

آزمونی دشوار برای دیوان کیفری بین‌المللی

بررسی حقوقی درخواست دادستان دیوان کیفری بین‌المللی
برای صدور حکم جلب رئیس‌جمهور سودان

■ طرح موضوع

جلب یک رئیس‌جمهور «در حال تصدی مسئولیت» پرسش‌های حقوقی بسیاری را مطرح کرد: آیا طبق حقوق بین‌الملل می‌توان مصونیت رئیس‌جمهور در حال تصدی یک کشور را با ارجاع شورای امنیت حذف کرد؟ چه مبنایی برای احراز صلاحیت دیوان بر کشوری که عضو دیوان نیست وجود دارد؟ جنایات ادعایی صورت گرفته که منجر به ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت و احراز صلاحیت دیوان شده است، کدامند؟ با توجه به اینکه صلاحیت دیوان تکمیلی است، چرا با وجود محاکمه متهمان ارتکاب جنایات در سودان، صلاحیت تکمیلی دیوان بر وضعیت احراز شده است؟

الف) روند صدور قطعنامه و ارجاع وضعیت دارفور سودان از سوی شورای امنیت

در تاریخ ۳۰ ژوئن ۲۰۰۴، قطعنامه ۱۵۶ به پیشنهاد ایالات متحده آمریکا در خصوص وضعیت دارفور سودان به تصویب شورای امنیت رسید. در این قطعنامه، در مورد خلع سلاح گروه شورشی «جان جاوید» به سودان مهلت ۳۰ روزه داده شده بود و نماینده دبیر کل هم مکلف به نظارت بر اجرای قطعنامه فوق می‌شود که در پایان مهلت قانونی اعلام می‌نماید: «قطعنامه اجرا نشده است» بر این اساس در سپتامبر ۲۰۰۴ قطعنامه دوم - ۱۵۶۴ - صادر می‌شود. در این قطعنامه علاوه بر تحریم‌های اقتصادی در خصوص موضوع نسل‌کشی نیز کمیته‌ای تشکیل می‌گردد. علیرغم عدم احراز نسل‌کشی در کمیته مذکور، شورای امنیت به استناد فصل هفتم منشور ملل متحد با تصویب قطعنامه‌های ۱۵۹۱ مارس ۲۰۰۵ و ۱۵۹۳ مارس ۲۰۰۶ وضعیت دارفور سودان را به دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع می‌دهد و از همه کشورها می‌خواهد با دیوان همکاری نمایند.

دیوان در تاریخ ۲۷ اردیبهشت ۸۶ مصادف با آوریل ۲۰۰۷ در مورد دو نفر از اتباع سودان درخواست بازداشت صادر می‌نماید. علی اوشیب، رهبر نظامیان عرب طرفدار دولت که طبق ادعای دادستان در کنار نیروهای نظامی سودان به سرکوب شورشیان دارفور می‌پردازد و دیگری احمد قارون است که در زمان صدور قطعنامه، وزیر کشور بوده و در حال حاضر وزیر امور بشردوستانه است.

پیرو این درخواست دولت سودان اعلام می‌کند که اتباع خود را به دیوان کیفری بین‌المللی تحویل نخواهد داد.

نهایتاً شورا با توجه به یکی از گزارش‌هایی که دیوان هر شش ماه یک بار به شورا ارائه می‌داد؛ مبنی بر اینکه در قضیه دارفور سودان باید به سراغ مقامات بالاتر یعنی عمر البشیر رفت، قطعنامه ۲۶ مارس ۲۰۰۶، وضعیت دارفور سودان را، به دیوان ارجاع می‌دهد.

درآمد

در تاریخ ۱۴ ژوئیه ۲۰۰۸، دادستان دیوان کیفری بین‌المللی پس از بررسی وضعیت دارفور سودان، از شعبه مقدماتی اول دیوان، صدور حکم جلب رئیس‌جمهور سودان را درخواست کرده است. این درخواست بر اساس ارجاع «وضعیت» از سوی شورای امنیت سازمان ملل و تحقیق دادستان صورت گرفته است. در خصوص درخواست حکم جلب رئیس‌جمهور سودان، دیدگاه‌های متفاوتی از نظر حقوقدانان و کشورهای مختلف ارائه شده است. عده‌ای، بر غلبه نگاه سیاسی، در پرونده معتقدند، و در مقابل برخی بر این باورند که روند حاضر ناشی از توجه جامعه بین‌المللی بر پیگیری محاکمه جنایت‌کاران جنگی و توسعه صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی است. جمهوری اسلامی ایران گرچه هنوز اساسنامه دیوان را به تصویب نرسانده ولی آن را امضا کرده است. از طرف دیگر حضور جدی و هوشمندانه در عرصه جهانی و اعلام نظر در خصوص موضوعات مهم بین‌المللی ایجاب می‌کند که چنین موضوع مهمی مورد توجه قرار گیرد. از این رو معاونت فقهی و حقوقی مرکز تحقیقات استراتژیک بر آن شد که میزگردی علمی با حضور اساتید و صاحب‌نظران مختلف در خصوص این موضوع برگزار نماید که نوشته حاضر جمع‌بندی خلاصه شده این نشست می‌باشد که در آخر نیز راهبردهایی را ارائه می‌نماید.



۱۹۶۹ و مبنای حقوق بین‌الملل که مبتنی بر مصونیت سران است استدلال می‌کنند که مصونیت سران از بعد حاکمیتی است و اساسا شورای امنیت چنین اختیار وسیعی ندارد که مصونیت سران در سمت یک دولت را حذف کند.

گروه اول معتقدند: ۱- شورای امنیت تهدید صلح و امنیت بین‌المللی را احراز کرده است و بر این اساس می‌تواند دادگاه ویژه تشکیل دهد. مانند دادگاه یوگسلاوی سابق و رواندا، یا پرونده‌ها را به دیوان کیفری بین‌المللی ارجاع دهد، ۲- ضمن اینکه در قطعنامه ۱۵۹۷ از دولت سودان خواسته است که همکاری خود را کامل نماید و از آن رو که دولت چنین اقدامی را انجام نداده است بر مبنای فصل هفتم اختیار تام دارد. در مقابل مخالفان در خصوص مصونیت استدلال می‌کنند با عنایت به کنوانسیون ۱۹۶۹ و مبنای حقوق بین‌الملل که مبتنی بر مصونیت سران است که امری حاکمیتی است، علی‌الاصول شورای امنیت چنین صلاحیتی ندارد که مصونیت سران در حال مسئولیت یک دولت را حذف کند. از طرف دیگر چون مساله یک موضوع کیفری است از اصول کیفری تبعیت شود و آن اینکه تفسیر مضیق صورت بگیرد و نه تفسیر موسع و دیگر اینکه در هنگام ابهام باید تفسیر به نفع متهم صورت گیرد و نه به ضرر آن، بنابراین چون در خصوص وجود یا عدم وجود مصونیت ابهام وجود دارد با تفسیر به نفع متهم باید مصونیت سران سودان مورد توجه قرار گیرد.

بالاخره برخی در پاسخ به این استدلال‌ها بیان نموده‌اند که در خصوص پرونده دارفور سودان آمارها نشان می‌دهد که در درگیری‌ها ۲ میلیون آواره و حدود ۲۰۰ هزار کشته شده‌اند و ژنو ساید احراز گردیده و نقض فاحش قواعد آمره حقوق بین‌الملل صورت گرفته است و همین امر مجوز حذف مصونیت و احراز صلاحیت است. ضمن اینکه سوابق بسیاری در این خصوص وجود دارد از جمله اساسنامه دادگاه‌های رواندا، یوگسلاوی سابق، نورنبرگ و توکیو. مشاهده می‌شود در پرونده (یوگسلاوی سابق) هم شورا تصمیم گرفت که رسیدگی کیفری کند و اساسنامه‌ای نوشت و مصونیت را برداشت در این قضیه نیز طبق سوابق صورت گرفته است. بنابراین ارجاع شورای امنیت بر اساس فصل هفتم، به عنوان فصل الخطاب محسوب خواهد شد.

د) وضعیت آتی پرونده

۱- وضعیت پرونده در شعبه قضایی

دادستان طبق اساسنامه از شعبه قضایی درخواست صدور حکم جلب نموده است. بر مبنای م ۵۸، صدور دستور بازداشت و یا احضار توسط شعبه قضایی انجام می‌شود. رسیدگی به درخواست صدور حکم جلب بین ۶ تا ۸ هفته به طول می‌انجامد که به لحاظ پیچیدگی پرونده امکان طولانی‌تر شدن این رسیدگی محتمل است.

اگر پس از بررسی استدلال و اسناد دادستان به دلیل کافی نبودن مدارک و دلایل با درخواست صدور حکم جلب موافقت نشود مانع از درخواست مجدد دادستان بر اساس اسناد و مدارک جدید نخواهد بود. در صورت پذیرش اسناد دادستان، امکان اتخاذ دو تصمیم وجود دارد: [شعبه قضایی] یا حکم جلب

الف) جرم نسل‌کشی
ب) جرایم ضد بشریت
ج) جرایم جنگی
د) جرم تجاوز

در م ۱۲ اساسنامه، اعمال صلاحیت به سه صورت می‌باشد و با توجه به اینکه سودان عضو دیوان کیفری بین‌المللی نیست بند الف و ج که ارجاع وضعیت توسط دولت عضو و یا تحقیقات دادستانی از دولت‌های عضو [است]، متفی می‌شود و نهایتا ارجاع شورای امنیت است که بر مبنای فصل ۷ منشور - در خصوص اقدام در موارد تهدید علیه صلح، نقض صلح و اعمال تجاوز - صورت می‌گیرد.

■ صلاحیت تکمیلی دیوان در خصوص پرونده سودان

بر اساس م ۱۷ اساسنامه، در صورتی که دولتی قادر و مایل به اجرای تحقیق و تعقیب باشد، پرونده در دیوان غیرقابل رسیدگی خواهد بود.

بر این اساس دولت سودان هم برای نشان دادن توانایی و تمایل به تحقیق و تعقیب اقدام به بازداشت احمد قارون می‌نماید و در مدت کوتاهی اعلام می‌دارد که مدارک کافی دال بر محکومیت وی وجود ندارد در این خصوص دادستان دیوان هم اعلام می‌دارد که این یک محاکمه نمایشی بود تا پرونده را از صلاحیت دیوان خارج کند و بدین ترتیب عدم تمایل دولت سودان را احراز کرده و صلاحیت تکمیلی خود را بر پرونده به اجرا می‌گذارد.

■ ارتباط رئیس‌جمهور سودان با پرونده دارفور از نظر دادستان

در خصوص جرایم ارتكابی، از نظر دادستان نیازی به ارتكاب شخصی جرایم توسط رئیس‌جمهور وجود ندارد بلکه در این پرونده، عمر البشیر از طریق نظام حکومتی و حمایتی که از شبه‌نظامیان انجام داده است، مستند به م ۲۵ اساسنامه قسمت

الف از بند ۳ مغز متفکر ارتكاب جرایم می‌باشد عمر البشیر به دلایل ذیل می‌تواند نفر اصلی جرائم محسوب شود: ۱- رئیس‌جمهور سودان است، ۲- از اختیارات حاکمیتی دو فاکتور دوژوره برخوردار است، ۳- رئیس حزب حاکم است، ۴- فرمانده کل نیروهای مسلح سودان است، ۵- سلسله مراتب قوا را شخصا مدیریت می‌کند، ۶- هدایت شبه‌نظامیان جان جاوید را شخصا بر عهده دارد و ۷- دارای قدرت مطلق در سودان است.

ج) مبنای حقوقی صلاحیت محاکمه رئیس‌جمهور وقت یک کشور

ماده ۲۷ اساسنامه با عنوان عدم تاثیر سمت رسمی افراد، صلاحیت خود را حتی بر رئیس‌جمهور در حین احراز سمت تحمیل می‌نماید ولی با توجه به اینکه سودان عضو دیوان نیست مبنای احراز صلاحیت دیوان چیست؟ در جواب به این سوال نظرات مختلف ابراز شده است.

بعضی از حقوق‌دانان مینا را بر ارجاع شورای امنیت می‌دانند ولی بعضی با عنایت به کنوانسیون دیپلماتیک

بر اساس اساسنامه دیوان، دادستان اختیار صدور حکم جلب را ندارد. بنابراین دادستان حکم جلب را از شعبه قضایی دیوان درخواست می‌کند. در کیفرخواست، علت درخواست را مبتنی بر احراز سه نوع جرم می‌داند: ۱- جرم ژنو ساید ۲- جرایم علیه بشریت و ۳- جرایم جنگی.

جرم ژنو ساید بر مبنای کنوانسیون نسل‌کشی مطرح شده است [که] م ۶ اساسنامه در این خصوص است. در کیفرخواست دادستان که همراه مستندات و فیلم‌های بسیاری در خصوص اعمال شیع و... است، عنصر مادی جرم مطرح و «قصد خاص» احراز شده است، دادستان می‌گوید: «دلایلی که معتقدیم، عنصر معنوی ژنو ساید اتفاق افتاده باشد، عبارتند از اینکه:

۱- دولت سودان و شبه‌نظامیان، اعمالی مرتکب شده‌اند که به قصد از بین بردن افراد سه قوم (فور، زاشرک‌هاوا و سانسیت‌ها) در دارفور سودان بوده است، طبق اسناد به دست آمده دولت سودان و شبه‌نظامیان طرفدار دولت، قصد از بین بردن قسمتی و یا تمامی اعضای قوم‌های مذکور را داشته‌اند.

۲- زمانی که دولت و شبه‌نظامیان حمله می‌کردند تفکیک بین نظامیان و غیرنظامیان وجود نداشته و در حملات، دهکده‌های غیرنظامی نیز مورد حمله قرار می‌گرفتند که به نظر می‌رسد عمدی بوده و با هدف از بین بردن قوم صورت می‌گرفته است.

۳- تجاوز، گسترده و سیستماتیک - نظام‌مند - و به قصد در هم شکستن روحیه شورشیان بوده [و] با

«حامیگی اجباری» صورت گرفته و قصد تغییر در نسل قوم، احراز شده است.

۴- گرفتن زمین‌های این سه قوم و اخراج آنها بدون امکان بازگشت نیز به قصد پراکنده کردن قوم‌های مذکور انجام شده است.

۵- اظهارات مرتکبین جنایات نیز حاکی از استراتژی دقیق از سوی دولت سودان است. اظهاراتی چون: رنگ بچه‌های شما فرق خواهد کرد، شما را از بین می‌بریم و شما برده هستید.

۶- تمام اجزای دولت سودان در ارتكاب این جرایم درگیر بودند؛ سیاست خارجه برای توجیه بین‌المللی جنایات، قوه قضائیه با عدم محاکمه جنایتکاران و بالعکس محاکمه کسانی که از ارتكاب جرم‌های مذکور امتناع می‌کردند و نهایتا نهادهای اطلاعاتی و امنیتی در زمینه حمایت‌های اطلاعاتی شورشیان.

نهایتا دادستان اعلام می‌دارد که «از نظر من، جرم ژنوساید» در دارفور سودان اتفاق افتاده است.

ب) صلاحیت حقوقی دیوان جهت رسیدگی به پرونده دارفور سودان

جرایم داخل در صلاحیت دیوان که توسط دادستان دیوان در مانحن‌فیه احصا شده است مبتنی بر ماده ۵ اساسنامه دیوان می‌باشد.

ماده ۵ - جرایم داخل در صلاحیت دیوان:

صلاحیت دیوان محدود است به مهمترین جرایمی که مایه نگرانی مجموعه جامعه بین‌المللی است. دیوان به موجب این اساسنامه نسبت به جرایم زیر صلاحیت رسیدگی دارد:



صادر می‌کند و یا احضار می‌کند که در مرحله پایین‌تر از حکم جلب است.

۲- صدور حکم جلب و وضعیت همکاری کشورها

در صورت صدور حکم جلب طبق اسناد دیوان، کشورهای عضو موظف بر اجرای آن هستند. حال سوال این است که وضعیت کشورهای غیرعضو چگونه خواهد بود؟

در پاسخ گفته می‌شود اساساً همکاری کشورهای غیر عضو داوطلبانه است و هیچ اجبار حقوقی مبنی بر جلب و یا رد متهم و یا مجرم به دیوان از سوی کشوری وجود ندارد.

با این حال احتمال دارد در حمایت از صدور حکم جلب، شورای امنیت قطعنامه‌ای مبتنی بر فصل هفتم صادر نماید. اعضای منشور ملل متحد طبق م ۲۵ منشور ملل متحد موافقت نموده‌اند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند [در اینجا] دو استدلال وجود دارد: اولی بر اساس دکترین صلاحیت نامحدود شورای امنیت است که بیان می‌داد در صورتی که شورای امنیت بر اساس فصل ۷، قطعنامه صادر نماید نه تنها همه دولت‌ها ملزم به اجرای قطعنامه هستند بلکه سازمان‌های بین‌المللی و منظره‌های نیز مکلف به اجرای آن هستند و استدلال دوم بر اساس دکترین محدودیت اختیارات شورای امنیت بر عدالت و اصول حقوق بین‌الملل - مبتنی بر بند ۱ م ۱ در خصوص مقاصد ملل متحد - است. این گروه که در میان کشورهای جهان سوم طرفداران بسیاری دارد در صورتی که تشخیص دهند قطعنامه شورای امنیت بر خلاف عدالت و اصول حقوق بین‌الملل است، خود را موظف بر اجرای قطعنامه‌ها نمی‌دانند. هـ) راهکارهای حقوقی - سیاسی پیش روی دولت سوئد

اولین راهکاری که برای دولت سوئد وجود دارد، این است که با رایزنی با قدرت‌ها و دیوان، ضمن جبران خسارات ناشی از نقض‌های صورت گرفته، با محاکمه متهمان به ارتکاب جنایات جنگی، حسن نیت خود را نشان دهد و مانع از اجرای صلاحیت تکمیلی دیوان شود. دومین راهکار که فی‌الحال در جلسه اضطراری اتحادیه عرب دنبال می‌شود این است که با شورای امنیت و وارد مذاکره و رایزنی شوند تا شورای امنیت بر مبنای ماده ۱۶ اساسنامه، روند رسیدگی را تعلیق نماید.

راهکار سوم نیز که بیشتر جنبه سیاسی و دیپلماتیک دارد ایجاد مانع برای صدور قطعنامه شورای امنیت است. مثلاً رایزنی برای صدور رای منفی ۶ نفر از اعضای غیردائم شورا و یا عدم موافقت اعضای مانند چین و روسیه مبتنی بر بند ۳ م ۲۷.

■ جمع‌بندی

محاکمه جنایتکاران جنگی آرزوی دیرینه‌ای است که تحقق آن با پیچیدگی‌ها و فراز و نشیب‌های فراوان روبه‌روست. مسئله دارفور سوئد دیوان کیفری بین‌المللی را به آزمونی دشوار و تا حدودی سرنوشت‌ساز کشانده است. مسئله درخواست صدور حکم جلب از شعبه مقدماتی دیوان و به احتمال زیاد موافقت شعبه اول طرفداران و مخالفانی دارد. مخالفان خود به دو دسته تقسیم می‌شود: با جزء دسته

محاکم داخلی جهت جلوگیری از تبدیل رویه‌های موجود به عرف بین‌المللی
۲- اتخاذ رویه واحد در قبال تحولات ناظر بر محاکمه متهمان به جنایت علیه بشریت مبتنی بر قدر متیقن‌های موجود و لحاظ منافع ملی و دینی - موضوع یوگسلاوی سابق و سودان در دو سوی منافع ملی و دینی قرار دارد که اعلام موضع در قبال هر کدام از این دو بایستی با دقت و لحاظ تمام جوانب و آثار بلندمدت و کوتاه مدت آن باشد.

۳- کشورهایی که عضو دیوان نیستند، با بررسی موضوع به این دیوان پیوندند تا بتوانند در اصلاحات و ارکان آن تاثیر حقوقی داشته باشند.
۴- کشورهای غیرعضو، قوانین ماهوی و شکلی داخلی خود را مبتنی بر قوانین دیوان تدوین کنند، تا راه برای ابعاد صلاحیت تکمیلی دیوان باز نشود.

۵- ایجاد موضع جانبدارانه از رئیس‌جمهور سوئد - با توجه به اتهامات وارد - ممکن است تاثیر سوء در افکار عمومی دنیا بگذارد بنابراین بهترین مواضع باید اشاره به معیارهای دوگانه و بیان محاکمه سایر جنایت‌کاران بین‌المللی چون سردمداران رژیم صهیونیستی است.

۶- با توجه به اختیارات وسیع شورای امنیت که این نهاد محدود و نا عادلانه - از نظر ترکیب اعضا - را تبدیل به یک نهاد تاثیرگذار بین‌المللی کرده است. نیازمند این مسئله است که کشورها در مواضع خود اولاً: محدودیت شورای امنیت در چارچوب منشور ملل متحد که مبتنی بر عدالت و حقوق بین‌المللی است را بیان دارند و ثانیاً اشاره به عملکرد مهم و مبتنی بر منافع ملی اعضای دائم شورای امنیت و لزوم اصلاحات در شورای امنیت را بیان کنند. یعنی همان پیگیری خواسته جهانی در سال ۲۰۰۴ که در گزارش هیات عالی‌رتبه دبیرکل و نیز گزارش دبیرکل سابق آمده بود.

* معاونت حقوقی و بررسی‌های فقهی

جنایتکاران جنگی هستند که موقعیت خود را در خطر می‌بینند و یا اینکه جزء آن دسته از کشورهایی می‌باشند که نگران سیاسی شدن دیوان و اقدامات نا عادلانه شورای امنیت که بر اساس منافع اعضای دائم صورت می‌پذیرد، هستند. آنها معتقدند که سوابق شورای امنیت هم از لحاظ ترکیب اعضا و هم از لحاظ اقدامات در طول سالیان پس از تاسیس سازمان ملل گویای نا عادلانه بودن برخی از تصمیمات شورای امنیت مبتنی

بر منافع اعضای دائم و به بهانه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است و با این بدبینی به اقدامات دادستان و دیوان کیفری بین‌المللی می‌نگرند و عدم استقلال دیوان را در برابر شورای امنیت محتمل می‌دانند.

و اما موافقین نیز به دو دسته تقسیم می‌شوند: با جزء گروه‌هایی هستند که به دنبال کسب منافع و حذف رقبای بین‌المللی خود هستند و اصولاً کشتار جمعی و یا جنایات دیگر را فقط به عنوان حربی در دست، استفاده می‌کنند و دسته‌ای نیز به دنبال آرمان محاکمه تمامی جنایت‌کاران و بی‌کیفر نمودن هر جنایت‌کار هستند، آنها بیان می‌دارند که اولاً ارجاع شورای امنیت دلیل حذف استقلال دیوان کیفری نیست. بلکه بر مبنای چارچوب اساسنامه (دیوان کیفری بین‌المللی) است. آنها با قبول سیاسی عمل کردن شورای امنیت و چشم‌پوشی از پاره‌ای از جنایات (مانند اقدامات رژیم صهیونیستی) بیان می‌دارند که: این دوگانگی مبتنی بر منافع اعضای دائم دلیل مضمون‌مانند سایر جنایت‌کاران نمی‌شود، بلکه دیوان از فرصت‌ها بهره می‌جوید تا با ایجاد رویه بین‌المللی راه را برای محاکمه تمامی جنایت‌کاران هموار سازد و اظهار امیدواری می‌کنند که در اصلاحاتی که مقرر است در سال آتی بر اساسنامه وارد شود قسمتی از محدودیت‌ها برداشته شود تا محاکمه جنایت‌کاران بین‌المللی به آسانی انجام شود.

■ راهبردها

۱- تاکید بر مصونیت سران دولت‌ها و اصالت رسیدگی