



The Role of the Security Council in the Decision-Making of the International Criminal Court

Abdul Karim Eskandari*

Abstract

Given the role of the United Nations Security Council in maintaining international peace and security and the establishment of the permanent International Criminal Court (ICC) to ensure justice and prevent international crimes that may threaten international peace and security, an important question arises: What role does the UN Security Council play in the proceedings of the International Criminal Court? Although the States Parties to the ICC have emphasized the Court's independence, the Rome Statute stipulates that the relationship between the Security Council and the Court shall be governed by an agreement. The Rome Statute and the relevant agreement outline the modalities of interaction between the two institutions.

Examples of this relationship include: Examples of this relationship include the referral of situations involving States Parties and non-States Parties to the ICC Prosecutor for investigation and financing; judicial and legal cooperation; the Security Council's authority to defer ongoing ICC investigations or prosecutions for a renewable period of twelve months; and the requirement that the exercise of the Court's jurisdiction over the crime of aggression be contingent upon the Security Council's determination of an act of aggression. Parties to the ICC Prosecutor for investigation and the financing thereof; judicial and legal cooperation; the Security Council's authority to defer ongoing ICC investigations or prosecutions for a renewable period of twelve months; and the requirement that the exercise of the Court's jurisdiction over the crime of aggression be contingent upon the Security Council's determination

* Academic Staff Member, Department of Law, Faculty of Law and Political Science, Khatam al-Nabieen (PBUH) University. Email: skandari12@gmail.com

of an act of aggression. These mechanisms illustrate the Security Council's influence over the functioning of the ICC.

This study, based on a descriptive-analytical method and library sources, aims to assess the independence of the International Criminal Court. The results show that the interactions and relationship between the Security Council and the Court, in some cases, seriously hurt the ICC's legitimacy and independence as a court. Consequently, the realization of international criminal justice, as envisioned by the drafters of the Rome Statute and advocates of global justice, faces substantial challenges. Therefore, where possible, solutions should be proposed to address these conflicts and challenges, and States Parties to the ICC should, through legal mechanisms, adopt measures to limit the Security Council's influence and safeguard the independent decision-making of the Court.

Keywords: International Criminal Court, Security Council, judicial cooperation, deferral of proceedings, determination of acts of aggression.





نقش شورای امنیت در تصمیم‌گیری‌های دیوان کیفری بین‌المللی

عبدالکریم اسکندری *

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۸/۷

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۰/۱۲

چکیده

باتوجه به جایگاه شورای امنیت سازمان ملل در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و تأسیس دیوان دایمی جزای بین‌الملل به منظور تأمین عدالت و پیشگیری از جنایات بین‌المللی که ممکن است منجر به نقض صلح و امنیت بین‌المللی می‌گردد، این سوال مطرح می‌شود که شورای امنیت سازمان ملل چه نقشی در رسیدگی‌های محکمه بین‌المللی جزایی دارد. باتوجه به تأکید دولت‌های عضو محکمه بین‌المللی جزایی بر استقلال دیوان، در اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی، مقرر شده است که رابطه شورای امنیت با دیوان براساس موافقت‌نامه صورت می‌گیرد و براین اساس، نحوه تعامل بین دو نهاد در اساسنامه رُم و موافقت‌نامه ذکر شده است. ارجاع دوسیه کشورهای عضو و غیر عضو به خارتوال دیوان کیفری بین‌المللی جهت رسیدگی و تأمین هزینه‌های آن و همکاری‌های قضایی و حقوقی، تعلیق دوسیه‌های که در دیوان کیفری بین‌المللی در حال رسیدگی است به مدت دوازده ماه و تمدید نامحدود این وضعیت و هم چنین منوط‌بودن تطبیق صلاحیت دیوان در مورد جنایت تجاوز سرزمینی به احراز جنایت تجاوز از سوی شورای امنیت سازمان ملل، از نمونه‌های رابطه شورای امنیت با دیوان و تأثیر شورای امنیت بر عملکرد دیوان کیفری بین‌المللی است. تحقیق حاضر براساس روش توصیفی- تحلیلی و بر پایه منابع کتابخانه‌ای نگاشته شده است و هدف از این

* کادر علمی دپارتمنت حقوق، پوهنچی حقوق و علوم سیاسی، پوهنتون خاتم النبیین (ص)

تحقیق ارزیابی استقلال دیوان کیفری بین‌المللی است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که تعاملات و رابطه ذکر شده بین شورای امنیت و دیوان در مواردی به مشروعیت و استقلال قضایی دیوان آسیب جدی می‌زند، به‌طوری‌که تحقق عدالت جزایی بین‌المللی در حدانتظار طرفداران و تصویب‌کنندگان اساسنامه دیوان و شیفتگان عدالت، با مشکلات اساسی روبرو است. بر این اساس، در صورت امکان راهکارهایی جهت رفع تعارضات و چالش‌ها ارائه شود و کشورهای عضو دیوان کیفری بین‌المللی از مسیر سازوکارهای حقوقی، تدابیری جهت محدودیت نقش شورای امنیت سازمان ملل و مستقلانه بودن تصامیم دیوان ارائه نمایند. واژگان کلیدی: دیوان کیفری بین‌المللی، شورای امنیت، همکاری قضایی، تعلیق دوسیه، شناسایی عمل تجاوزکارانه.



دیوان کیفری بین‌المللی نخستین مرجع قضایی دایمی بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات مهم است و اندیشه تشکیل این دیوان به سال‌های پس از جنگ جهانی باز می‌گردد. نخستین محکمه‌ای که به اراده جامعه بین‌الملل برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی تشکیل شد، محکمه نورنبرگ و سپس محکمه توکیو بود. تشکیل محاکم ذکر شده تحولی عمیق در حقوق بین‌الملل جزایی محسوب می‌شود؛ زیرا، برای نخستین بار در تاریخ، جامعه جهانی با تشکیل محاکم بین‌المللی به جنایات مهمی نظیر نسل‌زدایی و جنایت علیه بشریت که مرتکبان آن‌ها عموماً رهبران کشورها و افراد بلند رتبه نظامی و غیر نظامی، یعنی کسانی که در کشورشان از مصونیت قضایی و پشتیبانی سیاسی برخوردارند، به میز محاکمه کشانده شدند.

پس از این دو و هم‌زمان با آغاز جنگ سرد، رؤیای تشکیل مرجعی بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات مهم به فراموش شد؛ اما با شروع فروپاشی بلوک شرق، بار دیگر جامعه جهانی نفسی تازه کرد و با تأسیس محاکم ویژه، مرتکبان جنایات مهم را تحت تعقیب قرار داد. از این جمله می‌توان به محکمه ویژه سازمان ملل متحد برای رسیدگی به جنایات یوگوسلاوی سابق و محکمه ویژه برای رسیدگی به جنایات رواندا اشاره نمود. اما تمام این محاکم در دو بُعد مشابه هستند. نخست آن که همه آن‌ها مقطعی و برای یک دوره معین تشکیل شدند. به عنوان مثال محکمه رسیدگی به جنایات یوگوسلاوی سابق با محاکمه و مجازات آخرین متهم به ارتکاب جنایت، موضوعیت خود را از دست می‌دهد و موجودیتش به پایان می‌رسد. دوم آن که قلمرو صلاحیت این محاکم محدود به مرتکبان خاص است. به عنوان مثال محکمه یوگوسلاوی سابق، مطابق ماده یک اساسنامه، این محکمه تنها صالح به رسیدگی به جنایات افرادی است که از سال ۱۹۹۱ میلادی به نوعی در ارتکاب خشونت و نقض حقوق بشر مسئول بوده‌اند. بنابراین صلاحیت این محاکم محدود به زمان و افراد خاص می‌شود.

اما وضعیت و شرایط در دیوان جزای بین‌المللی متفاوت می‌نماید، این دیوان، دایمی است و می‌تواند به جنایات مهم که توسط هر فردی انجام شده رسیدگی کند. مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۱۹۸۹ از کمیسیون حقوق بین‌الملل خواست که پیش نویس اساسنامه تأسیس یک محکمه کیفری بین‌المللی را تهیه کند. نمایندگان صد و شصت کشور در تاریخ ۱۵ ژوئن (سنبله) ۱۹۹۸ به مدت یک ماه در شهر ژنوا ایتالیا گرد هم آمدند و پس از یک ماه



مذاکرات دیپلماتیک سرانجام در ۱۷ ژوئیه (میزان) همان سال، اساسنامه تشکیل دیوان را به منظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تصویب کردند.

استقلال از مهم‌ترین خصوصیات دیوان کیفری بین‌المللی است. دیوان نهادی کاملاً مستقل به شمار می‌آید و زیر نظر سازمان یا ارگانی، حتی سازمان ملل متحد، اداره نمی‌شود. اما این به معنای قطع کامل همکاری‌ها با سازمان ملل متحد و به خصوص شورای امنیت نیست. از همین رو، از مباحث مهم، ارتباط و چگونگی تعامل دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت سازمان ملل متحد است. اهمیت و ضرورت استقلال دیوان تا بدان جا است که این مسأله در اساسنامه رم ذکر شده است که مبنای تشکیل دیوان کیفری بین‌المللی است و در همین ارتباط، دیوان موافقت‌نامه همکاری با سازمان ملل متحد به امضا رسانده، بر اساس بند یک ماده دوم این موافقت‌نامه: «سازمان ملل متحد، دیوان را به عنوان نهاد قضایی دائمی مورد شناسایی قرار می‌دهد.» بند ۲ و ۳ در همین ماده در ادامه اضافه می‌کند: «سازمان ملل و دیوان متقابلاً متعهد می‌شوند که موقعیت‌ها و مأموریت‌های یکدیگر را محترم شمارند». اما با توجه به صلاحیت‌های شورای امنیت بر تصمیمات قضای دیوان کیفری بین‌المللی، ضرورت دارد که رابطه حقوقی شورای امنیت سازمان ملل متحد با دیوان جزای بین‌الملل مورد واکاوی قرار گیرد و به پرسش‌های اساسی مطرح در این عرصه پاسخ مناسب ارائه گردد. پرسش‌های تحقیق به قرار ذیل است: شورای امنیت چه نقش در فرایند دعوای جزای بین‌الملل و تصمیمات اتخاذشده محاکمه مرتکبان جنایت بین‌المللی دارد و چه نوع همکاری‌های می‌تواند با دیوان کیفری داشته باشد و مبنای این تعاملات چیست؟ در این مقاله تلاش بر آن است که به بررسی دیدگاه‌های موجود در مورد رابطه حقوقی شورای امنیت سازمان ملل متحد با دیوان جزای بین‌الملل و انواع تعاملات شورای امنیت با دیوان، به پرسش‌های فوق پاسخ داده شود. هدف این تحقیق آن است تا به طور دقیق بررسی نماید که آیا دیوان کیفری بین‌المللی همانند محاکم نسل دوم (یوگسلاوی سابق و رواندا) تحت تأثیر شورای امنیت سازمان ملل متحد تصمیم می‌گیرد؟ یا یک نهاد مستقل است؟ چرا که وابستگی دیوان کیفری بین‌المللی نمی‌تواند تضمین‌کننده عدالت باشد و به جای تأمین عدالت واقعی امکان دارد عدالت سفارشی را تطبیق نماید.

چگونگی تعامل دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت سازمان ملل متحد و نقش شورای امنیت در تصمیم‌گیری‌های دیوان کیفری بین‌المللی، در کتاب‌های که در این حوزه





تدوین شده به صورت مختصر اشاراتی صورت گرفته؛ اما از میان کتاب و مقالاتی که ارتباط به این بحث دارد می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود: دیدخت صادقی در مقاله تحت عنوان مسئولیت بین‌المللی حمایت و حاکمیت دولت‌ها که در فصلنامه مطالعات روابط بین‌الملل در سال ۱۳۹۲ چاپ شده است، بیان می‌دارد که افزایش جنگ‌های داخلی در دهه ۱۹۹۰، نقض فاحش حقوق بشر و معضلات ناشی از مداخلات بشردوستانه، ضرورت ایجاد مسئولیت بین‌المللی حمایت را آشکار نمود. حاکمیت در این تفکر جدید به معنای امتیاز نیست، بلکه به مفهوم مسئولیت است و حاکم باید در مورد رفتار با مردم خود پاسخگوی جامعه جهانی باشند. مسئولیت حمایت دو اثر مهم در مناسبات بین‌المللی داشته است: ۱. حاکمیت دولت مطلق نبوده بلکه قابل تغییر و تعدیل است و ۲. حقوق فردی مورد توجه جدی جامعه جهانی قرار گرفته است. مرتضی دارابی نیا در پژوهشی تحت عنوان رابطه شورای امنیت سازمان ملل متحد با دیوان کیفری بین‌المللی در زمینه جنایت تجاوز سرزمینی، که در سال ۱۳۹۴ در پژوهشنامه حقوق کیفری به چاپ رسیده است، بیان می‌دارد که اعمال صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی بر جنایت تجاوز ارضی منوط به شناسایی عمل تجاوزکارانه به وسیله شورای امنیت سازمان ملل است. در مذاکرات مربوط به اصلاح اساسنامه دیوان در کامپالا نیز برغم اختلافات کشورها، نمایندگان دولت‌های عضو توانسته‌اند در خصوص نقش شورای امنیت و نیز تعریف جنایت ارضی در چارچوب قطعنامه به توافقاتی مهم دست یابند. اما در شرایط فعلی نگرانی دولت‌ها در این است که با توجه به پیچیدگی‌های که در تصمیم‌گیری شورای امنیت بر لزوم شناسای اعمال تجاوزکارانه ارضی وجود دارد، مصلحت‌های سیاسی بر اجرای عدالت کیفری بین‌المللی غلبه پیدا نکند. از این رو، نویسنده در صدد بیان این امر است که در صورت به بن‌بست رسیدن شورای امنیت و تسامح در معرفی اعمال تجاوزکارانه دولت‌ها، با چه راهکارهای حقوقی و مستند به اساسنامه رُم و توافق کامپالا ارائه نمود که رفتارهای جنایت تجاوز ارضی را شناسایی نموده و زمینه تطبیق صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی را در این زمینه فراهم نمود.

از میان کتاب‌های که به طور خاص به تعامل و ارتباط شورای امنیت سازمان ملل با دیوان کیفری بین‌المللی پرداخته است، اثری از امیر حسین راهگشا تحت عنوان: رابطه‌ی حقوقی دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت سازمان ملل متحد است که انتشارات مجد در سال

آن ۱۳۹۳ آن را چاپ نموده است. نویسنده در این کتاب از روابط حقوقی شورای امنیت با دیوان و انواع همکاری‌های حقوقی براساس موافقت‌نامه فیما بین بحث کرده است.

تمامی تحقیقات ذکر شده جنبه توصیفی داشته و صرفاً به انواع تعامل و همکاری‌های حقوقی، قضای، اطلاعاتی و مالی شورای امنیت با دیوان کیفری بین‌المللی پرداخته است و این که پیامدهای منفی این نوع همکاری‌ها چیست و چه تأثیرات بر عملکرد دیوان و استقلال قضایی آن می‌تواند داشته باشد، تحلیل نشده است و کمتر بدان پرداخته است. تحقیق حاضر در تلاش است ضمن این که رابطه حقوقی شورای امنیت با دیوان کیفری بین‌المللی را مستند به اساسنامه رُم بیان نماید، مخاطرات و تهدیدهای ناشی از صلاحیت‌های شورای امنیت بر دیوان کیفری بین‌المللی و حاکمیت دولت‌ها را نیز تحلیل و بررسی نماید.

الف) دیدگاه‌ها در زمینه رابطه دیوان با شورای امنیت

با توجه به اختیارات شورای امنیت در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و ایجاد دو محکمه کیفری بین‌المللی بخاطر شرایط و اوضاع و احوال به وجود آمده به موجب قطعنامه‌های ۸۰۸، ۸۲۷ و ۹۵۵ و تشکیل محاکم کیفری برای یوگسلاوی سابق و رواندا با استناد به فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد، وجود چنین سابقه‌ای در دادرسی‌های بین‌المللی سبب شد که بحث مربوط به استقلال دیوان و وابستگی آن به شورای امنیت بر کل جریان دیوان کیفری بین‌المللی نیز سایه افکند، به گونه‌ای که در جریان کنفرانس رُم در این رابطه دو دیدگاه افراطی وجود داشت که یکی قائل به اختیارات وسیع شورای امنیت حتی در احراز صلاحیت دیوان جزای بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی بود و دیگری با هرگونه واگذاری اختیاراتی به شورای امنیت شدیداً مخالف بود. (میرزایی ینگجه، ۱۳۷۸، ۲۴۸). برغم مباحث عمده‌ای که از سوی طرفین مطرح شد، دیوان کیفری بین‌المللی به موجب معاهده‌ای و به صورت نهاد مستقل و خارج از سازمان ملل متحد به وجود آمد. ماده ۲ اساسنامه رُم مقرر نموده: «رابطه این محکمه با سازمان ملل متحد از طریق توافقی تأمین خواهد شد که باید به تصویب مجمع کشورهای عضو این پیمان برسد و سپس به نیابت از این محکمه توسط رئیس آن امضاء گردد،». به موجب این ماده، دیوان کیفری بین‌المللی با سازمان ملل متحد موافقتنامه همکاری امضا می‌کنند. مأموریت تهیه و تنظیم پیش‌نویس این موافقتنامه به موجب قطعنامه مصوب کنفرانس دیپلماتیک رُم به کمیسیون مقدماتی محول گردیده است. بنابراین، با توجه به ماده ۲ منشور، دیوان کیفری بین‌المللی به عنوان نهاد مستقل بین‌المللی با سازمان





ملل متحد مرتبط است. اما مهم‌ترین حوزه ارتباطی بین دیوان و سازمان ملل متحد، رابطه دیوان با شورای امنیت سازمان ملل متحد است. (براتی، ۱۳۸۲، ۱۳۶). اصل استقلال مراجع قضایی بین‌المللی بدین معناست که از طرفی در صورت درخواست ذینفع آن مرجع بدون کسب تکلیف از نهادی دیگر قادر به شروع و ادامه رسیدگی تا اخذ تصمیم نهایی باشد و از طرف دیگر مرجع دیگری نتواند پیشاپیش مانعی شروع رسیدگی قضایی شود. (براتی، همان، ۷۴) ولی از آن‌جا که ماهیت دیوان کیفری بین‌المللی به طور کامل حقوقی است، و در مقابل، ساختار شورای امنیت به طور کامل سیاسی است، در واقع شورای امنیت از منظر سیاست بین‌الملل و دیوان از منظر حقوق بین‌الملل و اساسنامه خود به قضایا می‌نگرد؛ با این وجود براساس اساسنامه رم، شورای امنیت می‌تواند مواردی را به آن ارجاع دهد، اما باید توجه نمود که ماهیت ساختار دیوان در برابر این ارجاع‌ها آسیب‌پذیر بوده و ممکن است موجب ایجاد تناقضاتی در تصمیم‌گیری‌ها یا گزینشی شدن دوسیه‌های مطروحه در آن گردد، و به همین دلیل برخی استدلال کرده‌اند که شروع رسیدگی در یک محکمه قضایی نباید مستلزم اتخاذ تصمیم توسط یک رکن سیاسی باشد. (جانی پور و خانعلی پور و اجارگاه: ۱۳۸۹، ۸).

ب) انواع همکاری میان دیوان جزای بین‌المللی و شورای امنیت

موضوعاتی همانند همکاری مالی سازمان ملل متحد با دیوان، ارجاع دوسیه جنایات بین‌المللی به دیوان، نحوه تبادل اطلاعات و اسناد و چگونگی درخواست مدارک مورد نیاز در موافقتنامه منعقد بین دیوان کیفری و شورای امنیت درج شده و در مجموع ارتباط دیوان با شورای امنیت را می‌توان در امور زیر خلاصه نمود.

۱. تأمین هزینه دیوان و حق ارجاع دوسیه

براساس ماده ۱۱۵ اساسنامه ژنوا: «هزینه‌های محکمه و مجمع کشورهای عضو، از جمله دیوان و ارگان‌های تابعه آن، همان‌طور که در بودجه تعیین شده توسط مجمع کشورهای عضو تصریح گردیده، باید از منابع ذیل فراهم شود: الف) پرداخت‌های معینی که توسط کشورهای عضو صورت می‌گیرد؛ ب) وجوهی که توسط سازمان ملل متحد پرداخت می‌شود، به ویژه در ارتباط با هزینه‌های تحمیلی به دلیل ارجاع دعاوی توسط شورای امنیت، به تصویب مجمع عمومی بستگی دارد.» بنابراین، یکی از همکاری‌های سازمان ملل متحد با دیوان مساعدت و همکاری در بخش تأمین هزینه‌های دیوان به خصوص نسبت به هزینه‌های محاکمه دوسیه‌های است که از سوی شورای امنیت به دیوان ارسال می‌گردد.

با توجه به نقش شورای امنیت سازمان ملل متحد، در مبارزه با جرایم بین‌المللی و وجود ارتباط میان تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز با جرایم مشمول صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی، شورای امنیت و دیوان، در این مورد با هم مرتبط هستند. طبق بند ب ماده ۱۳ اساسنامه دیوان، شورای امنیت می‌تواند رسیدگی به جرایم بین‌المللی را به دیوان ارجاع دهد؛ چنین ارجاعی دارای خصیصه جهانی است. در بند «ب ماده ۱۳ مقرر شده است: در شرایطی که یک یا چند مورد از این جنایاتی که به نظر می‌آید صورت گرفته است، توسط شورای امنیت براساس صلاحیت‌های داده شده فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد به دادستان ارجاع شده باشند». پس یکی از امتیازات اعطایی به شورای امنیت، حق ارجاع وضعیت جنایت بین‌المللی جهت رسیدگی به دیوان است، بدون آن که رضایت هیچ دولتی شرط صلاحیت دیوان باشد. این ارجاع بر مبنای صلاحیت جهانی است و ارتباط به شروع تحقیقات خائنوال دیوان یا رضایت کشورهای عضو و یا غیر عضو هم ندارد.

۲. همکاری‌های قضایی سازمان ملل متحد با دیوان

دومین حوزه که شورای امنیت و دیوان با هم تعامل دارند در قلمرو تعقیب متهمان و توقیف جرایم مشمول صلاحیت دیوان است و به امور ذیل با هم دیگر ارتباط دارند. این همکاری‌ها قرار ذیل است.

۲-۱. کسب اطلاعات

مطابق ماده ۱۵ اساسنامه رُم، خائنوال دیوان کیفری بین‌المللی در راستای تعقیب و تحقیق جرایم بین‌المللی می‌تواند: اطلاعات اضافی را از سازمان ملل متحد و ارکان آن از جمله شورای امنیت به دست آورد. «دادستان باید میزان اعتبار اطلاعات دریافت شده را تجزیه و تحلیل نماید. بدین منظور، وی می‌تواند از دولت‌ها، نهادهای سازمان ملل متحد، سازمان‌های میان دولتی یا غیردولتی، یا دیگر منابع مطمئن که وی مناسب بداند، درخواست اطلاعات بیشتر نماید، و می‌تواند در مقرر محکمه، شهادت کتبی یا شفاهی دریافت کند.»

۲-۲. همکاری در امر تعقیب و توقیف

طبق ماده ۸۶ اساسنامه رُم: «کشورهای عضو بر طبق مقررات این اساسنامه، باید در انجام تحقیقات و تعقیب کیفری جرائمی که در حوزه صلاحیت محکمه قرار دارد، با محکمه کاملاً همکاری نمایند.» در مواردی که ارجاع دوسیه از سوی شورای امنیت است و کشورها با دیوان





در امر توقیف و تعقیب به همکاری حاضر نشوند، دیوان می‌تواند دوسیه این کشورها را به شورای امنیت ارجاع دهد و شورای امنیت می‌تواند موضوع عدم همکاری دولت‌ها را مشمول ماده ۳۹ منشور بداند. در ماده ذکر شده پیش‌بینی شده است: «شورای امنیت وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز را احراز کرده، توصیه‌هایی خواهد کرد یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ یا اعاده‌ی صلح و امنیت بین‌المللی چه اقداماتی بر طبق ماده ۴۱ و ۴۲ باید صورت گیرد.»، اما در صورتی که ارجاع‌دهنده شورای امنیت نیست بلکه ارجاع‌دهنده خود کشورهای عضو یا غیر عضو هستند ولی کشورهای عضو دیوان یا غیر عضو؛ با دیوان در انجام وظایف و محاکمه مجرمان همکاری ندارند؛ موضوع از سوی دیوان به مجمع عمومی دولت-های عضو گزارش و مجمع دولت‌های عضو به شورای امنیت ارجاع می‌دهد و شورای امنیت، آن کشورها را امتناع‌کننده از همکاری با دیوان دانسته و مشمول ماده ۳۹ منشور؛ اقدامات بر ضد صلح و امنیت بین‌المللی دانسته و توصیه و هشدار می‌دهد. (رهگشا، ۱۳۹۳، ۲۵۴)

همکاری دولت‌ها با دیوان کیفری بین‌المللی نقش مهم در اثربخشی روند قضایی دارد؛ زیرا اجرای تصمیمات، دستورات، و تقاضاهای این مرجع تنها از عهده‌ای از نهادها و مؤسسات دیگر، یعنی مقامات ملی یا سازمان‌های بین‌المللی، برمی‌آید. بنابراین، نقش دولت‌ها و سازمان‌ها در ابعاد فرهنگی و اجتماعی بیش از پیش برجسته شده است. (نوروزی، ۱۳۸۹: ۶۹-۷۶) و با توجه به تنوع فرهنگی در رسیدگی کیفری بین‌المللی، آن‌چه که ممکن است، باید برای مقابله با شرایط ناگوار درک این بیگانگی و اختلاف ناشی از این تنوع فرهنگی انجام شود و اگر از هر یک از این شرایط چشم‌پوشی شود به طور جدی اثر محکمه‌جنایی بین-المللی و بلکه ارزش آن از نظر کسانی که قرار است از آن بهره‌مند شوند، یعنی شرکت‌کنندگان واقعی (متهم، شاهدان، قربانیان) و جمعیت آسیب دیده، تضعیف می‌شود.

با هدف تحقق اهداف اساسنامه از همه دولت‌های عضو انتظار می‌رود که به درخواست-های همکاری دیوان بدون تأخیر غیرموجه پاسخ گویند و به عبارت دیگر، تعهد دولت‌ها به همکاری با دیوان، تعهد به نتیجه است، و آن‌چه در این جا ممکن است نقض تعهد قراردادی یک دولت تلقی شود رفتار مخالفی است که یک دولت در اجرای درخواست همکاری دیوان برگزیده است. (اردبیلی، ۱۳۹۱، ۱۵۳-۱۵۴) کوتاهی یا قصور دولت‌ها در همکاری با دیوان موضوعی است که ماده ۸۷ اساسنامه رُم به آن پرداخته و در مقام چاره‌جویی برآمده است، و قصور هریک از دولت‌های عضو برخلاف انتظار اساسنامه در اجرای درخواست همکاری

دیوان اگر مانع از اجرای وظایف و اختیارات دیوان گردد به مرجع مذکور این اختیار را می‌دهد که موضوع را احراز کند و آن را به مجمع عمومی دولت‌های عضو یا در مواردی که شورای امنیت موضوع را به دیوان ارجاع نموده است به شورای امنیت ارجاع نماید؛ و در مورد دولت‌های غیر عضو که به موجب قرار خاص یا موافقت‌نامه یا هر نوع مبنای مناسب دیگری رضایت خود را به همکاری با دیوان اعلام نموده‌اند، امتناع از اجابت درخواست‌های دیوان با واکنش ملایم‌تری روبرو است و برخلاف وضع دولت‌های عضو، دیوان صلاحیت احراز موضوع را ندارد و فقط می‌تواند موضوع را به اطلاع مجمع دولت‌های عضو یا شورای امنیت برساند. (همان: ۱۶) از این رو، به نظر می‌رسد که فصل ۹ اساسنامه رُم، برای کشورهایی که با دیوان همکاری نمی‌کنند، ابزار حقوقی مناسبی پیش‌بینی نکرده است، و به منظور رفع مشکل، مجمع عمومی دولت‌های عضو می‌تواند پیشنهاد ارزیابی مجدد فصل ۹ اساسنامه را در پرتو تجربیات دیوان کیفری بین‌المللی بدهد و مکانیسم‌های مجازات‌کننده قدرتمندتری برای کشورهایی غیر همکار در نظر گرفته شود. (نوروزی، همان: ۷۹)

شورای امنیت مطابق مواد ۴۱ و ۴۲ منشور، می‌تواند از اقدامات تنبیهی مانند قطع روابط اقتصادی، سیاسی، تظاهرات، محاصره و سایر عملیات‌های نیروهای هوای، دریایی و زمینی علیه کشورهای استفاده نماید که به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته شده‌اند.

ج) تعویق تحقیق یا تعقیب رسیدگی به مدت دوازده ماه

مطابق ماده ۱۶ اساسنامه رُم: «براساس این معاهده شورای امنیت می‌تواند با تصویب قطعنامه‌ای برطبق فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد از محکمه درخواست نماید که هیچ‌گونه تحقیقات یا محاکمه برای مدت ۱۲ ماه آغاز نشود یا ادامه نیابد. این درخواست می‌تواند با شرایط مشابه توسط شورا تکرار گردد.» بدین ترتیب، اساسنامه به شورای امنیت حق وتوی موقت در اعمال صلاحیت دیوان را اعطاء نموده که می‌تواند مانعی عملکرد مؤثر و کارآمد دیوان کیفری بین‌المللی به صورت جهان‌شمول و بدون تبعیض قلمداد شود. به نظر می‌رسد چنین تمهیدی برای جلوگیری از اتخاذ تصمیمات معارض و مصون‌ماندن حریم اختیارات شورای امنیت و به ویژه تشویق اعضای دائم شورا به پذیرش اساسنامه دیوان است؛ اما تردیدی نیست که مانع فوق‌الذکر تا حدودی دیوان را تحت انقیاد شورای امنیت قرار می‌دهد و چنین تضییقی حتی برای دیوان بین‌المللی دادگستری ایجاد نشده است که علی‌الاصول به اختلافات میان دولت‌ها رسیدگی می‌کند و تبعیت رسیدگی دیوان کیفری بین‌المللی از





اقتدارات عالیة شورای امنیت، به مثابة آن است که رسیدگی قضایی تابع سیاست قرار گیرد، و این امر ترفندی مؤثر برای حمایت از مرتکبان جرائم بین‌المللی است که علی‌الاصول باید در اختیار دیوان قرار گیرد. (زمانی، ۱۳۸۱، ۷۴-۷۵) البته تعلیق رسیدگی در دیوان با شرایط زیر صورت می‌گیرد:

۱. صدور قطعنامه و ابلاغ آن به دیوان: تصمیمات شورای امنیت در این موضوع با رأی مثبت ۹ عضو، به شمول آرای مثبت تمام اعضای دایم صورت می‌گیرد. بدین ترتیب، هیچ عضو شورا صلاحیت ندارد که به تنهایی فعالیت دیوان را وتو نماید.
 ۲. انطباق با فصل هفتم منشور ملل متحد: مهم‌ترین شرطی که در مورد درخواست تعلیق تحقیق و تعقیب باید مدنظر قرار گیرد، تعلیق با فصل هفتم منشور، سازگاری داشته باشد. یعنی تحقیق و تعقیب مخالف با صلح و امنیت بین‌المللی باشد.
 ۳. حدود درخواست شورای امنیت: مدت تعلیق توقیف و تحقیق ۱۲ ماه است و فراتر از آن نمی‌تواند جلو تحقیق و توقیف را مسدود سازد. با این وجود شورای امنیت می‌تواند زمان یادشده را با شرایط ذکر شده تمدید نماید.
 - ۴-۴. همکاری در دستگیری و توقیف مجرمان بین‌المللی و هم‌چنین حبس آنان از طریق دولت‌های عضو و نیروهای حافظ صلح و امنیت بین‌المللی. (رهگشا، ۱۳۹۳، ۱۴۵).
- توانایی شورای امنیت برای تعویق تحقیق یا تعقیب جریان رسیدگی، بدون اجازه گرفتن از دیوان، در واقع دخالت آشکار در اختیارات و استقلال دیوان است و نهایتاً اعتبار و کارایی آن را به تحلیل می‌برد، هرچند این اختیار محدود شده و شورای امنیت در زمینه به کارگیری این صلاحیت، دست باز ندارد.

د) شناسایی وقوع عمل تجاوزکارانه

از مهم‌ترین موارد همکاری شورای امنیت با دیوان در جنایت تجاوز ارضی است. بند (۱) ماده (۵) اساسنامه دیوان، رسیدگی به جنایت تجاوز را در صلاحیت دیوان می‌داند؛ اما از آن-جا که بر هیچ تعریفی از تجاوز در کنفرانس رم توافق نشد، اساسنامه تعریف تجاوز و شرایطی را که دیوان تحت آن بتواند به این موضوع رسیدگی نماید به کمیسیون خاص واگذار نمود. در انتهای بند ۲ ماده (۵) اساسنامه نیز قید گردیده که مقررات مربوط به تعریف جنایت تجاوز باید با مقررات مندرج در منشور سازمان ملل متحد هماهنگ باشد

و بدین گونه چنین پیش شرطی را در تدوین هر تعریفی از تجاوز قائل شده است. بنابراین، مشکل اصلی که موضوع تعریف تجاوز را تحت الشعاع قرار می‌داد، شرایط اعمال صلاحیت دیوان بر جنایت تجاوز بود، چرا که اعمال این صلاحیت منوط به احراز وقوع عمل تجاوزکارانه است و احراز وقوع عمل تجاوزکارانه نیز مطابق منشور در ابتدا به شورای امنیت سپرده شده است. (ماده ۵ اساسنامه دیوان) که دقیقاً نشان از شناخت صلاحیت شورای امنیت در این مورد دارد. (دارابی نیا، ۱۳۹۴، ۱۴۲)

در واقع احراز وقوع عمل تجاوزکارانه نقطه تلاقی صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی، شورای امنیت، مجمع عمومی و دیوان بین‌المللی دادگستری است. در عین حال، کمیسیون حقوق بین‌الملل در این خصوص در بند ۲ ماده ۲۳ پیش‌نویس نهایی اساسنامه دیوان، احراز ابتدایی وقوع عمل تجاوزکارانه توسط شورای امنیت را پیش‌شرط صلاحیت دیوان در خصوص مسئولیت کیفری فردی اعلام نمود: شکایت یا موضوعی که مستقیماً به یک عمل تجاوزکارانه مربوط است، تحت شمول اساسنامه دیوان قرار نمی‌گیرد؛ مگر آن‌که در ابتدا شورای امنیت احراز نماید که عمل تجاوزکارانه توسط دولت طرف شکایت ارتکاب یافته است. مطابق بند ۳ ماده ۲۳ پیش‌نویس اساسنامه ۱۹۹۴ «هیچ تعقیبی نمی‌تواند مطابق این اساسنامه در مورد وضعیتی آغاز شود که شورای امنیت آن را به عنوان تهدید یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی یا یک عمل تجاوزکارانه مطابق با بخش هفتم منشور در دست بررسی داشته باشد؛ مگر آن‌که شورای امنیت تصمیمی جز این اتخاذ نماید.»

لازم به ذکر است که قبل از شروع کنفرانس بازنگری کامپالا در خصوص تعریف جنایت تجاوز، توافق کلی صورت گرفته بود، ولی یکی از مشکل‌ترین مسائل که حل نشده، شرایط اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جنایت تجاوز بود و لذا بحث‌های بسیار جدی و پر مناقشه - ای در کنفرانس بازنگری پیرامون شروط اعمال صلاحیت دیوان به عمل آمد. (کیتی شایزری، ۱۳۸۷، ۳۲۰) به‌ویژه در مورد نقش شورای امنیت در تشخیص و احراز وقوع تجاوز اختلاف نظر جدی به چشم می‌خورد. دورویکر در این زمینه وجود داشت: اعضای دائم شورای امنیت معتقد بودند که تنها شورای امنیت باید بتواند دوسیه را به دیوان بین‌المللی کیفری ارجاع دهد و در مقابل، دیگرکشورها به دنبال این بودند که شعبه مقدماتی دیوان کیفری بین‌المللی نیز بتواند در صورت درخواست دادستان یا یکی از دولت‌های عضو، اجازه انجام تحقیقات را صادر نماید. توافقی که نهایتاً صورت گرفت ترکیبی از هر دو شیوه است: «ارجاع یک دولت





عضو یا شروع به تحقیقات مستقیماً توسط دادستان دیوان و ارجاع شورای امنیت». (اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی: مواد ۱۵ مکرر ۱ و ۱۵ مکرر ۲) به اعتراف اندیشمندان حقوق بین‌الملل، پذیرش این شیوه رسیدگی از موفقیت‌های بزرگ دیوان بوده است. زیرا، دیوان کیفری بین‌المللی قادر به حفظ استقلال خود در مقابل شورای امنیت شد. هم‌چنین شورای امنیت از دایرة اختیارات انحصاری خود فاصله گرفته و بخشی از اختیارات این نهاد در تشخیص و احراز وقوع تجاوز کاسته شد که به طور سنتی در اسناد بی‌المللی مختلف منحصرأً به عهده‌شورا گذاشته شده بود. (آقای، ۱۳۸۶، ۱۷۸).

ماده ۱۵ مکرر ۲ شرایط اعمال صلاحیت دیوان نسبت به جنایت تجاوز در صورت ارجاع شورای امنیت را مقرر می‌دارد: «دیوان مطابق با بندب ماده ۱۳ اساسنامه و به موجب شرایط این ماده، صلاحیت خود را نسبت به جنایت تجاوز اعمال خواهد کرد.» بند ۲ از ضمیمه سوم تحت عنوان «تفاهم‌های مربوط به اصلاحات اساسنامه دیوان در مورد جنایت تجاوز» ذیل عنوان «ارجاع شورای امنیت» آورده است: «تفاهم بر آن است که دیوان صلاحیت خود نسبت به جنایت تجاوز را بر مبنای ارجاع شورای امنیت و مطابق با ماده ۱۳ (ب) اساسنامه اعمال خواهد کرد؛ صرف نظر از آن که دولت مورد نظر صلاحیت دیوان را در این رابطه پذیرفته است یا خیر» در مورد سایر جرائم مذکور در ماده ۵ اساسنامه نیز وضع به همین گونه است. بند ۲ ماده ۵ اساسنامه نیز در جهت هماهنگی بین مقررات حاکم بر تشخیص تجاوز از سوی شورای امنیت و مقررات دیوان- دو نهادی که صلح و امنیت بین‌المللی مستلزم همکاری آن دو است - مقرر داشته است: «تعریف جنایت تجاوز و شروط اعمال صلاحیت دیوان نسبت به آن باید با مقررات منشور ملل متحد هماهنگ باشد.» همان گونه که گفته شد از وظایف واگذار شده به شورای امنیت موجب منشور، تشخیص تجاوز است.

نتیجه‌گیری کلی

هرچند ارتباط شورای امنیت سازمان ملل به عنوان نهاد تضمین‌کننده صلح و امنیت بین‌المللی با دیوان کیفری بین‌المللی، بر مبنای توافق‌نامه، پیش‌بینی شده است و در ماده ۴۰ اساسنامه‌ی ژنوا، استقلال دیوان تضمین شده است و در ماده ۲ موافقت‌نامه ارتباط دیوان با شورای امنیت سازمان ملل نیز درج و تأکید شده است که دیوان کیفری بین‌المللی نهادی مستقل و دائمی است؛ اما اعطای اختیارات خاص به شورای امنیت سازمان ملل، به نظر می‌رسد که اصول عدالت کیفری و استقلال دیوان را با مشکلات و چالش‌های عدیده مواجه می‌سازد.

اختیارات و صلاحیت‌های که در اساسنامه به شورای امنیت تفویض گردیده؛ مانند ارجاع وضعیت دوسیه‌های کشورهای حتی غیر عضو به دیوان، تعلیق دوسیه‌های در حال رسیدگی توسط دیوان به مدت دوازده ماه و تمدید مجدد آن و تعیین عمل تجاوزکارانه و متوقف شدن رسیدگی دیوان به این وضعیت تا اعلام شورای امنیت سازمان ملل و... هر کدام می‌تواند تهدیدی بر هنجارهای بین‌المللی، حاکمیت کشورها و استقلال دیوان کیفری بین‌المللی باشد. تطبیق صلاحیت تجویزی دیوان نسبت به اتباع کشورهایی که نه عضو دیوان هستند و نه صلاحیت آن را پذیرفته‌اند در تضاد با حاکمیت کشورهای غیر عضو است. تعلیق دوسیه‌ای جنایات بین‌المللی که دیوان در حال رسیدگی است، از سوی شورای امنیت به استناد این که مغایر با حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است و حتی صدور مجوز تمدید آن، اعطای حق و تو به شورای امنیت، مداخله در صلاحیت قضای دیوان است.

تصمیم شورای امنیت مبنی بر این که وضعیت خاص، تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است، تصمیم حقوقی نیست؛ بلکه سیاسی است. منوط کردن رسیدگی دیوان نسبت به جنایت تجاوز سرزمینی به تعیین عمل تجاوزکارانه از سوی شورای امنیت، با اصل قانون-مندی و قضایی در تعارض است؛ چرا که تشخیص جنایت تجاوز سرزمینی و وقوع آن؛ همانند سایر جنایات مشمول صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی، موضوع حقوقی و قضایی است و باید در صلاحیت محکمه جزای بین‌الملل باشد و شورای امنیت نهادی سیاسی وابسته به سازمان ملل متحد است. با توجه به پیامدهای اختیارات واگذار شده به شورای امنیت، لازم است که اساسنامه رُم مورد بازنگری کشورهای عضو قرار گیرد تا استقلال قضایی دیوان به مفهوم واقعی محفوظ و عدالت جزایی تأمین گردد و تصور نشود که دیوان ابزاری در دست شورای امنیت، جهت پیش‌برد اهداف سیاسی آن است. تجربه دوسیه‌های ارجاعی شورای امنیت به دیوان جزای بین‌الملل؛ مانند دارفور سودان و لیبی نشان می‌دهد که بدون اصلاحات ساختاری و افزایش شفافیت، تعامل میان دو نهاد نمی‌تواند به هدف اصلی خود؛ یعنی تضمین عدالت و مبارزه با بی‌کیفرمانی دست یابد.



۱. آقاي، جنت مکان، حسین، (۱۳۸۶)، محاکمه قدرت، تهران، انتشارات گنج دانش.
۲. _____؛ (۱۳۹۰)، تعریف، عناصر و شروط اعمال صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری، نسبت به جنایت تجاوز با نگاهی به موافقتنامه کامپالا، مجله حقوقی بین‌المللی، دوره ۲۸ شماره ۴۴.
۳. اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۱)، شورای امنیت سازمان ملل متحد و دیوان کیفری بین‌المللی، در دایره المعارف علوم جنایی (زیر نظر علی حسین نجفی ابرندآبادی)، کتاب دوم، مقاله شماره ۳۸.
۴. براتی، شهرام، (۱۳۸۲)، صلاحیت شورای امنیت در ارتباط با دیوان کیفری بین‌المللی، مجله پژوهش‌های حقوق و سیاست، شماره ۹.
۵. براتی، محمد، (۱۴۰۲)، تأثیر شورای امنیت ملل متحد بر سیاسی شدن دیوان کیفری بین‌المللی، مجله حقوق بین‌الملل، شماره ۶۹.
۶. جانی پور، مجتبی، خانعلی پور و اجارگاه، سکینه، (۱۳۹۱)، چالش صلح و عدالت از منظر اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و قطعنامه‌های شورای امنیت، پژوهشنامه حقوق کیفری، سال سوم شماره ۱.
۷. دیدخت، صادقی (۱۳۹۲)، مسئولیت بین‌المللی حمایت و حاکمیت دولت‌ها، فصلنامه مطالعات روابط بین‌الملل، دوره ۶ شماره ۲۲.
۸. دارابی نیا، مرتضی (۱۳۹۴)، رابطه شورای امنیت سازمان ملل متحد با دیوان کیفری بین‌المللی در زمینه جنایت تجاوز سرزمینی، پژوهشنامه حقوق کیفری، شماره اول.
۹. رهگشا، امیر حسین، (۱۳۹۳)، رابطه‌ی حقوقی دیوان کیفری بین‌المللی با شورای امنیت سازمان ملل متحد، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد.
۱۰. زمانی، قاسم، (۱۳۸۱)، استقرار دیوان کیفری بین‌المللی: بیم‌ها و امیدها، مجله پژوهش‌های حقوقی، سال اول شماره ۲.
۱۱. ساک کیتی چایساری، کریانگ، (۱۳۸۷ ش)، حقوق کیفری بین‌المللی، مترجم: حسین آقای جنت مکان، تهران، جنگل - جاویدانه، ج ۲.
۱۲. شریعت باقری، محمد جواد، (۱۳۹۳) اسناد دیوان کیفری بین‌المللی، تهران، جنگل - جاویدانه.
۱۳. کاسسه، آنتونیو، (۱۳۸۸)، حقوق کیفری بین‌المللی، ترجمه حسین پیران و دیگران، تهران، انتشارات جنگل - جاویدانه.
۱۴. میرزایی ینگجه، سعید، (۱۳۷۸)، سازمان ملل متحد و دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ اول، ۱۳۷۸.
۱۵. میر محمد صادقی، حسین، (۱۳۹۰)، حقوق جزای بین‌الملل، تهران، میزان، ج ۳.
۱۶. نوروزی، میثم، (۱۴۰۳)، تأملی بر نقش دیوان بین‌المللی کیفری در توسعه و حمایت از حقوق بشر، مجله تعالی حقوق، سال ۱۵، شماره ۳.

