

ارجاع وضعیت لیبی به دیوان کیفری بین‌المللی گامی شکننده به سوی جهانی سازی مقررات حقوق بشر

علیرضا دلخوش^۱

چکیده: حقوق بین‌الملل زائیده تعامل دولت‌ها به‌عنوان بازیگران اصلی جامعه بین‌الملل بوده و به‌طور سنتی، اراده دولت‌ها در خلق یا پذیرش قواعد حقوقی از جایگاه بالایی برخوردار می‌باشد. این در حالی است که در تحولات اخیر در حوزه حقوق بین‌الملل، حاکمیت دولت‌ها در برابر اراده جامعه جهانی به مقدار قابل توجهی تعدیل گردیده و به میزانی رسیده که پذیرش یا رد تعهد در برابر یک خواست فراملی، در برخی موارد اثری در احراز مسئولیت بین‌المللی آن دولت ندارد که آخرین مصداق بارز این موضوع، ارجاع وضعیت لیبی (از دولت‌های غیر عضو دیوان کیفری بین‌المللی) به دادستان دیوان از سوی شورای امنیت می‌باشد. جرقه‌های اولیه اعتراضات، از ۱۵ فوریه ۲۰۱۱ آغاز شد و به سرعت سراسر لیبی را در بر گرفت و شدت آن به حدی رسید که از نظر شورای امنیت، به‌عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی شده و احتمال وقوع جنایت علیه بشریت در برخوردهای نیروهای دولتی با مردم تقویت گردید. با وسعت گرفتن دامنه مخالفت‌ها، نیروهای مخالف اقدام به تشکیل «شورای ملی انتقالی»^۲ نموده و در ۱۰ مارس ۲۰۱۱ نیز دولت فرانسه اقدام به شناسایی شورای ملی انتقالی لیبی به‌عنوان دولت رسمی این کشور نمود. در قطعنامه ۱۹۷۰، شورای امنیت ضمن برقراری تحریم‌های مسافرتی، تسلیحاتی و اقتصادی، بررسی وضعیت این کشور را به دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع داده و پس از گذشت بیست روز در قطعنامه ۱۹۷۳، شورا ضمن تأکید مجدد بر تصمیمات متخذه در قطعنامه ۱۹۷۰، منطقه پرواز ممنوع را بر فراز لیبی ایجاد نموده و به دنبال آن، کشورهای مختلفی به اعزام نیروی دریایی و هوایی به لیبی اقدام نمودند. در این مقاله ضمن بررسی نحوه عملکرد سازمان ملل متحد در ارتباط با تحولات لیبی و بی‌تفاوتی نسبت به بحرین، مبانی حقوقی ارجاع وضعیت لیبی به دیوان کیفری بین‌المللی را مورد تحلیل قرار می‌دهیم.

واژگان کلیدی: جنایت علیه بشریت، قطعنامه ۱۹۷۰ شورای امنیت، مسئولیت کیفری فردی.

۱. آقای علیرضا دلخوش، دکترای حقوق بین‌الملل از دانشگاه علامه طباطبائی Lawpart@yahoo.com

مقدمه

بخش قابل توجهی از تکالیف دولت‌ها در حقوق بین‌الملل، به دلیل وجود اصل حاکمیت و نبود نیرویی فراحاکمیتی در عرصه بین‌المللی، بر پایه توافق اراده‌ها شکل گرفته و حتی قواعد عرفی بین‌المللی نیز صرفاً با رضایت دولت‌ها به رعایت برخی ارزش‌ها و هنجارهای بین‌المللی، وارد مجموعه مقررات بین‌المللی می‌گردند.^۱

۱. در مورد این مسئله که آیا قواعد عرفی در حقوق بین‌الملل، زائیده اراده حاکمیت‌ها است یا پدیده‌ای فراحاکمیتی و الزامی، مباحث طولانی بین علمای حقوق بین‌الملل در جریان می‌باشد. به عقیده طرفداران مکتب *objectivism* و جامعه‌شناسی، عرف حاصل ضروریات حیات بین‌المللی است. بر این اساس، دولت‌ها خواه با قواعد عرفی موافق باشند یا مخالف، این قواعد بر آن‌ها تحمیل می‌شود. پروفیسور ویرالی در این رابطه معتقد است در تشکیل حقوق، عرف یک «روند» است نه یک «رویه». در برابر این دیدگاه، حقوقدانان طرفدار مکتب اراده‌گرایی، قواعد حقوقی را تابع اراده دولت‌ها دانسته و تبلور این اراده را در دو قالب معاهدات (اراده‌های نوشته) و عرف (اراده‌های نانوشته) متصور می‌باشند. ارزیابی عقاید این دو گروه، موضوع مستقلی است که نگارش مقاله‌ای جداگانه را می‌طلبد اما توجه به این نکته ضروری است که رویکرد اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، تلفیقی است بین هر دو دیدگاه فوق. بند ۱ ماده ۳۸ اساسنامه دیوان دادگستری بین‌المللی که در مقام بیان منابع حقوق بین‌الملل است، معاهدات اعم از عام یا خاص را در کنار عرف بین‌المللی و اصول کلی حقوق در زمره منابع حقوق بین‌الملل ذکر می‌کند. این نکته واضح است که مراحل انعقاد، اعتبار و اختتام و بلکه ماهیت معاهدات از روند شکل‌گیری و حیات و ممات و ماهیت عرف و اصول کلی حقوق متفاوت می‌باشد؛ چنانچه احکام و قواعد خاصی تحت عنوان حقوق معاهدات بر انعقاد، اعتبار و اختتام معاهدات انحصاراً ناظر است. این در حالی است که روند شکل‌گیری و حیات و ممات عرف و اصول کلی حقوق کاملاً متفاوت بوده و دولت‌ها می‌توانند با اعلام مخالفت با پذیرش شکل‌گیری یک قاعده عرفی، از شمول آن قاعده عرفی در مورد خود، جلوگیری نمایند. براساس رویکرد اساسنامه دیوان، دو عنصر «مادی» (*practice*) و «معنوی» در شکل‌گیری قاعده عرفی ضروری است. به عبارت دیگر قاعده عرفی حاصل استحکام و تبلور حقوقی رفتارهای عاقلانه و تعمودی دولت‌ها نسبت به یکدیگر می‌باشد.

در شکل‌گیری یک قاعده عرفی، ضروری است تا «اعتقاد بر الزام‌آور بودن آن» مورد پذیرش دولت‌ها قرار گیرد و در صورت مخالفت یا اعتراض دولتی با آن به ویژه دولتی ذی‌مدخل و دارای منافع، این قاعده جنبه عرفی به خود نخواهد گرفت.

دیوان در قضیه پنهاندگی (مورخ ۲۰ نوامبر ۱۹۵۰) اعلام نمود که قاعده عرفی که دولتی به آن استناد می‌نماید باید مطابق با یک عادت مستمر و یکسان باشد. همچنین در قضیه نیکاراگوئه (۲۷ ژوئن ۱۹۸۶) دیوان بر لزوم انطباق رفتار دولت‌ها با یکدیگر جهت تشکیل یک قاعده عرفی تأکید نمود.

اهمیت اصل حاکمیت به میزانی است که بند ۱ ماده ۲ منشور ملل متحد با تأکید بر اصالت حاکمیت دولت‌ها، فعالیت سازمان ملل متحد را بر پایه اصل «تساوی حاکمیت» کلیه اعضای خود دانسته و اعمال اراده سایر حاکمیت‌ها بر حوزه صلاحیتی یک دولت و سرنوشت و قلمرو حاکمیتی آن را ممنوع اعلام نموده است. با تحولات بوجود آمده در حقوق بین‌الملل، به ویژه در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، در کنار تعهدات منبعث از توافق اراده دولت‌ها، نوع دیگری از تعهدات بین‌المللی برعهده دولت‌ها شناسایی گردیده است که مبنای الزام‌آور آن‌ها با مبنای کلاسیک تعهدات، متفاوت می‌باشد.

لزوم حمایت از افراد در برابر دولت‌ها در حقوق بین‌الملل کیفری تا بدانجا پیش رفته است که حتی دولت‌های متبوع افراد نیز در مواردی نظیر جنایت نسل‌کشی، در برابر مقررات حقوقی پاسخگو و مسئول شناخته شده‌اند. حوادث اخیر در لیبی و کشته و مجروح شدن تعداد زیادی غیرنظامی توسط دولت معمر قذافی از جدیدترین مواردی است که شورای امنیت سازمان ملل با مرتبط دانستن این جنایات با موضوع صلح و امنیت بین‌المللی، اقدام به صدور قطعنامه و اعمال تحریم‌های اقتصادی، تسلیحاتی و شخصی نموده و در عین حال با ارتباط‌دهی این وضعیت با «جنایت علیه بشریت» در لیبی، وضعیت مزبور را جهت رسیدگی به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع داده است.^۱ واکنش دولت لیبی به این اقدام شورای امنیت و اتحادیه اروپا، اعلام این اقدامات

۱. همزمان با واکنش‌های شدید جامعه بین‌الملل و به‌ویژه کشورهای غربی نسبت به موضوع لیبی، تحولات بحرین به موضوعی دیگر و حتی حادثه‌تر از قضیه لیبی تبدیل شده است.

عکس‌العمل‌های فوری سازمان ملل در قضیه لیبی و بسیج نیروهای ناتو جهت عملیات نظامی در خاک این کشور و علیه قذافی در کنار ارجاع وضعیت این کشور به دیوان کیفری بین‌المللی در حالی صورت می‌گیرد که نسل‌کشی و کشتار مردم غیرنظامی در بحرین جنبه نهادینه پیدا نموده و در این اقدامات، دولت بحرین از نیروهای نظامی کشورهای همسایه نظیر عربستان سعودی، امارات عربی متحده و کویت نیز استفاده نموده است.

این اقدام غیرمعمول دولت بحرین در کشتار اتباع خود و ورود نظامی سایر کشورها جهت کشتار اتباع آن کشور در حالی است که وضعیت بحرین با بی‌تفاوتی سازمان ملل و عدم واکنش جدی شورای امنیت روبرو شده است. در این مورد که موضوعاتی از قبیل مسئله نقض بنیادین حقوق بشر، مسئولیت کیفری عاملین جنایات بین‌المللی، مسئولیت بر حمایت اتباع و نقض حریم حاکمیت دولت‌ها توسط دیگران محرز می‌باشد، هیچ حرکت بین‌المللی حاکی از وجود اراده جدی در پی‌گیری این مسائل و جلوگیری از ادامه کشتار مردم و نقض حقوق اولیه آنان به چشم نمی‌خورد.

این مسئله که بار دیگر استفاده ابزاری از مفاهیم جهانی حقوق بشر و برخورد دوگانه شورای امنیت سازمان ملل متحد با موضوع حقوق بشر را مطرح می‌سازد، نیازمند بررسی‌های حقوقی مستقلی می‌باشد.

به‌عنوان مداخله آشکار در امور داخلی بوده و رهبری این کشور با تأکید بر اصل حاکمیت دولت‌ها، دیگر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی را متهم به نادیده انگاشتن اصل حاکمیت دولت‌ها نموده است.

در این رابطه بررسی این نکته که «دامنه اصل حاکمیت دولت‌ها تا کجا بوده و دولت‌ها تا چه میزان در رفتارهایشان نسبت به شهروندان خود دارای آزادی عمل می‌باشند» از جمله پرسش‌های اساسی است. با عنایت به این که شورای امنیت در تاریخ ۲۷ فوریه ۲۰۱۱ با صدور قطعنامه ۱۹۷۰ در چارچوب فصل هفت منشور، علاوه بر برقراری تحریم‌های اقتصادی، تسلیحاتی و شخصی علیه مقامات لیبی، رسیدگی به وضعیت لیبی را به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع داد،^۱ این سؤال مطرح می‌باشد که اصولاً «جایگاه حقوقی ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت به دیوان کیفری بین‌المللی چه بوده» و در این بین، «دولت‌های غیرعضو دیوان دارای چه وضعیتی می‌باشند؟». در بخش اول این مقاله، ضمن بررسی تقابل برخی مقررات حقوق بشر با مسئله حاکمیت دولت‌ها و جایگاه قواعد بنیادین حقوق بشر در پرتو تحولات جدید حقوق بین‌الملل، اهمیت قواعد بنیادین حقوق بشر و تصادم برخی از این قواعد با مسئله حاکمیت دولت‌ها مورد بحث قرار گرفته و در بخش دوم، حوادث لیبی از نقطه‌نظر عملکرد سازمان ملل متحد بررسی شده و سرانجام وضعیت حقوقی دولت لیبی در برابر دیوان کیفری بین‌المللی مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

بخش اول: حقوق بشر و مساله حاکمیت دولت‌ها

مفهوم حاکمیت دولت‌ها دارای سرنوشت پر فراز و نشیبی در طول تاریخ حقوق بین‌الملل می‌باشد. در حالی که در حقوق بین‌الملل کلاسیک، برتری مطلق با اصل تعرض‌ناپذیری حاکمیت‌ها بود، رفته رفته با ورود مفاهیم جهانی حقوق بشر و ارزش‌های بنیادین جهانی، از اهمیت حاکمیت‌ها به نفع ارزش‌های جهانی کاسته شد. در مباحث پیش رو، ضمن مروری بر مفهوم و جایگاه دو مفهوم حقوقی «اصل حاکمیت» و

باتوجه به این که مقاله حاضر ویژه بررسی مسئله لیبی و موضوع حاکمیت‌ها در این مسئله می‌باشد، به یادآوری مسئله بحرین بسنده نموده و ابراز امیدواری می‌گردد تا محققین محترم حقوق بین‌الملل در بررسی‌های خود به موضوع «تحلیل تطبیقی واکنش‌های بین‌المللی نسبت به وضعیت لیبی و بحرین» بپردازند.

1. UNSC Res. 1970 (2011), Para.4: «Decided to Refer the Situation in the Libyan Arab Jamahiriya since 15 February 2011 to the Prosecutor of the International Criminal Court».

«مقررات ناظر بر حمایت از افراد»، تحولات جدید در لیبی و به‌ویژه موضوع جنایت علیه بشریت را در پرتو اصل «مسئولیت حمایت» بررسی خواهیم نمود.

حاکمیت دولت‌ها و مسئولیت حمایت

در سال‌های پیش از جنگ‌های جهانی اول و دوم، تنها عنصر تعیین‌کننده «حق و تکلیف»، اراده حاکمیت‌ها و منافع ملی بوده و بر این اساس، هیچ عملی حتی «جنگ و تجاوز»، عملی ذاتاً نامشروع محسوب نمی‌گردید. این روند حتی با پایان جنگ جهانی دوم و تشکیل سازمان ملل متحد نیز متوقف نگردیده و تقویت مبانی آن با تصویب منشور ملل متحد پس از جنگ دوم جهانی شکل جدی‌تری بخود گرفت.

بند ۱ ماده ۲ منشور ملل متحد در تلاش جهت جلوگیری از سلطه‌طلبی کشورهای بر یکدیگر، مقرر می‌دارد که سازمان بر مبنای اصل برابری مطلق کلیه اعضای آن تشکیل یافته است. علاوه بر این، بند ۷ ماده ۲ منشور، مداخله در موضوعاتی که جزو صلاحیت داخلی دولت‌ها می‌باشد را ممنوع می‌کند.

بر همین اساس، منشور از حل و فصل اجباری اختلافات سخنی به میان نمی‌آورد و فقط در موارد استثنایی همچون وقوع تهدید علیه صلح، نقض صلح و اعمال تجاوزکارانه، شورای امنیت را مجاز می‌دارد تا طبق فصل هفتم منشور و به منظور وادار کردن دول خاطی به اطاعت از اصول منشور، به اقدامات قهری متوسل شود. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه (۱۹۸۶) در مرحله رسیدگی ماهوی تأکید نمود: «تصمیم‌گیری در خصوص سیاست داخلی یک دولت در صلاحیت انحصاری همان دولت قرار دارد مشروط بر آن که این امر ناقض هیچ‌یک از تعهدات حقوق بین‌المللی نباشد».

در سال ۱۹۸۲، «دایس» گزارشگر ویژه مرکز حقوق بشر سازمان ملل در گزارش خود اعلام نمود: «این که فرد، موضوع حقوق بین‌الملل قرار گیرد مسئله‌ای است که هنوز محل اختلاف است. از این‌رو تدوین آموزه‌ای که هم انعکاس‌دهنده توافقی عمومی از سوی صاحب‌نظران و حقوقدانان نظام‌های مختلف حقوقی بوده و هم با رویه دولت‌ها در نظام جهانی منطبق باشد، همچنان مشکل به نظر می‌رسد...».

ادامه مقاومت حاکمیت‌ها در برابر شناسایی مسئولیت دولت‌ها در برابر جنایات بین‌المللی باعث شد تا سرانجام ماده ۱۹ پیش‌نویس طرح مسئولیت بین‌المللی (۱۹۸۰)، حذف و به جای آن، ماده ۴۰ در طرح پیش‌نویس ۲۰۰۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل ارائه گردد.

تأکید بر اصل حاکمیت دولتها در منشور ملل متحد در حالی بود که همزمان با تأسیس سازمان ملل متحد، حقوق بین‌الملل کیفری با تشکیل دادگاه‌های کیفری نورنبرگ و توکیو، اولین فعالیت‌های عملی خود در شکستن دیوار مصونیت‌های سیاسی دولتها و اعمال عدالت کیفری را تجربه می‌نمود. از دیدگاه حقوق بین‌الملل کیفری، پیامدهای تثبیت مفهوم حاکمیت دولتها در برگزیده مواردی چند است.

اصل حاکمیت دولتها مانع از دخالت یک دولت در امور داخلی دولت دیگر بوده و این امر به نوبه خود، منتهی به ارائه دکترین «مصونیت دولتها» و دکترین «اعمال حاکمه» گردید. براساس این دکترین، دولتهای خارجی نسبت به فرایند قضایی محاکم دولت دیگر در مصونیت قرار می‌گیرند.

اثرات اصل حاکمیت بر حقوق بین‌الملل کیفری از سویی و اصل سرزمینی بودن حقوق جزا که نخستین رکن اعمال صلاحیت کیفری است، از سوی دیگر، موجب بروز تفاوت‌هایی بین نظام حقوق بین‌الملل کیفری و حقوق بین‌الملل عام گردید، بدین صورت که در حالی که حقوق بین‌الملل کیفری به دنبال تعقیب و مجازات عوامل جنایات و فجایع در قلمرو دولتهای مستقل می‌باشد، حقوق بین‌الملل عام، بر اصالت حاکمیت‌ها و عدم مداخله در امور داخلی دولتها، تأکید نموده که همین تفاوت نیز، به‌عنوان یکی از عوامل کندی حرکت نظام حقوق بین‌الملل کیفری به سمت توسعه مقررات کیفری محسوب می‌گردد. آنچه در حال حاضر در حقوق بین‌الملل، قاعده مسلم می‌باشد، این نکته است که مسئولیت دولت و مسئولیت کیفری فرد به موجب حقوق بین‌الملل از ماهیت و قواعد متفاوتی برخوردار می‌باشند. باتوجه به تفاوت فوق میان حقوق بین‌الملل عام (اصالت حاکمیت دولتها) و حقوق بین‌الملل کیفری (عدم شناسایی مصونیت دولتها)، مسئله همکاری دولتها در اجرای مقررات حقوق بین‌الملل کیفری، به‌عنوان راه‌حلی میانی فی‌مابین رویکرد حقوق بین‌الملل عام و نگرش حقوق بین‌الملل کیفری، مورد توجه جامعه جهانی قرار گرفت.

در واقع، علت تلاش کنوانسیون‌های بین‌المللی جهت درج این تعهد در مقررات خود این واقعیت می‌باشد که باتوجه به سیال بودن موضوعات حقوق بین‌الملل به‌ویژه در حوزه‌هایی چون محیط زیست، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه و عدم امکان پیش‌بینی تمامی تکالیف دولتها در مقررات بین‌المللی، دولتها براساس واقعیت‌های موجود در نظام بین‌الملل، به دلیل نگرانی از این نکته که برخی کشورها از اجرای تعهدات خود (به‌ویژه در زمینه‌های حقوق بشری و حقوق بشردوستانه) خودداری نمایند،

«تعهد به همکاری»^۱ را پیش‌بینی می‌نمایند تا بدین‌وسیله اجرای کامل تعهدات معاهده‌ای را (حتی در بخش‌های غیر قابل پیش‌بینی) تضمین نمایند.^۲

با همکاری دولت‌ها در حقوق بین‌الملل کیفری، علاوه بر مصون ماندن حاکمیت دولت‌ها از احتمال تضعیف توسط حقوق بین‌الملل کیفری، مقررات این شاخه از حقوق بین‌الملل نیز به اجرا در می‌آیند و تنها تفاوت این نوع اعمال مقررات بین‌المللی، حصول رضایت دولت‌ها و نیز اعمال مقررات بین‌المللی در قالب قوانین داخلی و از طریق تقنین ملی می‌باشد.

در پرتو همکاری بین‌المللی، دولت‌ها رضایت خود را به تعقیب و محاکمه افراد نزد یک دادگاه کیفری بین‌المللی (موضوع حقوق بین‌الملل کیفری) اعلام نموده و حتی ضمن پذیرش تعهداتی در حوزه همکاری‌های قضایی و اجرایی، در مواردی با چشم‌پوشی از حقوق حاکمیتی خود، مقامات سیاسی خود را برای اجرای عدالت به دیوان‌های کیفری بین‌المللی تحویل می‌دهند. به‌طور کلی، حقوق بین‌الملل کیفری با هدف غائی حمایت از فرد در برابر نقض‌های فاحش مقررات حقوق بشری و حقوق بشردوستانه، دارای مقرراتی است که در برخی حوزه‌ها، تضعیف‌کننده حاکمیت دولت‌ها بوده و در این رابطه علاوه بر جرم‌انگاری تخلفات اشخاص حقیقی و تعیین مسئولیت‌های کیفری فردی ناقضین این مقررات، حاوی تعهداتی همچون تعهد به همکاری دولت‌ها و الزام آن‌ها در رعایت مقررات مربوطه می‌باشد.

بدین ترتیب در حقوق بین‌الملل کیفری، یک عمل واحد، در یک زمان، واجد دو نوع مسئولیت (مسئولیت کیفری فردی و مسئولیت دولت‌ها) می‌باشد.

از جمله موارد وجود مسئولیت‌های دوگانه در حقوق بین‌الملل کیفری، زمانی است که برخی از مقررات تحت صلاحیت حقوق بین‌الملل کیفری به‌صورت فاحش نقض شده و در عین حال دولت محل ارتکاب جرم و یا صاحب صلاحیت، از همکاری با دیگر دولت‌های صاحب صلاحیت و یا دیوان‌های کیفری جهت توقف، محاکمه و یا استرداد و انتقال متهمین به جرایم فوق، خودداری نمایند.

در این صورت، افراد به دلیل ارتکاب جرایم، دارای مسئولیت کیفری فردی و دولت‌ها به دلیل خودداری از توقف و همکاری با سایر دولت‌ها در مبارزه با این جرایم، واجد مسئولیت بین‌المللی خواهند گردید.

1. Duty to Cooperate - Obligation to Cooperation;

2. Principles of Treaty law, Web .me .com/ waltergehr/ The _International_ Law_of_treaties / Pacta _sunt _ servanda .html

علاوه بر این، هنگام وقوع جرایم فاحشی مانند جرم نسل‌کشی، جرایم علیه بشریت، شکنجه، تروریسم و جرایم ارتكابی در جنگ، هنگامی که فردی در ارتكاب یکی از این جرایم، در ظرفیت خصوصی خود عمل نمی‌کند، دو نوع مسئولیت، شامل «مسئولیت کیفری فردی در چارچوب حقوق بین‌الملل کیفری» و «مسئولیت مشدد دولت» (کاسه‌سه، ۱۳۸۵: ۳۴۵) در قالب مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها ایجاد می‌گردد.^۱ مسئولیت‌های شناخته‌شده بین‌المللی در رابطه با جنایات فوق در حالی است که دولت‌ها بدلیل ملاحظات حاکمیتی خود، پیوسته نگران تضعیف قدرت مرکزی خود و ورود صلاحیت‌های فرامرزی به قلمرو سرزمینی بوده و به همین دلیل، تأکید دولت‌ها بر اصل «حاکمیت»، پیوسته به‌عنوان مانع توسعه سریع و شتابان مقررات حقوق بین‌الملل کیفری مطرح بوده است.

«مسئولیت حمایت» و مسئله «جنایت علیه بشریت»

یکی از جرایمی که در مورد آن، حاکمیت‌ها به نفع حقوق فردی و مقررات حقوق بشر، عقب‌نشینی نموده‌اند، جنایت علیه بشریت می‌باشد. این رویکرد حقوق بین‌الملل نتیجه تحولی است که براساس آن، حاکمیت‌ها در قبال مردم خود دارای «مسئولیت حمایت» گردیدند. مسئله «مسئولیت حمایت» دولت‌ها برای نخستین‌بار توسط کمیسیون بین‌المللی «مداخله و حاکمیت دولت»^۲ در دسامبر ۲۰۰۱ مطرح گردید. این کمیسیون بنابه درخواست کوفی عنان دبیرکل وقت سازمان ملل که در «گزارش هزاره» خود در سال ۲۰۰۰ موضوع لزوم مداخله در کشورها با هدف کمک‌های بشردوستانه را مطرح نموده بود، کار خود را آغاز نمود.^۳ براساس این قاعده، مسئولیتی که به‌طور سنتی برعهده دولت‌های متبوع افراد قرار داشت، در صورت ناتوانی و یا عدم علاقه آن کشور در حفظ حقوق بنیادین اتباعش، به جامعه بین‌المللی واگذار می‌شود. این نوع مسئولیت که می‌توان از آن به‌عنوان «مسئولیت تکمیلی» نیز نام برد، به محض اثبات عدم توانایی و کفایت و یا عدم تمایل

۱. مواد ۱۲۹ و ۱۳۰ کنوانسیون سوم ژنو ۱۹۴۹ (راجع به اسرای جنگی) درخصوص مجازات‌های کیفری برای «نقض فاحش» و ماده ۱۳۱ همان کنوانسیون درخصوص مسئولیت دولت‌ها، کاشف از همین «مسئولیت مشدد» می‌باشد.

2. International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS).

۳. برای مطالعه درمورد تاریخچه «مسئولیت حمایت» و فعالیت‌های ICISS مراجعه شود به:

[http://www.responsibilitytoprotect.org/;](http://www.responsibilitytoprotect.org/)

دولت متبوع افراد، تحت صلاحیت بین‌المللی قرار گرفته و دیگر اصل حاکمیت دولت‌ها نمی‌تواند به عنوان مانعی بر سر راه مداخله بین‌المللی مطرح گردد.

به موجب اصل «مسئولیت حمایت»، کشورها در قبال وقوع جنایاتی چون نسل‌کشی، جرایم جنگی، پاک‌سازی قومی و جنایت علیه بشریت، در هر گوشه‌ای از جهان، مسئول حمایت از جان مردمان تحت ستم بوده و با کسب مجوز از سوی شورای امنیت، ابتدا به پیشگیری از علل ریشه‌ای و مستقیم بحران پرداخته و در صورت عدم‌کفایت این روش‌ها، با توسل به ابزارهای غیرنظامی و دیپلماتیک واکنش نشان خواهند داد. مداخله نظامی همواره به عنوان آخرین راه‌حل در نظر گرفته می‌شود. پس از بحران نیز جامعه بین‌المللی مسئول بازسازی ساختارهای در هم ریخته کشور بحران‌زده خواهد بود.

شورای حقوق بشر در قضیه اخیر لیبی، ضمن بیان احتمال وقوع جنایت علیه بشریت در این کشور، بر ضرورت رعایت «مسئولیت حمایت» دولت لیبی تأکید نمود.^۱ باتوجه به این که شورای حقوق بشر، اقدامات دولت لیبی را «نقض سیستماتیک حقوق بشر» دانسته و این امر از نگاه شورای امنیت دارای ظرفیت وقوع تهدید علیه صلح و بین‌المللی تلقی می‌گردد، بدین ترتیب شورای امنیت به محض ارزیابی «نقض سیستماتیک حقوق بشر» و احتمال وقوع «جنایت علیه بشریت» در لیبی، اقدام به تصویب قطعنامه تحت فصل هفت منشور نموده و اقداماتی را صورت می‌دهد.^۲ علاوه بر قطعنامه ۱۹۷۰، شورای امنیت در ۱۷ مارس ۲۰۱۱ با صدور قطعنامه ۱۹۷۳ ضمن تأکید بر عزم این شورا در تضمین حمایت از شهروندان، ادامه وضعیت موجود در لیبی را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانست.^۳ اصطلاح «جنایت علیه بشریت» برای اولین بار در بیانیه سه کشور «فرانسه، بریتانیا و روسیه» در ۲۴ می ۱۹۱۵ در تقبیح قتل عام ارمنه توسط امپراطوری عثمانی و تحت عنوان «جنایت بر ضد بشریت و تمدن انسانی» به کار برده شده است. براساس تعریف پذیرفته‌شده، جنایت علیه بشریت عبارت است از: «جنایت ضد رفتار انسانی که برخلاف اصول کلی حقوقی بوده و موجب نگرانی اساسی جامعه بین‌المللی می‌باشد».

1. UNHRC, Situation of Human Rights in the Libyan Arab Jamahiriya, S-15/2.SC.25-February 2011, Para. 2;

2. UNSC, Res. 1970, 27-February-2011;

3. UNSC, Res. 1973, 17/March/2011;

موضوع جنایت علیه بشریت در بسیاری از اسناد بین‌المللی مورد شناسایی قرار گرفته است. از جمله این اسناد می‌توان به ماده ۶ (c) قانون شماره ۱۰ شورای کنترل متفقین، ماده ۵ (c) منشور توکیو (۱۹۴۶)، ماده ۶ اساسنامه دادگاه نورنبرگ، ماده ۱۰ طرح قانون جرایم علیه صلح و بشریت (طرح قانونی ۱۹۵۴)، ماده ۱ کنوانسیون عدم شمول مرور زمان نسبت به جنایات جنگی و جنایات علیه بشریت، کنوانسیون بین‌المللی مبارزه و مجازات علیه جنایت تبعیض نژادی، ماده ۵ اساسنامه دادگاه بین‌المللی ویژه یوگسلاوی (ICTY)، ماده ۳ اساسنامه دادگاه بین‌المللی ویژه رواندا (ICTR)، ماده ۱۸ طرح قانونی جنایات علیه صلح و امنیت بشر (۱۹۹۶) و ماده ۷ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی اشاره نمود. اصطلاح «جنایت علیه بشریت» به معنای تخصصی آن برای اولین بار در اساسنامه دادگاه نورنبرگ به کار گرفته شد.

ماده ۶ (c) منشور نورنبرگ موارد زیر را به‌عنوان جنایت بر ضد انسانیت برشمرده است:

«... قتل عمد، نابودسازی، به بردگی گرفتن، بیرون‌راندن و ارتکاب سایر اعمال غیرانسانی علیه هر جمعیت غیرنظامی اعم از آن که پیش از شروع جنگ یا در خلال آن ارتکاب یافته باشد، زجر و آزار به دلایل سیاسی، نژادی یا مذهبی در مقام اجرا یا در ارتباط با ارتکاب هر یک از جنایات مشمول صلاحیت دادگاه صرف‌نظر از این که اعمال مذکور ناقض حقوق داخلی کشور محل ارتکاب جرم بوده است یا نه».

در منشور نورنبرگ جنایات علیه بشریت به دو دسته اصلی تقسیم شدند: دسته نخست شامل: قتل عمد، نابودسازی، به بردگی گرفتن، بیرون‌راندن و سایر اعمال غیرانسانی علیه هر جمعیت غیرنظامی است که پیش از شروع جنگ یا در خلال آن صورت گرفته است و دسته دوم، زجر و آزار به دلایل سیاسی، نژادی یا مذهبی را شامل می‌شود. مقررات منشور نورنبرگ درباره جنایات بر ضد بشریت که توسط پروتکل برلین اصلاح شد، در دادگاه توکیو نیز مورد پیروی قرار گرفت و تنها مسئله «زجر و آزار به دلایل مذهبی» در منشور توکیو حذف گردید. به دنبال شناسایی این جنایت توسط دادگاه‌های نورنبرگ و توکیو، مجمع عمومی سازمان ملل و کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز به موضوع تعقیب و محاکمه جنایات بر ضد بشریت پرداختند.

در حقوق بین‌الملل معاصر، این امر یک قاعده پذیرفته شده است که براساس مقررات عرفی حقوق بین‌الملل کیفری، جنایت علیه بشریت، یک جنایت بین‌المللی بوده و مرتکبین آن مستوجب مسئولیت کیفری فردی می‌باشند. علاوه بر این به موجب حقوق بین‌الملل کیفری عرفی، جنایت علیه بشریت، در هر زمانی، اعم از زمان صلح و مخاصمه قابل ارتکاب می‌باشد. این در حالی است که در مقررات منشور نورنبرگ و

توکیو، ارتکاب این جنایت تنها در زمان جنگ شناسایی شده بود. در همین زمینه با این که ماده ۵ اساسنامه دادگاه بین‌المللی ویژه یوگسلاوی ذیل عنوان «جنایات برضد انسانیت» تصریح می‌نماید که «این دادگاه بین‌المللی اختیار خواهد داشت افرادی که مسئول جنایات زیر هستند را تحت پیگرد قرار دهد مشروط بر این که ارتکاب جرم در خلال یک درگیری مسلحانه، خواه بین‌المللی یا داخلی صورت گرفته و متوجه هر جمعیت غیرنظامی باشد...»، با این حال ماده ۳ اساسنامه دادگاه رواندا، با تکرار ماده ۵ اساسنامه ICTY، شرط ارتکاب جرم مذکور در حین یک مخاصمه را حذف نموده است. آنچه که در تحولات پس از سال ۱۹۴۵ مشاهده می‌شود، کم‌رنگ شدن تدریجی رابطه بین جرایم علیه بشریت و جرایم جنگی بوده که ماده ۲(۱) (c) قانون شماره ۱۰ شورای نظارت در حوزه بین‌المللی و قانون جزای کانادا و فرانسه در حوزه مقررات داخلی در این زمینه نمونه‌های روشنی می‌باشند. رویه قضایی و معاهدات بین‌المللی نیز به شکل‌گیری قاعده عرفی «منع جنایت علیه بشریت» مساعدت نموده است. از جمله این معاهدات می‌توان به کنوانسیون منع نسل‌کشی ۱۹۴۸، کنوانسیون ۱۹۴۸ عدم شمول مرور زمان به جرایم جنگی و جرایم علیه بشریت و کنوانسیون ۱۹۷۳ آپارتاید اشاره نمود.

نتیجه این روند عبارت از این شد که در حال حاضر، حقوق بین‌الملل عرفی، جرایم علیه بشریت را خواه در زمان صلح و خواه در زمان جنگ، ممنوع دانسته است. اساسنامه رم نیز همین موضوع را تأیید و در ماده ۷ به بیان آن پرداخته است.^۱

بخش دوم: واکنش سازمان ملل متحد در برابر وقایع لیبی

انعکاس اخبار تحولات لیبی و گزارش‌هایی که نشان‌دهنده توسل معمر قذافی به سیاست مشت آهنین در برابر غیرنظامیان مخالف می‌باشد، افکار عمومی بین‌المللی را متوجه اقدامات سازمان ملل متحد و به‌ویژه شورای جدیدالتأسیس حقوق بشر و شورای امنیت نمود. هر چند به دلیل وجود ملاحظات سیاسی خاص برخی اعضای دائم شورا، تصمیم‌گیری در مورد نحوه واکنش به حوادث لیبی با تأخیر صورت پذیرفت، با این حال به نظر می‌رسد واکنش سریع شورای حقوق بشر، به نحوی باعث سرعت گرفتن اقدام شورای امنیت نیز گردید. در این بخش به طرح سرفصل اقدامات سازمان ملل در خصوص وضعیت لیبی و نیز مبانی حقوقی این اقدامات خواهیم پرداخت.

۱. منظور از جنایات ضد بشریت در این اساسنامه هر یک از اعمال مطروحه ذیل است. هنگامی که در چارچوب یک حمله گسترده یا سازمان‌یافته بر ضد یک جمعیت غیرنظامی و با علم به آن حمله ارتکاب می‌گردد...».

اقدامات سیاسی و اجرایی سازمان ملل متحد در قبال تحولات لیبی

اولین واکنش سازمان ملل در قبال اقدامات دولت لیبی در برابر مخالفین و سرکوب اعتراضات، توسط شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد صورت پذیرفت. شورای حقوق بشر در اولین واکنش خود، در تاریخ ۲۵ فوریه ۲۰۱۱ طی قطعنامه‌ای از مجمع عمومی سازمان ملل درخواست کرد تا براساس پاراگراف ۸ قطعنامه مورخ ۱۵ مارس ۲۰۰۶، عضویت دولت لیبی را در این شورا معلق نماید.^۱

شورای حقوق بشر در قطعنامه فوق با ابراز نگرانی شدید خود نسبت به گذشته‌شدن صدها غیرنظامی لیبیایی و تشدید خشونت در این کشور، بر تعهد دولت لیبی در حفاظت از جان، آزادی و امنیت افراد تأکید نمود. شورای حقوق بشر با به کاربردن اصطلاح «نقض نهادین حقوق بشر»^۲ در حقیقت زمینه‌های مساعد برای مرتبط ساختن اوضاع در لیبی با مسئله صلح و امنیت بین‌المللی را مهیا ساخته و به صراحت بر مسئولیت دولت لیبی در رعایت موارد زیر تأکید نمود:

- مسئولیت حفاظت از اتباع؛
- آزادی تمامی افرادی که به صورت خودسرانه بازداشت شده‌اند؛
- ارائه تضمین توسط مقامات لیبی نسبت به امنیت اتباع کشورهای ثالث و تسهیل خروج سالم آنها؛
- رفع فوری محدودیت‌های وضع شده برای دسترسی به وسایل ارتباط جمعی نظیر اینترنت و سایر ابزارهای ارتباطی؛
- تعهد مسئولان دولتی نسبت به احترام به خواست مردم و ایجاد شرایط رفاه و ثبات در کشور؛
- تعهد به اصل مسئولیت‌پذیری مقامات و مبارزه با مصونیت افراد در برابر اقدامات خلاف خود؛
- مسئولیت دولت لیبی به‌عنوان عضوی از شورای حقوق بشر جهت رعایت استانداردهای حقوق بشر؛
- تعهد به همکاری با شورای حقوق بشر و گزارشگر ویژه؛
- تعهد دولت لیبی در تضمین دسترسی سازمان‌های حقوق بشری و حقوق بشر دوستانه به شهرها.

1. UN. Human Rights Council, S-15/2, "Situation of Human Rights in the Libyan Arab Jamahiriya", Fifteenth Special Session, 25, February 2011.
2. Systematic Human Rights Violation;

باتوجه به این که براساس قطعنامه ۲۵۱/۶۰ مجمع عمومی، این مجمع می‌تواند عضویت یک دولت عضو شورای حقوق بشر را در صورت نقض آشکار و سیستماتیک حقوق بشر، به حالت تعلیق در آورد،^۱ در اول مارس ۲۰۱۱ قطعنامه ۲۶۵/۶۵ مجمع عمومی، ضمن ابراز نگرانی عمیق نسبت به وضعیت حقوق بشر در لیبی، عضویت دولت لیبی در شورای حقوق بشر را معلق نمود.^۲ تصمیم مجمع عمومی در تعلیق عضویت لیبی از شورای حقوق بشر که برای نخستین بار در طول حیات شورای حقوق بشر (۱۵ مارس ۲۰۰۶) صورت پذیرفت، نشان‌دهنده شدت و جدیت تحولات لیبی و عزم سازمان ملل در مقابله با دولت لیبی می‌باشد.

شورای امنیت سازمان ملل به‌عنوان مرجع اصلی و اولیه احراز وضعیت‌های تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی، با این که علی‌رغم تلاش‌های همزمان با مجمع عمومی، به دلیل ملاحظات سیاسی دولت‌های چین و روسیه، نتوانست همانند مجمع عمومی و با سرعت، اقدام به اتخاذ تصمیم نماید اما سرانجام در تاریخ ۲۷ فوریه موفق به صدور قطعنامه ۱۹۷۰ و متعاقب آن قطعنامه ۱۹۷۳ در مورد دولت لیبی گردید. گفتنی است سابقه برخورد شورای امنیت با دولت لیبی و شخص معمر قذافی مربوط به دو دهه گذشته می‌شود.^۳ در حوادث آوریل ۲۰۱۱ و کشتار مردم و غیرنظامیان توسط ماشین جنگی قذافی نیز شورای امنیت برای بار دوم، طی قطعنامه ۱۹۷۰ مورخ ۲۷ آوریل ۲۰۱۱، معمر قذافی، چهار تن از پسران، یک دختر وی و ۱۶ مقام دیگر لیبیایی را مشمول تحریم‌های خود قرار داده و با ارزیابی وضعیت لیبی به‌عنوان وضعیتی که «بالقوه می‌تواند منجر به جنایت علیه بشریت» گردد،^۴ علاوه بر صدور قطعنامه‌ای در چارچوب فصل هفتم منشور، راه را برای ارجاع وضعیت مزبور به دیوان کیفری بین‌المللی هموار

1. UNGA. Res.60/251, Human Rights Council, 15/March/2006, Para.8: *Decides* that the membership in the Council shall be open to all States Members of the United Nations; when electing members of the Council, Member States shall take into account the contribution of candidates to the promotion and protection of human rights and their voluntary pledges and commitments made thereto; the General Assembly, by a two-thirds majority of the members present and voting, may suspend the rights of membership in the Council of a member of the Council that commits gross and systematic violations of human rights.

2. UNGA. Res.65/265, Suspension of the Rights of Membership of the Libyan Arab Jamahiriya in the Human Rights Council, 1/March/2011.

3. UNSC, Res 731 (1992) of 21 January 1992, 748 (1992) of 31 March 1992, 883 (1993) of 11 November 1993 and 1192 (1998) of 27 August 1998, Relating to the destruction of Pan Am flight 103 over Lockerbie, Scotland, and the destruction of Union de transports aeriens flight 772 over Niger.

4. ... may amount to Crimes against Humanity.

نمود. همچنین این شورا در تاریخ ۱۷ مارس ۲۰۱۱ اقدام به صدور قطعنامه دیگری علیه دولت لیبی نمود که براساس آن آسمان لیبی به‌عنوان منطقه «پرواز ممنوع»^۱ اعلام گردید و شورا نگرانی خود مبنی بر احتمال وقوع جنایت علیه بشریت در لیبی را تکرار نمود.

مبانی حقوقی اقدامات سازمان ملل در قبال لیبی

از منظر حقوق بین‌الملل، شورای امنیت در راستای اعمال «صلاحیت اولیه» خود در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی^۲ و «صلاحیت انحصاری» در احراز وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز،^۳ اقدام به اتخاذ تصمیماتی می‌نماید که در اجرای این تصمیمات، اعضای ملل متحد براساس ماده ۲۵ منشور و غیر اعضا براساس بند ۶ ماده ۲ منشور، دارای تعهدات الزام‌آور می‌باشند.

از جمله این تعهدات، تعهد دولت‌های طرف اختلاف به انجام اقداماتی نظیر مذاکره، میانجی‌گری، سازش، داوری، رسیدگی قضایی، توسل به مؤسسات یا ترتیبات منطقه‌ای یا سایر وسایل مسالمت‌آمیز جهت حل اختلاف خود می‌باشد^۴ که پیش شرط انجام کلیه این اقدامات، وجود حداقلی از همکاری میان طرف‌های اختلاف می‌باشد.

علاوه بر این، در موارد نقض صلح و امنیت بین‌المللی، دولت‌ها مکلف به اجرای تصمیمات شورای امنیت در خصوص اقدام به توقف تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات ریلی، دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی^۵ و نیز مکلف به در اختیار گذاشتن نیروهای مسلح و ارائه تسهیلات لازم جهت عبور نیروهای نظامی می‌باشند^۶ که در تمامی این موارد، وجود همکاری میان دولت‌ها امری بدیهی و الزامی است.

براساس مقررات منشور، شورا با احراز وضعیت تهدید یا نقض صلح و امنیت بین‌الملل و براساس صلاحیت‌های برگرفته از مواد ۲۴ و ۳۹ منشور ملل متحد، صلاحیت

1. No-fly Zone;

۲. بند اول ماده ۲۴ منشور ملل متحد.

۳. ماده ۳۹ منشور ملل متحد.

۴. ماده ۳۳ منشور ملل متحد.

۵. ماده ۴۱ منشور ملل متحد.

۶. ماده ۴۳ منشور ملل متحد.

مداخله در اموری را داراست که این موضوعات اصالتاً تحت شمول حقوق بین‌الملل کیفری می‌باشد.

از آنجایی که براساس ماده ۳۹ منشور، شورای امنیت پس از احراز وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا عمل تجاوز، صلاحیت اتخاذ اقداماتی براساس مواد ۴۱ و ۴۲ منشور را دارد، منشور علاوه بر این که صلاحیت احراز وضعیت‌های تهدید یا نقض صلح را برعهده شورا گذاشته است، صلاحیت انطباق مصادیق عینی با این وضعیت‌ها و نیز تصمیم‌گیری راجع به اقدامات مناسب جهت حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی را نیز برای شورای امنیت شناسایی نموده است.

باتوجه به این که شورای حقوق بشر، اقدامات دولت لیبی را «نقض سیستماتیک حقوق بشر» دانسته و این امر از نگاه شورای امنیت دارای ظرفیت وقوع تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی می‌گردد، بدین ترتیب شورای امنیت به محض ارزیابی «نقض سیستماتیک حقوق بشر» در لیبی، اقدام به تصویب قطعنامه ذیل فصل هفت منشور نموده و اقداماتی را صورت می‌دهد.

به دنبال تحرک ارکان سازمان ملل متحد در قبال قضیه لیبی، شورای امنیت نیز به‌رغم تأخیر در تصمیم‌گیری و مقاومت اولیه کشورهای چین و روسیه، در ۲۷ فوریه ۲۰۱۱ قطعنامه شماره ۱۹۷۰ را در چارچوب فصل هفت منشور ملل متحد صادر نمود. در این قطعنامه، بکارگیری زور علیه غیرنظامیان، «نقض سیستماتیک و آشکار حقوق بشر» و وضعیت بحرانی غیرنظامیان فراری و پناهنجویان، شرایط موجود در لیبی را مرتبط با مسئولیت خود در قبال حفاظت از صلح و امنیت بین‌المللی دانسته و علاوه بر وضع تحریم‌های اقتصادی، ارتباطات، سفرهای مقامات و بلوکه نمودن اموال و دارایی‌ها، تمامی اعضای ملل متحد را موظف به همکاری در تخلیه اتباع خارجی حاضر در لیبی دانسته و رسیدگی به «وضعیت» موجود در لیبی را از تاریخ ۱۵ فوریه ۲۰۱۱ به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع داد.^۱ نکته قابل تأمل در این قطعنامه، شناسایی درگیری‌های داخلی لیبی به‌عنوان مخاصمه مسلحانه داخلی از سوی شورای امنیت می‌باشد.

قطعنامه ۱۹۷۳ در مقدمه خود با به‌کاربردن عبارت «طرف‌های درگیری مسلحانه»، به‌طور رسمی وقوع ناآرامی‌های موجود در لیبی را از سطح «ناآرامی» به

1. Resolution 1970 UNSC, Para.4: Decides to Refer the Situation in the Libyan Arab Jamahiriya since 15 February 2011 to the Prosecutor of the International Criminal Court.

«درگیری مسلحانه» ارتقا داده که همین موضوع، حمایت‌های بیشتری را از مخالفین دولت لیبی به عمل آورده و درعین حال مشروعیت‌های خاصی نیز برای آنان به دنبال دارد. شورا در قطعنامه یادشده ضمن تأکید مجدد بر تصمیم خود به ارجاع وضعیت لیبی به دیوان کیفری بین‌المللی، بر تعهدات مقامات لیبی در تبعیت از الزامات ناشی از حقوق بین‌الملل شامل حقوق بشردوستانه، حقوق بشر و حقوق پناهندگان تصریح نموده است.

در ادامه، شورای امنیت طی مجوزی عام به کلیه اعضای ملل متحد، آنان را قادر به انجام «تمامی اقدامات لازم» نموده و آسمان لیبی را بر روی کلیه پروازها به استثنای پروازهای بشردوستانه، بسته اعلام نموده و در راستای اجرای این تصمیم، اعضای ملل متحد را مجاز به انجام کلیه اقدامات ضروری جهت اجبار دولت لیبی در تبعیت از این ممنوعیت پرواز اعلام کرد. شورای امنیت براساس اختیارات مندرج در فصل هفت منشور، علاوه بر این که قادر به اتخاذ تصمیمات سیاسی و امنیتی مانند صدور قطعنامه‌های تنبیهی و اعمال دامنه متفاوتی از تحریم‌ها و حتی اقدام نظامی می‌باشد، در مواردی نیز تلاش می‌نماید تا افراد مجرم و جنایت‌کاران بین‌المللی به کیفر جرایم خود برسند. در این مرحله، شورای امنیت در حقیقت در راستای ایفای صلاحیت‌های ذاتی خود، گاهی به صورت مستقیم اقدام به الزام دولت‌ها به همکاری در حقوق بین‌الملل کیفری می‌نماید و زمانی با تشکیل دادگاه‌های کیفری ویژه و یا ارجاع وضعیت‌ها به دیوان کیفری بین‌المللی، ضمانت اجرای تعهد به همکاری دولت‌ها با این دیوان‌ها را برعهده می‌گیرد. شورای امنیت در قطعنامه ۱۹۷۰، از کلیه اعضای ملل متحد خواسته است تا در حد امکان، در تخلیه اتباع خارجی از قلمرو لیبی، همکاری نموده و تمامی کشورها از جمله دولت لیبی را موظف به همکاری با دیوان کیفری بین‌المللی در رسیدگی به وضعیت این کشور می‌نماید.^۱ علاوه بر این، شورای امنیت در این قطعنامه، اقدام به برقراری تحریم‌های متعددی شامل «تحریم‌های تسلیحاتی»،^۲ «تحریم‌های مسافرتی»^۳ و «مصادره و بلوکه نمودن اموال»^۴ نموده است.^۵

1. UNSC, Res.1970, Paras.3 and 5.

2. Arms Embargo, Ibid., Paras, 9 to 14.

3. Travel ban, Ibid, Paras.15 and 16 and Annex I.

4. Asset freeze, Ibid, Paras.17 to 21 and Annex II.

۵. گفتنی است، شورا در اقدامات قبلی خود نیز، در دعوت از دولت‌ها جهت همکاری در مبارزه با جرایم فاحش بین‌المللی، اقدام به وضع تحریم‌هایی علیه افراد (و نه دولت‌ها) نموده که از جمله این قطعنامه‌ها می‌توان به قطعنامه‌های ۱۳۳۳ سال ۲۰۰۰ (بند ۸ قسمت ج) و ۱۳۹۰ سال ۲۰۰۲ (بند ۲ قسمت الف) در رابطه با انسداد دارایی‌های اسامه بن لادن و افراد و مؤسسات وابسته به وی، به جرم اعمال تروریستی اشاره نمود.

شورای امنیت علاوه بر اقدامات مستقیم سیاسی و امنیتی، در مواردی نیز اقدام به تأسیس مراجع قضایی - کیفری نموده تا به جرایم افراد در ظرفیت شخصی خود رسیدگی شده و مجرمان به کیفر برسند. در این رابطه به دنبال جنایات به‌وقوع پیوسته در یوگسلاوی سابق، شورای امنیت طی قطعنامه ۸۲۷ مورخ ۲۵ می ۱۹۹۳، اقدام به تأسیس دادگاه بین‌المللی ویژه یوگسلاوی (ICTY) نمود تا از طریق این دادگاه، محاکمه و مجازات جنایتکاران بین‌المللی جنبه عملی به خود بگیرد.

شورا در اقدامی دیگر در سال ۱۹۹۴ طی قطعنامه ۹۵۵، اقدام به تأسیس دادگاه بین‌المللی ویژه رواندا (ICTR) نمود که براساس ماده ۲۸ اساسنامه این دادگاه (همانند ماده ۲۹ اساسنامه ICTY)، تمامی دولت‌ها متعهد به همکاری با این دادگاه محسوب می‌شوند. در همکاری‌های بین‌المللی دولت‌ها در حوزه حقوق بین‌الملل کیفری، این همکاری‌ها در دو قالب کلی «همکاری براساس عضویت دولت‌ها در اساسنامه‌های دادگاه‌های کیفری بین‌المللی» و «همکاری براساس الزامات ناشی از شورای امنیت سازمان ملل» صورت می‌پذیرد.

بخش سوم: تحلیل حقوقی ارجاع وضعیت لیبی از سوی شورای امنیت سازمان ملل متحد به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی

شورای امنیت در بند ۴ قطعنامه ۱۹۷۰ مورخ ۲۷ آوریل ۲۰۱۱، رسیدگی به وضعیت لیبی را به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی، ارجاع نموده و ضمن الزام مقامات دولت لیبی به «همکاری کامل» با دادستان دیوان، از دادستان خواست تا ظرف دو ماه از تاریخ تصویب این قطعنامه و در ادامه، هر شش ماه یک‌بار گزارش پیشرفت کار را به شورا ارائه نماید.

پس از ارجاع وضعیت دارفور سودان به دادستان دیوان، این دومین باری است که طی آن شورای امنیت وضعیت یک دولت غیر عضو دیوان را به دادستان ارجاع می‌نماید.^۱

بند ۵ قطعنامه ۱۹۷۰، مقامات لیبی را ملزم به همکاری با دیوان و دادستان آن دانسته و تصریح می‌نماید که با در نظر گرفته‌شدن این واقعیت که دولت‌های غیر عضو

۱. شورای امنیت طی قطعنامه ۱۵۹۳ مورخ ۳۱ مارس ۲۰۰۵، رسیدگی به وضعیت جنایات جنگی در منطقه دارفور سودان را به دادگاه بین‌المللی کیفری ارجاع داد و در مارس ۲۰۰۹ این دادگاه، حکم بازداشت عمرالبشیر رهبر سودان را به اتهام ارتکاب جنایات جنگی صادر کرد. پس از صدور حکم دادگاه بین‌المللی کیفری علیه عمرالبشیر، سرهنگ معمر قذافی به شدت به این دادگاه حمله کرد و آن را معرف «تروریسم نوین جهانی» خواند.

اساسنامه دیوان، تعهدی براساس اساسنامه در قبال دیوان ندارند، کلیه دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی مؤکداً ملزم به همکاری با دیوان می‌باشند. همین رویکرد درخصوص ارجاع پیشین شورای امنیت به دیوان در مورد وضعیت دارفور سودان نیز برقرار بوده و این سؤال اساسی را مطرح می‌نماید که اساساً تعهد دول غیرعضو دیوان در قبال این مرجع قضایی کیفری مبتنی بر چیست و حدود و ثغور آن کدام است؟

در ارتباط با دیوان کیفری بین‌المللی، شورای امنیت براساس بند b ماده ۱۳ اساسنامه دیوان، با «ارجاع» وضعیت به دادستان دیوان، خواستار بررسی وضعیت و رسیدگی کیفری به عوامل این جنایات می‌گردد. بر همین اساس، شورای امنیت در دو قضیه دارفور سودان و لیبی، رسیدگی به وضعیت‌های نگران‌کننده در این دو کشور را به دادستان دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع داد.^۱

لازم به ذکر است در ارجاع وضعیتی از سوی شورای امنیت به دیوان، حصول شرایط چندی ضروری است. نخست این که براساس ماده ۳۹ منشور، شورای امنیت صرفاً به هنگام احراز «تهدید صلح، نقض صلح و یا عمل تجاوز» اختیار آن را خواهد داشت تا وضعیت مزبور را به دیوان ارجاع نماید. با عنایت به صلاحیت تکمیلی دیوان، بدون در نظر گرفته شدن این اصل و بدون طی مراحل رسیدگی ملی و یا بدون احراز عدم تمایل یا توانایی محاکم ملی جهت رسیدگی، هیچ وضعیتی قابل ارجاع به دیوان نبوده و در صورت ارجاع، دیوان آن را رد خواهد نمود.

علاوه بر این باتوجه به کارکرد سیاسی و غیرقضایی شورای امنیت، در اجرای بند b ماده ۱۳ اساسنامه، شورای امنیت صرفاً صلاحیت ارجاع یک «وضعیت» را داشته و نمی‌تواند اقدام به ارجاع رسیدگی به یک «پرونده» نماید.

این محدودیت بدان خاطر است که در صورت ارجاع یک پرونده، لازم است تا طرف ارجاع‌دهنده (شورای امنیت)، در نقش دادستان دیوان (بند c ماده ۱۳)، اقدام به عملی قضائی نموده و ابتدا پرونده ای را تشکیل و سپس به دیوان ارجاع نماید، در حالی که باتوجه به ماده ۱۳ اساسنامه، این نکته روشن می‌شود که از بین سازوکارهای سه‌گانه «ارجاع از طریق دولت عضو، ارجاع از طریق شورای امنیت و آغاز تحقیقات توسط دادستان»، تنها دادستان صلاحیت «تشکیل پرونده» و آغاز نمودن تحقیقات در مورد آن پرونده را داشته و دولت‌های عضو و شورای امنیت، صرفاً قادر به «ارجاع وضعیت» به دیوان خواهند بود.

1. UNSC. Res.1593 (2005), Referral the Situation in Darfur to the Prosecutor of ICC, UNSC. Res.1970 (2011), Referral the Situation in Libiyan Arab Jamahiriya to the Prosecutor of ICC

شورای امنیت در ارجاع یک وضعیت به دیوان، با هدف جلوگیری از تهدید و نقض صلح بین‌المللی، در حقیقت به دنبال کیفی‌دهی مرتکبین به جنایات تحت صلاحیت ماده ۵ اساسنامه دیوان می‌باشد. به دیگر سخن، شورا با مشاهده یک وضعیت خطرناک برای صلح و امنیت بین‌المللی، برای احراز وجود یا فقدان جنبه‌های کیفری امر، وضعیت را به دیوان ارجاع می‌دهد. در عین حال امکان این که شورای امنیت صرفاً به دنبال اخذ همکاری دیوان در انجام تحقیقات (و نه بررسی وضعیت) باشد نیز وجود دارد. با این که اساسنامه دیوان در این رابطه ساکت می‌باشد اما باتوجه به ماده ۹۳(۱۰)(a) که به دولت‌های عضو امکان می‌دهد تا خواستار همکاری دیوان در انجام تحقیقات مربوط به جرمی شوند، به طریق اولی شورای امنیت نیز این امکان درخواست همکاری از دیوان را خواهد داشت.

پس از ارجاع وضعیت، دادستان براساس اصل استقلال دیوان، وضعیت ارجاع شده از سوی شورای امنیت را بررسی و نسبت به وجود مبنای مستدلی جهت آغاز تحقیق در آن مورد تصمیم‌گیری می‌نماید. ماده ۵۳ (۲) در این رابطه بر امکان رد رسیدگی به ارجاع شورای امنیت تصریح داشته و اعلام می‌دارد که دادستان موظف است تا این تصمیم را به همراه دلایل رد ارجاع، به شورای امنیت اعلام نماید.

تصریح ماده ۵۳ (۲) در حالی است که ماده ۱۸ (۱)، در بیان اختیار دادستان به ارزیابی ارجاع وضعیتی از سوی دولت‌ها (بند a ماده ۱۳)، از اشاره به بند b خودداری می‌کند که به نظر می‌رسد در این خصوص، دیوان تعمداً از اشاره صریح به مسئله خودداری نموده است.

شورای امنیت در راستای اجرای صلاحیت ارجاع رسیدگی به وضعیتی توسط دیوان، این اختیار را نیز دارا می‌باشد که از دولت‌ها بخواهد تا رسیدگی به وضعیت مزبور در محاکم داخلی را متوقف نمایند و دولت‌ها نیز در این صورت براساس تعهد عمومی نسبت به تبعیت از تصمیمات شورای امنیت (ماده ۲۵ منشور)، ملزم به متوقف ساختن رسیدگی‌های ملی خواهند بود. در این صورت، صلاحیت دیوان از جنبه «تکمیلی» خارج شده و به‌عنوان جایگزین صلاحیت ملی، وضعیت ارجاع‌شده را بررسی خواهد نمود. در این حالت، دادستان دیوان مسئله قابل رسیدگی بودن وضعیت ارجاع‌شده را از جنبه‌های دیگری غیر از موضع صلاحیت تکمیلی دیوان (قسمت b بند ۲ ماده ۵۳) بررسی خواهد نمود. نکته‌ای که در خصوص ارجاع رسیدگی به وضعیت از سوی شورای امنیت باید بدان توجه شود، لزوم تفکیک بین دو مفهوم «تحقیق» و «تعقیب و رسیدگی» توسط دادستان دیوان می‌باشد.

در حالی که براساس بند b ماده ۱۳، دیوان می تواند «صلاحیت» خود نسبت به وضعیتی که از سوی شورای امنیت ارجاع گردیده است را اعمال نماید، براساس بند ۲ ماده ۵۳ اساسنامه، تصمیم‌گیری در مورد «تعقیب و رسیدگی»، برعهده دادستان بوده و در این مرحله امکان توقف تحقیق به وضعیت ارجاع شده از سوی شورای امنیت وجود دارد. شورای امنیت تنها صلاحیت ارجاع «شروع تحقیق» در مورد یک وضعیت را به دیوان داشته و پس از این مرحله، دادستان براساس بند ۲ ماده ۵۳، رأساً در مورد وجود مبنای کافی جهت «تعقیب و رسیدگی» تصمیم‌گیری خواهد نمود. در این مرحله در صورت تصمیم دادستان مبنی بر عدم تعقیب، مراتب به اطلاع شورای امنیت (مرجع ارجاع‌دهنده) اعلام شده و شورای امنیت نیز پس از اعلام‌نظر دادستان مبنی بر عدم تعقیب وضعیت، امکان ارائه تقاضای رسیدگی به این تصمیم از سوی شعبه مقدماتی دیوان را خواهد داشت.

ماده ۱۶ اساسنامه، اعلام می‌دارد که پس از آن که شورای امنیت قطعنامه‌ای را برمبنای فصل هفت صادر نموده و طی آن از دیوان درخواست نمود که تحقیق یا رسیدگی را تعلیق نماید، هیچ تحقیق یا رسیدگی به مدت ۱۲ ماه از سوی دیوان شروع نشده و یا ادامه نخواهد یافت و این درخواست شورای امنیت، قابل تجدید می‌باشد.^۱ این اختیار شورای امنیت که به معنای محدودسازی کارکرد قضائی دیوان می‌باشد، در حقیقت نتیجه چالش تاریخی بین دو اندیشه باستانی «رئالیسم» و «ایده‌الیسم» می‌باشد.

در حالی که براساس اندیشه واقع‌گرایانه، اولویت نظام بین‌المللی، در «رسیدن به صلح» حتی «صلح ناعادلانه» می‌باشد، اندیشه آرمان‌گرا، بر این اصل استوار می‌باشد که اساس جامعه جهانی بر پایه «عدالت» بوده و در حقیقت هیچ صلحی بدون «عدالت»، پایدار نخواهد بود.

شورای امنیت در اعمال این صلاحیت خود، ابتدا باید براساس ماده ۳۹ منشور، تهدید صلح و امنیت بین‌المللی را احراز نموده و سپس براساس فصل هفت منشور اقدام به صدور قطعنامه‌ای نماید که طی آن، از دیوان خواسته شود تا تحقیق یا رسیدگی به موضوعی متوقف گردد.

بدین ترتیب، دیوان تا ۱۲ ماه تحقیق یا رسیدگی به هیچ موضوعی (اعم از وضعیت یا پرونده) را در رابطه با مسئله مورد نظر قطعنامه، آغاز ننموده و در صورت در جریان بودن تحقیق یا رسیدگی، اقدام به توقف موقت آن خواهد نمود.

1. UNSC, Res. 1970(2011), Pre. para. 12

درخواست تعلیق بلافاصله پس از صدور قابل اجرا بوده و مهلت آن نیز پس از اتمام ۱۲ ماه، برای دفعات نامحدودی قابل تمدید می‌باشد. به‌طور کلی از زمان حیات سازمان ملل متحد، حقوق بین‌الملل کیفری شاهد تأسیس سه دادگاه کیفری بین‌المللی می‌باشد که دو دادگاه از این مجموعه، ویژه یوگسلاوی و رواندا بوده و دیوان کیفری بین‌المللی، سومین دیوان کیفری بین‌المللی می‌باشد.

همان‌گونه که در حوزه حقوق بین‌الملل عام، رویکرد منشور سازمان ملل مبتنی بر الزام «کلیه دولت‌ها» (اعم از اعضا و غیراعضای ملل متحد) در تبعیت از تصمیمات شورای امنیت در موضوعات مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد^۱ (والاس، ۱۳۸۷: ۴۸)، اساسنامه‌های دیوان‌های یوگسلاوی سابق و رواندا نیز که براساس قطعنامه‌های الزام‌آور شورای امنیت سازمان ملل تشکیل گردیده‌اند، «تعهد به همکاری» را بر «کلیه اعضای ملل متحد» تحمیل نموده و اساساً در این رابطه، موضوعی تحت عنوان «دولت‌های عضو و غیرعضو» مطرح نمی‌باشد.^۲ به همین دلیل نیز در ماده ۲۹ اساسنامه دادگاه بین‌المللی ویژه یوگسلاوی (ICTY) و ماده ۲۸ اساسنامه دادگاه بین‌المللی ویژه رواندا (که تکرار ماده ۲۹ اساسنامه ICTY می‌باشد)، از عبارت «دولت‌ها» (States) استفاده شده است.

به بیان دیگر همان‌گونه که شعبه استیناف دیوان کیفری بین‌المللی ویژه یوگسلاوی در رأی ۲۹ اکتبر ۱۹۹۷ در قضیه بلاسکیچ^۳ نیز اعلام نمود، همکاری دولت‌ها با (این نوع از) دیوان‌های کیفری دارای «الزام مطلق» می‌باشد (Drumbl, 2007: 187). با این حال به دلیل تفاوت ماهوی تعهدات مندرج در اساسنامه‌های دو دیوان فوق با دیوان کیفری بین‌المللی، تعهد به همکاری در این دیوان، تابع رژیم خاص بینابینی بوده و اساسنامه ضمن تفکیک «دولت‌های عضو»^۴ از «دولت‌های غیر عضو»^۵ برخلاف اساسنامه‌های دادگاه بین‌المللی ویژه یوگسلاوی (ICTY) و دادگاه بین‌المللی ویژه رواندا (ICTR) که مسئله تعهد به همکاری دولت‌ها را تنها در یک ماده کوتاه (به‌ترتیب در مواد ۲۹ و ۲۸) بیان نموده بودند، این تعهد را طی مقررات نسبتاً مفصلی

۱. بند ۶ ماده ۲ منشور ملل متحد.

۲. ماده ۲۹ اساسنامه ICTY و ماده ۲۸ اساسنامه ICTR درخصوص همکاری، از عبارت states استفاده نموده‌اند.

1. ICTY Prosecutor v. Blaskic, Case No. IT-95-14-AR 108bis, 1997, Paras. 47 and 54.

۳. (State Parties)، ماده ۸۶ اساسنامه ICC.

۴. (States not party to the statute)، ماده ۸۷(۵) (a) اساسنامه ICC.

در قالب فصل ۹ بیان نموده است که با توجه به عدم برخورداري ديوان کيفري بين‌المللي از قدرت الزام‌آور شوراي امنيت (شبيه دو ديوان قبلي)، مي‌توان از اين مقررات، به‌عنوان ضمانت اجرايي تصميمات و فعاليت‌هاي ديوان ياد کرد.

به دليل ويژگي معاهده‌اي اساسنامه ديوان کيفري بين‌المللي، اين سند تابع مقررات مندرج در کنوانسيون ۱۹۶۹ وين حقوق معاهدات بوده و در نتيجه با عنايت به اصل «نسبيت تعهدات در حقوق معاهدات» (ماده ۳۴ کنوانسيون حقوق معاهدات)، مقررات اساسنامه ديوان و از جمله تعهدات موجود در فصل ۹، هيچ تعهد اوليه‌اي را براي دولت‌هاي غير عضو ديوان (به‌عنوان ثالث) ايجاد نمي‌نمايد.

باتوجه به مراتب فوق و در صورت در نظر گرفتن مجرد بند ۵ ماده ۸۷ اساسنامه، دولت‌هاي غيرعضو، تنها به‌صورت داوطلبانه مي‌توانند با ديوان همکاري نمايند اما با مد نظر قراردادن صلاحيت‌هايي که اساسنامه به ديوان جهت برقراري رابطه همکاري با دولت‌هاي غيرعضو و براساس موافقتنامه‌هاي موردی اعطا نموده است (بند ۳ ماده ۱۲)، مختار بودن مطلق دولت‌هاي غيرعضو در همکاري با ديوان تاحدودي تعديل مي‌گردد. اولين محدوديت دولت‌هاي غيرعضو اساسنامه ديوان جهت رد درخواست همکاري ديوان، حالي است که شوراي امنيت براساس فصل هفتم منشور، وضعيتي را به ديوان ارجاع مي‌نمايد. در اين حالت (بند b ماده ۱۳)، شوراي امنيت با صدور قطعنامه مبتني بر فصل هفت منشور، «تمامي دولت‌ها» را جهت همکاري با ديوان ملزم مي‌نمايد. علاوه بر اين براساس بند ۶ ماده ۲ منشور، دولت‌هاي غير عضو سازمان ملل نيز به نوعي متعهد به همکاري با ديوان خواهند بود. محدوديت دوم دولت‌هاي غيرعضو اساسنامه ديوان کيفري بين‌المللي در برابر ديوان، ماده ۱ مشترک کنوانسيون‌هاي چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو مي‌باشد.

در اين زمينه باتوجه به اين که براساس رويه بين‌المللي موجود، کنوانسيون‌هاي چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو دربردارنده مقررات عرفي حقوق بشردوستانه شناخته شده‌اند، موضوع مورد اشاره ماده ۱ مشترک اين کنوانسيون‌ها که دربردارنده تعهد به «تضمين» رعايت حقوق بين‌الملل بشردوستانه از سوي تمامي دولت‌هاي عضو کنوانسيون‌هاي مزبور مي‌باشد، براي کليه دولت‌ها، اعم از دولت‌هاي عضو کنوانسيون‌ها و دولت‌هاي غيرعضو، واجد تعهد بين‌المللي مي‌باشد. باتوجه به اين که تعهدات موجود در اين کنوانسيون‌ها براساس فصل دوم اساسنامه، در صلاحيت ديوان قرار دارد، بنابر اين تمامي دولت‌ها (اعم از دول عضو و غيرعضو ديوان) داراي تعهد به همکاري با ديوان در موضوعات مربوط به کنوانسيون‌هاي ژنو (و فصل ۲ اساسنامه ديوان) محسوب مي‌گردند.

تعهد اعلام شده در ماده ۱ مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو به وسیله مواد ۱ و ۸۹ پروتکل الحاقی اول ۱۹۷۷ نیز تکمیل شده است. با عنایت به دو موضوع فوق، گونه‌هایی از تعهد به همکاری دولت‌های غیرعضو دیوان، به‌روشنی قابل مشاهده بوده و «همکاری» با دیوان برای دولت‌های غیرعضو در برخی موارد از حالت اختیاری خارج و واجد صفت الزام‌آور تحت حقوق بین‌الملل عرفی می‌گردد.

دیوان می‌تواند با انعقاد موافقتنامه‌های ویژه با دولت‌های غیرعضو اساسنامه، ترتیبات ویژه و موقتی جهت همکاری تنظیم نماید. در این خصوص مجمع عمومی سازمان ملل در قطعنامه ۶۲۱۲ مورخ ۱۹ دسامبر ۲۰۰۷ با یادآوری بند ۳ ماده ۱۲ اساسنامه دیوان، از دولت‌های غیرعضو دعوت می‌نماید تا با انعقاد موافقتنامه‌های ویژه، صلاحیت دیوان را (از جمله صلاحیت درخواست همکاری) بپذیرند. پاراگراف a بند ۵ ماده ۸۷ با تصریح بر «همکاری دولت‌های غیرعضو با دیوان در رابطه با تعهدات موجود در فصل ۹ اساسنامه»، دامنه همکاری‌های موقتی و ویژه دولت‌های غیرعضو با دیوان را به کل مقررات موجود در فصل ۹ تعمیم می‌دهد.

قاعده ۱۰۷ مقررات دیوان، موضوع همکاری خاص دیوان با دولت‌های غیرعضو و سازمان‌های بین‌دولتی (بندهای ۵ و ۶ ماده ۸۷ اساسنامه) را به‌طور تفصیلی بیان نموده است.

براساس قاعده ۱۰۷ مقررات دیوان، سه نوع موافقتنامه همکاری ویژه میان دیوان و سایر طرف‌های غیرعضو (سازمان‌ها و دول غیرعضو) از یکدیگر قابل تفکیک می‌باشند:

نوع اول، موافقتنامه‌هایی هستند که صرفاً چارچوب کلی همکاری‌ها را تنظیم می‌نمایند و نوع دوم، موافقتنامه‌هایی می‌باشند که دادستان دیوان می‌تواند براساس ماده ۵۴(۳) (d) با هدف تسهیل همکاری دولت‌ها، سازمان‌های بین‌الدولی و یا اشخاص تنظیم نماید و نوع سوم عبارت از سایر موافقتنامه‌ها می‌باشد.

نوع اول موافقتنامه‌های دیوان، مربوط به معاهداتی است که موجد رابطه کلی همکاری دیوان با طرف دیگر متعهد بوده که در چارچوب فصل ۹ اساسنامه تعریف گردیده‌اند. طرف دیگر این معاهدات به‌دلیل عدم‌عضویت و یا دارا نبودن شرایط عضویت در اساسنامه، قادر به همکاری با دیوان در چارچوب فصل ۹ نبوده و به همین دلیل، دیوان راهی به جز ایجاد ترتیبات ویژه‌ای برای همکاری با آن ندارد. موضوع ماده ۲ اساسنامه که طی آن، دیوان با سازمان ملل متحد به موجب موافقتنامه‌ای ایجاد ارتباط می‌نماید ناظر بر این نوع موافقتنامه‌های ویژه دیوان می‌باشد.

معاهدات دسته دوم دیوان، مشمول ماده ۵۴ (۳) (d) اساسنامه می‌باشند. براساس این ماده، دادستان دیوان در مرحله انجام تحقیقات، می‌تواند به منظور تسهیل انجام امور تحقیقاتی، اقدام به انعقاد موافقتنامه همکاری با دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی نماید. این موافقتنامه می‌تواند با دولت‌های عضو، غیر عضو و سازمان‌های بین‌دولتی منعقد شود.

نوع سوم معاهدات دیوان، توسط نهاد صلاحیت‌دار دیوان مذاکره شده و توسط رئیس دیوان منعقد می‌گردد که در این خصوص می‌توان به موضوع ماده ۳ اساسنامه که طی آن دیوان با دولت مقرر، موافقتنامه همکاری و تعامل امضا می‌نماید، اشاره نمود. در غیر از موارد فوق، دولت‌های غیرعضو اساسنامه و سازمان‌های بین‌دولتی و بین‌المللی، فاقد تعهد الزام‌آوری در قبال دیوان بوده و در صورت همکاری این دولت‌ها و سازمان‌ها با دیوان، این همکاری‌ها صرفاً به صورت داوطلبانه صورت می‌پذیرد.

بدین ترتیب در صورت عدم همکاری دولت غیر عضو با دیوان، به منظور تعیین عواقب این عدم همکاری، ابتدا لازم است تا بین «تعهد الزام‌آور» همکاری و «همکاری غیرالزام‌آور» دولت غیرعضو با دیوان قائل به تفکیک شد.

آنچه که پاراگراف دوم بند ۵ ماده ۸۷ تحت عنوان عدم همکاری دولت غیرعضو با دیوان در نظر دارد، «رد همکاری الزام‌آور» از سوی دولت غیرعضو می‌باشد. به همین دلیل نیز در این قسمت از بند ۵ اعلام می‌گردد: «در صورت امتناع دولت غیرعضو از همکاری، دیوان موضوع را به اطلاع مجمع دولت‌های عضو رسانده و یا در صورت ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت (بند b ماده ۱۳ اساسنامه)، به اطلاع شورای امنیت می‌رساند».

شورای امنیت نیز در واکنش به اطلاع‌رسانی دیوان راجع به عدم همکاری دولت غیر عضو (موضوع قسمت دوم بند ۵ ماده ۸۷) یا دولت عضو (بند ۷ ماده ۸۷)، براساس صلاحیت ارائه‌شده توسط منشور ملل متحد، عمل خواهد نمود. شورا در این مرحله می‌تواند باتوجه به مقررات فصل هفتم منشور، از اقدامات مناسب از جمله تحریم‌های اقتصادی علیه دولت متخلف بهره‌گیری کند.

در رابطه با گزارش‌دهی دیوان به شورای امنیت راجع به عدم همکاری دولت‌ها با دیوان (قسمت دوم بند ۵ و ۷ ماده ۸۷)، باتوجه به این که ماده ۸۷ اساسنامه، اشاره‌ای به حصری بودن اطلاع‌رسانی دیوان به شورای امنیت ننموده است، بنابراین اطلاع‌رسانی دیوان به شورا نمی‌تواند مانعی از اطلاع‌رسانی دیوان به مجمع دولت‌های عضو تلقی گردد و به نظر می‌رسد هنگامی که دیوان می‌بایست موضوع عدم همکاری دولتی را به

اطلاع شورای امنیت برساند، اطلاع‌رسانی همزمان به مجمع دولت‌های عضو (به صورت موازی) مناسب‌تر باشد.

نکته‌ای که به نظر می‌رسد می‌توان از آن به عنوان «تسامح اساسنامه» یاد کرد این که موضوع ذکر شده در قسمت دوم بند ۵ ماده ۸۷ تنها به موردی اشاره می‌نماید که دولت غیرعضو با انعقاد موافقتنامه‌ای خود را متعهد به همکاری با دیوان نموده و در عین حال از همکاری خودداری نموده باشد که در این صورت دیوان می‌تواند موضوع را به اطلاع شورای امنیت (در وضعیت خاص) برساند. این در حالی است که در این پاراگراف اشاره‌ای به این موضوع نشده است که اگر شورای امنیت براساس بند b ماده ۱۳ اساسنامه، وضعیتی را به دیوان ارجاع دهد و هیچ موافقتنامه یا ترتیبات خاصی نیز بین دول غیرعضو و دیوان منعقد نباشد، وضعیت چگونه خواهد بود. در حالی که این امر بدیهی است که با عنایت به ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت در قالب فصل هفت منشور، نه تنها اعضای ملل متحد بلکه دولت‌های غیرعضو ملل متحد نیز (براساس بند ۶ ماده ۲ منشور) موظف به همکاری با دیوان می‌باشند و دیوان می‌تواند (و ضروری است) موضوع عدم همکاری دولت غیرعضو را در مواردی که توسط شورای امنیت به دیوان ارجاع شده و هیچ موافقتنامه خاصی نیز بین دیوان و دولت غیرعضو مزبور منعقد نشده است، به شورای امنیت اطلاع دهد. همان‌گونه که در دعوای بلژیک علیه سنگال راجع به مسئولیت بین‌المللی سنگال در عدم استرداد هابره رئیس جمهور سابق چاد، از سوی بلژیک اعلام شد، تعهد به استرداد جنایت‌کاران بین‌المللی (به‌عنوان یک نوع از همکاری بین‌دولتی)، ناشی از تعهدات عرفی بوده و نیازی به موافقتنامه خاص همکاری در این خصوص نمی‌باشد که این مسئله به طریق اولی در رابطه با دولت‌های غیرعضو با دیوان موضوعیت پیدا می‌نماید.

به هنگام خودداری دولت غیرعضو از همکاری با دیوان براساس موافقتنامه ویژه فیما بین، اساسنامه فاقد قاعده‌ای خاص در خصوص مسئولیت این دولت‌ها می‌باشد با این وجود با عنایت به این مسئله که براساس بند ۵ ماده ۸۷، دولت غیرعضوی که براساس موافقتنامه خاص، متعهد به همکاری با دیوان شده است، صرفاً در برابر دیوان دارای مسئولیت بوده و ماده ۴ اساسنامه، دیوان را دارای شخصیت حقوقی مستقل و جدای از اعضای خود می‌شناسد، می‌توان نتیجه گرفت که مسئولیت دولت متخلف در برابر دولت‌های عضو دیوان (به صورت فردی) فاقد مبنای حقوقی به نظر می‌رسد. در خصوص رابطه بین دولت‌های عضو (به صورت فردی) و دولت‌های غیرعضوی که به وسیله موافقتنامه خاص، طرف همکاری دیوان گردیده‌اند، وضعیت به گونه دیگری می‌تواند باشد.

باتوجه به شخصیت مستقل دیوان و صلاحیت انعقاد موافقتنامه با دولت‌های غیرعضو و سازمان‌های بین‌المللی (ماده ۴ اساسنامه)، در موافقتنامه‌های منعقد شده میان دیوان و دولت‌های غیرعضو، دولت‌های عضو دیوان به‌عنوان «ثالث» محسوب می‌شوند. از سوی دیگر براساس ماده ۳۶ کنوانسیون حقوق معاهدات، تنها در صورتی در یک معاهده برای یک کشور ثالث، حقی ایجاد می‌گردد که قصد طرف‌های متعاقد (که در مورد حاضر عبارتند از: دیوان و دولت غیرعضو) در این خصوص به‌طور صریح بیان شده باشد. بنابراین دولت‌های عضو دیوان تنها در صورتی حق درخواست و یا الزام دولت غیرعضو برای همکاری با دیوان را خواهند داشت که موافقتنامه میان دیوان و دولت غیرعضو، چنین حقی را به‌طور صریح برای این دولت‌ها قائل شده باشد.

نکته واجد اهمیت در تکمیل موضوع فوق این است که موارد پیش گفته درخصوص فقدان جایگاه حقوقی دولت‌های عضو دیوان (به‌صورت فردی) جهت واکنش در برابر دولت غیرعضو که از همکاری با دیوان خودداری می‌نماید، زمانی صحت دارد که استنفکاف در برابر درخواست همکاری دیوان، در رابطه با اجرای یک قاعده عرفی و *erga omnes* نباشد. زیرا در این صورت و در مورد وضعیتی که همکاری دولت غیرعضو با دیوان براساس مقررات عرفی، ضروری باشد، موضوع همکاری با دیوان به شکل یک تعهد *erga omnes* بوده و کلیه دولت‌ها (اعم از دولت‌های عضو و غیرعضو) درخصوص ایفای تعهدات دولت غیرعضو (همکاری با دیوان)، واجد «نفع حقوقی»^۱ فرض گردیده و دارای جایگاه حقوقی جهت اقدام می‌باشند.

نتیجه‌گیری

دغدغه سنتی حقوقدانان بین‌المللی در مورد ضعف مقررات بین‌المللی به لحاظ ضمانت اجرا، کماکان در ملاحظات نویسندگان حقوقی باقی است. هر چند تحولات پس از جنگ جهانی دوم و تسری پدیده «جهانی‌شدن» به حوزه حقوق بین‌الملل، به میزان قابل توجهی باعث تقویت مقررات و قواعد عام حقوق بین‌الملل به‌ویژه در رابطه با حمایت از حقوق فردی در برابر حاکمیت مطلق دولت‌ها گردید، اما با این حال ابهام موجود در مفاهیمی چون «مسئولیت حمایت» و «تعهد در برابر همه» دولت‌ها و نیز عدم تبعیت واکنش‌های بین‌المللی در قبال نقض‌های جدی از مقررات حقوق بشر و هنجارهای حقوق بشردوستانه، مانع از شکل‌گیری رویه واحد بین‌المللی و افزایش سوءظن بین‌المللی در مورد رویکرد فردگرایانه نظام پیشگیری و تنبیهی بین‌المللی گردیده است.

1. Legal interest.

تحولات لیبی در ادامه تحولات تونس و مصر، موجب مطرح‌شدن موضوعات اساسی در حوزه حقوق بین‌الملل عام و حقوق بین‌الملل کیفری گردید. ورود شورای امنیت سازمان ملل به موضوع لیبی، از این جهت که ناآرامی‌های داخلی یک کشور می‌تواند موضوعی مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی و در نتیجه مبنای مداخله شورای امنیت تلقی گردد، مسئله‌ای است که بار دیگر جدال سنتی و تعارض میان برخی مفاهیم بنیادین در حقوق بین‌الملل از جمله «مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی و نقض سیستماتیک حقوق بشر» را با اصل «حاکمیت دولت‌ها» مطرح نمود. استناد به «مسئولیت حمایت» دولت‌ها نسبت به اتباع خود در قضیه لیبی و ارجاع وضعیت موجود در این کشور از سوی شورای امنیت به دیوان کیفری بین‌المللی اتفاقی است که پس از قضیه دارفور سودان و عمرالبشیر، برای دومین مرتبه در مورد کشوری صورت می‌پذیرد که اساساً عضو دیوان نبوده و دیوان نیز دارای صلاحیتی اولیه در برابر آن نمی‌باشد.

ارجاع وضعیت لیبی به دیوان از طرف شورای امنیت (براساس قطعنامه ۱۹۷۰ شورای امنیت)، نشانگر این واقعیت است که هر چند عضویت یا عدم‌عضویت دولت‌ها در دیوان کیفری بین‌المللی امری کاملاً اختیاری و در حدود صلاحیت حاکمیتی دولت‌ها می‌باشد اما در عین حال عدم‌عضویت به معنای فارغ بودن دولت‌ها از همکاری با دیوان و مستثنی بودن آن‌ها از دایره صلاحیتی دیوان نیست.

ارجاع وضعیت لیبی به دیوان به مفهوم احراز صلاحیت دیوان در مورد قذافی و سایر متهمین قضیه لیبی نمی‌باشد و این ارجاع صرفاً یک ارجاع وضعیت بوده که دادستان دیوان براساس اصل استقلال این مرجع کیفری بین‌المللی قادر به رد یا پذیرش وضعیت ارجاع شده می‌باشد. در عین حال، الزام و تعهد به همکاری دولت‌ها با دیوان در این قضیه، شامل کلیه دولت‌های عضو و غیرعضو دیوان می‌باشد.

بدون تردید ورود سازمان ملل و مراجع کیفری بین‌المللی به رسیدگی به تخلفات و جنایات بین‌المللی، حکایت از حرکت نظام بین‌المللی در مسیر مبارزه با «بی‌کیفری» و نزدیک شدن به «عدالت کیفری» دارد. در عین حال نباید از نظر دور داشت این تلاش بین‌المللی، نیازمند پرهیز از برخوردهای گزینشی و اعمال ملاحظات سیاسی خاص می‌باشد.

در حال حاضر مردم بحرین نه تنها قربانی خشونت‌های نهادینه نیروهای نظامی و امنیتی خود، بلکه هدف حملات نیروهای نظامی کشورهای عربستان سعودی، امارات متحده عربی و کویت می‌باشند؛ امری که نه با اصل تمامیت ارضی و حاکمیت دولت‌ها همخوانی دارد و نه در راستای تعهدات و مسئولیت‌ها دولت‌ها در حمایت از اتباع خود و

حفظ حقوق اساسی و شهروندی آنها قرار می‌گیرد. در عین حال و علی‌رغم شدت و گستره تخلفات بنیادین حقوق بشری در این کشور کوچک حاشیه خلیج فارس، هیچ اثری از قطعنامه شورای امنیت در قالب فصل هفتم منشور و طرح مسئولیت کیفری فردی ناقضان بنیادین حقوق بشر وجود ندارد! گو این که «حقوق بشر» دارای مفاهیم متعدد در جغرافیاهای سیاسی مختلف می‌باشد!

منابع

فارسی

۱. آمپارو، سان خوزه جیل (Amparo Sanjose Gil)، مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در قبال نقض حقوق بشر، ترجمه: ابراهیم بیگ‌زاده، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۳۰-۲۰، بهار - تابستان ۱۳۷۹.
۲. دلخوش، علیرضا، «حقوق بشر دوستانه در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و غیربین‌المللی: تفاوت‌ها و اشتراکات»، مجله سیاست خارجی، شماره ۸۷، زمستان ۱۳۸۷.
۳. دلخوش، علیرضا، «تعهد دولت‌ها به همکاری در حقوق بین‌الملل عمومی»، رساله دکترای حقوق بین‌الملل؛ دانشگاه علامه طباطبایی، تابستان ۱۳۸۹.
۴. کاسه سه، آنتونیو، «حقوق بین‌الملل»، ترجمه: حسین شریفی طراز کوهی، چاپ اول، نشر میزان، ۱۳۸۵.
۵. ممتاز، جمشید، رنجبریان، امیرحسین، «حقوق بین‌الملل بشردوستانه، مخاصمات مسلحانه داخلی»، نشر میزان، تهران: نشر میزان، چاپ دوم، بهار ۱۳۸۶.
۶. والاس، ربکا: «حقوق بین‌الملل»، ترجمه و تحقیق: سید قاسم زمانی و مهناز بهراملو، ویرایش دوم، ص. ۴۸، چاپ شهر دانش، ۱۳۸۷.

لاتین

1. Mark a. Drumble, "Atrocity, Punishment and International Law", Transnational Law Institute, School of Law, Washington and Lee University, Cambridge University Press.
2. Convention (III) relative to the Treatment of Prisoners of War. Geneva, 12 August 1949.
3. ICJ, "Reparation for Injuries Suffered In the Service of the United Nations", Advisory Opinion of 11 April 1949.
4. ICJ, South West Africa (Liberia v. South Africa) on 20 May 1961, Judgment of 18 July 1966, *Dissenting Opinion of Judge Jessup*, 21/12/1962, ICJ, Press Release no. 19.
5. ICJ. "Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited", (Belgium v. Spain), 1970.
6. ICTY Prosecutor v. Blaskic, Case No. IT-95-14, 26/02/1998.

7. A/Res/60/251, Human Rights Council, 15/March/2006.
8. A/Res/65/265, Suspension of the rights of membership of the Libyan Arab Jamahiriya in the Human Rights Council, 3/March/2011.
9. UNHRC, S-15/2, " Situation of Human Rights in the Libiyan Arab Jamahiriya", Fifteenth Special Session, , 25-February-2011.
10. UNSC/ Res/ 748 (1992), Libyan Arab Jamahiriya, 31 March 1992.
11. UNSC/Res/1390 (2002), the situation in Afghanistan.
12. UNSC/Res.883 (1993), Libyan Arab Jamahiriya, 11 November 1993.
13. UNSC/Res/1192 (1998), Lockerbie case, 27 August 1998.
14. UNSC/Res/1333 (2000), on the situation in Afghanistan.
15. UNSC/Res/1593 (2005), Referral the Situation in Darfur to the Prosecutor of ICC.
16. UNSC/Res/1970(2011), Referral the Situation in Libiyan Arab Jamahiriya to the Prosecutor of ICC.
17. UNSC/Res/1973(2011), The Situation in Libya.
18. UNSC/Res/827(1993), Statute of the International Criminal Tribunal for The Former Yugoslavia, 25 May 1993.
19. UNSC/Res/955(1994), Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda, 8 Novamber 1994.
20. UNSC/Rre/ 731 (1992) of 21 January 1992.
21. <http://www.responsibilitytoprotect.org/>