متخذه از سوی شورای امنیت را که هدف آنها پیشگیری، حذف و تقبیح جرم آپارتاید است، بپذیرند و اجرا کنند.

۳- در پروتکل ۱۹۷۷ الحاقی به کنوانسیونهای چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ در ماده ۷۹ آمده است که: «در موارد نقض جدی کنوانسیونها یا این پروتکل، طرفین قرارداد اقدامات فردی و جمعی را با همکاری سازمان ملل و در قالب منشور ملل متحد به عمل آورند.»^۱

۴- تشکیل دادگاههای ویژه یوگسلاوی و رواندا

۱. جهانگیر کرمی، شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشردوستانه؛ (مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت خارجه، تهران، ۱۳۷۵ چاپ اول)، صص ۱۷ و ۳۶.

در پرتو این سوابق و وجود ارتباط بین صلاحیت‌های دیوان و شورا، با تصویب اساسنامه دیوان، در موارد مختلفی به چگونگی نقش شورای امنیت در تعقیب، محاکمه و مجازات مرتکبین جرایم بین‌المللی پرداخته شد. این موارد، ذیل عنوان «نحوه ارتباط دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت» به شرح ذیل می‌باشد:

۲-۱. ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت

بر اساس بند ب ماده ۱۳ اساسنامه دیوان «شورای امنیت وضعیتی را که به نظر می‌رسد در آن یک یا چند جنایت ارتکاب یافته است، به موجب فصل ۷ منشور ملل متحد به دادستان ارجاع می‌نماید».

این ماده، حاصل بحث‌های شدیدی در کمیته مقدماتی تهیه پیش‌نویس اساسنامه دیوان و کنفرانس رم است. بعضی از کشورها از این نظر طرفداری می‌کردند که دیوان کیفری بین‌المللی باید فقط زمانی صلاحیتش را در مورد موضوعی اعمال کند که آن قضیه از جانب شورای امنیت ارجاع شده باشد. در توجیه این پیشنهاد عنوان شده بود که وظیفه اصلی شورا، حفظ صلح و امنیت جهانی است و در این راستا، شناسایی وضعیت‌های بحرانی که صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کرده و یا آنها را نقض کند و نیز تدارک پاسخ مناسب به آن تهدیدات و یا تخلفات بر عهده همان شورا است. تا زمانی که بر اساس منشور سازمان ملل متحد چنین نقشی به شورای امنیت داده شده، توافقی بر خلاف آن یعنی واگذاری مسئولیت تشخیص نقض‌کنندگان صلح و امنیت جهانی از طریق ارتکاب جرایم بین‌المللی و خصوصاً جرم تجاوز (به ویژه از سوی دولتهایی که خود، عضو منشور هستند) به مرجع دیگری، اساساً معارض با تعهدات بین‌المللی دولتهایی است که منشور را پذیرفته‌اند. طرفداران پیشنهاد مزبور تأکید داشته‌اند که اولاً اساسنامه دیوان باید به نحوی تنظیم شود که به تحکیم نقش شورا کمک کند و بویژه بتواند آن شورا را از تأسیس دیوانهای موقتی و اختصاصی بی‌نیاز سازد. ثانیاً شورای امنیت، صرفاً یک رکن سیاسی نیست، بلکه تصمیماتش ماهیتی سیاسی-حقوقی دارد.^۱ در مقابل، بسیاری از دولتها مخالف دادن چنین نقشی به شورای امنیت بودند. نماینده ونزوئلا در این مورد می‌گوید: این امر مناسب نخواهد بود که کارکرد جدیدی را به شورای امنیت واگذار کنیم، بدون آنکه این کارکرد در منشور پیش‌بینی شده باشد.^۲ دولتها در حمایت از این نظر، اظهار داشته‌اند؛ اولاً اعطای اختیارات فوق‌العاده به شورای امنیت، نیاز به اصلاح منشور سازمان ملل دارد. ثانیاً

۱. عباس اجتهادی، جایگاه دادسرای دیوان کیفری بین‌المللی و نقش دادستان، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی، (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول)، ص ۲۷۴.
۲. همان.

رابطه بین دیوان و سازمان ملل نباید به گونه‌ای تنظیم شود که استقلال و جامعیت دیوان را خدشه‌دار سازد. ثالثاً شورای امنیت ماهیتاً ارگانی سیاسی است و تصمیماتش به لحاظ شرایط و اوضاع و احوال سیاسی جهان اتخاذ می‌شود.^۱ با وجود این انتقادات، به لحاظ ارتباط بین وظایف دیوان و شورا و اینکه کارکرد این دو نهاد یکدیگر را تکمیل می‌کنند، این امر مورد توافق مصوبین اساسنامه دیوان قرار گرفت که شورا حق ارجاع قضیه‌ای را که جرایم بین‌المللی در آن ارتکاب یافته به دیوان داشته باشد. برای تحقق ارجاع از سوی شورای امنیت باید این ارجاع دارای شرایط ذیل باشد: ۱- باید قضیه‌ای که به وسیله شورا ارجاع می‌شود در آن یک یا چند جنایت مشمول صلاحیت دیوان ارتکاب یافته باشد ۲- این قضیه بر طبق فصل هفتم ارجاع شده باشد. یعنی شورای امنیت قضیه را یک وضعیت Situation (تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز) تلقی کرده باشد.

۲-۱-۱. خصوصیات ویژه ارجاع شورای امنیت

با اینکه شورا همپایه دولتها وضعیتی را که یک یا چند جنایت بین‌المللی در آن ارتکاب یافته به دیوان ارجاع می‌دهد، با این حال خصوصیات ویژه‌ای ارجاع شورای امنیت را متفاوت از ارجاع دولتها می‌گرداند.

۱- ارجاع قضیه از سوی شورای امنیت دارای خصیصه جهانی است: طبق ماده ۱۲ اساسنامه، دیوان زمانی می‌تواند جرایم مشمول صلاحیت خود را تعقیب نماید که دولت متبوع شخص مورد تعقیب و یا دولتی که جرم در قلمرو آن اتفاق افتاده است، عضو اساسنامه دیوان باشد. شرایط فوق، در موارد ارجاع قضیه از سوی شورای امنیت ضرورت ندارد؛ لذا برای رسیدگی به شکایت شورای امنیت جلب رضایت هیچ کشوری اعم از کشور محل وقوع جرم یا کشور متبوع متهم لازم نیست.

۲- در مورد ارجاع شورا، نیازی نیست که اولاً دادستان آغاز تحقیقات خود را در مورد موضوع به کلیه دولتهای عضو و دولتهایی که با توجه به اطلاعات موجود، معمولاً بر جنایات مورد نظر اعمال صلاحیت می‌نمایند اعلام کند و ثانیاً در صورتی که دولتی در مورد موضوع مورد ارجاع شورا مشغول به تحقیق باشد یا تحقیقاتی را به عمل آورده باشد، این امور باعث نخواهد شد که دادستان تحقیق در آن موضوع را به آن دولت واگذار نماید (ماده ۱۸ اساسنامه دیوان).

۲-۱-۲. ارجاع قضیه از سوی شورای امنیت و اصل صلاحیت تکمیلی

1. Preparatory Committee for icc: "Security Council Power to invoke Icc Could Undermine its Independence", press releas, CA/L/3009, October 1996, <http://www.wwwo.un.org/news/press/docs/19961028.Gal3009.html>, p.1.

با توجه به خصوصیات ویژه ارجاع شورای امنیت، این شبهه به وجود می‌آید که در مواردی که شورای امنیت ارجاع دهنده وضعیت است اصل تکمیلی بودن صلاحیت دیوان قابل اجرا نخواهد بود، به طوری که بعضی از نویسندگان اعتقاد دارند، اگر شورای امنیت وضعیتی را به دیوان ارجاع نماید، بدیهی است تشریفات قابلیت پذیرش در مورد آن قابل اجرا نخواهد بود، زیرا این گونه شکایات که می‌توان آنها را شکایات درجه اول نامید مبتنی بر صلاحیت جهان‌شمولی است.^۱ با وجود این ادعا، با توجه به اساسنامه دیوان، این نظر قابل رد است. طبق ماده ۱۷ اساسنامه، دیوان تصمیم گرفت که در موارد ذیل موضوعی غیرقابل رسیدگی است: الف) آن موضوع توسط دولتی که بر آن صلاحیت دارد در دست تحقیق یا تعقیب است؛ مگر آن که دولت حقیقتاً مایل یا قادر به اجرای تحقیق یا تعقیب نباشد. ب) در مورد آن موضوع توسط دولتی که بر آن صلاحیت دارد تحقیق به عمل آمده و آن دولت تصمیم گرفته است که شخص مورد نظر را تحت پیگرد قرار ندهد، مگر آن که آن تصمیم ناشی از عدم تمایل یا عدم توانایی آن دولت بر پیگرد باشد. ج) شخص مورد نظر قبلاً به خاطر رفتاری که موضوع شکایت است، محاکمه شده و محاکمه توسط دیوان به موجب بند ۳ ماده ۲۰ مجاز نیست. د) موضوع از چنان اهمیتی که اقدام دیگری از سوی دیوان را توجیه کند برخوردار نیست. در این موارد دیوان می‌تواند رأساً نسبت به قابل پذیرش بودن موضوعی بر طبق ماده ۱۷ تصمیم بگیرد. به این ترتیب، دیوان در صورت ارجاع قضیه از جانب شورای امنیت به صورت کاملاً آزاد، مختار است با توجه به دلایل مذکور در ماده ۱۷، موضوع را غیرقابل پذیرش اعلام کند. بر این اساس، اصل صلاحیت تکمیلی دیوان به قوت خود باقی است.

۲-۲. تحقیق و تعقیب^۲

دومین حوزه‌ای که دیوان کیفری بین‌المللی و شورای امنیت با یکدیگر مرتبط هستند مرحله تعقیب و تحقیق جرایم مشمول صلاحیت دیوان می‌باشد. مواردی که این دو نهاد در مرحله تعقیب و تحقیق با هم مرتبط هستند به شرح ذیل است:

الف) کسب اطلاعات

طبق ماده ۱۵ اساسنامه دیوان، دادستان دیوان، در راستای تعقیب و تحقیق جرایم بین‌المللی اطلاعات اضافی را از... ارکان ملل متحد (از جمله شورای امنیت) کسب می‌نماید.

۱. سید حسین عنایت، قابلیت پذیرش دعوی در دیوان کیفری بین‌المللی، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی؛ (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول)، ص ۱۲۴.

ب) همکاری بین‌المللی و معاضدت قضایی

طبق ماده ۸۶ اساسنامه دیوان «دولتهای عضو در انجام تحقیق و تعقیب جرایمی که به صلاحیت دیوان مربوط است کمال همکاری را با دیوان به عمل خواهند آورد و دیوان در مقامی است، که می‌تواند از دولتهای عضو درخواست همکاری بنماید.^۱ حال در صورتی که دولتها در مقابل درخواست دیوان مبنی بر همکاری بین‌المللی در راستای تعقیب و تحقیق جرایم مشمول صلاحیت دیوان، از ارائه همکاری امتناع ورزند، و دیوان را در امر تعقیب و تحقیق جرایم مشمول صلاحیتش بازدارند، دیوان چه ابزاری برای اجبار دولت ممنوع دارد؟ و آیا شورای امنیت در این حالت می‌تواند نقشی ایفا کند؟

در مواردی که شورای امنیت خود ارجاع دهنده قضیه است، هر گاه یکی از دولتهای عضو بر خلاف مقررات این اساسنامه به درخواست همکاری دیوان ترتیب اثر ندهد و به این ترتیب دیوان را از اجرای وظایف و اختیاراتی که به موجب این اساسنامه به عهده دارد باز دارد، دیوان می‌تواند مسأله را... نزد شورای امنیت مطرح نماید.^۲ این وضعیت همچنین در هنگامی که دولت غیرعضوی با دیوان، توافقنامه همکاری تنظیم کرده باشد و از همکاری با دیوان امتناع نماید، وجود دارد.

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 ممنوع 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 ممنوع، 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 بمب‌گذاری در هواپیمای خطوط هوایی پان-امریکن از سوی لیبی را تهدید علیه صلح تلقی نموده است، این تحلیل را به واقعیت نزدیک‌تر می‌کند.

زمانی که شورای امنیت ارجاع دهنده قضیه نیست، اساسنامه دیوان چنین وضعیتی را در دو حالت پیش‌بینی کرده است:

۱. ماده ۸۷ اساسنامه دیوان.

۲. ماده ۸۷ اساسنامه دیوان.

الف) هر گاه یکی از دولتهای عضو برخلاف مقررات اساسنامه به درخواست همکاری دیوان ترتیب اثر ندهد و بدین ترتیب دیوان را از اجرای وظایف و اختیاراتی که به موجب این اساسنامه به عهده دارد باز دارد، دیوان می‌تواند مسأله را در مجمع دولتهای عضو مطرح نماید.

ب) هر گاه با وجود تنظیم توافقنامه همکاری بین دیوان و دولت غیرعضو، دولت غیرعضو از همکاری با دیوان به نحوی که در توافقنامه پیش‌بینی شده است امتناع ورزد، دیوان می‌تواند موضوع را به اطلاع مجمع دولتهای عضو برساند. در این خصوص که آثار طرح موضوع امتناع دولتها از همکاری با دیوان در مجمع دولتهای عضو چیست، اساسنامه دیوان متضمن هیچ قاعده‌ای نیست. با این وجود، طی دیالوگ و تعاطی مکاتبات بین دیوان و شورا و درخواست دیوان از شورا مبنی بر اعمال ضمانت اجراهای منشور علیه دولت ممتنع از همکاری، ممکن است باعث شود که، شورای امنیت عدم همکاری دولتها را با دیوان مشمول عنوان تهدید علیه صلح قرار دهد و دولت ممتنع را مجبور به همکاری با دیوان نماید. رویه شورا در قضیه لاکربی این تفسیر را توجیه می‌نماید.

ج) تعلیق تحقیق یا تعقیب در دیوان از سوی شورای امنیت پس از صدور قطعنامه‌ای از سوی شورای امنیت به موجب فصل هفتم منشور ملل متحد (مبنی بر درخواست تعلیق تحقیق یا تعقیب) هیچ تحقیق یا تعقیبی به موجب اساسنامه نمی‌تواند به مدت ۱۲ ماه شروع شود یا ادامه یابد. این درخواست به موجب همان شرایط قابل تجدید توسط شورای امنیت می‌باشد.^۱ درخصوص ضرورت وجود چنین ماده‌ای در اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی استدلال می‌شد که این امر، به منزله شناسایی نقش اولیه شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است و همچنین به خاطر ایجاد هماهنگی بین دو رکن یاد شده لازم است چنین ماده در اساسنامه درج گردد.^۲ تعلیق رسیدگی در دیوان توسط شورای امنیت دارای شرایط و حدود ذیل می‌باشد:

الف) شرایط اعمال ماده ۱۶

۱. صدور قطعنامه و ابلاغ آن به دیوان:

۱. ماده ۱۶ اساسنامه دیوان.

2. United Nations Department of Public Information; "Analysis of Issues in the Draft Statute", may 1998, <http://www.un.org/icc/dstatate.htm>, p. 4.

اولین شرط در ماده ۱۶ برای تحقق تعلیق تحقیق یا تعقیب در دیوان، این است که، قطعنامه‌ای از جانب شورای امنیت مبنی بر تعلیق تحقیق و یا تعقیب به دیوان ابلاغ شود. تصمیمات شورای امنیت راجع به این امر با رأی مثبت ۹ عضو که شامل آرای تمام اعضای دائم باشد اتخاذ می‌گردد.^۱ به این ترتیب هیچ عضوی از شورای امنیت این قدرت را ندارد که به تنهایی فعالیت دیوان را «وتو» کند؛ زیرا درخواست تعلیق تحقیق و تعقیب باید به وسیله اعضای شورای امنیت که شامل همه اعضای دائم است، اتخاذ گردد.^۲

۲. *انطباق با فصل هفتم منشور:*

مهمترین شرطی که در درخواست تعلیق تحقیق و تعقیب از سوی شورای امنیت باید رعایت شود این است که، تصمیم شورا باید بر اساس فصل هفتم منشور ملل متحد باشد. بدین ترتیب که، باید شورای امنیت شروع به تحقیق و تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی و یا ادامه تحقیق و تعقیب را تحت شمول عناوین، تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز قرار دهد.

ب) حدود درخواست شورای امنیت

۱. تأخیر در رسیدگی:

درخواست تعلیق شورا از دیوان، مبنی بر این است که تحقیق یا تعقیبی که در دیوان می‌خواهد شروع شود یا شروع شده، معلق بماند و دادگاه تحقیق و تعقیب را به مدت ۱۲ ماه به تأخیر^۳ بیندازد.^۴

۲. زمان تعلیق:

همان‌طور که در ماده ۱۶ اساسنامه دیوان آمده است، مدت به تعویق انداختن شروع و یا ادامه تحقیق و تعقیب، ۱۲ ماه می‌باشد. بعد از انقضای این مدت درخواست شورای امنیت فاقد اثر اجرایی است و دیوان می‌تواند رسیدگی خود را شروع کرده و یا ادامه دهد. با این وجود، مدت مذکور توسط شورای امنیت، قابل تجدید است.

۳-۲. نقش شورای امنیت در اجرای مجازات زندان

۱. ماده ۲۷ منشور ملل متحد.

۲. Declaration of the Hague; <http://www.un.org/icc>, p. 30.

۳. Delay or Defér

۴. United Nations Department of Public Information: Some Questions and Answers, DPL/ 2016, October 1998, http://www.un.org/law/icc/statute/icc_q&A.htm, p. 1,5.

مهمترین امری که دیوان را در رسیدگی و محاکمه یاری می‌دهد و اجرای مجازات حبس را ممکن می‌سازد، این است که دیوان بتواند بر اساس تعهد عمومی دولتهای عضو به همکاری بین‌المللی و معاضدت قضایی، به اشخاص تحت تعقیب دست یابد. با نقش اساسی شورای امنیت در همکاری بین‌المللی و معاضدت قضایی بین دولتها و دیوان، چه در مورد ارجاع شورا و چه در مورد ارجاع دولتهای عضو، و شروع تحقیق از جانب دادستان دیوان، شورای امنیت می‌تواند اجرای مجازات حبس را تسهیل نماید.

۲-۴. تجاوز^۱

از مهمترین موارد ارتباط بین شورای امنیت و دیوان کیفری بین‌المللی جرم تجاوز است. در ارتباط با جرم تجاوز هم حمایت از دخول جرم تجاوز در صلاحیت دیوان مطرح است که در اساسنامه دیوان مورد تصویب قرار گرفت و هم در تحقق این مسأله موانعی وجود دارد؛ که قسمتی از بحث مربوط به یافتن یک تعریف قابل قبول از جرم تجاوز است و قسمت دیگر کانون بحث مربوط به نقش شورای امنیت در این رابطه می‌باشد.^۲

۲-۴-۱. تعریف جرم تجاوز

با توجه به مباحث مطرح شده در کمیته مقدماتی تأسیس دیوان و کنفرانس رم، این مسأله روشن می‌شود که تعریف جرم تجاوز دارای وابستگی کاملی به مفهوم عمل تجاوز می‌باشد. عمل تجاوز به عنوان عملی که صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر می‌اندازد و از جانب جامعه بین‌المللی ممنوع شده است، باید در نظامی جستجو شود که بعد از تأسیس سازمان ملل متحد در جامعه بین‌المللی حاکم شده است. در نظام ملل متحد توسل به زور در روابط بین‌المللی ممنوع اعلام شد و تجاوز در ماده ۳۹ منشور ملل متحد مورد ممنوعیت واقع شد و به عنوان اقدامی که صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر می‌اندازد تلقی گردید. با این وجود منشور هیچگونه تعریفی از عمل تجاوز ارائه نداد. از فردای تشکیل سازمان ملل متحد به دلیل اهمیت عمل تجاوز و اینکه تعریفی از آن در منشور گنجانیده نشد، مسأله تعریف تجاوز به عنوان یکی از مسائل اساسی در توسعه حقوق بین‌الملل از جانب مجمع عمومی محسوب شد.^۳ طبق قطعنامه تعریف تجاوز که در ۱۴ دسامبر ۱۹۷۴ مورد تصویب

1. Aggression

2. United Nations Department of Public Information; Crime within the Ice Jurisdiction; may 1998, <http://www.un.org/iceo/crimes.htm>, p. 2.

۳. نسرین مصفا و دیگران؛ مفهوم تجاوز در حقوق بین‌الملل؛ (انتشارات دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۶۵ چاپ اول)،

مجمع عمومی قرار گرفت، تجاوز عبارت است از: کاربرد نیروی مسلح توسط یک دولت علیه حاکمیت، تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی دولتی دیگر یا کاربرد آن از دیگر راههای مغایر با منشور ملل متحد، آن چنان که در تعریف آمده است.

گرچه جرم تجاوز به عنوان عمل منسوب به فرد با عمل تجاوز به عنوان فعل دولت وابستگی شدیدی دارد، با وجود این، در سیر تحول حقوق بین‌الملل سرنوشتی جدا و مرتبط با تعریف عمل تجاوز داشته است، که در مراحل ذیل صورت گرفته است.

الف) دادگاه نورنبرگ

دادگاه نورنبرگ به عنوان دادگاهی که جنایات بین‌المللی قبل از تأسیس سازمان ملل متحد را مورد محاکمه قرار دارد، طبعاً از مفهوم جرم تجاوز به دور است. مفهومی که به نوعی بیان‌کننده جرم تجاوز در نظام قبل از ملل متحد است، اصطلاح جنگ تجاوزکارانه می‌باشد که در اساسنامه دادگاه نورنبرگ جنایت علیه صلح شناخته شد و این گونه تعریف شد «جنایت علیه صلح؛ یعنی برنامه‌ریزی، آماده‌سازی، آغاز یا مبادرت به جنگی تجاوزکارانه یا جنگی ناقض قراردادها، موافقت‌نامه‌ها و تعهدات بین‌المللی یا همکاری در برنامه‌های مشترک یا توطئه برای ارتکاب هر یک از موارد یاد شده».^۱

ب) پیش‌نویس قانون جرایم علیه صلح و امنیت بشری

پیش‌نویس قانون جرایم علیه صلح و امنیت بشری در مورد تعریف جرم تجاوز به‌طور کلی از قطعنامه تعریف تجاوز ۱۹۷۴ مجمع عمومی سازمان ملل متحد پیروی کرده است و تعریفی از جرم تجاوز به دست نداده، بلکه فقط اشخاص را در مقابل عمل تجاوز مسئول دانسته است. طبق بند ۱ ماده ۱۵ این پیش‌نویس: «هر کس به عنوان رهبر یا سازمان‌دهنده، عمل تجاوزکارانه‌ای را برنامه‌ریزی، ارتکاب یا دستور دهد، پس از ثبوت مجرمیت (به...) محکوم خواهد شد».^۲

ج) جرم تجاوز در اساسنامه دیوان

در کنفرانس رم و مباحثات کمیته مقدماتی تأسیس دیوان، در این مورد که جرم تجاوز مشمول صلاحیت دیوان شود یا خیر؟ اختلاف نظر وجود داشت، به این صورت که، بعضی از دول معتقد بودند، نباید جرم تجاوز مشمول صلاحیت دیوان قرار گیرد، به گونه‌ای که

۱. همان.

۲. پیش‌نویس قانون جرایم علیه صلح و امنیت بشری (۱۹۹۹)، پیشین.

نماینده فرانسه مستثنی کردن تجاوز را از فهرست جرایم مهم تصدیق کرد و اعلام نمود فقط شورای امنیت حق رسیدگی به این مورد را دارد و فقط آن مرجع بر اساس رسیدگی خود می‌تواند اعلام کند که تجاوز ارتکاب یافته است.^۱ در مقابل، بعضی از دولتها این نظر را ارائه دادند که استثنای جرم تجاوز از صلاحیت دیوان، شکاف عمیقی را در صلاحیت دیوان ایجاد می‌کند، به طوری که اظهار شد، استثنای این جرم از صلاحیت دیوان باعث می‌شود دیوان از رسیدن به هدف خود که شکستن چرخهای مصونیت است، بازماند. قایل بودن به مسئولیت کیفری فردی برای جرایم جنگی و جرایم ضد بشریت در حالی که ما برای عاملان این جنگها و تعارضات مصونیت قایل شویم، توجیه‌پذیر نیست. با وجود این مباحث، صلاحیت دیوان طبق ماده ۵ بر جرم تجاوز شامل شد، اما دول شرکت کننده در مورد تعریف این جرم به توافق نرسیدند و طبق اساسنامه دیوان «هفت سال پس از لازم‌الاجرا شدن اساسنامه، مجمع دولتهای عضو باید با اجماع یا اکثریت دو سوم دولتهای عضو صلاحیت تعریف جنایت تجاوز را تصویب نمایند.» بر این اساس، کمیسیون مقدماتی برای دیوان کیفری بین‌المللی که به منظور مطالعات بیشتر روی اساسنامه، از جانب سازمان ملل مأمور شده است، در سال ۲۰۰۱ در طی فعالیت‌های خود جرم تجاوز را این گونه تعریف می‌کند: «برای اساسنامه کنونی دیوان و برای شورای امنیت، در رسیدگی در مورد عمل دولت، جرم تجاوز عبارت است از به کار بردن نیروی مسلح علیه حاکمیت، تمامیت سرزمینی یا استقلال سیاسی دولت دیگر بر خلاف منشور ملل متحد به وسیله یک فرد در موقعیتی که قادر به اعمال کنترل بر نیروهای مسلح است یا دارای نقش مأمورین عالی‌رتبه سیاسی و نظامی یک دولت می‌باشند.»^۲

۲-۴-۲. شرایط اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرم تجاوز

طبق ذیل ماده ۵ اساسنامه دیوان، در صورت تصویب تعریف و شرایط اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرم تجاوز، «این مقررات باید هماهنگ با مقررات مربوط در منشور ملل متحد باشد.» به این ترتیب، یکی از مسائل مهمی که در مورد شرایط اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرم تجاوز باید مورد توجه قرار گیرد، مسأله صلاحیت شورای امنیت در ارتباط با این جرم است؛ چرا که شورای امنیت طبق ماده ۳۹ منشور صلاحیت منحصر احراز عمل تجاوز را دارا می‌باشد.

1. Preparatory Committee for Icc; "Role of Security Council in Triggering Prosecutions", Pressreleas, L/2776, April 1996, <http://www.un.org/news/press/docs/1996/19960404/2776.html>. p.1.

2. Preparatory Commission for Icc; (PCNICC); "Crime of Aggression", 11 octover 2001, <http://www.un.org/low/icc/prepcom/Sep2001/english/pcnicc-2001-13-revle.pdf>. p. 13.

با توجه به مباحثات کمیته مقدماتی تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی و کنفرانس دیپلماتیک رم، مسائلی که درباره به شرایط اعمال صلاحیت دیوان بر جرم تجاوز مطرح است، به ترتیب ذیل است:

۱. با توجه به صلاحیت دیوان بر جرم تجاوز، چه نقشی به وسیله شورای امنیت در این ارتباط باید ایفا شود؟

۲. زمانی که حوادثی بین‌المللی اتفاق می‌افتد، در صورتی که شورای امنیت در رسیدگی به اینکه آیا عمل تجاوزی صورت گرفته یا نه، کوتاهی کند یا به صورت دیگری رسیدگی را رد کند، تکلیف چیست؟

۳. زمانی که شورای امنیت به واسطه رسیدگی خود به این نتیجه رسیده است که عمل تجاوز به وسیله یک دولت صورت گرفته، چه اثر قانونی بر کارکرد دیوان، بار می‌شود.^۱
در جدیدترین نظریاتی که کمیته مقدماتی دیوان در پاسخ به این مسائل اظهار داشته (Oct. 11 th 2001) این چنین اتخاذ تصمیم شده است:

۱. شورای امنیت باید ارتکاب یک عمل تجاوز را، به وسیله دولتی که اتباعش با توجه به قیود مربوط در منشور ملل متحد در معرض رسیدگی دیوان کیفری بین‌المللی، برای جرم تجاوز قرار گرفته‌اند، احراز کند.

۲. دیوان زمانی می‌تواند صلاحیت خود را در رابطه با جرم تجاوز اعمال کند که شرایط ماده ۱۳ اساسنامه فراهم باشد (درخواست رسیدگی به وسیله شورای امنیت، دولتهای عضو و دادستان).

۳. شورای امنیت زمانی بر طبق بند ب ماده ۱۳ اساسنامه دیوان در خصوص ارجاع ارتکاب جرم تجاوز عمل می‌کند که ابتدائاً در مورد ارتکاب عمل تجاوز به وسیله دولتی که اتباعش مورد ارجاع شورای امنیت هستند، تصمیم گرفته باشد.

۴. دیوان زمانی که شکایتی در مورد ارتکاب جرم تجاوز بر طبق بندهای الف و ج ماده ۱۳ (ارجاع دولتها و تحقیقات دادستان) دریافت کرد، با توجه به شروط فصل هفتم منشور ملل متحد، ابتدائاً باید از شورای امنیت درخواست کند که بررسی نماید آیا یک عمل تجاوز به وسیله دولتی که اتباعش مورد اتهامند، ارتکاب یافته یاخیر؟

۵. شورای امنیت در مورد این درخواست در طول ۶ یا ۱۲ ماه تصمیم خواهد گرفت.

۶. این تصمیم باید به وسیله نامه از جانب رئیس شورای امنیت به رئیس دیوان بدون هیچ گونه تأخیری اعلام شود.

۷. در صورت نبود تصمیمی از جانب شورای امنیت در طول مدتی که در بند ۵ بالا به آن اشاره شد، دیوان کیفری بین‌المللی می‌تواند رأساً رسیدگی کند.^۱

۳. موانع ناشی از نقش شورای امنیت در اعمال صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی

اگر چه دیوان کیفری بین‌المللی و شورای امنیت به شرح یاد شده در بخش دوم با یکدیگر مرتبط هستند، با وجود این، یکی از مهمترین مسایلی که در حوزه ارتباطی دیوان و شورای امنیت مطرح می‌شود، مسأله «استقلال قضایی»^۲ دیوان در مقابل شورای امنیت است. مواعنی که شورای امنیت در مقابل تحقق عدالت کیفری بین‌المللی در دیوان می‌تواند ایجاد نماید، یکی از مهمترین مباحث کمیته مقدماتی تأسیس دیوان و کنفرانس دیپلماتیک رم را به خود اختصاص داده بود، به طوری که بسیاری از نمایندگان اظهار کردند: «دیوان به عنوان یک مرجع قضایی مستقل و بی‌طرف باید از درگیری با شورای امنیت یا دیگر مراجع سیاسی آزاد باشد»^۳.

تحقق عدالت کیفری بین‌المللی در جامعه جهانی مستلزم آن است که نحوه اعمال عدالت کیفری از خصوصیات برخورداری باشد، تا بتواند عدالت کیفری بین‌المللی را محقق سازد. مهمترین این ویژگیها، اصل استقلال نهاد اعمال کننده عدالت کیفری می‌باشد. نهاد اعمال کننده عدالت کیفری باید در انجام دادرسی و رسیدگی قضایی فارغ از نفوذ فشار سیاسی و قدرت اجرایی باشد تا بتواند کارکرد قضایی خود را طبق قانون معیار به بهترین شکل انجام دهد. دومین ویژگی در این راستا «استمرار» در کارکرد نهاد اعمال کننده عدالت کیفری بین‌المللی می‌باشد. زمانی می‌توان در جامعه جهانی سخن از تحقق عدالت کیفری به میان آورد که، عدالت کیفری به صورت مستمر و دایمی در آن جامعه اعمال شود.

علاوه بر ویژگیهای فوق در اعمال عدالت کیفری - که در جوامع ملی و بین‌المللی ضروری است - مسأله مهم دیگر در تحقق عدالت کیفری در عرصه جهانی این است که، اعمال عدالت کیفری بین‌المللی باید با هدف تحقق عدالت کیفری صورت گیرد و در راه رسیدن به این هدف، نباید هیچ مانعی وجود داشته باشد. چنین شرطی در جوامع ملی با

1. Ibid; p. 18.

2. Judicial Independence

3. Lawyers Committee for Human Rights: "Basic Principles for an Independent and Effective ICC"; may 1998. <http://www.lehr.org/icc/paplist.htm>. p. 3.

وجود اصل تفکیک قوا امر ساده و روشنی به نظر می‌رسد، اما در جامعه بین‌المللی این امر، مسأله مهمی را تشکیل می‌دهد. آیا هدف از اعمال عدالت کیفری تحقق صلح بین‌المللی است به طوری که با تحقق صلح بین‌المللی رسالت عدالت کیفری به پایان رسد؟ در طول تاریخ چه بسا عدالت کیفری دستاویزی برای اعمال زور و قدرت پیروزمندان در جنگ بوده است و زورمندان جامعه بین‌المللی با درگیری در جنگ، صلحی منطبق با قدرت در جامعه بین‌المللی درآفکنده‌اند (دادگاههای نورنبرگ و توکیو). و چه بسا همان گونه که در مورد دادگاه ویژه یوگسلاوی اتفاق افتاد، تنها هدف اعمال عدالت کیفری بین‌المللی تحقق صلح بین‌المللی است، اما باید اذعان داشت که عدالت کیفری بین‌المللی از بزرگترین آمال بشریت است که به نحوی ناقص در دادگاههای نورنبرگ و توکیو نمود یافت و صلح بوجود آمده رنگ عدالت‌خواهی به خود گرفت و منشور ملل متحد فاقد این ویژگی بود که بتواند سازوکاری برای اعمال عدالت کیفری بنیان نهد و جامعه جهانی نتوانست به این هدف خود برسد، بلکه فقط هدف صلح را به نوعی سامان بخشید. بنابراین، اعمال سازوکار عدالت کیفری در جامعه بین‌المللی، باید با هدف تحقق عدالت کیفری بین‌المللی، بدین معنی که مجرمین بین‌المللی تعقیب، محاکمه و مجازات شوند و شکل‌گیری نظم عمومی و برقراری صلح و امنیت در جامعه جهانی اثر مهم تحقق عدالت کیفری است.

رعایت معیارهای فوق در اعمال عدالت کیفری در واقع «گوهر» عدالت کیفری بین‌المللی را تشکیل می‌دهد. زمانی عدالت کیفری بین‌المللی می‌تواند محقق شود که، عدالت کیفری به صورت مستقل و مستمر و به منظور تحقق عدالت کیفری جهانی، اعمال شود. نگاهی گذرا به روند اعمال عدالت کیفری بین‌المللی یعنی سوابق نورنبرگ و دادگاههای ویژه یوگسلاوی و رواندا نشان می‌دهد که اعمال عدالت کیفری فاقد ویژگی‌های فوق بوده است.

بر این اساس، جامعه جهانی برای تحقق کامل عدالت کیفری بین‌المللی و پایان دادن به جنایات بین‌المللی و مصونیت مرتکبین در مقابل عدالت کیفری، اقدام به تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی نمود. با این وجود، دیوان در رسیدن به این اهداف با موانع ناشی از نقش شورای امنیت در ارتباط با صلاحیت خود مواجه است که در موارد ذیل بررسی می‌شود:

۳-۱. اختیار شورای امنیت نسبت به تعلیق رسیدگی در دیوان

طبق ماده ۱۶ اساسنامه دیوان، شورای امنیت حق تعلیق شروع و یا ادامه یک تحقیق و تعقیب را در دیوان دارا می‌باشد. این ماده حاصل بحثهای شدیدی در کمیته مقدماتی تأسیس دیوان و کنفرانس دیپلماتیک رم می‌باشد. چرا که وجود چنین حقی برای شورای

امنیت، از طرف اغلب دولتها با مخالفت روبرو شد و استدلال شد؛ اگر چه شورای امنیت به موجب منشور مسوولیت اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را عهده‌دار است، ولی ضرورتاً صلح و امنیت بین‌المللی مترادف با عدالت و انصاف نیست و چه بسا تحقق قسط و عدل منوط به مجازات افرادی باشد که از امتیاز حق و تو برخوردار می‌باشند؛ به این سبب بود که پیشنهادها و درخواستها و اعلامیه‌های متعددی مطرح گردید که تأکید داشتند روند رسیدگی و تحقیق دیوان نباید در اثر دخالت شورای امنیت متوقف گردد و ادعا شد که حیطة صلح از حیطة عدل متفاوت است.^۱ مهمترین انتقادی که در مقابل ماده ۱۶ اساسنامه دیوان مطرح است این است که تعلیق تحقیق و تعقیب در دیوان با درخواست شورای امنیت، استقلال قضایی دیوان کیفری بین‌المللی را از بین می‌برد. اصل استقلال نهاد اعمال کننده عدالت کیفری دارای چنان اهمیتی است که «به عنوان یکی از اصول عدالت مدرن در سطح جهانی پذیرفته شده است».^۲ به این ترتیب، آشکار است که ایراد خدشه بر استقلال قضایی دیوان از سوی شورای امنیت با اعمال ماده ۱۶ مقوله بسیار مهم و قابل تأملی را در تشکیل و اداره این دیوان به خود اختصاص می‌دهد.

با توجه به مباحثات مقدماتی مربوط به ماده ۱۶ آشکار است، مهمترین دلیلی که پشتوانه تصویب ماده ۱۶ اساسنامه دیوان بوده، این است که رسیدگی در دیوان نباید باعث شود که نقش شورای امنیت سازمان ملل متحد در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی محدود گردد یا به عبارتی عدم درج این ماده باعث خواهد شد که در دو نهاد مرتبط، نسبت به مسایل مشترک، آراء و تصمیمات متفاوته اتخاذ گردد که این وضعیت می‌تواند تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب شود. ولی این دغدغه‌ها با تحلیل منطقی منشور ملل متحد و اساسنامه دیوان بی‌اساس جلوه می‌کند:

۱- گرچه جرایم مذکور در ماده ۵ اساسنامه دیوان دارای رابطه با عناوین تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز می‌باشند، با وجود این، تشخیص ارتکاب جنایات جنگی، نسل‌کشی و جرایم ضد بشریت در وضعیتهایی که دیوان مورد رسیدگی قرار می‌دهد، به فرایند رسیدگی شورای امنیت، در احراز موارد مذکور در ماده ۳۹ منشور، هیچ گونه آسیبی وارد نمی‌سازد؛ چون حتی احراز ارتکاب این جرایم از جانب دیوان در حالتی که شورای امنیت آن وضعیت را مشمول عناوین تهدید علیه صلح، نقض صلح و

۱. اصغر دستمالچی، *دیوان کیفری بین‌المللی، رویای شیرین و واقعیت تلخ، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران*؛ (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول)، ص ۴۸۳.

۲. محمد عالیخان، *حقوق اساسی*؛ (نشر دستان، زنجان، ۱۳۷۳ چاپ اول)، ص ۱۴۹.

عمل تجاوز نکرده، به جایگاه شورای امنیت و انجام وظیفه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی از جانب آن شورا، آسیبی نخواهد زد.

۲- اعمال عدالت کیفری در جامعه بین‌المللی و تعقیب، محاکمه و مجازات مجرمان بین‌المللی، ابزاری مهم در برقراری صلح و امنیت بین‌المللی است و نمی‌تواند این امر خود صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کند.

۳-۱. راهکارهای عدم تعلیق رسیدگی در دیوان

با توجه به تصویب ماده ۱۶ اساسنامه دیوان در کنفرانس رم و اینکه تجدید نظر در اساسنامه دیوان مستلزم گذشتن حداقل هفت سال از زمان لازم‌الاجرا شدن اساسنامه دیوان است و تا آن زمان ماده ۱۶ قدرت اجرایی دارد و اینکه ماده ۱۶ حاصل مباحثات نمایندگان شرکت کننده در کنفرانس رم بوده و بیان کننده نظریات جامعه بین‌المللی در این خصوص است و امکان حذف این ماده در زمان بازنگری اساسنامه دیوان، امری حتمی نیست، لذا اعمال عدالت کیفری بین‌المللی به صورت مستقل و به دور از دخالت‌های شورای امنیت، مستلزم ارائه راهکارهایی است که دیوان را در انجام وظیفه خود و عملکرد مستقل همراهی کند. این راهکارها به شرح ذیل است:

۱. راهکارهای سیاسی

الف) عدم توافق اعضای دایم شورای امنیت: برای آنکه شورا بتواند رسیدگی به یک قضیه را در دیوان معلق کند باید ابتدا رسیدگی در دیوان را تهدید علیه صلح تلقی کند و سپس برای رفع تهدید علیه صلح درخواست تعلیق از دیوان نماید. اتخاذ تصمیم در این موارد مستلزم تصمیم‌گیری در شورای امنیت می‌باشد و حق و توبه عنوان مانعی در ایجاد این تفاهم نقش مهمی دارد.

ب) مجمع عمومی سازمان ملل: مجمع عمومی سازمان ملل متحد که «مرکب از کلیه اعضای ملل متحد... است»^۱، به عنوان نماینده افکار عمومی رسمی جامعه جهانی می‌تواند در تصمیم‌گیری‌های شورای امنیت نقش اساسی داشته باشد؛ طبیعتاً مجمع عمومی می‌تواند در راه عدم تعلیق قضیه‌ای در دیوان از جانب شورای امنیت با ارائه توصیه‌های خود نقشی قابل توجه ایفا کند.

ج) افکار عمومی جهانی:

۲. راهکارهای حقوقی

الف) تفسیر لفظی ماده ۱۶ اساسنامه دیوان، از جانب شورای امنیت و رعایت دقیق شرایط و حدود تعلیق، در محدود کردن تعلیق رسیدگی در دیوان نقش اساسی دارد.
 ب) اعتراض دیوان به درخواست تعلیق؛ با پیش‌بینی حق اعتراض دیوان به درخواست تعلیق از سوی شورای امنیت، در آیین‌نامه دادرسی و ادله و مصوبه قضات دیوان و آیین‌نامه دیوان، می‌توان گام مهمی را در راه عدم تعلیق رسیدگی در دیوان برداشت.
 ج) دیوان بین‌المللی دادگستری؛ تصمیمات شورای امنیت از دو طریق می‌تواند تحت بررسی قضایی دیوان بین‌المللی دادگستری قرار گیرد:

۱- شورای امنیت می‌تواند درباره هر مسأله حقوقی نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری را جلب کند (ماده ۹۶ منشور ملل متحد).

۲- دیوان بین‌المللی دادگستری ممکن است هنگامی که موضوعی به‌طور اتفاقی در برابر آن مطرح گردید، در مورد مسایل مطرح در شورای امنیت یا تصمیمات آن شورا، نظر دهد. این وضعیت زمانی به وجود می‌آید که یکی از دولتهای عضو اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، مسأله‌ای را بر اساس صلاحیت اجباری و یا اختیاری به آن مرجع، ارجاع بدهد. در صورتی که دعوای مورد نظر با قضیه‌ای که در دیوان کیفری بین‌المللی مورد رسیدگی است، مرتبط باشد و آن قضیه از جانب شورای امنیت معلق شده باشد، دیوان بین‌المللی دادگستری می‌تواند قطعنامه‌های مبنی بر تعلیق شورا را بررسی و ارزیابی کند.

از این دو طریق، دیوان بین‌المللی دادگستری می‌تواند در تصمیم‌گیری شورای امنیت در ارتباط با عدم تعلیق یا عدم تجدید تعلیق رسیدگی در دیوان کیفری بین‌المللی، مؤثر باشد.

۲-۳. نقش شورای امنیت در اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرم تجاوز

با توجه به اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و همچنین مباحثات مطرح در کمیته مقدماتی تأسیس دیوان و کنفرانس دیپلماتیک رم در مورد شرایط اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جرم تجاوز، شرایط ذیل، ضروری تلقی شده است: الف) هنگامی که مطابق مواد ۱۲۱ و ۱۲۳ اساسنامه دیوان، مقررات مربوط به تعیین شروطی که دیوان به موجب آن در خصوص «جرم تجاوز» اعمال صلاحیت خواهد کرد تصویب شود، این مقررات باید هماهنگ با

قواعد مربوط در منشور ملل متحد باشد.^۱ «لزوم انطباق مقررات آینده در زمینه شرایط تعقیب جرم تجاوز با منشور ملل متحد که شورای امنیت را مسئول احراز عمل تجاوز معرفی کرده است، ایجاب می‌کند که شورای امنیت نخست جنایت تجاوز را احراز کرده باشد تا دیوان آن را مورد تعقیب قرار دهد.»^۲ ب) جرم تجاوز مستلزم وجود یک عمل تجاوز است.

چنین شرایطی در اعمال صلاحیت دیوان بر جرم تجاوز، چه از جانب نمایندگان دول شرکت کننده در مباحثات کمیته مقدماتی تأسیس دیوان و کنفرانس دیپلماتیک رم و چه از جانب صاحب نظران حقوق بین‌المللی مورد انتقاد قرار گرفت. مهمترین ایرادهایی که بر مشروط کردن صلاحیت دیوان بر جرم تجاوز مطرح است، عبارتند از:

۱. اصلی‌ترین ایراد وارد بر چنین وضعیتی عبارت خواهد بود از لطمه به استقلال قضایی دیوان؛ منوط کردن رسیدگی به پرونده‌ای در دیوان به احراز تجاوز از سوی شورای امنیت باعث می‌شود که دادگاه نقش ثانویه پیدا کند که این امر با اصل استقلال رکن قضایی مغایر بوده و پذیرفته نیست.^۳

بر طبق طرح پیشنهادی کمیته مقدماتی دیوان کیفری بین‌المللی، رسیدگی در دیوان نسبت به جرم تجاوز کاملاً وابستگی به این دارد که شورای امنیت رسیدگی و اعلام نماید که عمل تجاوز از جانب دولتی که اتباع آن در دیوان مورد اتهامند، صورت گرفته است. این در حالی است که شورای امنیت دارای ماهیتی سیاسی است و رسیدگی آن نهاد در مورد عمل تجاوز کاملاً به دور از دقت و بی‌طرفی مرجع قضایی می‌باشد. این امر زمانی مشکل‌زاست که رویه عملی شورای امنیت نسبت به مواردی که به روشنی مشمول عمل تجاوز بوده، از احراز آن سر باز زده و در موارد مشابه عکس‌العمل‌های متفاوتی نشان داده است. در چنین وضعیتی وابسته کردن رسیدگی دیوان نسبت به جرم تجاوز به احراز عمل تجاوز از سوی شورای امنیت، عملاً چشم‌پوشی از اجرای عدالت کیفری بین‌المللی در مورد مهمترین جرم بین‌المللی، یعنی جرم تجاوز است.

۲. اگر چه جرم تجاوز وابسته به ارتکاب عمل تجاوز از جانب دولتها است، با این حال، بین شناسایی دولت متجاوز و تعقیب افراد به اتهام ارتکاب عمل تجاوز تفاوت وجود

۱. ماده ۵۰ اساسنامه دیوان.

۲. اسحاق آل‌حیب، *دیوان کیفری بین‌المللی در یک نگاه: ضرورتها، نگرانیها، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران*؛ (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸-چاپ اول)، ص ۳۵۲.

۳. سعید میرزایی پنگجه، «*رابطه سازمان ملل متحد و دیوان کیفری بین‌المللی*»، *دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران*؛ (دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸-چاپ اول)، ص ۲۴۶.

دارد. «وظیفه شورای امنیت شناسایی دولتهای متجاوز است؛ در صورتی که وظیفه دادگاه شناسایی مسئولیت افراد در ارتکاب جنایت تجاوز می‌باشد و این دو می‌تواند به صورت جداگانه انجام شود.»^۱

۳. وابستگی دیوان کیفری بین‌المللی در تشخیص جرم تجاوز به وسیله شورای امنیت مواجه با «بن‌بست» است؛ به گونه‌ای که ممکن است در صورت عدم اعتقاد شورای امنیت به ارتکاب عمل تجاوز (با توجه به ماهیت سیاسی آن) جرم تجاوزی که واقعاً مشمول عنوان جرم تجاوز است، از تعقیب بازماند. این بن‌بستی است که حتی کمیته مقدماتی دیوان کیفری بین‌المللی که پیرو وابستگی دیوان به شورای امنیت است، در بند آن گرفتار شده است! و برای خروج از آن پیشنهاد داده است که «در صورت فقدان تصمیمی از جانب شورای امنیت، با پیروی از سیستم پیش‌بینی شده در قطعنامه اتحاد برای صلح این نقش را به مجمع عمومی واگذار کرده است که در این مورد توصیه‌هایی ارائه نماید.»^۲

به این ترتیب، روشن می‌گردد که با وجود چنین پروسه‌ای در اعمال صلاحیت دیوان بر جرم تجاوز، موفقیت این دیوان در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی در رابطه با جرم تجاوز، با مشکلات جدی مواجه می‌شود؛ به گونه‌ای که می‌توان گفت این روند مانع بزرگی را در راه تحقق تعقیب، محاکمه و مجازات مرتکبین جرم تجاوز ایجاد می‌کند. بر این اساس، دولتهای عضو اساسنامه دیوان در اجلاس بازنگری که هفت سال بعد از لازم‌الاجرا شدن اساسنامه دیوان برگزار می‌شود و مقررات مربوط به جرم تجاوز در آن اجلاس تصویب می‌گردد، باید در راستای تصویب مقرراتی حرکت نمایند که استقلال قضایی دیوان را نسبت به احراز «جرم تجاوز» تأمین نماید.

۳-۳. دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت در ارتباط با صلاحیت دیوان با تغییر در اوضاع و احوال حاکم بر موقعیت زمانی تصویب منشور ملل متحد و پایان جنگ سرد و گسترش حمل و نقل بین‌المللی و پیشرفت رسانه‌های جمعی و انتقال اطلاعات، جوّ جامعه بین‌المللی تغییر یافته و ارزشهای نوینی برای بشریت ایجاد شده است، به گونه‌ای که بشر به صرف این که انسان است، از حقوقی برخوردار می‌باشد که، حتی دولتها به بهانه حاکمیت قادر نیستند حقوق وی را تضییع کنند. گسترش و همه‌گیر شدن حقوق بشر این تحول عمده را نشان می‌دهد که، جامعه جهانی مایل است در مقابل دولتی که حقوق

شهروندان خود را در داخل مرزهایش رعایت نمی‌کند، به ضمانت اجرای منشور متوسل شود. این تحول مهم عنصر اخلاقی جدیدی را در فرایند اجرایی ضمانت اجرای منشور وارد کرده است.^۱ این وضعیت جامعه بین‌المللی - به عنوان واقعیاتی که تحول حقوق را موجب می‌شوند - از یک سو و همچنین وجود نارسایی در منشور در مورد تعریف عناوین تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز - به عنوان زمینه تفسیر حقوق - باعث شده است که بسیاری از صاحب‌نظران و دولتها به این امر اعتقاد پیدا کنند که، شورای امنیت در اعمال ضمانت اجرای منشور دارای اختیارات نامحدودی می‌باشد. مهمترین دلایل این نظریه بدین صورت است: منشور ملل متحد، قانون اساسی سازمان ملل متحد می‌باشد، سازمان ملل در راه حفظ و اعاده صلح و امنیت بین‌المللی می‌تواند حتی منشور را نادیده بگیرد، شورای امنیت دارای سرشت کاملاً سیاسی است.

رویه عملی شورای امنیت حاکی از این امر است که دکترین مذکور در دو حوزه صلاحیت شورا به کار می‌رود: ۱- تفسیر موسع از عناوین تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز؛ ۲- نامحدود بودن اختیار شورای امنیت در اتخاذ اقدامات اجرایی در مقابل نقض عناوین تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز.

با توجه به اینکه دیوان کیفری بین‌المللی در موارد ارتباطی بین دیوان و شورای امنیت از تصمیمات شورا تأثیر می‌پذیرد، شایسته است بررسی شود که آیا دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت در حوزه ارتباطی بین شورا و دیوان می‌تواند مؤثر باشد؟

اختیاراتی که بر طبق اساسنامه دیوان به شورای امنیت واگذار شده، یعنی ارجاع وضعیت، تسهیل همکاری بین‌المللی و معاضدت قضایی بین دیوان و دولتها، تعلیق تحقیق و تعقیب و تشخیص عمل تجاوز، متضمن توسعه منشور ملل متحد است و حدود اختیارات شورای امنیت را افزایش می‌دهد. با وجود این، تصویب این اختیارات در قالب کنفرانسی بین‌المللی متشکل از ملل متحد ما را از اینکه، این اختیارات را مشمول دکترین مذکور بدانیم، باز می‌دارد و باید اذعان کرد که این توسعه اختیارات شورا به وسیله اعضای ملل متحد، عزم جامعه بین‌المللی را در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی نشان می‌دهد.

با وجود این، دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت به عنوان سومین مانع تحقق عدالت کیفری جهانی، در دیگر وظایف و صلاحیتهای دیوان نیز می‌تواند اعمال

۱. محمد توحیدی، فرد، بررسی کیفیت اجرا و آثار ضمانت اجرای منشور ملل متحد؛ رساله دوره دکتری حقوق (گرایش حقوق بین‌الملل جزایی)؛ استاد راهنما ولی‌الله انصاری؛ دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۸، ص ۴۶.

شود و این در حالی صورت می‌گیرد که، مصوبین اساسنامه دیوان که خود از اعضای ملل متحد هستند، چنین توسعه‌ای را پیش‌بینی نکرده‌اند. موارد اعمال این دکترین را باید بعد از تشکیل دیوان در رویه عملی شورای امنیت جستجو کرد. در این راستا می‌توان به قطعنامه اخیر شورای امنیت (۲۰۰۲-۱۴۲۲) در مورد مصونیت صلح‌بانان سازمان ملل از تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی اشاره کرد که صلح‌بانان آمریکایی را مصون از تعقیب در دیوان تلقی کرده است. چنین وضعیتی می‌تواند مانعی پایدار و مهم در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی محسوب شود.

۳-۴. ارتکاب جرایم بین‌المللی از جانب نیروهای شورای امنیت

در عرصه جهانی، کاربرد زور از جانب شورای امنیت و یا با مجوز آن شورا در موارد ذیل صورت می‌گیرد: ۱- کاربرد زور برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی؛ ۲- مداخله بشردوستانه؛ ۳- عملیات حفظ صلح.

اقداماتی که به شکلهای فوق انجام می‌گیرد، به خاطر کاربرد زور در آنها، حدوث تعارض نظامی بین نیروهای اعمال‌کننده زور مشروع و دولتی که طرف این اقدامات است امری حتمی می‌باشد. در طی تعارضات نظامی، ممکن است از جانب نیروهای عمل‌کننده از جانب شورا، اعمالی ارتکاب یابد که مشمول عناوین مجرمانه تحت صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی یعنی جرایم جنگی، جرایم ضدبشریت و جرم نسل‌کشی باشد. این جرایم زمانی به راحتی ارتکاب می‌یابند که ضمانت اجراهای نظامی منشور و یا حمایت از نیروهای حافظ صلح و مداخلات بشردوستانه، نه بوسیله نیروهای سازمان ملل، بلکه به وسیله نیروهای نظامی دول عضو ملل متحد و با مجوز شورای امنیت صورت می‌گیرد، برای مثال در «جامعه بین‌الملل بسیاری از مردم معتقدند که سربازان آمریکایی جرایم جنگی سنگینی را در عراق، کویت، بوسنی، صربستان و کوزوو مرتکب شده‌اند.^۱ در چنین وضعیتی، تعقیب مجرمین بین‌المللی از جانب دیوان ممکن است با مقاومت دول متبوع این مجرمین مواجه شود؛ چرا که آنها به مشروع بودن زور از جانب نیروهای متبوع خود استناد می‌کنند. در چنین شرایطی حتی احتمال اینکه شورای امنیت، عدم همکاری این دولتها را «تهدید علیه صلح» محسوب کند کاهش می‌یابد. در این مورد می‌توان به مقاومت دولت آمریکا در برابر امکان محاکمه صلح‌بان سازمان ملل در دیوان اشاره کرد که موفق به

1. Peace-Keeping

2. Smoler, Fredic and Clifford; "The U.S. has no Business in the ICC" [http:// www. National review. Com/ Comment/ Comment-may071692.p. 1.](http://www.Nationalreview.Com/Comment/Comment-may071692.p.1)

اخذ مصونیت صلح بانان خود برای مدت یک سال شد. به این ترتیب، باید اذعان کردن چنین وضعیتی می‌تواند مانع مهمی در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی محسوب شود.

نتیجه‌گیری

۱. گرچه شورای امنیت از طریق ارجاع وضعیت، تعلیق تحقیق و تعقیب، تسهیل همکاری بین‌المللی و معاضدات قضایی، اجرای مجازات زندان و تشخیص جرم تجاوز، با دیوان کیفری بین‌المللی مرتبط است، با این حال شورای امنیت یکی از موانع عمده را در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی در دیوان تشکیل می‌دهد. شورای امنیت با تعلیق تحقیق و تعقیب در دیوان، تحقق عدالت کیفری و استقلال قضایی دیوان را دچار تزلزل می‌کند. درخواست تعلیق از جانب شورای امنیت بیش از آنکه یک پروسه حقوقی و قضایی باشد، یک عمل سیاسی است.

۲. وابستگی دیوان کیفری بین‌المللی در تشخیص جرم تجاوز، به احراز عمل تجاوز از جانب شورای امنیت، علاوه بر وابسته کردن دیوان به شورا و تزلزل اصل استقلال رکن قضایی، مواجه با این بن‌بست است که شورای امنیت با برخورداری از ماهیت سیاسی، محتمل است مواردی را که واقعاً مشمول عمل تجاوز هستند، عمل تجاوز تشخیص ندهد و یا اصولاً به درخواست دیوان اعتنایی نکند. این امر مانعی عمده در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی است؛ چرا که عدالت در مورد تشخیص مهم‌ترین جرم بین‌المللی که صلح جهانی را نقض می‌کند، دستاویز سیاستها و اعمال نفوذهای اعضای دایم شورای امنیت شده است. بر این اساس، تحقق عدالت کیفری در عرصه بین‌المللی و وجود اشکالات اساسی در وابستگی دیوان به شورای امنیت در احراز عمل تجاوز، ایجاب می‌کند که دیوان به عنوان یک مرجع قضایی بین‌المللی، فارغ از شورای امنیت به احراز عمل تجاوز پردازد تا عدالت کیفری در عرصه جهانی حکمفرما شود و از این طریق، گام نهایی در تضمین صلح و امنیت بین‌المللی و فقدان جنگ و تجاوز برداشته شود.

۳. شورای امنیت با تبعیت عملی از دکترین نامحدود بودن صلاحیت خود، قادر است در کلیه وظایف و صلاحیتهای دیوان کیفری بین‌المللی و فراتر از موارد مذکور در اساسنامه دیوان، مداخله نماید. قطعنامه ۱۴۲۲ (۲۰۰۲) شورای امنیت به روشنی امکان اعمال این دکترین را در تمام وظایف دیوان به صحنه رویه عملی شورای امنیت وارد کرد.

بر این اساس، باید اعمال دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت را در کلیه وظایف دیوان کیفری بین‌المللی به عنوان یک مانع پایدار در تحقق عدالت کیفری محسوب کرد. رفع چنین مانعی بیش از آنکه از عهده معاهدات و راهکارهای حقوقی برآید، بیشتر به یک راه‌حل سیاسی بین‌المللی وابسته است. تا زمانی که اعضای دایم شورای امنیت خود را در جایگاه یک حکمران جهانی تصور کنند و نظم جهانی را به معنای تضمین منافع ملی خود بدانند، اعمال این دکترین در وظایف دیوان کیفری بین‌المللی، قابل پیش‌بینی است. با وجود این، این امر مانع از این نخواهد بود که دیوان کیفری بین‌المللی در مقابل قطعنامه‌های شورای امنیت که فراتر از اختیارات شورا است، مقاومت کند. این وضعیت باعث حدوث اختلاف بین دو نهاد بین‌المللی خواهد بود که پیشنهاد می‌شود این اختلاف در صلاحیت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری قرار گیرد و مجمع دولتهای عضو باید به این مهم توجه جدی نمایند.

۴. با جهانی بودن صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی در موارد ارجاع قضیه از سوی شورای امنیت و همچنین اعمال ضمانت اجراهای مواد ۴۱ و ۴۲ منشور در موارد امتناع دولتها از همکاری بین‌المللی و معاضدت قضایی با دیوان، شورای امنیت نقشی اساسی در تحقق عدالت کیفری بین‌المللی و تعقیب، محاکمه و مجازات مجرمین بین‌المللی دارا می‌باشد. بر این اساس، در مواردی که دولتهای عضو از همکاری با دیوان امتناع می‌ورزند و تحقق عدالت کیفری را با مانع مواجه می‌کنند دیوان باید صراحتاً از شورای امنیت درخواست نماید که امتناع دولت مذکور، مشمول فصل هفتم منشور قرار گیرد.

فهرست منابع

منابع فارسی

- آل حبیب، اسحاق، *دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی*؛ دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول.
- آل حبیب، اسحاق، *دیوان کیفری بین‌المللی در یک نگاه: ضرورتها، تکرانها، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران*؛ دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول.
- اجتهادی، عباس، *جایگاه دادرسی دیوان کیفری بین‌المللی و نقش دادستان، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی*، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول.
- بیگزاده، ابراهیم، «سازمان ملل متحد و محاکم کیفری بین‌المللی»، مجله تحقیقات حقوقی؛ ش ۱۸.
- پیش‌نویس قانون جرایم علیه صلح و امنیت بشری (۱۹۹۹)، مجله حقوقی؛ شماره ۱۸-۱۹.
- توحیدی فرد، محمد، *بررسی کیفیت اجرا و آثار ضمانت اجرای کیفری منشور ملل متحد*؛ رساله دوره دکتری حقوق (گرایش حقوق بین‌الملل جزایی)؛ استاد راهنما ولی‌الله انصاری؛ دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۸، ص ۴۶.
- حسینی‌زاد، حسینقلی، *حقوق کیفری بین‌المللی*؛ نشر میزان، تهران، ۱۳۷۳ چاپ اول.
- دستمالچی، اصغر، *دیوان کیفری بین‌المللی، رؤیای شیرین و واقعیت تلخ، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران*؛ دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول.
- شایگان، فریده، *شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی*؛ انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۸۰ چاپ اول.
- عالیخانی، محمد، *حقوق اساسی*؛ نشر دستان، زنجان، ۱۳۷۳ چاپ اول.
- عنایت، سید حسین، *قابلیت پذیرش دعوی در دیوان کیفری بین‌المللی، دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی*؛ دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول.
- کرمی، جهانگیر، *شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشردوستانه*؛ مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت خارجه، تهران، ۱۳۷۵ چاپ اول.
- مصفا، نسرین و دیگران؛ *مفهوم تجاوز در حقوق بین‌الملل*؛ انتشارات دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۶۵ چاپ اول.
- میرزایی ینگجه، سعید، «*رابطة سازمان ملل متحد و دیوان کیفری بین‌المللی*» *دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران*؛ دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۸ چاپ اول.
- نجفی ابرنآبادی، علی، حسین و منوچهر خزانلی؛ «*درآمدی بر پیش‌نویس قانون بین‌الملل جزا*» مجله حقوقی؛ شماره ۱۸-۱۹.

منابع انگلیسی

- ; "Crime Within the ICC Jurisdiction," may 1998,
<http://www.un.org/icc/Crimes.htm>
- ; "Some Questions and Answers", DPL/2016, October 1998,
<http://www.un.org/law/icc/statate/iccq 8. A. htm>

- -----; Conflict between Security Council Powers, ICC, Press Release, L/2777, http://www.wwwo.un.org/news/press_docs/1996/19960404/2776.html.
- -----; Elements of Crime and Rules of Procedure and Evidence, Human Rights Watch Commentary to 5th Preparatory Commission Meeting for the ICC, June 2000"; <http://www.iccnw.org/html/n.g.o.html>
- -----; Role of Security Council in Triggering Prosecutions", Press Releas, L/2776, April 1996, <http://www.wwwo.un.org/News/Press/docs/1996/19960404./2776.html>
- -----; Stay out the Court", <http://www.nationalreview.com/Comment/Comment-may071602.asp>
- Allcn Lacovara, Philip, "Nowhere to Hide: the Creation of an International Criminal Court", Security Journal, 11 (1998), NewYork.
- Bailey, Sydney F; The Procedure of the U.N. Security Council; Second Edition, US: Oxford, 1988.
- Best, Geoffrey ; War and law; Reprinted, U.S: Clarendonpress, Oxford, 1996.
- Declaration of the Hague; 13 May 1999, http://www.igc.org/icc/html/global_south.html.
- Ferencz, Bengamin B; "Getting Aggressive about Preventing Aggression", <http://www.igc.org/icc/html/ferencz199907.html>.
- ICC:Immunity for Peace-Keepers is Set Back for International Justice; <http://news.findlaw.com/legalnews/international/>
- Lawyers Committee for Human Rights; "Basic Principles for an independent and Effective ICC"; May 1998, <http://www.Lchr.Org/icc/paplist.Htm>.
- Luard, Evan; The United Nation; Second Edition, Us: Mac Millan, 1994.
- Malanczuk, peter; "The International Criminal Court and Landmines: What are the Consequences of Leaving the U.S Behind", European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 11(2000).
- Megret, Fredric; "Epilogue to an Endless Debate: The International Criminal Court Third Party Jurisdiction and the Looming Revolution of International Law", European Journal of Crime, Criminal law and Criminal Justice, 12(2001)
- Plachta, Michael" ;The Role of the Security Council in Enforcing the Principle Aut Deder Aut Judicare", European Journal of Crime, Criminal law and Criminal Justice, 12(2001)
- Preparatory Commission for the ICC (PCNICC); "Crime of Aggression", 11 October 2001, <http://www.un.org/law/icc/Prepcomm/Sep 2001/english/pcnicc-2001-13-revle.pdf>

- Preparatory Committee for ICC; "Security Council Power to Invoke ICC could Undermine its Independence", Press Releas, CA/L/3009, 28 October 1996, <http://www.un.org/news/press/docs/19961028.ga13009.html>
- Security Council Resolution 1422 (2002); <http://www.un.org/news/press/docs/2002/sc7450.doc.htm>
- Sijthoff and Noodhoff, United Nation Peace-Keeping; Editing by A. Casses, 1978.
- Smoler, Frederic and Clifford; "The U.S. has no Business in the International Criminal Court", <http://www.nationalreview.com/Comment/comment-may071602>.
- United Nations Department of Public Information: "Analysis of Issues in the Draft Statute", may 1998, <http://www.un.org/icc/dstatate.htm>
- Wilson, Richard J" "A Permanent International Criminal Court: Soon to be a Reality", <http://www.wclamerican.edu/pub/humright/brief/V4i2/icc42.htm>

