

استقلال دادستان دیوان کیفری بین المللی و نظارت بر عملکرد تعقیبی و تحقیقی وی

سیروس تختائی نژاد^۱

اکبر رجیبی^{*۲}

سمیرا خندان^۳

چکیده

یکی از مباحث اساسی در جریان مذاکرات کنفرانس رم بحث استقلال دادسرا و دادستان و نحوه تعامل آنها با سایر ارکان دیوان بوده است. دادستان پس از اطلاع از ارتکاب جرائم مشمول صلاحیت دیوان براساس مکانیسم پیش بینی شده در اساسنامه و قواعد دادرسی و ادله، ضمن ارزیابی قضایای مزبور مبادرت به انجام تحقیق و در صورت اقتناع تعقیب مرتکبین می نماید. البته به منظور کنترل قضایی بر اعمال دادستان، نهادی به نام شعبه مقدماتی ایجاد شده است که دادستان تقریباً تمام وظایف خود را تحت نظارت این شعبه انجام می دهد. لذا اقدامات وی اعم از جمع آوری اطلاعات و ارزیابی آنها، احضار یا جلب متهمین، استماع شهادت شهود و یا سایر ادله ای که در فرآیند رسیدگی لازم و ضروری است آزادانه نیست، بلکه منوط به اخذ مجوز از شعبه مقدماتی است. یعنی تمام تصمیمات دادستان پس از تأیید شعبه مقدماتی جنبه اجرایی پیدا می کند. به عبارت دیگر مطابق با اساسنامه دیوان، تشخیص دادستان قاطع نیست، بلکه مشمول نظارت شعبه مقدماتی است. روش پژوهش در این مقاله به روش توصیفی تحلیلی است و روش گردآوری داده ها به شیوه کتابخانه ای است.

واژگان کلیدی: دادستان دیوان کیفری بین المللی، استقلال دادستان، نظارت، تعقیب، تحقیق

۱. دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم شناسی واحد خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، خمین، ایران.

۲. استادیار گروه حقوق واحد خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، خمین، ایران.

* a.rajabi135353@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق واحد خمین، دانشگاه آزاد اسلامی، خمین، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۹/۴ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۲/۲۵

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین الملل، دوره دوازدهم، شماره پیاپی چهل و هفت، صص ۳۴۹-۳۷۰

دیوان کیفری بین‌المللی به عنوان حلقه مفقوده در سیستم حقوق بین‌الملل، با تلاش و پیگیری جدی مجمع عمومی سازمان ملل متحد با هدف تعقیب و مجازات مرتکبین جنایات بزرگ بین‌المللی سرانجام در سال ۱۹۹۸ میلادی با توافق اکثریت دولتهای شرکت کننده در کنفرانس دیپلماتیک رم که از ۱۶۰ کشور جهان گرد هم آمده بودند تشکیل شده است. «اساسنامه رم در دیوان کیفری بین‌المللی» در ۱۳ فصل و ۱۲۸ ماده تنظیم گردیده است. در این فصول در مورد صلاحیتهای دیوان، حقوق قابل اجرا، اصول عمومی حقوق کیفری، تشکیلات دیوان، مسائل مربوط به تحقیق و تعقیب متهمین، جریان محاکمه، مجازات‌ها، تجدیدنظر، اعاده دادرسی، همکاری‌های بین‌المللی با دیوان، اجرای احکام دیوان، بودجه و ... به تفصیل مقرراتی وضع شده است (شریعت باقری، ۱۳۹۰: ۲۱). سند دیگری که علاوه بر اساسنامه مبنای کار دیوان است، آیین دادرسی و ادله دیوان می‌باشد. این سند که بر اساس ماده ۵۱ اساسنامه در ۲۲۵ ماده به تصویب رسیده است در صورت تعارض با اساسنامه، به موجب بند ۵ ماده ۵۱ اساسنامه، قدرت مقابله با آن را نخواهد داشت (صابر، ۱۳۸۸: ۱۴ - ۱۵). یکی از مباحث اساسی در جریان مذاکرات کنفرانس رم و قبل از آن بحث استقلال دادسرا و دادستان و نحوه تعامل آنها با سایر ارکان دیوان بوده است. صلاحدید تعقیبی و قانونی جلوه اصلی از اصل حقوقی استقلال در تعقیب به شمار می‌آید و اختیارات تفویض شده به دادستان انعکاسی از این اصل است. به هر حال استقلال دادستان در سیستم کیفری بین‌المللی با محدودیت غیرقابل تردیدی تلافی می‌یابد که توجه ویژه‌ای را به منظور تمرکز بهتر بر حوزه اختیارات تحقیقی - تعقیبی معطوف می‌دارد. در هر سیستم حقوقی مدرن براساس قاعده تعقیب و تحقیق باید از طریق یک نهاد خاص نظارت گردد که ماهیت آنها از طریق توازن میان مسئولیت و استقلال مشخص می‌شود. و در آن استقلال باید از طریق یک سیستم ضمانت اجرا ارتقا یابد، نظیر همین سیستم‌ها، دادستان دیوان کیفری بین‌المللی در مقابل مجمع دولتهای عضو پاسخگو است. این استقلال وی در تحقیق و تعقیب اگر

چه قویاً تأیید می‌شود اما ضمانت اجراهای خاصی در برابر این اختیار وجود دارد. در واقع استقلال دادستان اصلی کلی است که توسط بند ۱ ماده ۴۲ اساسنامه به عنوان وظیفه خود دادستان تأیید می‌شود: «دادسرا به عنوان رکن مستقل دیوان در عملکرد خود مستقل است ... اعضای این اداره نه دستوری از خارج دریافت می‌کنند و نه بر اساس دستوری از خارج عمل می‌نمایند.» این مفهوم استقلال فقط به عنوان وظیفه است که در بند ۵ ماده ۴۲ اساسنامه دیوان توضیح بیشتری داده می‌شود: «دادستان و معاونین وی نباید در هیچ فعالیتی دخالت داشته باشند که با عملیات تعقیبی تداخل یابد یا روی اعتماد و اطمینان و استقلال آنها اثر بگذارد» در واقع هیچ قید و شرط قانونی برای استقلال دادستان در عملکردهای تحقیقی و تعقیبی نه تنها به عنوان وظیفه شخصی بلکه به طور کلی به عنوان منبع با ارزش و هدفمندی که نیاز به حمایت و محافظت در برابر حملات خارجی، تهدیدها و محدودیت‌ها دارد، وجود ندارد (عابدی طهرانی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۸). با توجه به حذف مقام بازپرس در سیستم دادرسی دیوان کیفری بین‌المللی، دادستان دیوان توأم با شأن تعقیبی دارای شأن تحقیقی نیز بوده و از اختیارات بسیار وسیعی برخوردار است. وی اطلاعات لازم را در خصوص جرائم داخل در صلاحیت دیوان جمع‌آوری نموده و آنها را مورد بررسی قرار داده و تحقیقات مقدماتی را هدایت می‌کند. اساسنامه دیوان حق جمع‌آوری ادله، اخذ اظهارات شهود و مطلعین، احضار و جلب متهمان را به دادستان اعطا نموده تا در نهایت در صورت عقیده به مجرمیت کیفرخواست مربوطه را صادر و در مقابل شعب دیوان از آن دفاع نماید. لیکن تمامی این اقدامات را باید تحت نظارت شعبه مقدماتی دیوان انجام داده و نظر موافق آن شعبه را جلب نماید. به عبارت دیگر تصمیمات دادستان اگر به تأیید شعبه مقدماتی نرسد قابلیت اجرا نداشته و قطعی نیست.

در این جستار تلاش شده است ابتدا به وظایف و اختیارات دادستان دیوان کیفری بین‌المللی پرداخته و پس از آن با بررسی دقیق مفاد اساسنامه دیوان و آیین دادرسی و ادله آن و با در نظر گرفتن رویه و عملکرد دیوان تاکنون به این پرسش پاسخ داده شود که آیا دادستان دیوان در اجرای وظایف و عملکرد تعقیبی و تحقیقی خود مستقل است یا فاقد استقلال قضایی است و اینکه نظارت شعبه مقدماتی و تبعیت دادستان دیوان کیفری بین

المللی از دستورات و مصوبات شعبه مقدماتی در استقلال آن خدشه وارد نمی‌کند؟ به عبارت دیگر آیا نظارت بر عملکرد دادستان دیوان کیفری بین‌المللی با استقلال وی منافات دارد یا خیر؟ و در نهایت پس از یافتن پاسخ این سئوالات، نتیجه‌گیری لازم به عمل آید.

۱. ساختار دیوان کیفری بین‌المللی

ارکان دیوان کیفری بین‌المللی عبارتند از: ۱ - هیأت رئیسه ۲ - بخش تجدیدنظر ۳ - بخش بدوی ۴ - بخش مقدماتی ۵ - دادسرا ۶ - دبیرخانه.

هیأت رئیسه از رئیس و معاونان اول و دوم تشکیل می‌شود. هیأت رئیسه با اکثریت مطلق آرای قضات برای سه سال انتخاب می‌شود. انتخاب مجدد آنان برای یک بار ممکن است. معاون اول در صورت عدم دسترسی یا عدم صلاحیت رئیس جانشین او خواهد شد. معاون دوم، در صورت عذر یا عدم صلاحیت رئیس و معاون اول جانشین آنهاست. وظایف هیأت رئیسه عبارت است از: اداره صحیح دیوان (به استثنای دادسرا) و سایر وظایفی که اساسنامه به عهده آنها گذاشته است (مؤمنی، ۱۳۹۶: ۲۵۳).

بخش‌های مقدماتی و بدوی هر یک از ۶ قاضی و بخش تجدیدنظر هم از یک رئیس و چهار قاضی دیگر تشکیل می‌شود. دادسرا به عنوان یک رکن جداگانه دیوان به طور مستقل عمل می‌کند. دریافت ارجاعات و اطلاعات مهم در مورد جنایات مشمول صلاحیت دیوان جهت بررسی و تحقیق و تعقیب با دادسراست. دبیرخانه امور اداری و خدماتی دیوان را بر عهده دارد. رئیس دبیرخانه زیر نظر ریاست دیوان انجام وظیفه می‌کند. قضات دیوان، رئیس دبیرخانه را با اکثریت مطلق آرا و با رأی مخفی برای مدت ۵ سال انتخاب می‌کنند (مؤمنی، ۲۵۶). دریافت تأیید قبول صلاحیت دادگاه از سوی دول غیر عضو، تشکیل واحد قربانیان و شهود، توزیع پیشنهاد هیئت رئیسه بین دولتها در مورد افزایش تعداد قضات، پیشنهاد مقررات اداری به مجمع دول عضو و انتخاب کارکنان شایسته برای دبیرخانه از وظایف مهم دبیرخانه دیوان است.

۲. نقش و جایگاه دادستان دیوان

ریاست دادسرا با دادستان دیوان است. وی از اختیارات کامل برای اداره امور دادستانی برخوردار است. وی توسط یک یا چند معاون یاری می‌شود. دادستان و معاونان او باید

از ملیت‌های مختلف باشند. تسلط بر یکی از زبان‌های کاری دیوان از ضرورت‌های شغلی آنهاست. دادستان مشاورانی دارای تخصص حقوقی در زمینه‌های ویژه از جمله خشونت جنسی و خشونت علیه کودکان دارد. دادستان با رأی مخفی اکثریت مطلق مجمع دولتهای عضو انتخاب می‌شود. معاونان دادستان بر اساس فهرستی از نامزدهای معرفی شده توسط دادستان، از همان طریق انتخاب می‌شوند. آنها برای یک دوره ۹ ساله انتخاب می‌شوند. دادستان و معاونان او حق ندارند در پرونده‌ای که بیطرفی آنها به هر علتی مورد تردید است، شرکت کنند. از جمله در پرونده‌ای که قبلاً در محاکم ملی مطرح بوده، درگیر بوده‌اند (مؤمنی، ۱۳۹۶: ۲۵۶).

واضح است، آنچه مخالفان دیوان از آن هراس دارند، وجود دادستانی است که به دلایل سیاسی صرفاً مبادرت به شروع به تحقیقات و انجام محاکمه نماید. این نگرانی با توجه به وجود نظارت قضایی که دقیقاً در اساسنامه رم پیش بینی گردیده، قابل رفع می‌باشد، چرا که دادستان در تحت نظر شعبه مقدماتی ایفای نقش می‌نماید. مضافاً بر آنکه هر شخصی که وظیفه دادرسی در دیوان کیفری بین‌المللی را بر عهده بگیرد، مطمئناً با دیدگاه سیاسی خویش در مورد جهان و نیز درگیریهایی آن همراه خواهد بود و فشارهای سیاسی خارجی ممکن است در تلاش باشند تا ادعایی را مطرح کنند که ممکن است غیر موجه و غیرمفید باشد (Barnetto, Laura, 2013: 63).

عمده دادرسی‌های کیفری بین‌المللی، از تفکیک مرحله مقدماتی از مرحله رسیدگی که خود از مختصات و ویژگی‌های نظام حقوقی نوشته است بهره جسته‌اند. در دیوان کیفری بین‌المللی بنا به اقتضای نهاد دادستانی ضمن اینکه وظایف تعقیب به دادستان دیوان واگذار گردیده، وظیفه تحقیق نیز به وی محول گردیده است. با این تفاوت که در سیستم‌های دارای بازپرس تحقیقات توسط بازپرسی صورت می‌پذیرد که در انجام اعمال خویش دارای استقلال می‌باشد و نیاز به کسب مجوز در راستای اخذ تصمیمات و دستورات خویش از مرجعی دیگر ندارد، در حالی که دادستان دیوان توأمان دارای شأن تعقیبی و شأن تحقیقی می‌باشد. با این تفاوت که تمام اقدامات و دستورات و تصمیمات وی بایستی به تأیید شعبه مقدماتی برسد تا جنبه اجرایی یابد (منصوری دهبید و دیگران، ۱۳۹۸: ۶۴).

۱ - ۲. وظایف و اختیارات دادستان

وظایف و اختیارات دادستان دیوان کیفری بین‌المللی برابر اساسنامه دیوان و آیین دادرسی و ادله بر دو قسم اداری و قضایی است: وظایف اداری دادستان دیوان شامل امور دادستانی است که در بند ۲ ماده ۴۲ اساسنامه آمده است. به عمده حدود و اختیارات قضایی دادستان دیوان می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

الف. شروع به انجام تحقیقات بر مبنای اطلاعاتی که در مورد یک جرم مشمول صلاحیت دادگاه به دادستان رسیده است.

ب. بررسی وضعیت‌هایی که ارتکاب یک یا چند جرم مشمول صلاحیت دادگاه در آنها، توسط دولت عضو یا شورای امنیت به دادگاه ارجاع شده است.

پ. انجام تحقیقات به وسیله بازجویی از اشخاص مظنون و قربانیان یا شهود، جمع‌آوری و بررسی مدارک و انجام تحقیقات در قلمرو یک دولت.

ث. انجام سایر اقدامات لازم.

ج. انجام اقدامات لازم برای حفظ محرمانه بودن اطلاعات و حمایت از شهود (میرعباسی، ۱۳۹۴: ۷۳).

۳. جهات شروع به تعقیب و تحقیق

شروع به تحقیقات، گاه به ابتکار دادستان کیفری بین‌المللی دیوان، گاه به درخواست یکی از دول عضو اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و در موضعی به تقاضای شورای امنیت سازمان ملل متحد خواهد بود.

۱ - ۳. تحقیق به ابتکار دادستان

مطابق ماده ۱۵ اساسنامه دیوان، دادستان کیفری بین‌المللی می‌تواند رأساً و بنا به صلاحدید خود، نسبت به تعقیب وضعیت‌های اعلامی و شکایت‌های مطروحه اقدام نماید. در پیش‌نویس اولیه کمیسیون حقوق بین‌الملل، برای دادستان چنین اختیاری پیش‌بینی نشده بود و تنها مکانیزم شروع به رسیدگی در دیوان ارجاع شورای امنیت و دولت‌های عضو بود (آقایی جنت مکان، ۱۳۷۸: ۲۴۶).

تردید نیست که مقررات آیین دادرسی و ادله نباید با مقررات اساسنامه مغایرت داشته باشد. معهذا برخی موضوعات اصلاً در اساسنامه نیامده اند و در برخی دیگر نیز اساسنامه اجازه تفاسیر متعدد می‌دهد. این فقدان شفافیت بویژه در رابطه با مقررات بخش پنج و مقررات دیگر بخش‌های اساسنامه وجود دارد. لذا تعدادی از مقررات آیین دادرسی و ادله از جمله مواد ۴۸ و ۱۰۴ به بعد در صدد ارتباط بین بخش دو (مکانیسم ماشه) و بخش پنج اساسنامه (مقررات دادرسی در خصوص ابتکار تحقیق و تعقیب) بوده‌اند (friman, 2001: 93). در خصوص نقش دادستان و استقلال یا تبعیت وی در شروع به تحقیق و تعقیب، سه نظریه متفاوت وجود دارد.

۱ - ۱ - ۳. نظریه افراطی

به عقیده طرفداران این نظریه، دیوان کیفری بین‌المللی باید از دادستانی کاملاً مستقل برخوردار باشد. دادستانی که بتواند بنا به صلاحدید خود و با استفاده از اطلاعاتی که از منابع مختلف موثق و از جمله سازمان‌های دولتی و غیر دولتی منطقه‌ای و بین‌المللی به دست می‌آورد، متهمان را تعقیب نموده و با تکمیل پرونده، موجبات محاکمه را در شعب دیوان فراهم سازد، بدون اینکه نیازی به کسب مجوز نهادهایی مانند شورای امنیت سازمان ملل متحد، یا مرجعی مانند دولت عضو اساسنامه داشته و یا منتظر ارجاع موارد تعقیب و تحقیق از سوی آنان باشد. طرفداران این نظریه، در توجیه مراتب حمایت خود از نظریه مزبور اجمالاً چنین استدلال می‌نمایند:

۱ - از آن جا که ممکن است دولت‌های عضو اساسنامه، منافع ملی یا بین‌المللی خود را در اعلام وضعیت و یا طرح شکایت ببینند و همچنین ممکن است شورای امنیت سازمان ملل متحد به دلایل مختلف سیاسی در پیگیری امر و تعقیب متهمان جرائم بین‌المللی که نوعاً از مقامات عالی رتبه سیاسی یا نظامی کشورها هستند، محذوراتی داشته و مایل به انجام آن نباشد، ضروری است مقام دیگری که فارغ از ملاحظات سیاسی، مالی و بین‌المللی باشد رأساً در جهت اجرای عدالت، متهمان را تحت تعقیب قرار دهد؛ دادستان دیوان مناسبترین مقام برای ایفای این نقش خطیر و حساس است.

۲- اعطای چنین اختیاری به دادستان، مسبوق به سابقه بوده و نتایج مثبتی نیز در برداشته است. اساسنامه دیوان‌های کیفری بین‌المللی مربوط به یوگسلاوی سابق و رواندا و عملکرد دادستان‌های این دیوان‌ها، مؤید این ادعا است (آل حبیب، ۱۳۷۸: ۲۷۵ - ۲۷۶).

۲ - ۱ - ۳. نظریه تفریطی

مطابق این نظریه، تنها دولت‌های عضو اساسنامه و نیز شورای امنیت سازمان ملل متحد هستند که مجاز به ارجاع وضعیت یا شکایت به منظور تحقیق و تعقیب هستند؛ دادستان دیوان کیفری بین‌المللی، صرفاً پس از وصول ارجاعات آنان اقدام خواهد نمود. طرفداران این نظریه استدلال کرده‌اند:

۱- در نظر گرفتن اختیار مطلق برای دادستان در شروع به تعقیب بدون وجود نظارتی بر اعمال و اقدامات وی و صرفاً به اتکای حسن نیت او در انجام کارها، امری خطرناک است؛ نخستین خطر عمده، آن است که هدف دیوان، دستخوش امیال گروه‌های سیاسی بین‌المللی صاحب نفوذ شود.

۲- تجربه نشان داده است که اعطای اختیارات بدون قید به افراد، منتهی به فساد می‌شود.
۳- امکان اعلام وضعیت از سوی سازمان‌های غیر دولتی با گرایش‌های سیاسی مختلف که تعداد آن‌ها پیوسته در حال افزایش است، توجه دادستان را از موارد عمده‌ای که از سوی دولت‌ها و شورای امنیت مطرح می‌شوند، باز داشته و به موارد جزئی معطوف می‌دارد و بدین ترتیب فلسفه تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی که رسیدگی به جرائم بسیار مهم است، نادیده گرفته می‌شود.

۴- اگر طرح شکایت و یا اعلام وضعیت برای تحقیق و تعقیب از جانب دولت‌ها یا شورای امنیت نباشد، بعید است بتوان حمایت مراجع مذکور را در جریان تکمیل تحقیقات و اجرای احکام جلب نمود؛ لذا در این صورت انجام امور در مرحله تکمیل پرونده‌ها و اجرای احکام صادره، با اشکالات عملی بسیاری مواجه خواهد شد (آل حبیب، ۲۷۶ - ۲۷۷).

۳ - ۱ - ۳. نظریه اعتدالی

طبق این نظریه دادستان باید بتواند رأساً تحقیق را شروع نماید، اما اقدامات وی باید تحت نظارت عالیه شعب دیوان کیفری بین‌المللی بوده و مجوز انجام آن اقدامات قبلاً از

طرف قضات محاکم صادر شده و یا صحت آنها مورد تأیید ایشان قرار گیرد. طرفداران این نظریه معتقدند:

۱- دادستان باید اجمالاً متقاعد شود که جرمی واقع شده و رسیدگی به چنین جرمی در محدوده صلاحیت دیوان است؛ سپس اسناد و مدارک جمع آوری شده را به شعبه دیوان (مثلاً شعبه مقدماتی) ارائه دهد و نیز دولتهای مرتبط با پرونده را از جریان امر مطلع سازد تا امکان حضور آنان در جلسات دادرسی فراهم شود. سپس بر اساس تصمیم شعبه دیوان در تأیید یا رد اقدامات دادستان، به نحو مقتضی عمل نماید. به این ترتیب، نظارت عالیه شعب دیوان بر اقدانات دادرسی قابل اعمال است.

۲- نگرانی از قدرت مطلقه دادستان و احتمال سوء استفاده از آن در دیوان کیفری بین المللی مورد ندارد؛ زیرا اگر این تصور در مورد دادستانهای ملی به لحاظ داشتن ضابطان تحت امر وجود داشته باشد، در مورد دادستان دیوان که فاقد چنین ضابطانی است، واقعیت نخواهد داشت. از توجه به مواد مختلف اساسنامه چنین بر می آید که موضع اتخاذ شده از سوی دولتها که در اساسنامه مصوب کنفرانس دیپلماتیک رم منعکس شده، تبعیت از نظریه اعتدالی است. مؤید این امر استنباط خاص از اختیاراتی است که در مراحل مختلف تحقیق، رسیدگی و پس از صدور حکم به دادستان اعطا شده و در همان حال نیز به شعبه مقدماتی دیوان کیفری بین المللی اجازه داده شده که بر اقدامات وی نظارت نماید (بابایی، ۱۳۸۹: ۸۷).

۲ - ۳. تحقیق به درخواست یکی از کشورهای عضو اساسنامه

جهت دیگر شروع به تحقیق توسط دادستان کیفری بین المللی اعلام یکی از دول عضو اساسنامه می باشد. چنین دولتی می تواند وضعیتی را که ظاهراً در آن یک یا چند جنایت داخل در صلاحیت دیوان ارتکاب یافته است، به دادستان ارجاع و تقاضای تحقیق نماید. دولت عضو، فرد مشخصی را به دادستان معرفی نمی کند، بلکه یک وضعیت را ارجاع می کند؛ «دولتها ممکن است بنا به ملاحظات نوع دوستانه، مایل به طرح صلاحیت دیوان باشند، اگر چه احتمالاً گرایشهای سیاسی را نباید از نظر دور داشت (شبت، ۱۳۸۴: ۱۳۲). هرگاه دادستان نیز پس از ارجاع یک وضعیت توسط دولت عضو، تصمیم به عدم آغاز تحقیق بگیرد، براساس ماده ۵۳ اساسنامه و فصل پنجم آیین دادرسی و ادله، به

ویژه مواد ۱۰۵ تا ۱۱۰، باید سریعاً و به صورت کتبی این تصمیم خود را به دولت مذکور اطلاع دهد. این دولت نیز ظرف ۹۰ روز از تاریخ اعلامیه صادره توسط دادستان، به شعبه مقدماتی تسلیم کند (بابایی، ۱۳۸۹: ۸۸). بر اساس ماده ۱۲ اساسنامه دیوان، دولتی که عضو این اساسنامه می‌شود، صلاحیت دیوان را نسبت به جنایت مذکور بر اساس ماده ۱۲ اساسنامه می‌پذیرد. در فروع الف و ج ماده ۱۳ اساسنامه (فرض ارجاع یک وضعیت توسط یک دولت عضو به دیوان و یا شروع تحقیقات رأساً توسط دادستان دیوان)، دیوان در صورتی می‌تواند صلاحیت خود را اعمال نماید که حداقل یکی از دولتهایی که در قلمرو آن، فعل یا ترک فعل مورد نظر روی داده باشد یا در صورتی که آن جنایت در کشتی و یا دولتی که شخص مورد تحقیق یا تعقیب، تبعه آن است، عضو اساسنامه باشند یا صلاحیت دیوان را بر طبق بند ۳ ماده ۱۲ پذیرفته باشند (صابر، ۱۳۸۸: ۱۸۳). یک کشور اعم از کشور عضو یا کشور پذیرنده صلاحیت دیوان نمی‌تواند پذیرش صلاحیت و ارجاع خود را محدود به یک جرم خاص نماید، به عنوان نمونه وقتی که بحث جنایت جنگی مطرح است نمی‌تواند صرفاً اعمال صلاحیت دیوان را در خصوص جنایات ارتكابی در یک اردوگاه خاص تقاضا نماید (Gallant, 2003: 581).

۳ - ۳. تحقیق به درخواست شورای امنیت سازمان ملل متحد

شروع به تحقیق، بنا بر تقاضای شورای امنیت سازمان ملل متحد، هنگامی است که شورا بر اساس اختیارات خود مطابق فصل هفتم منشور ملل متحد، وضعیت‌هایی که متضمن جرائم بسیار جدی بوده و ارتكاب آن جرائم موجب تهدید صلح یا نقض صلح باشد را به دیوان ارجاع دهد (کسسه، ۱۳۸۷: ۵۵). اگر دادستان پس از ارجاع وضعیت توسط شورای امنیت به این نتیجه برسد که به جهت مندرج در بند ۲ ماده ۵۳ برای ادله تحقیق، دلایل کافی وجود ندارد مکلف است، شورای امنیت را از تصمیم خود با ذکر جهات توجیهی آن مطلع کند (بابایی، ۱۳۸۹: ۹۰).

اختیار ارجاع شورای امنیت به دیوان را می‌توان این گونه توجیح کرد که شورای امنیت براساس منشور ملل متحد وظیفه اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بر عهده دارد و اصولاً نیز جرایمی که تحت صلاحیت دیوان قرار دارند، در وضعیت‌هایی واقع می‌شوند که صلح و امنیت بین‌المللی تهدید یا نقض می‌گردد. همچنین به نظر می‌رسد

که اختیار ارجاع چنین وضعیت‌هایی به دیوان، نه تنها استقلال دیوان را خدشه دار نمی‌کند بلکه دیوان را قادر می‌سازد جرائم ارتكابی توسط کشورهای که عضو اساسنامه نیستند یا جنایت واقع در چنین کشورهایی را بدون نیاز به قبول صلاحیتش از سوی این کشورها، مورد تعقیب قرار دهد. دیگر اینکه پیش‌بینی چنین امکانی برای شورای امنیت می‌تواند از تکثیر دادگاه‌های کیفری بین‌المللی ویژه که خود محصول شورای امنیت هستند، جلوگیری کند (صابر، ۱۳۸۸: ۱۸۱).

۱ - ۳ - ۳. تعویق تعقیب و تحقیق با دخالت شورای امنیت

۳۵۹

تعویق تحقیق یا تعقیب به تأخیر انداختن اقدامات تحقیقی یا تعقیبی برای مدت زمان خاصی است که در حقوق داخلی برخی کشورها وجود دارد. با طرح ایده تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی نیز کمیسیون حقوق بین‌الملل که موظف به تهیه پیش‌نویس اساسنامه دیوان بود، طرح تعویق یا تعقیب در اساسنامه را پیشنهاد نمود که اصل این پیشنهاد با تغییراتی مورد پذیرش شرکت کنندگان در کنفرانس رم قرار گرفت و در این راستا ماده ۱۶ اساسنامه به تصویب رسید. به موجب این ماده درخواست تعویق اقدامات تحقیقی یا تعقیبی از طریق شورای امنیت سازمان ملل متحد صورت می‌پذیرد که باید طبق فصل هفتم منشور ملل متحد اقدام به این کار نماید. در واقع هدف از تصویب ماده ۱۶ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی این بود که این اختیار به شورای امنیت داده شود که از آغاز یا ادامه رسیدگی به یک وضعیت خاص که عبارت از یک سال است نباید هیچ اقدام تعقیبی یا تحقیقی آغاز شود و یا اگر قبلاً تحقیق یا تعقیب به جریان افتاده باشد باید متوقف گردد. البته شورای امنیت مجاز است که مجدداً در پایان مدت یک سال مذکور آن را تمدید نماید. اختیار تمدید تعویق بدون محدودیت به شورای امنیت اعطا شده است که سرمنشأ انتقادات فراوانی گردیده است. اعمال ماده ۱۶ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی برای نخستین بار با تصویب قطعنامه ۱۴۲۲ شورای امنیت صورت پذیرفت که یک سال پس از آن نیز به موجب قطعنامه ۱۴۸۷ تمدید گردید (گلدوست جویباری، ۱۳۹۲: ۱۰۸).

بدین ترتیب اساسنامه به شورای امنیت حق «وتوی موقت» در اعطای صلاحیت دیوان نموده است. شناسایی حق مزبور معنایی جز فلج کردن رسیدگی دیوان و نقض استقلال

آن ندارد. حقیقت این است که دولت‌های حامی دیوان کیفری مستقل در مقابل فشار ایالات متحده تسلیم شده‌اند. آنچه که نهایتاً آنان را وادار به قبول این امر نموده است شاید این باشد که شناسایی این اختیار برای شورا به معنای آن نیست که شورای مزبور هر زمان بخواهد بتواند آن را اعمال نماید چه صدور قطعنامه تعلیق تحقیق و تعقیب از سوی شورا در انظار جامعه جهانی همیشه موجه نخواهد بود. به عبارت دیگر فشار افکار عمومی جهانی اجازه نخواهد داد که شورای امنیت تنها به لحاظ ملاحظات سیاسی پاره‌ای از اعضا همیشه بتواند روند تعقیب و تحقیق را در دیوان متوقف سازد (شریعت باقری، ۱۳۹۰: ۳۲).

بسیاری از حقوق‌دانان ماده ۱۶ اساسنامه را نوعی نقض اصل بی طرفی و تعمیم حق و تو و خدشه به استقلال دیوان دانسته و اعتقاد دارند این امر با عدالت قضایی در تضاد است. ضمن آنکه باعث اطاله دادرسی نیز می‌گردد. در جریان تدوین اساسنامه نیز بعضی از دولت‌ها با گنجاندن این ماده به اساسنامه مخالف بودند.

۲-۳-۳. سیاست زدگی حقوق با توسیع صلاحیت شورای امنیت به حوزه قضا

مداخله شورای امنیت در روند رسیدگی‌های دیوان بویژه مقررات ماده ۱۶ اساسنامه مبنی بر داشتن اختیار تعلیق تعقیب و تحقیق از سوی شورای امنیت از منظر بسیاری از صاحب‌نظران نوعی سیاست زدگی حقوق در دیوان تلقی شده و محافل علمی، مراجع حقوقی و شهروندان جهانی را با نوعی نگرانی مواجه نموده است.

با توجه به نقش شورای امنیت سازمان ملل متحد، در مبارزه با جرائم بین‌المللی و وجود ارتباط میان تهدید علیه صلح و عمل تجاوز با جرائم 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 جرائم بین‌المللی را به دیوان ارجاع دهد، چنین ارجاعی دارای خصیصه جهانی است.

۲- در مرحله تحقیق و تعقیب جرائم 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).

۳ - شورای امنیت با تسهیل همکاری بین المللی 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 جرائم بین المللی 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، ایجاب 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 بین المللی از تعقیب باز ماند.

۳ - دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت، می‌تواند در کلیه وظایف و صلاحیتهای دیوان اعمال شود. این وضعیت مانعی مهم و پایدار در تحقق عدالت کیفری بین المللی می‌باشد.

۴ - ارتکاب جرائم بین المللی 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 (براتی، ۱۳۸۲: ۱۲۶).

دخالت شورای امنیت در مسئله قضاوت نشأت گرفته از تفسیر موسع از صلح و امنیت بین المللی توسط این شورا می‌باشد که پس از پایان جنگ سرد رویه‌ای متفاوت در فعالیت‌های خود در پیش گرفته است. این در حالی است که نه تنها شورای امنیت طبق مفاد منشور ملل متحد و اصول و مقررات حقوق بین الملل حق ورود به مسائل قضایی را ندارد، بلکه عکس آن یعنی نظارت قضایی محاکم بین المللی بر شورای امنیت نیز قابل تصور بوده و اخیراً چنین رویه‌ای بین المللی در حال شکل‌گیری است.

۴. وظایف و اختیارات شعبه مقدماتی

فلسفه وجودی وضع و ایجاد شعبه مقدماتی در دیوان کیفری بین‌المللی، نظارت مرجع مزبور بر مرحله تعقیب و تحقیق توسط دادستان می‌باشد. دادستان می‌بایستی هرگونه اقدامی در راستای تعقیب و تحقیق را به اطلاع شعبه مقدماتی رسانده و در صورت موافقت شعبه مذکور مجاز به اقدام به تعقیب و تحقیق می‌باشد. در واقع شعبه مقدماتی تا حد زیادی اثربخشی و استقلال دادستان را ترسیم می‌کند. (منصوری دهبید و دیگران، ۱۳۹۹: ۵۴)

۳۶۲

بخش مقدماتی نقش مهمی در مرحله تحقیق و تعقیب (مذکور در فصل پنجم اساسنامه) دارد و در ارتباط نزدیک با دادستان فعالیت می‌کند. وظایف مهم هر شعبه مقدماتی را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

۱- براساس مواد (۴) ۱۵ و (۳) ۱۸ اساسنامه، شعبه مقدماتی اجازه آغاز تحقیقات را می‌دهد.

۲- شعبه مذکور، براساس ماده ۱۹ اساسنامه، به اعتراضات راجع به قابلیت پذیرش دعوی و صلاحیت دادگاه رسیدگی خواهد کرد.

۳- به موجب ماده (d) (۳) ۵۷ اساسنامه، شعبه مقدماتی می‌تواند به دادستان اجازه انجام تحقیقاتی را در قلمرو دولت عضوی که به نظر شعبه مذکور مسلماً نخواهد توانست به تقاضای همکاری ترتیب اثر بدهد، بدون اینکه همکاری آن دولت را براساس فصل نهم اساسنامه جلب نماید، بدهد.

۴- پس از برگزاری جلسه، شعبه مقدماتی، به موجب ماده (۷) ۶۱ اساسنامه، تعیین خواهد کرد که آیا ادله کافی نسبت به مظنون بودن متهم وجود دارد یا خیر.

۵- طبق ماده (۹) ۶۱ اساسنامه، پس از تأیید اتهامات و قبل از شروع محاکمه، شعبه مقدماتی می‌تواند به دادستان اجازه اصلاح اتهامات را داده و مراتب را به متهم اطلاع دهد. هرگاه تغییر مشتمل بر افزودن به اتهامات یا تشدید آنها باشد تشکیل جلسه رسیدگی ضروری است.

۶- شعبه مقدماتی، طبق ماده (۵) ۷۲ اساسنامه، با دولتی که معتقد به مضر بودن افشای اطلاعات برای امنیت ملی آن است همکاری می‌کند تا موضوع با همکاری مشترک حل و فصل شود.

تصمیمات و دستورات شعبه مقدماتی، که براساس مواد ۱۵، ۱۸، ۱۹، (۲) ۵۴، (۷) ۶۱، و ۷۲ اساسنامه صادر می‌شود باید با رأی اکثریت قضات باشد. سایر تصمیمات، مثل آنچه که در مواد ۵۳، ۵۶، ۵۸، ۵۹ و ۶۰ پیش بینی شده است، می‌تواند با رأی یک قاضی شعبه مقدماتی یا اکثریت قضات آن اتخاذ شود. بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که بخش مقدماتی یا پیش محاکمه در واقع واسطه‌ای بین دادستان و بخش بدوی یا محاکمه است و بخشی از وظایفی که در پیش نویس اساسنامه برای هیأت رئیسه یا دادسرا پیش بینی شده بود در متن نهایی به عهده بخش مقدماتی گذاشته شده است تا این بخش در جهت حفظ حقوق متهمان بر اقدامات دادستان نظارت کند (میرمحمد صادقی، ۱۳۹۲: ۲۱۱).

۵. نظارت قضایی بر تحقیق و تعقیب

وضع و تدوین قوانین و مقررات متعدد حقوق بشری همگی ناشی از شناخت و احترام به وجود کرامت ذاتی برای افراد می‌باشد. کرامت ذاتی انسان ایجاب می‌نماید که در فرآیند رسیدگی‌های کیفری الزاماتی در راستای حفظ و رعایت این شاخصه جهت حمایت از حقوق طرفین مخاصمه خصوصاً متهمین پیش بینی گردد. در این راستا رعایت حقوق شهروندی موجب گردیده است، نظارت قضایی بر عملکرد مقامات قضایی در فرآیند تعقیب و تحقیق بدین لحاظ که با حقوق اساسی افراد در ارتباط می‌باشند مورد توجه خاص واضعین دیوان قرار گیرد (منصوری دهبید و دیگران، ۱۳۹۹: ۴۹).

تسری نظارت قضایی بر مرحله تعقیب و تحقیق از نظامهای داخلی به دادرسیهای کیفری بین المللی از دستاوردهای اساسنامه دیوان کیفری بین المللی است. البته از تجربیات دادگاههای ویژه یوگسلاوی سابق و رواندا نیز بهره برده است. (صابر، ۱۳۸۸: ۱۸۸) در اساسنامه دیوان کیفری بین المللی، این اختیار نظارتی به یک شعبه مقدماتی سپرده شده است. پیش بینی چنین شعبه‌ای در دیوان و نظارت آن بر اقدامات دادستان بیشتر برای اطمینان یافتن دولتهایی بوده است که با اعطاء اختیار آغاز تحقیقات به دادستان مخالف

بوده‌اند و بیم آن داشتند که انجام تحقیقات بی پایه از سوی دادستان، روابط بین‌المللی را به خطر بیندازد. این گونه تحقیقات، چه بسا تحت نفوذ و تأثیر یک دولت یا شورای امنیت باشد. لذا نقش نظارتی شعبه مقدماتی به مواردی که دادستان رأساً تحقیق را آغاز کرده باشد محدود نمی‌شود و مواردی را که شکایت از سوی یک دولت یا شورای امنیت ارجاع شده باشد را شامل می‌شود (صابر، ۱۳۸۸: ۱۸۹).

در توجیه نظارت قضایی شعبه مقدماتی آمده است که به خاطر حفظ منافع جامعه بین‌المللی و حمایت از حقوق مظنونان می‌باشد. در تحلیل نقش شعبه مقدماتی می‌توان گفت که شعبه بیشتر یک نهاد نظارتی است، تا یک نهاد تحقیقاتی همانند قاضی تحقیق. راه حل اساسنامه دیوان بیشتر مبتنی بر مدل توافقی است. شعبه مقدماتی نه تنها یک نقش نظارتی را بعد از اینکه تحقیقات انجام شد بازی می‌کند بلکه در مرحله تحقیقات هم مداخله می‌کند. مشارکت شعبه مقدماتی در مرحله تحقیقات صرفاً محدود به صدور اجازه شروع به تعقیب نیست. برعکس، یک نقش مستمر برای شعبه مقدماتی وجود دارد که قدرت و وظیفه صدور دستورات و احکام جلب که برای تحقیقات لازم است را نیز دارد. شعبه مقدماتی همچنین اختیار دارد تا به دادستان اجازه دهد اقدامات تحقیقی خاصی را در قلمرو دولت عضو انجام دهد. همچنین شعبه مقدماتی حق صدور حکم جلب یا احضار را به موجب ماده ۵۸ اساسنامه دیوان دارد. ماده ۵۳ اساسنامه به شعبه مقدماتی اختیارات وسیعی برای نظارت بر تصمیم دادستان واگذار می‌کند. به ویژه، ماده ۵۳ مقرر می‌دارد که تصمیم دادستان مبنی بر اینکه تحقیق یا تعقیب به اقتضای منافع عدالت نیست باید از سوی شعبه مقدماتی تأیید شود. نهایتاً شعبه مقدماتی است که جلسه رسیدگی برای استماع تأیید اتهاماتی را که دادستان قصد محاکمه براساس آن‌ها را دارد، برگزار می‌کند (ماده ۶۱ اساسنامه). بنابراین نظام دیوان کیفری بین‌المللی از دیوانهای موقت کاملاً پیچیده‌تر است، زیرا براساس اساسنامه دیوان مزبور، شعبه مقدماتی نقش قابل توجهی دارد.

یک تفاوت مهم بین دیوانهای موقت و اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی وجود دارد و آن هم، زمان اعمال نظارت قضایی است. دخالت قضایی در دیوانهای موقت بعد از کیفرخواست صورت می‌گیرد در حالی که در دیوان، شعبه مقدماتی از همان آغاز

رسیدگی مداخله می‌کند. در اساسنامه دیوان، نظارت قضایی هم در مرحله شروع به تحقیقات و هم در مرحله تأیید محتوای کیفرخواست پیش بینی شده است برعکس، در دیوانهای موقت، ارگان‌های قضایی تنها بعد از اینکه تحقیقات انجام شد و پرونده علیه متهمان آماده شد دخالت می‌کنند. به عبارتی دیگر، در دیوان یک قاضی قبلاً در مرحله تحقیقات مداخله می‌کند تا مشخص شود که آیا دلایلی مبنی بر شروع به تحقیق وجود دارد یا خیر. برعکس در دیوانهای موقت این مداخله قبل از تعقیب و بعد از تحقیق که کلاً تکمیل شده باشد صورت می‌گیرد (آقایی جنت مکان، ۱۳۸۷: ۲۴۵).

۳۶۵

۶. چگونگی استقلال دادرسی و دادستان

به منظور استحکام بخشی و اتقان رسیدگی‌های بین‌المللی و با توجه به اهمیت محاکمات بین‌المللی که بررسی دقیق آنها را اقتضاء می‌کند، در اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی نظارت بر تشخیص دادستان پیش‌بینی شده است. از سوی دیگر یکی از مهمترین مسائلی که باید در تدوین اساسنامه رعایت می‌شد، مسئله استقلال دادستان دیوان بود. لذا واضعین اساسنامه باید دقت می‌کردند تا در کنار نظارت قضایی بر تشخیص دادستان به استقلال وی خدشه‌ای وارد نشود. در دیوان کیفری بین‌المللی، ما با سیستم دادرسی بدون بازپرس مواجه هستیم و دادستان دیوان ضمن شأن تعقیبی توأمان دارای شأن تحقیقی نیز می‌باشد و تمامی اقدامات تعقیبی و تحقیقی توسط دادستان صورت می‌گیرد. لیکن دادستان در انجام هرگونه اقدام بایستی نظر شعبه مقدماتی را جلب نماید. معهذا تصمیم نهایی در این خصوص با دادستان است که خود تحت نظارت و هدایت شعبه مقدماتی فعالیت می‌کند.

تعیین وظایف و اختیارات دادستان کیفری بین‌المللی و شیوه انتخاب وی، یکی از مهمترین بحث‌های کنفرانس اساسنامه رم بود. در اساسنامه دیوان و آیین دادرسی و ادله به دادستان این امکان داده شده است که در مراحل مختلف امکان تحقیق و تعقیب داشته باشد. این امکان، منتهی به نتایجی از جمله استقلال دادستان شد (بابایی، ۱۳۸۹: ۱۰۳).

دادستان می‌تواند تحقیق کنندگانی را جهت اجرای قسمتی از تحقیقات مقدماتی منصوب نماید. دادستان به عنوان یک مرجع تحقیق، از اختیارات وسیعی در انجام تحقیقات مقدماتی برخوردار است. هدف از اعطای اختیارات وسیع به دادستان جهت به جریان



انداختن یک دعوی کیفری بین‌المللی این بوده است که نهادی مستقل، وظیفه پیگیری و تحقیق در جنایات بین‌المللی را بدون توجه به مصونیت‌ها بر عهده گیرد. وی می‌تواند رأساً و براساس اطلاعاتی که در مورد جنایات مشمول صلاحیت دیوان به دست می‌آورد تحقیقات را آغاز کند و به منظور تکمیل تحقیقات خود، اطلاعات اضافی را از دولت‌ها، ارکان سازمان ملل، سازمان‌های بین‌المللی یا غیردولتی یا منابع معتبر دیگری که خود مناسب می‌داند، جستجو نماید (بابایی، ۱۳۸۹: ۹۸).

دادستان دیوان کیفری بین‌المللی در رأس دادسرا که یک رکن مستقل دیوان است، در عملکرد خود مستقل است. دادستان دیوان وظیفه جمع‌آوری اطلاعات مربوط به جرایمی که در صلاحیت دیوان است به عهده دارد. وی همچنین، عهده دار بررسی اطلاعات مزبور، هدایت تحقیقات مقدماتی، انجام امر تعقیب، تهیه و تنظیم کیفرخواست و دفاع از آن در مقابل دیوان می‌باشد. علاوه بر موارد فوق دادستان حق جمع‌آوری ادله، اخذ اظهارات شهود و همچنین حق احضار و جلب متهمان را دارد. لکن دادستان در انجام اقدامات فوق، باید نظر شعبه مقدماتی دیوان را جلب نماید. به این معنا که دادستان در موارد فوق تحت کنترل و نظارت قضایی شعبه مقدماتی قرار دارد. یعنی تصمیمات دادستان باید به تأیید شعبه مقدماتی برسد تا جنبه اجرایی پیدا کند. به عبارت دیگر مطابق با اساسنامه دیوان، تشخیص دادستان قاطع نیست، بلکه مشمول نظارت است (آقایی جنت مکان، ۱۳۸۷: ۲۶۰). مقررات ماده ۱۶ اساسنامه که به شورای امنیت حق داده است که بتواند تقاضای تعلیق تعقیب یا تحقیق امری را از دیوان بخواهد و دیوان ملزم به تبعیت از آن باشد، باعث نگرانی بسیاری از دولتهای عضو شده و آن را ابزاری برای جلوگیری از اعمال صلاحیت دیوان و تقدم سیاست بر حقوق تلقی می‌کنند. گر چه شورای امنیت برای درخواست تعویق تحقیق یا تعقیب مکلف به رعایت ضوابطی است که در ماده ۱۶ اساسنامه و منشور ملل متحد بیان شده است و شناسایی این اختیار برای شورا به معنای آن نیست که هر زمان بخواهد بتواند آن را اعمال نماید و فشار افکار عمومی جهانی اجازه دخالت ملاحظاتی سیاسی در روند تعقیب و تحقیق را نمی‌دهد، با این وجود اعطای این اختیار به شورای امنیت که از سلايق چند کشور خاص تشکیل می‌شود با اصل بی‌طرفی و استقلال دادستان دیوان تا حدودی مغایرت

داشته و نیازمند بازنگری است. تصویب قطعنامه ۱۴۲۲ شورای امنیت که کارمندان کشورهای غیر عضو سازمان ملل را به مدت یک سال از صلاحیت دیوان مستثنی نمود تقدم سیاست بر حقوق را تأیید نمود، تقدمی که با توجه به مواد ۲۵ و ۱۰۳ منشور و ماده ۱۶ اساسنامه اتخاذ شده بود (L Paulus, 2003: 853).

نتیجه گیری

در هفدهم ژوئیه ۱۹۹۸، در مقر سازمان غذا و کشاورزی سازمان ملل متحد در شهر رم، ۱۲۰ کشور از مجموع ۱۶۰ کشور شرکت کننده در کنفرانس دیپلماتیک رم اساسنامه دادگاه کیفری بین المللی را امضاء و با آغاز به کار این دیوان، یکی از مهمترین رویاهای جهانیان که همانا اجرای عدالت علیه هرکسی بدون توجه به پشتوانه سیاسی و قدرت نظامی وی و بدون اعتنا به مصونیت‌هایی که مانع از حضور آنها به پای میز محاکمه بود، به واقعیت پیوست. به موجب ماده ۱ اساسنامه دیوان کیفری بین المللی، این دیوان نهادی دائمی است و دارای صلاحیت تکمیلی نسبت به صلاحیت کیفری محاکم ملی است. و مستنداً به ماده ۵ اساسنامه صلاحیت دیوان منحصر است به جرائم نسل کشی، جنایات علیه بشریت، جنایت جنگی و جنایت تجاوز که به لحاظ نوع، ماهیت، میزان خطر و عواقب آنها مایه نگرانی جامعه بین المللی می‌باشند. اساسنامه دیوان کیفری بین المللی وظایف و اختیارات خطیری در امر تحقیق و تعقیب مرتکبان جنایات بزرگ بین المللی بر عهده دادستان این دیوان گذاشته است. وی رأساً یا از طریق کشورهای عضو یا شورای امنیت می‌تواند تحقیقات را آغاز نماید. گردآوری ادله و اطلاعات مربوط به جرائم داخل در صلاحیت دیوان، بررسی اطلاعات مزبور، هدایت تحقیقات مقدماتی، انجام امر تعقیب، اخذ اظهارات شهود، احضار و جلب مظنونان و متهمان، تهیه و تنظیم کیفرخواست و دفاع از آن در مقابل دیوان از مهمترین وظایف قضایی دادستان دیوان کیفری بین المللی می‌باشند. وی در راستای انجام این وظایف می‌تواند اطلاعات مورد نیاز را از دولتها، ارکان سازمان ملل متحد، سازمان‌های بین المللی یا غیردولتی، کمیسیون‌ها و کمیته‌های حقیقت یاب یا منابع معتبر دیگری که مناسب تشخیص می‌دهد، درخواست نماید. یا در مرحله تحقیقات هیأت‌های نمایندگی خود را برای دریافت اطلاعات از مقامات دولتی به کشورهای دیگر اعزام کند. دادستان پس از اقناع از اینکه

جرم ارتكابی از شدت کافی برخوردار می‌باشد، نسبت به بررسی موضوع و جمع آوری دلایل و شواهد اقدام می‌نماید. با این وصف که به منظور جلوگیری از اقدامات خودسرانه دادستان و رعایت حقوق دفاعی متهم، هرگونه حکم دستگیری یا احضاریه براساس اطلاعات ارائه شده توسط دادستان، بایستی به تأیید یک مرجع نظارتی برسد. این مرجع نظارتی به موجب مفاد اساسنامه و آیین دادرسی و ادله دیوان، شعبه مقدماتی است. و این شعبه مقدماتی است که تصمیم می‌گیرد که پرونده واجد شرایط رسیدگی در دیوان می‌باشد یا خیر و یا اینکه در پرونده دلایل قانع کننده‌ای جهت صدور کیفرخواست و ارسال پرونده به دادگاه وجود دارد یا خیر. به دیگر سخن تصمیمات و اقدامات دادستان دیوان کیفری بین‌المللی تحت نظارت شعبه مقدماتی است و بدون تأیید شعبه مقدماتی جنبه اجرایی پیدا نمی‌کند. لیکن این امر باعث نمی‌شود تا به استقلال دادستان خللی وارد شود. زیرا دادستان می‌تواند با استقلال کامل مسائل را ارزیابی کند و در مورد وضعیت پیش آمده تصمیم‌گیری نماید.

اساسنامه دیوان با در نظر گرفتن وظایف و اختیارات شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در دو مورد به این شورا نقش ممتازی اعطا نموده است. یکی حق ارجاع یک وضعیت به دیوان بدون اینکه رضایت هیچ دولتی شرط صلاحیت باشد، و دیگری ماده ۱۶ اساسنامه که به موجب آن شورای امنیت حق دارد از دیوان بخواهد که تحقیق یا تعقیب امری را به حالت تعلیق درآورد. درخواست تعلیق از جانب شورای امنیت به عقیده بسیاری از حقوقدانان بیش از آنکه یک پروسه حقوقی و قضایی باشد، یک عمل سیاسی است و نوعی سیاست زدگی حقوق در دیوان تلقی می‌گردد. اعطای چنین امتیازی ممکن است به عاملی برای سوء استفاده و تبعیض در نظام عدالت کیفری تبدیل شود. سابقه استفاده شورای امنیت از این اختیار نیز این ذهنیت را تقویت نموده است. لذا لازم است تدابیری اندیشیده شود که از چنین سوء استفاده‌هایی جلوگیری شود. به نظر می‌رسد اساسنامه دیوان در این خصوص نیازمند بازنگری و اصلاح است.

منابع

- آل حبیب، اسحاق (۱۳۸۷)، *دیوان کیفری بین المللی و جمهوری اسلامی ایران*، چاپ اول، تهران وزارت امور خارجه مرکز چاپ و انتشارات تهران، نشر میزان.
- شبث، ویلیام (۱۳۸۴)، *مقدمه‌ای بر دیوان کیفری بین المللی*، مترجمین: سید باقر میرعباسی و حمید الهویی نظری، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل.
- شریعت باقری، محمدجواد (۱۳۹۰)، *حقوق کیفری بین المللی*، چاپ دوازدهم، تهران، انتشارات جنگل.
- کسسه، آنتونیو (۱۳۸۷)، *حقوق کیفری بین المللی*، مترجمین: حسین پیران، اردشیر امیر ارجمند و زهرا موسوی، چاژ اول، تهران، انتشارات جنگل.
- مؤمنی، مهدی (۱۳۹۶)، *حقوق بین الملل کیفری*، چاپ سوم، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوق شهر دانش.
- میرعباسی، سید باقر. میرعباسی، سید مرتضی (۱۳۹۴)، *بایسته‌های دیوان کیفری بین المللی در تئوری و عمل*، جلد دوم، تهران، انتشارات خرسندی.
- میرمحمد صادقی، حسین (۱۳۹۲)، *دادگاه کیفری بین المللی*، چاپ ششم، تهران، نشر دادگستر.
- آقای جنت مکان، حسین (۱۳۸۷)، «نظارت قضایی بر تشخیص دادستان کیفری بین المللی»، *مجله حقوقی*، دفتر خدمات حقوق بین الملل ریاست جمهوری، شماره ۳۹، صفحات ۲۶۳-۲۴۵.
- بابایی، کوروش (۱۳۸۹)، «وظایف و اختیارات دادستان دیوان کیفری بین المللی»، *تعالی حقوق*، سال دوم، شماره ۶، صفحات ۱۰۵-۸۰.
- براتی، شهرام (۱۳۸۲)، «صلاحیت شورای امنیت در ارتباط با دیوان کیفری بین المللی»، *پژوهش حقوق و سیاست*، دوره ۵، شماره ۹، صفحات ۱۶۰-۱۲۵.
- صابر، محمود. (۱۳۸۸)، «آیین تعقیب جنایات در دادسرای دیوان کیفری بین المللی»، *فصلنامه حقوق*، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۹، شماره ۲، صفحات ۱۹۲-۱۶۹.
- گلدوست جویباری، رجب. عباسی، سجاد. (۱۳۹۳)، «تعویق تعقیب یا تحقیق در دیوان کیفری بین المللی»، *تحقیقات حقوقی آزاد*، تهران، سال هفتم، شماره ۲۳، صفحات ۱۹۷-۱۲۹.
- عابدی تهرانی، طاهره. آریا، رامین. کونانی، محمدرضا (۱۳۹۷)، «نهاد دادسرا و تشکیلات آن در حقوق ایران و دیوان کیفری بین المللی»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین الملل*، سال پانزدهم، شماره ۴۰، صفحات ۳۷-۲.
- منصوری دهبید، عبدالرضا. رضانی، احمد. عطاشنه، منصور (۱۳۹۹)، «نظارت قضایی بر تعقیب و تحقیق در دیوان کیفری بین المللی»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین الملل*، تهران، سال سیزدهم، شماره ۴۷، صفحات ۷۳-۴۹.

- Friman, Haken; (2001), Investigation and prosecution; at: The international criminal court (Elements of crimes and rules of procedure and evidences), Edited by: Roys. Lee. Transnational publisher, inc.
- GALLANT, KENNETH. S; (2003), The international criminal court in the system of states and international organizations; Leiden Journal of international law, Vol 16.
- Barnett, Laura (2013) The International Criminal Court: History and Role, Library of Parliament, ottowa. Canada.
- Paulus Andreas, (2003), Legalist Groundwork for the International Criminal Court: Commentaries on the Statute of the International Criminal Court, EJIL 14, Vol. 14 No. 4, 843 - 860.

۳۷۰



فصلنامه

پژوهش‌های

روابط بین‌الملل،

دوره دوازدهم،

شماره چهارم،

شماره پیاپی چهل

و هفت، زمستان

۱۴۰۱