

ارجاع وضعیت به دیوان بین‌المللی کیفری از سوی دولت

ابراهیم بیگزاده *

محمد حسین رضانی قوام آبادی **

تاریخ پذیرش: ۹۹/۰۸/۱۰

تاریخ دریافت: ۹۸/۱۲/۱۹

چکیده

ارجاع وضعیت توسط دولت عضو یکی از شیوه‌های مندرج در ماده ۱۳ اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری است. دولت عضو می‌تواند وضعیتی را که به نظر یک یا چند جنایت تحت صلاحیت دیوان ارتکاب یافته است، به دادستان ارجاع دهد. با وجود این، لازم به ذکر است که شروع به رسیدگی توسط دولت ذی‌ربط از اولویت زیادی برخوردار است و به همین دلیل نیز تدوین‌کنندگان اساسنامه دیوان با درج صلاحیت تکمیلی درصدد ممانعت از بی‌کیفرماندن مرتکبان جنایات بین‌المللی برآمده‌اند. ارجاع وضعیت توسط دولت عضو به دادستان دیوان دارای محاسن زیادی است و بی‌تردید با این روش به کارآمدی دیوان کمک شایانی خواهد شد. تمرکز اصلی این تحقیق بر ارجاع وضعیت توسط دولت است و سایر شیوه‌های ارجاع مورد تجزیه و تحلیل قرار نمی‌گیرد. برای داشتن تحلیلی جامع از ارجاع دولت بررسی مسائل شکلی و ماهوی مرتبط با آن گریزناپذیر است. بدین منظور مسائل اساسی چون ارجاع، ارجاع‌دهنده، آیین ارجاع، آثار ارجاع و درنهایت امکان بازپس‌گیری وضعیت ارجاع شده مورد مطالعه قرار خواهد گرفت. این تحقیق قصد دارد بخشی از زوایای موضوع ارجاع وضعیت توسط دولت در اساسنامه دیوان را در پرتو رویه عملی آن مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد. رویکرد اصلی و اولویت دیوان بر تعقیب جنایات بین‌المللی توسط محاکم ملی است. پیش‌بینی اصل صلاحیت تکمیلی در اساسنامه دیوان بر صحت چنین اولویتی دلالت دارد. آمار مربوط به وضعیت‌های ارجاع شده به دیوان توسط دولت‌ها حکایت از اقبال این شیوه نسبت به سایر شیوه‌های ارجاع مندرج در اساسنامه است.

کلیدواژگان:

ارجاع دولت، دادستان، دیوان بین‌المللی کیفری، همکاری.

* استاد دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی

** دانشیار دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی (نویسنده مسئول)

مقدمه

ارجاع وضعیت^۱ از سوی دولت عضو^۲ یکی از اشکال سه‌گانه ارجاع مندرج در ماده ۱۳ اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری است. نحوه اعمال صلاحیت دیوان در نتیجه ارجاع وضعیت توسط دولت عضو در ماده ۱۴ اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری تشریح شده است. دولت عضو می‌تواند وضعیتی را که به نظرش یک یا چند جنایت تحت صلاحیت دیوان ارتکاب یافته‌اند، به دادستان ارجاع دهد. ارجاع وضعیت به دادستان اجازه خواهد داد تا هویت شخص یا اشخاصی که باید تعقیب شوند، مشخص نماید. در ارجاع یک وضعیت توسط دولت عضو تا سر حد امکان اوضاع و احوال مرتبط با قضیه به همراه اسناد و مدارک مثبت‌های که دولت ارجاع‌دهنده در اختیار دارد، مشخص می‌شود.

برای مقابله با جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان، شروع به رسیدگی توسط دولت ذی‌ربط از اولویت زیادی برخوردار است؛ چه اینکه این مهم قبل از هر چیز در راستای احترام به حاکمیت دولت‌هاست. علاوه بر این، تدوین‌کنندگان اساسنامه دیوان با درج صلاحیت تکمیلی در اساسنامه درصدد ممانعت از بی‌کیفرماندن مرتکبان جنایات بین‌المللی بوده‌اند. ارجاع وضعیت توسط دولت عضو به دادستان دیوان^۳ از مزایای زیادی برخوردار است؛ زیرا این شیوه معمولاً با بیشترین همکاری از طرف دولت ارجاع‌دهنده همراه خواهد بود. البته در مواردی همچون اوگاندا، شائبه ابزاری شدن ارجاع وضعیت توسط دولت‌ها مطرح شده است و آن را به عنوان ابزاری برای حذف رقبای سیاسی خود قلمداد کرده‌اند.

ارجاع وضعیت به دیوان بین‌المللی کیفری را می‌توان در چارچوب دو پرسش اساسی دنبال کرد: ارجاع چیست و ارجاع‌دهنده کیست؟ از آنجا که تمرکز این تحقیق بر ارجاع وضعیت توسط دولت است، لاجرم تنها به این شکل از ارجاع پرداخته می‌شود. در هر حال پاسخ به دو پرسش

۱. معمولاً «وضعیت» با عوامل زمانی، مکانی از «قضیه» که در آن تنها عامل شخصی مطرح است تمیز داده می‌شود. وضعیت اعم از قضیه است. وضعیت ممکن است شامل یک یا چند قضیه باشد؛ حال آنکه در یک قضیه ممکن است یک یا چند مظنون یا متهم تحت تعقیب قرار گیرند.

۲. البته مطابق بند ۳ ماده ۱۲ اساسنامه، دولت غیر عضو هم با پذیرش صلاحیت دیوان قادر به ارجاع وضعیت است.

۳. با احتساب وضعیت ونزوئلا، تاکنون حدود ۹ وضعیت از طرف دولت‌ها به موجب ماده ۱۴ اساسنامه به دادستان دیوان ارجاع شده است.

فوق مستلزم تحقیق و بررسی مسائل شکلی و ماهوی زیادی همچون عضو بودن یا نبودن دولت ارجاع‌دهنده، اختیاری بودن یا اجباری بودن ارجاع وضعیت، زیان‌دیده بودن یا نبودن دولت ارجاع‌دهنده، فردی یا گروهی بودن ارجاع و امکان مسترد نمودن ارجاع هستند که در این تحقیق مورد مطالعه قرار خواهند گرفت.

۱. مفهوم ارجاع

ماده ۱۳ اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری زیر عنوان اعمال صلاحیت تنها به اشکال سه‌گانه ارجاع وضعیت به دیوان اشاره می‌کند و هیچ تعریفی از ارجاع بدست نمی‌دهد. نقطه آغاز تحقیق و تعقیب مرتکبان جنایات بین‌المللی تحت صلاحیت دیوان با ارجاع وضعیت به دادستان شروع می‌شود. آیا می‌توان ارجاع وضعیت به دیوان از سوی دولت را همانند جهات شروع به تعقیب^۱ در آموزه‌های حقوق کیفری داخلی دانست؟ آیا ارجاع وضعیت یک دولت بسان شیوه‌های مرسوم در حقوق داخلی شکایت یا اعلام جرم تلقی می‌شود؟ ماده ۱۳ اساسنامه سه، شیوه ارجاع وضعیت به دیوان یعنی از طریق دولت عضو محل وقوع جنایت، شورای امنیت و دادستان را پیش‌بینی می‌کند. علی‌رغم تفاوت‌های بنیادین بین دو نظام ملی و بین‌المللی، حقوق بین‌الملل در مواردی با اقتباس از حقوق داخلی توسعه پیدا کرده است. البته با وجود قرابت دو نظام ملی و بین‌المللی در برخی زمینه‌ها، نمی‌توان همه نهادهای حقوق داخلی را با حقوق بین‌الملل مقایسه کرد. در حقوق داخلی وظیفه اصلی تعقیب و تحقیقات اولیه با دادستان است. شروع به تعقیب با شکایت شاکی یا به طرق قانونی دیگر آغاز می‌گردد. دادستان به عنوان نماینده جامعه وارد عمل می‌شود و بدین وسیله تعقیب ادامه پیدا خواهد کرد. این امر به نحوی در حقوق بین‌الملل کیفری نیز صادق است؛ چه اینکه تصمیم به تعقیب و شروع تحقیقات اولیه با دادستان است. البته شروع به تحقیق در محاکم کیفری یوگسلاوی و رواندا با دیوان بین‌المللی کیفری قدری متفاوت است. در محاکم

۱. در حقوق داخلی کشورها واژگان مختلفی همچون شکایت و اعلام و امثال آن دیده می‌شود. برای مثال، ماده ۶۴ قانون آیین دادرسی کیفری ایران مقرر می‌دارد: «جهات قانونی شروع به تعقیب به شرح زیر است: الف) شکایت شاکی یا مدعی خصوصی، ب) اعلام و اخبار ضابطان دادگستری، مقامات رسمی یا اشخاص موثق و مطمئن، پ) وقوع جرم مشهود، در برابر دادستان یا بازپرس، ت) اظهار و اقرار متهم، ث) اطلاع دادستان از وقوع جرم به طرق قانونی دیگر».

کیفری ویژه، شروع به تحقیق منحصرأ در ید دادستان است؛ در حالی که برای آغاز تحقیقات جامع و تعقیب، دادستان دیوان کیفری باید از شعبهٔ پیش دادرسی کسب مجوز کند.^۱

ارجاع وضعیت به دادستان دیوان کیفری به معنی شکایت و اعطای صلاحیت نیست. در واقع با ارجاع، از دادستان خواسته می‌شود تا بررسی نماید که آیا در وضعیت مورد نظر، افرادی متهم به ارتکاب جنایات تحت صلاحیت دیوان هستند یا نه؟ در صورت تحقق شروط مندرج در اساسنامه، این دیوان است که نسبت به موضوع صلاحیت و قابلیت پذیرش که در اساسنامه از یکدیگر تفکیک شده‌اند، تصمیم‌گیری خواهد کرد.

پس در حقوق داخلی شروع به تعقیب با شکایت، اعلام جرم، اظهار و اقرار متهم، اطلاع دادستان از وقوع جرم آغاز می‌شود؛ در حالی که ارجاع وضعیت به دیوان فقط موجب جلب توجه دادستان نسبت به وقوع جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان می‌شود^۲ و به نحوی سبب طرح مسئلهٔ صلاحیت دیوان می‌گردد.

آیا از حیث ماهیت می‌توان ارجاع وضعیت به دیوان را نوعی عمل یکجانبه تلقی کرد؟ ارجاع وضعیت به دادستان دیوان از جهاتی شبیه به عمل یکجانبه است. به منظور روشن شدن موضوع، در ادامه، حالات سه‌گانهٔ ارجاع مندرج در مادهٔ ۱۳ اساسنامه در چارچوب ارجاع به مثابه عمل یکجانبه مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد.

خود ارجاعی شبیه نوعی عمل یکجانبه است^۳ که به وسیلهٔ آن دولت قصد خود بر ارجاع و واگذاری رسیدگی به جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان در سرزمین خود یا توسط اتباع خود را به دیوان تفویض می‌کند. اولویت برای شروع به رسیدگی در اساسنامهٔ دیوان بین‌المللی کیفری با محاکم ملی است و در صورت عدم تمایل یا عدم توانایی این محاکم، دیوان کیفری مطابق با مقررات اساسنامه در خصوص اصل صلاحیت تکمیلی عمل خواهد کرد.^۴

۱. کسسه، آنتونیو، *حقوق کیفری بین‌المللی*، ترجمه حسین پیران، اردشیر امیرارجمند و زهرا موسوی، انتشارات جنگل، ۱۳۸۷، ص ۵۰۶.

2. Becheraoui, Doreid, «L'exercice des compétences de la cour pénale internationale», *Revue internationale de droit pénal*, vol. 76, 2005/3, p. 353.

3. Triffterer, Otto, Ambos, Kai, *The Rome Statute of the International Criminal Court*, 3rd edn., C.H. Beck. Hart. Nomos, 2015, p. 715.

۴. برای اطلاعات بیشتر رک:

Ashnan, Almoktar, *Le principe de complémentarité entre la cour pénale internationale et la juridiction nationale*, Thèse de doctorat, Université François-Rabelais de Tours, 2015, →

اعمال یکجانبه دولت‌ها متنوع بوده، می‌توانند به اشکال مختلفی ظاهر شوند. تحقق اعمال یکجانبه دولت‌ها را معمولاً می‌توان در قالب تقاضا، تصمیم یا به شکل اسناد اعلامی مشاهده کرد. مصادیق هر یک از این سه حالت خود بسیار متنوع است. برای مثال، در قالب تقاضا می‌توان به درخواست استرداد، درخواست جبران خسارت و درخواست اطلاعات اشاره نمود. تصویب یک معاهده یا اعلام یک دیپلمات به عنوان عنصر نامطلوب را می‌توان به عنوان عمل یکجانبه تلقی کرد که در قالب تصمیم محقق می‌شوند. در نهایت، اعلامیه شناسایی یک دولت به عنوان یک واحد سیاسی جدید یا تعیین خط مبدأ توسط دولت ساحلی را می‌توان از جمله اشکال دیگر اعمال یکجانبه در قالب اسناد اعلامی دانست.^۱

خودارجاعی نوعی درخواست و تقاضا از دادستان دیوان تلقی می‌شود و کسب نتیجه مورد نظر متوقف به پاسخ مثبت مشارالیه است. از این حیث، خودارجاعی شباهت زیادی با عمل یکجانبه دارد که در قالب تقاضا محقق می‌شود. به عبارت دیگر، خودارجاعی یک وضعیت در واقع درخواستی است که از دادستان دیوان به عمل می‌آید، ولی کسب نتیجه موکول به پاسخ اوست. دریافت پاسخ مثبت به این تقاضا منوط به وجود مبنای معقولی است که توسط دادستان احراز می‌گردد.

علاوه بر ارجاع وضعیت دولت به شکل خودارجاعی می‌توان به دگرارجاعی هم اشاره کرد. در این حالت، یک دولت عضو قادر به ارجاع وضعیت دولت عضو دیگر به دادستان دیوان است. دگرارجاعی در واقع نوعی اعلامیه یکجانبه است که به صورت فردی یا گروهی، به منظور اعلام احتمال وقوع جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان در سرزمین دولت عضو یا توسط اتباع آن دولت به دادستان است. این ارجاع بیشتر شبیه شکایت یا اعلام جرم است و دولت یا دولت‌های ارجاع‌دهنده وضعیت به نحوی نارضایتی خود را از وضعیت موجود در دولت عضو دیگر اعلام می‌کنند. حمایت از ارزش‌های والا در جهت خیر عمومی جامعه بین‌المللی می‌تواند یکی از انگیزه‌های ارجاع گروهی تلقی گردد. دولت یا دولت‌های ارجاع‌دهنده مستقیماً قربانی نیستند و ارجاع موصوف تنها برای مقابله با شدیدترین جنایاتی است که وجدان جامعه بین‌المللی را متأثر ساخته‌اند.

←Tousignant,Maxime, «L'instrumentalisation du principe de complémentarité de la CPI: une question d'actualité»,Revue Québécoise de droit international,volume 2,2012,pp.73-99.
I-Santulli,Carlo,Introduction au droit international,paris,pedone,2013,pp.117-118.

ماده ۱۴ تفصیل و مکمل بند «الف» ماده ۱۳ اساسنامه است. در هر دو ماده، معیار عضویت دولت در اساسنامه رم به عنوان تنها معیار ارجاع وضعیت پیش‌بینی شده است. به عبارت دیگر، در این ماده به هیچ یک از معیارهای سرزمینی و شخصی مندرج در ماده ۱۲ اشاره نمی‌کند. به دیگر سخن، ممکن است دولت ارجاع‌دهنده، دولت متبوع مرتکب یا دولت محل وقوع جرم نباشد. ماده ۱۴ به هیچ کدام از این معیارها توجهی ندارد و بر این اساس، «هر دولت عضو حتی دولتی که کوچک‌ترین ارتباطی با جرم ندارد، ممکن است درخواستی دائر بر رسیدگی» به دیوان تقدیم نماید.^۱ چنین استنباطی ما را به سمت تأمل در خصوص مفاهیم مربوط به تعهدات «عام‌الشمول گروهی»^۲ مطرح در رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در دعوی بلژیک علیه سنگال در قضیه تعهد به تعقیب یا استرداد و تعهدات مربوط به «اقدام از سوی جمع»^۳ رهنمون می‌سازد.^۴ در تبیین «منفعت مشترک»، دیوان در دعوی بلژیک علیه سنگال به این نکته اشاره می‌کند که دولت عضو کنوانسیون از ارتکاب شکنجه پیشگیری نماید و در صورت وقوع آن، مرتکبان آن بی‌کیفر باقی نمانند. دولت عضو، متعهد به انجام تحقیقات اولیه و ارجاع قضیه به مقام‌های صالح به منظور تعقیب کیفری مرتکب است. دولت‌های متعاقد منفعت خاص ندارند. تمام و هریک از دولت‌های متعاقد «منفعت مشترک» دارند تا اهداف عالی کنوانسیون را که همان علل وجودی آن است، حفظ کنند. در صورتی که منفعت خاص مطرح بود، هیچ دولتی نمی‌توانست درخواست رعایت مفاد کنوانسیون را بکند؛ در حالی که در مورد کنوانسیون منع شکنجه، هر دولت متعاهدی قادر به مطرح کردن مسئولیت دولت متعاقد دیگر و همچنین درخواست پایان دادن به نقض کنوانسیون است.^۵

بند «ب» ماده ۱۳ اساسنامه دیوان به ارجاع وضعیت توسط شورای امنیت اختصاص دارد. شورای امنیت در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی وضعیت‌هایی را به دادستان دیوان ارجاع

۱. کسسه، آنتونیو، *حقوق کیفری بین‌المللی*، ترجمه حسین پیران، اردشیر امیرارجمند و زهرا موسوی، انتشارات جنگل، ۱۳۸۷، ص ۵۰۵.

2. Erga omnes partes

3. Actio popularis

4. De Frouville, Olivier, «Commentaire article 14 du statut de la CPI», in Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article, tome I, Paris, Pedone, 2012, 622.

5. Arrêt de la CIJ, Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader, Belge c. Sénégal, 2012, para. 68-69.

می‌دهد. ارجاع شورا به موجب فصل ۷ منشور و با احراز وضعیت‌هایی که صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره می‌اندازند، صورت می‌گیرد. تاکنون وضعیت دارفور سودان و لیبی توسط شورا به دادستان دیوان ارجاع شده است. ارجاع شورا در چارچوب فصل ۷ منشور، متوقف بر اصل سرزمینی بودن و شخصی بودن مندرج در ماده ۱۲ اساسنامه نیست.^۱ شورا به اعتبار مسئولیت اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مندرج در ماده ۲۴ منشور و ماده ۱۳ اساسنامه دیوان کیفری اقدام می‌کند. به نظر می‌رسد نوعی صلاحیت جهانی برای شورا لحاظ شده است تا فارغ از محل وقوع جرم، تابعیت متهم و قربانی از دادستان دیوان بخواهد تا تحقیقاتی را آغاز نماید. البته اگر ارجاع فوق همانند خودارجاعی دولت‌ها به عنوان یک عمل یکجانبه لحاظ شود؛ یک تفاوت اساسی وجود دارد و آن اینکه به موجب ماده ۱۶ اساسنامه، شورا می‌تواند وضعیت ارجاع شده به دیوان را برای مدت ۱۲ ماه قابل تمدید به تعویق اندازد.

در نهایت بند «ج» ماده ۱۳ اساسنامه دیوان به ابتکار دادستان برای آغاز تحقیقات اختصاص دارد. دادستان می‌تواند اطلاعات مربوط به جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان را از منابع متعددی کسب نماید. دادستان بر اساس اطلاعات واصله و اطلاعاتی که خود رسماً به دست می‌آورد، تحقیقاتی را آغاز می‌کند. البته لازم به ذکر است که دادستان نمی‌تواند رسماً تحقیقاتی را نسبت به دولت غیر عضو آغاز نماید، مگر اینکه اتباع دولت‌های عضو مظنون به ارتكاب جنایات مندرج در اساسنامه در سرزمین دولت غیرعضو باشند. اعطای ابتکار شروع تحقیقات به دادستان این امکان را برای دیوان فراهم می‌کند تا در صورتی که دولت‌های عضو اساسنامه یا شورای امنیت به دلیل وجود برخی ملاحظات نخواهند چنین وضعیتی را به دیوان ارجاع دهند، وارد عمل شود. با احراز مبنای معقول و دریافت مجوز از شعبه پیش دادرسی دیوان مراحل بعدی تعقیب دنبال خواهند شد.

مسئله دیگری که مطرح است، اینکه ارجاع وضعیت به دیوان کیفری توسط دولت به عنوان یک حق یا تکلیف مطرح است و یا باید به مثابه یک اختیار یا الزام لحاظ گردد؟ به عبارت دیگر، آیا دولت عضو مکلف به ارجاع وضعیت به دیوان است؟ یا اینکه اعمال مفاد ماده ۱۴ اساسنامه

۱. بیگزاده، ابراهیم و سید محمد عبداللهی، موازنه آرمان عدالت کیفری و موازین حقوقی: اعمال صلاحیت دیوان کیفری نسبت به اتباع دولت‌های غیرعضو، فصلنامه تحقیقات حقوقی، زمستان ۱۳۹۷، شماره ۸۴، صص ۱۶-۱۷.

دیوان جنبه اختیاری دارد و در صورت لزوم دولت عضو می‌تواند وضعیت را به دادستان ارجاع دهد.^۱

منطوق این ماده روشن است و کاملاً بر تخییری بودن مفاد آن دلالت دارد. واژه‌های «می‌تواند» یا «تا سر حد امکان» به ترتیب در بندهای ۱ و ۲ ماده ۱۴ حاکی از اختیاری بودن ارجاع وضعیت توسط دولت عضو است. از طرف دیگر، به نظر می‌رسد ارجاع مذکور به مثابه نوعی حق برای دولت عضو باشد که به واسطه آن قادر به درخواست انجام تحقیقات از دادستان است.^۲ اگرچه از حیث شکلی، دادستان مکلف به دریافت درخواست دولت ارجاع‌دهنده است، ارجاع مذکور لزوماً به معنی پذیرش و تداوم تحقیقات و تعقیب نیست، چه اینکه این امر موکول به احراز مبنای معقول توسط دادستان است.

با توجه به تکمیلی بودن صلاحیت دیوان کیفری نسبت به محاکم ملی، تعقیب و محاکمه مرتکبان جنایات بین‌المللی به عنوان یک هدف در وهله اول بر عهده محاکم ملی است. حال به هر دلیلی دولت عضو نخواهد یا نتواند وضعیتی را به دیوان ارجاع دهد، در این صورت دیوان کیفری به اعتبار صلاحیت تکمیلی کاستی‌های موجود در این خصوص را تکمیل می‌کند.^۳

مطابق اساسنامه، دولت‌های عضو ملزم به تحقیق و تعقیب جنایاتی هستند که در سرزمین خود یا توسط اتباعشان ارتکاب یافته است. البته لازم به ذکر است که تعهد به تحقیق و تعقیب جنایات بین‌المللی در اسناد بین‌المللی دیگر هم مورد توجه قرار گرفته است. در همین راستا، برخی از دولت‌ها با تصویب مقرراتی در حقوق داخلی خود صلاحیت جهانی را پذیرفته‌اند. بنابراین، به اعتبار این صلاحیت می‌توانند اقدام به رسیدگی به جنایاتی کنند که هیچ‌گونه پیوندی از حیث سرزمینی و شخصی (نه فعال نه منفعل) با آن دولت ندارد.

۱. دولت‌های آفریقایی همچون جمهوری دموکراتیک کنگو، اوگاندا، جمهوری آفریقای مرکزی، مالی و گابن تاکنون از این امکان استفاده نموده و وضعیت‌هایی را به دیوان ارجاع داده و از دادستان دیوان درخواست انجام تحقیقاتی در خصوص ارتکاب جنایات تحت صلاحیت دیوان کرده‌اند.

2. De Frouville, Olivier, «Commentaire article 14 du statut de la CPI», in Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article, tome I, paris, pedone, 2012, 620.

۳. البته اگر شورای امنیت هم ارجاع بدهد، دیوان علی‌الاصول می‌تواند راساً رسیدگی کند، ولی دیوان در ابتدا این کار را نمی‌کند. نمونه بارز آن قطعنامه ۱۵۹۳ در مورد دارفور است. علی‌رغم ارجاع شورای امنیت، ابتدا دادستان تحقیقاتی را انجام داد که آیا سودان خود رسیدگی می‌کند یا نه؟ بعد از اینکه احراز کرد سودان رسیدگی نمی‌کند یا صوری رسیدگی می‌کند، ورود کرد.

اگر ارجاع عملی یکجانبه در قالب تقاضا تلقی شود، اختیاری بودن آن بیش از الزامی بودنش به ذهن متبادر می‌گردد. لذا ارجاع‌دهنده مخیر است و تعهد و تکلیفی در ارجاع وضعیت ندارد. همان‌طور که در بالا گفته شد، از نحوه نگارش اساسنامه دیوان، مختاربودن دولت در ارجاع وضعیت استنباط می‌شود. تعهد و تکلیف اولیه آغاز تحقیقات با دولت عضو اساسنامه است. آنچه مسلم است، باید بین درخواست آغاز تحقیقات و خود تحقیقات قائل به تفکیک شد. همان‌طور که قبلاً اشاره شد، ارجاع وضعیت توسط دولت عضو اختیاری است و دادستان دیوان حسب وظیفه و تکلیفی که دارد، ملزم به بررسی و اعلام نظر در خصوص آن وضعیت است. اما الزام به اعلام نظر نسبت به وضعیت ارجاع شده لزوماً به معنی الزام به تعقیب دادستان نیست. به عبارت دیگر، ممکن است دادستان به این نتیجه برسد که درخواست ارجاع وضعیت با توجه به بررسی و تحقیقات اولیه انجام شده مُعد تعقیب و تحقیقات جامع در دیوان نیست. چنین تصمیمی مربوط به زمانی است که وضعیت ارجاع‌شده فاقد شروط لازم برای تحقق مبنای معقول مندرج در اساسنامه دیوان باشد. در صورت احراز مبنای معقول، دادستان از شعبه پیش دادرسی درخواست مجوز تحقیقات جامع را می‌نماید. بررسی و تحقیقات اولیه دادستان برای احراز وجود مبنای معقول موکول به زمان خاصی نیست و کاملاً به صلاحدید دادستان دیوان بستگی دارد.

ارجاع وضعیت توسط شورای امنیت به مانند ارجاع دولت، دادستان را ملزم به بررسی و اعلام نظر در خصوص وضعیت ارجاع‌شده می‌نماید. شورای امنیت حسب وظیفه ذاتی و اشتغالاتی که در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی داراست، با احراز وضعیت‌هایی همچون تهدید صلح، نقض صلح و تجاوز به موجب فصل ۷ منشور ملل متحد، وضعیت‌هایی را که امکان وقوع جنایات تحت صلاحیت دیوان وجود دارد، به دادستان ارجاع می‌دهد.

به هر حال، موضوع ارجاع وضعیت به دادستان - فارغ از شیوه آن - از این نظر مهم می‌نماید که نقطه آغاز اعمال صلاحیت دیوان کیفری محسوب می‌شود. بعد از تجزیه و تحلیل مفهوم ارجاع وضعیت، لازم است به اشکال ارجاع دولت پرداخته شود.

۲. اشکال ارجاع دولت

ماده ۱۳ اساسنامه دیوان، سه شیوه ارجاع وضعیت، یعنی از طریق دولت عضو، از طریق شورای امنیت و در نهایت ابتکار دادستان را پیش‌بینی می‌کند. این تحقیق فقط به اولین شیوه ارجاع وضعیت به دیوان بین‌المللی کیفری خواهد پرداخت. تصریح ماده ۱۴ بر ارجاع وضعیت توسط دولت عضو است. این ماده هیچ اشاره‌ای به دولت غیر عضو نمی‌کند. اما از مفاد بند ۳ ماده ۱۲ اساسنامه چنین استنباط می‌شود که این امکان برای دولت‌های غیر عضو هم فراهم است تا بتوانند وضعیتی را به دیوان ارجاع دهند. در ادامه، ارجاع وضعیت توسط دولت‌های غیر عضو و سپس ارجاع وضعیت به وسیله دولت‌های عضو مورد مطالعه قرار خواهد گرفت.

حقوق و تکالیف دولت‌های غیر عضو اساسنامه دیوان، یکی از موضوع‌هایی بود که در زمان تدوین اساسنامه رم مورد توجه قرار گرفت و اختلاف‌نظرهای زیادی هم نسبت به آن وجود داشت. قرائت اساسنامه دیوان نشان می‌دهد که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم مقررات پراکنده‌ای (مواد ۵۴، ۱۳، ۱۲ و ۸۷ اساسنامه در باب پیش‌شرط‌های اعمال صلاحیت، اعمال صلاحیت، اختیارات دادستان در خصوص تحقیق و همکاری دولت‌های غیر عضو با دیوان) در مورد دولت‌های غیر عضو را پیش‌بینی می‌کند.

ارتباط تنگاتنگی بین مواد ۱۲ و ۱۳ اساسنامه از این حیث وجود دارد؛ چه اینکه ماده ۱۲ ناظر به پیش‌شرط‌های اعمال صلاحیت و ماده ۱۳ ناظر به اعمال خود صلاحیت است. ماده ۱۲ اساسنامه با اعلام پیش‌شرط‌های اعمال صلاحیت در طی دو بند ابتدایی بر اعمال صلاحیت دیوان نسبت به دولت‌های عضو و اصل صلاحیت سرزمینی و شخصی تأکید دارد. در بند ۳ ماده ۱۲ به صورت جداگانه موضوع دولت‌های غیر عضو را مطرح می‌نماید.

در بندهای ابتدایی، پیش‌شرط اعمال صلاحیت دیوان موقوف به ارتکاب جنایات در قلمرو سرزمینی دولت عضو یا توسط اتباع دولت‌های عضو است. پس وقوع جنایات مندرج در ماده ۵ اساسنامه در قلمرو سرزمینی هر یک از دولت‌های عضو، زمینه اعمال صلاحیت دیوان را فراهم خواهد کرد. اساساً نباید قائل به تفکیک بین جرایم ارتكابی مذکور توسط اتباع دولت‌های عضو با اتباع دولت‌های غیر عضو در سرزمین دولت‌های عضو شد. در نتیجه به نظر می‌رسد دولت غیر عضو باید در مورد تحویل مرتکب به دیوان یا استرداد وی به دولت عضوی که در قلمرو

سرزمینی آن دولت، جنایات به وقوع پیوسته است، اهتمام ویژه داشته باشد. البته این نظر مورد اتفاق همه حقوق‌دانان نیست؛ چه اینکه برخی از آنها با استناد به ماده ۹۸ اساسنامه منکر چنین تعهدی برای دولت‌های غیر عضو هستند. انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه توسط آمریکا با سایر کشورها از طریق دادن وعده‌های مختلف همچون کمک‌های نظامی، اقتصادی یا تهدید به قطع این کمک‌ها برای شناخت مصونیت آمریکائیان در مقابل دیوان بین‌المللی کیفری در همین چارچوب قابل توجه است.^۱ فصل نهم اساسنامه مربوط به همکاری بین‌المللی و معاضدت قضایی است. تنوع ادبیات به کار رفته در این فصل منتهی به تفاسیر و برداشت‌های گوناگونی می‌شود. برای مثال، درخواست کمال همکاری دولت‌های عضو با دیوان (ماده ۸۶)، درخواست دیوان در خصوص دستگیری و تحویل شخص تحت تعقیب در سرزمین دولتی که آن شخص در آنجا یافت می‌شود (ماده ۸۹)، طرح موضوع عدم همکاری دولت عضو توسط دیوان در مجمع دولت‌های عضو یا شورای امنیت (بند ۷ ماده ۸۷)، عدم امکان درخواست دیوان-جهت همکاری و تحویل- از دولت مورد درخواست برخلاف تعهدات بین‌المللی آن دولت (انصراف از مصونیت و رضایت به تحویل) (ماده ۹۸) جملگی از مواردی‌اند که این تفاسیر را دامن می‌زند.

ارجاع وضعیت توسط دولت‌ها و شورای امنیت به عنوان مهم‌ترین شیوه‌های ارجاع در پیش‌نویس و کارهای مقدماتی کمیسیون حقوق بین‌الملل در باب تأسیس دیوان بین‌المللی کیفری بودند. در ارجاع وضعیت توسط دولت‌های عضو، می‌توان حالات گوناگونی را تصور کرد که در ادامه مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

حالت اول) خود ارجاعی دولت عضو (ارجاع وضعیت خود به دیوان)؛ یک دولت عضو می‌تواند وضعیت دولت خود را به دیوان ارجاع دهد. زمانی که جنایات تحت صلاحیت دیوان مندرج در ماده ۵ اساسنامه در قلمرو آن دولت ارتکاب یابد، دولت مذکور می‌تواند آن وضعیت را به دادستان ارجاع دهد. تاکنون وضعیت‌های زیادی از طرف دولت‌های عضو به دیوان ارجاع داده شده است.^۲ البته گفتنی است که نگارش بند ۱ ماده ۱۴ خیلی کلی و عام بوده، فاقد شروط محدودکننده

۱. بیگزاده، ابراهیم، چالش‌های فراروی دیوان کیفری بین‌المللی، فصلنامه سیاست خارجی، ۱۳۸۲، شماره ۲، صص ۳۶۲-۳۶۳.
 ۲. ارجاع وضعیت جمهوری دمکراتیک کنگو (۲۰۰۴)، اوگاندا (۲۰۰۴)، مالی (۲۰۱۲)، آفریقای مرکزی (۲۰۱۴) و گابن (۲۰۱۶).

است. لذا چنین استنباط می‌شود که یک دولت می‌تواند علاوه بر وضعیت دولت خود، وضعیت دولت‌های دیگر را هم به دیوان ارجاع دهد.

خود ارجاعی توسط دولت عضو، امری ارادی تلقی می‌شود و از طرف دیگر مبین التزام آن دولت نسبت به اجرای تعهدات با حسن نیت است. دولت عضو اساسنامه با ارجاع وضعیت از یک محکمه بین‌المللی بی‌طرف درخواست می‌کند تا در مورد جنایات ارتكابی احتمالی در مورد وضعیت مربوطه مداخله نماید. با این اقدام، دولت توجه دیوان را نسبت به اوضاع نگران‌کننده وضعیت ارجاعی و جنایات ارتكابی جلب می‌نماید.^۱

حال اگر دولتی با رعایت مقررات مندرج در اساسنامه وضعیت خود را نسبت به جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان را به آن رکن ارجاع نداد، در این صورت این امکان برای سایر دولت‌های عضو اساسنامه در چارچوب دگر ارجاعی وضعیت باقی است که در بندهای بعدی مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

خودارجاعی می‌تواند مورد استفاده ابزاری دولت‌ها قرار گیرد و یک دولت از آن به عنوان «یک ابزار سیاسی برای مجازات گروه‌های مسلح استفاده کند و مانع کسب مشروعیت آنها در سطح بین‌المللی شود».^۲ دولت ارجاع‌دهنده وضعیت ممکن است از این شیوه برای مقابله با رقبای سیاسی خود و حذف آنها استفاده نماید؛ مانند زمانی که یک دولت از طریق ارجاع وضعیت جنایات ارتكابی در یک مخاصمه مسلحانه داخلی خواهان تعقیب مرتکبان آن باشد. درخواست رئیس‌جمهور اوگاندا از دادستان دیوان برای رسیدگی و تعقیب مرتکبان «ارتش مقاومت خداوند»^۳ مصداق چنین امری است؛ وقتی که یک دولت بخواهد از طریق اعمال تفکیک تنها درخواست بررسی جنایات ارتكابی یک طرف متخاصم را به دیوان ارجاع دهد. به عبارت دیگر، بخشی از جنایات ارتكابی در یک مخاصمه را به دیوان ارجاع دهد و برخی دیگر را به دادگاه‌های داخلی خود واگذارد. قرائت ماده ۱۴ اساسنامه حکایت از ارجاع وضعیت دارد و در این صورت با ارجاع از

1. Boka, Marie, La Cour pénale internationale entre droit et relations internationales, les faiblesses de la Cour à l'épreuve de la politique des Etats, Thèse de doctorat, Université Paris-Est, 2013, pp. 103-104.

2. De Frouville, Olivier, «Commentaire article 14 du statut de la CPI», in Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article, tome I, Paris, Pedone, 2012, p. 628.

3. Armée de Résistance du Seigneur (ARS).

دادستان دیوان درخواست می‌شود به کلیه جنایات ارتكابی در آن وضعیت رسیدگی شود. رعایت اصل بی‌طرفی در بررسی و تحقیقات ایجاب می‌کند که دادستان به جنایات ارتكابی طرفین متخاصم جنگ داخلی توجه داشته باشد و از این طریق شائبه استفاده ابزاری دولت از ارجاع وضعیت به دیوان از طریق خودارجاعی نیز از بین برود. دادستان دیوان در اعلامیه عمومی خود در خصوص ارجاع وضعیت اوگاندا تأکید کرد که جنایات ارتكابی «ارتش مقاومت خداوند» بیشتر و شدیدتر از جنایات ارتكابی نیروهای نظامی دولت اوگاندا است.^۱ شروع بررسی جنایات ارتكابی اعضای ارتش مذکور به معنی ساقط شدن بررسی و تحقیقات نسبت به جنایات ارتكابی طرف مقابل یعنی نیروهای مسلح دولت اوگاندا نیست.

در صورتی که دولت فقط گروهی از افراد را برای بررسی و تعقیب به دادستان دیوان معرفی نماید، به نظر نمی‌رسد بتوان ادعا کرد که این امر کاملاً منطبق با ماده ۱۴ اساسنامه است. ماده ۱۴ با استناد به وضعیت، امکان ارجاع به دیوان را پیش‌بینی می‌نماید و در این صورت نمی‌توان فقط تعقیب برخی از مرتکبان جنایات مربوط به آن وضعیت را به دیوان ارجاع داد و بقیه را در محاکم داخلی مورد تعقیب قرار داد. پذیرش چنین امری راه سوءاستفاده از ابزار خودارجاعی دولت را به دلایل سیاسی باز خواهد کرد و از آن برای حذف رقبای سیاسی استفاده خواهد شد.

حالت دوم) دگرارجاعی یا ارجاع وضعیت یک دولت توسط دولت دیگر؛ بند یک ماده ۱۴ فقط به بیان وضعیتی می‌پردازد که در آن یک یا چند جنایت مشمول صلاحیت دیوان ارتكاب یافته است. همان‌طور که در بالا بیان گردید، این مقرر به صورت عام تدوین شده است و از این نظر نه به صورت سلبی و نه ایجابی به وقوع این وضعیت‌ها و ارتكاب آن جنایات در سرزمین دولت دیگر اشاره‌ای نمی‌کند.

دگر ارجاعی وضعیت در دیوان می‌تواند به شکل ارجاع وضعیت یک دولت توسط دولت دیگر یا توسط گروهی از دولت‌ها به عمل آید. تاکنون چنین حالتی در دیوان مطرح نشده است که به موجب آن یک دولت عضو به صورت انفرادی وضعیت دولت عضو دیگر و جنایات ارتكابی در سرزمین آن دولت را به دادستان دیوان ارجاع دهد. اما بر عکس ارجاع وضعیت یک دولت توسط

1. Bakker, Christine, «Le principe de complémentarité et les auto-saisines: un regard critique sur la pratique de la cour pénale internationale», RGDIP, 2008, p. 369.

جمعی از دولت‌ها مشاهده شده است که در واقع تحقق ارجاع گروهی وضعیت محسوب می‌شود که در ادامه به آن پرداخته می‌شود.

حالت سوم) ارجاع گروهی وضعیت دولت‌ها به دیوان است. ارجاع حالت سوم در واقع همانند حالت دوم دگرارجاعی است. تفاوت آن در این است که ارجاع نه توسط یک دولت، بلکه توسط گروهی از دولت‌ها به عمل می‌آید. به نظر بتوان حالت عکس آن را هم تصور کرد و آن مربوط به زمانی است که یک دولت وضعیت گروهی از دولت‌ها و جنایات ارتكابی در این دولت‌ها را به دیوان ارجاع می‌دهد. این حالت تاکنون مصداق پیدا نکرده است.

اساسنامه دیوان در ماده ۱۴ تنها اشاره می‌کند که دولت عضو می‌تواند [...] اساسنامه هیچ صراحت دیگری ندارد. وقتی یک دولت می‌تواند وضعیتی را به دیوان ارجاع دهد، منطق حقوقی ایجاب می‌کند که گروهی از دولت‌ها هم بتوانند جنایات تحت صلاحیت دیوان را به دادستان ارجاع دهند.

ارجاع گروهی برای اولین بار در مورد وضعیت ونزوئلا صورت گرفت. پنج کشور آمریکای لاتین شامل آرژانتین، کلمبیا، شیلی، پرو، پاراگوئه به همراه دولت کانادا درصدد ارجاع گروهی وضعیت ونزوئلا به دادستان دیوان کیفری برآمدند. با توجه به ارجاع وضعیت توسط دولت ونزوئلا در سال ۲۰۲۰، به نظر می‌رسد دو ارجاع (ارجاع گروهی و خود ارجاعی) مربوط به ونزوئلا هم از نظر جغرافیایی و هم از نظر زمانی به اندازه کافی به هم پیوسته و هم هم‌پوشانی دارند که یک جا مطرح شوند.^۱ دولت‌های مذکور در ارجاع گروهی خود ضمن درخواست انجام تحقیقات از دادستان دیوان به مواردی همچون موضوع ارجاع، وقایع، صلاحیت دیوان و مبانی قانونی اشاره نمودند. دولت‌ها مبنا و مستند اصلی ارجاع وضعیت ونزوئلا را ماده ۱۴ اساسنامه قرار دادند. گزارش‌های تهیه شده توسط نهادهای گوناگون چه در سطح بین‌المللی و چه منطقه‌ای زمینه مناسبی را برای ارجاع وضعیت ونزوئلا به دیوان فراهم کرد. در سطح بین‌المللی می‌توان به گزارش دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد در ژوئن ۲۰۱۸ اشاره کرد. گزارش مزبور

۱. لازم به ذکر است که ونزوئلا در ۱۳ فوریه ۲۰۲۰ به عنوان دولت عضو اساسنامه، وضعیت خود را به دادستان دیوان ارجاع داده و از دادستان می‌خواهد تحقیقاتی در مورد جنایات علیه بشریت ارتكابی در قلمرو آن کشور در نتیجه اعمال تدابیر قهری که حداقل از سال ۲۰۱۴ توسط دولت آمریکا علیه ونزوئلا اتخاذ شده، آغاز نماید. نک به: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=200217-otp-statement-venezuela>

تحت عنوان نقض‌های حقوق بشر در جمهوری بولیواری ونزوئلا است که در آن بر عدم اجازه ورود به ونزوئلا تأکید دارد و یادآور می‌شود که اطلاعات مذکور نتیجه مصاحبه‌هایی هستند که با ۱۵۰ نفر از قربانیان و شاهدان و همچنین نمایندگان جامعه مدنی، روزنامه‌نگاران، حقوق‌دانان، پزشکان و دانشجویان به عمل آمده است.^۱

علاوه بر آن در سطح منطقه‌ای نیز گزارش کمیسیون بین‌المللی حقوق بشر مورخ ۳۱ دسامبر ۲۰۱۸ تحت عنوان «نهادهای دموکراتیک، حکومت قانون و حقوق بشر در ونزوئلا» بر ضعف نهادهای دموکراتیک و وضعیت نابسامان حقوق بشر در این کشور حکایت دارد. با تهیه گزارشی قریب ۵۰۰ صفحه در سال ۲۰۱۸ توسط دبیر کل سازمان کشورهای آمریکایی و متعاقب آن تشکیل پانل کارشناسان بین‌المللی مستقل باز به ابتکار دبیر کل مقدمات و زمینه مناسبی برای تعقیب جنایات احتمالی ارتكابی در ونزوئلا فراهم شد. بر اساس نتایج و پیشنهادات گزارش مزبور، ارجاع گروهی وضعیت ونزوئلا به دادستان دیوان کیفری تسهیل گردید.

هنوز دادستان دیوان در مورد احراز مبنای معقول نسبت به وضعیت ونزوئلا تصمیمی اتخاذ نکرده است تا از آن طریق بتوان واکنش دیوان را نسبت به چنین وضعیت‌هایی ارزیابی کرد. به نظر می‌رسد دگرارجاعی به عنوان ابزار نظارتی است که اساسنامه دیوان در اختیار دولت‌های عضو گذاشته است. در صورت نبود خود ارجاعی وضعیت (حالت اول) این امکان برای سایر دولت‌های عضو وجود دارد تا وضعیت مربوط را به دیوان در قالب دگرارجاعی ارجاع نمایند. چنین وضعیتی می‌تواند یادآور ماده یک مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ باشد که در آن دولت‌های عضو را علاوه بر «رعایت» به «تضمین رعایت» مقررات حقوق بین‌الملل بشردوستانه مکلف می‌کند. با عرفی و عام‌الشمول قلمداد کردن تعهدات بشردوستانه، تمامی دولت‌ها در رعایت و تضمین رعایت آن تعهدات ذی‌حق و دارای تکلیف محسوب می‌شوند. چنین رویکردی کاملاً با ماده ۴۸ پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها مطابقت دارد که در بخش مربوط به آثار ارجاع مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

1. Renvoi de la situation au Venezuela au titre de l'article 14 du statut de Rome adressé par six Etats, 26 septembre 2018.

«بدنه حقوق بین‌الملل» با تقویت و «اولویت منافع مشترک دولت‌ها بر اقتدارات و اختیارات منفرد آنها شکل گرفت. سپس بر مفاهیمی چون قاعدهٔ آمره، تعهدات کلی و جنایات بین‌المللی تأکید گذاردند تا بتوانند ارزش‌های مشترک [...] را تأمین و تضمین کنند»^۱.

برای مقابله با جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان، همان‌طور که قبلاً اشاره شد، ارجاع گروهی اهمیت فراوانی دارد؛ زیرا با این شیوه گویی تمامی دولت‌ها در حمایت از حقوق و تعهدات عام‌الشمول دارای منفعت حقوقی هستند.

بعد از شناخت اشکال ارجاع، لازم است آئین و تشریفات مربوط به ارجاع وضعیت توسط دولت مورد بررسی قرار گیرد.

۳. آئین ارجاع

در بند نخست مادهٔ ۱۴ اساسنامهٔ دیوان کیفری به آئین و تشریفات ارجاع دولت اشاره‌ای نمی‌کند. این ماده فقط در بند دوم خود مقرر می‌دارد که ارجاع وضعیت تا سرحد امکان به همراه اسناد مثبتۀ مربوط به اوضاع و احوال مرتبط با آن قضیه باشد که دولت ارجاع‌دهنده در اختیار دارد. در قواعد آیین دادرسی و ادلهٔ دیوان هم هیچ‌گونه آیین ویژه‌ای در این خصوص پیش‌بینی نشده است. اما در مادهٔ ۴۵ قواعد آیین دادرسی و ادلهٔ دیوان تنها به این امر اکتفا شده است که «ارجاع وضعیت به دادستان دیوان به صورت کتبی است».

پس ارجاع نمی‌تواند به صورت شفاهی باشد و معمولاً دولت ارجاع‌دهندهٔ وضعیت در ضمن اعلامیهٔ ارجاع خود به شرح ماقوع و درخواست خود می‌پردازد. دولت ارجاع‌دهندهٔ وضعیت نیاز به توجیه ارجاع خود ندارد.

در مورد وضعیت‌هایی که تاکنون دولت‌ها به دادستان دیوان ارجاع داده‌اند، عموماً به دو روش عمل کرده‌اند: دولت‌ها یا به همراه درخواست خودارجاعی وضعیت به دادستان، مدارک مثبتۀ مربوط به آن وضعیت را نیز ضمیمه کرده‌اند؛ یا اینکه تنها وضعیت را ارجاع داده و ارسال مدارک مذکور را به آتیه موکول کرده‌اند. دولت گابن هم زمان با ارجاع وضعیت به دادستان دیوان و تشریح حوادث بعد از انتخابات ۲۰۱۶ در این کشور، مدارک مثبتۀ ارجاع خود را هم به دادستان

۱. فلسفی، هدایت الله، *صلح جاویدان و حکومت قانون*، فرهنگ نشر نو، چاپ دوم، ۱۳۹۴، ص ۴۹۵.

ارسال و از دیوان درخواست کرد تا با توجه به شدت وضعیت ارجاع شده تحقیقات خود را بدون فوت وقت آغاز نماید تا مشخص کند که آیا شخص یا اشخاص متهم به جنایات مشروح در اعلامیه ارجاع شده هستند یا نه؟^۱

دولت مالی با ارجاع وضعیت به دادستان دیوان در سال ۲۰۱۴ درخواست تحقیق در خصوص جنایات ارتكابی در سال ۲۰۱۲ را نمود. دولت مالی ضمن ارجاع وضعیت خود اعلام کرد که طی گزارشی مدارک مثبت خود را در مورد جنایات ارتكابی در مالی تقدیم می‌کند.^۲ همان‌طور که در بالا اشاره شد، دولت‌ها در ارجاع وضعیت به دیوان از رویه کاملاً یکسانی پیروی نمی‌کنند. در ضمن لازم به ذکر است که بند ۲ ماده ۱۴ اساسنامه دیوان، ضمانت اجرای خاصی را هم برای عدم ارسال مدارک مثبت ارجاع وضعیت به دادستان در نظر نگرفته است.

دادستان دیوان به محض دریافت ارجاع وضعیت اعلام عمومی می‌نماید. ارجاع وضعیت از طرف دولت ارجاع‌دهنده ممکن است همانند ارجاع اوگاندا به صورت محرمانه باشد. این کشور در ابتدا از دادستان دیوان تقاضای محرمانه بودن وضعیت را نمود و اندکی بعد نیز اعلام کرد که دیگر ضرورتی برای این امر وجود ندارد.^۳ اصولاً محرمانه بودن در بررسی و تحقیقات اولیه اهمیت زیادی دارد؛ چه اینکه این مهم در تضمین امنیت اشخاص، حفظ اسناد و مدارک، ممانعت از فرار و اختفای احتمالی مرتکبان جنایات مؤثر است. به عبارت دیگر، محرمانه بودن تحقیقات اولیه و مقدماتی در دیوان کیفری به مانند رسیدگی‌های داخلی به پیشبرد و کارآمدی تحقیقات کمک شایانی خواهد کرد. دادستان در هیچ یک از مراحل رسیدگی، اسناد یا اطلاعاتی را که به شرط محرمانه ماندن و صرفاً به منظور کسب ادله جدید است، افشا نمی‌کند، مگر آنکه ارائه‌کنندگان آن اطلاعات رضایت خود را اعلام نمایند.^۴

از طرف دیگر، گفتنی است که در اعلامیه‌های خودارجاعی دولت‌ها، برخی از آنها بر ناتوانی دستگاه قضایی خود برای رسیدگی به جنایات ارتكابی در وضعیت ارجاع شده اشاره می‌کنند و

1. Requête aux fins de renvoi d'une situation déferée au titre de l'article 14 du Statut de Rome par la République Gabonaise, 26 septembre 2016.

2. République Centrafricaine, Lettre de saisine de la CPI, Gouvernement de la République Centrafricaine, 30 mai 2014.

3. Bureau du procureur, Lettre du procureur, 17 juin 2004; CPI, Décision relative à l'assignation de la situation en Ouganda à la Chambre préliminaire II, 5 juillet 2004.

4. Article 54 du Statut de la CPI.

برخی دیگر آن را نادیده می‌گیرند. بی‌تردید تبیین و تشریح این امر می‌تواند به دادستان در تشخیص قابلیت پذیرش و در نتیجه احراز مبنای معقول کمک نماید.

در برخی موارد دولت ارجاع‌دهنده وضعیت از دادستان می‌خواهد تا بخشی از جنایات ارتكابی در آن وضعیت را مورد بررسی و تحقیق قرار دهد. دولت اوگاندا ارجاع وضعیت خود به دادستان دیوان را تنها محدود به جنایات ارتكابی توسط نیروهای «ارتش مقاومت خداوند»^۱ می‌کرد. این چنین ارجاعی در واقع نوعی خودارجاعی گزینشی بود که توسط دولت اوگاندا به عمل آمد. با این شیوه دولت اوگاندا درصدد بود تا جنایات ارتكابی توسط نیروهای مسلح دولتی موسوم به «نیروی دفاع مردمی اوگاندا»^۲ را در محاکم ملی خود مورد رسیدگی قرار دهد.^۳ دادستان دیوان در راستای اجرای وظایفش به موجب اساسنامه رم در ۱۷ ژوئن ۲۰۰۴ در نامه‌ای به رئیس دیوان بین‌المللی کیفری چنین می‌نویسد: «دادستانی - صرف‌نظر از مرتکبان جنایات - در حال بررسی جنایات مربوط به وضعیت شمال اوگاندا است.»^۴ خودارجاعی گزینشی دولت، سبب استفاده ابزاری از ارجاع خواهد شد؛ یعنی اینکه به مانند اوگاندا از دیوان بخواهیم که فقط به بررسی و تحقیق جنایات ارتكابی یک طرف مخاصمه رسیدگی نماید. رویکرد دادستان از این حیث قابل تقدیر است؛ زیرا مانع استفاده ابزاری از ارجاع می‌شود. نگاه دادستان در وهله اول به وضعیت است نه به قضیه؛ به دیگر سخن، این وضعیت است که به دادستان ارجاع می‌گردد و نه قضیه. «وضعیت» اعم از «قضیه» است و معمولاً با عوامل زمانی و مکانی سروکار دارد. وضعیت ممکن است شامل یک یا چند قضیه شود، حال آنکه در یک قضیه ممکن است یک یا چند مظنون یا متهم تحت تعقیب قرار گیرند.^۵

دادستان دیوان مکلف به دریافت وضعیت‌هایی است که از سوی دولت‌ها به وی ارجاع شده‌اند؛ اما وصول این وضعیت‌ها لزوماً به معنی احراز و پذیرش حتمی و قطعی تحقیق و تعقیب آنها تلقی نمی‌شود. تصمیم به آغاز تحقیقات دادستان باید بدون فوت وقت به اطلاع دولت ارجاع‌دهنده برسد و در ضمن، دادستان باید اطلاعات مربوط به پیشرفت تحقیقات را هم به

1. Armé de Résistance du Seigneur

2. Uganda People's Defence Force

3. Bakker, Christine, «Le principe de complémentarité et les auto-saisines: un regard critique sur la pratique de la cour pénale internationale», RGDIP, 2008, pp. 368-369.

4. Bureau du procureur, Lettre du procureur à la présidence de la CPI, 17 juin 2004.

5. CPI, Situation en République démocratique du Congo, Chambre préliminaire I, Décision sur les demandes de participation à la procédure, 17 janvier 2006.

اطلاع دولت مذکور برساند.^۱ چنین وضعیتی برای آفریقای مرکزی پیش آمد و این دولت در ۲۲ دسامبر ۲۰۰۴ از دادستان درخواست بررسی و تحقیقات مقدماتی کرد و با بی‌پاسخ ماندن درخواستش در ۲۷ سپتامبر ۲۰۰۶ از شعبه مقدماتی تقاضا کرد تا از دادستان در مورد دلایل عدم تصمیم‌گیری نسبت به اتهامات در مهلت معقول^۲ برای آغاز یا عدم آغاز تحقیق استعلام نماید.^۳ تحقیقات و بررسی‌های مقدماتی برای احراز مبنای معقول با دادستان است و در حال حاضر در انجام این اختیار از آزادی کامل برخوردار است و زمان بررسی و ارزیابی‌های اولیه هم با نامبرده خواهد بود. برای مثال، در بعضی موارد علی‌رغم درخواست دولت غیر عضوی همچون ساحل عاج بر طبق بند ۳ ماده ۱۲، دادستان بررسی و تحقیقات اولیه خود را خیلی دیر آغاز کرده است. حتی در مواردی هم که دادستان خود رسماً بر اساس ماده ۱۵ اقدام کرده، مدت زمان بررسی اسناد و مدارک تحصیل شده در مورد جنایات ارتكابی تحت صلاحیت دیوان نسبتاً طولانی بوده است. اساسنامه دلالت بر هیچ موعدی برای ارزیابی و تحقیقات دادستان ندارد و این امکان برای دادستان وجود دارد تا آزادانه بتواند به بررسی اسناد و مدارک بپردازد. آنچه مسلم است، اینکه دادرسی باید در موعد معقول انجام شود. با فقدان مقررات صریح درباره مدت معقول تحقیقات دادستان به ناچار باید در پی تعیین معیارهای معقول مربوط به مدت تحقیقات بود. دادگاه کیفری بین‌المللی رواندا با تأکید بر رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر تعیین معیارهای مذکور را منوط به اوضاع و احوال خاص هر قضیه کرده است. همانند دادگاه‌های کیفری یوگسلاوی سابق و رواندا، دیوان بین‌المللی کیفری هم در قضایای مطروح در این محکمه، همچون قضیه دادستان علیه توماس لوبانگا دیالو به رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر استناد کرده است. دیوان برای تعیین اینکه آیا دوره بازداشت موقت واجد ویژگی معقول است یا نه، به رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر ارجاع داده است.^۴ لازم به ذکر است که اوضاع و احوال متفاوت حاکم بر هر وضعیت و گستره و

1. CPI, Chambre préliminaire III, situation en République Centrafricaine, Décision relative à la demande d'information sur l'état d'avancement de l'examen préliminaire de la situation en république Centrafricaine, 30 novembre 2006.

2. Délai raisonnable

3. Le Gall, Elise, «L'opportunité des poursuites de procureur international: Du pouvoir arbitraire au contrôle insuffisant», Revue internationale de droit pénal, 2013 /3, pp. 506-507.

4. Nicolas, Marie, Le droit au délai raisonnable devant les juridictions internationales, Paris, publications universitaires européennes, 2012, pp. 64-66.

پیچیدگی‌های مربوط به هر قضیه و همچنین عدم همکاری کامل دولت‌ها با دیوان می‌تواند موجب تأخیر در تحقیقات دادستان و رسیدگی‌های دیوان شود.

تفاوت اساسی بین تحقیقات اولیه دادستان در دیوان بین‌المللی کیفری با محاکم کیفری ملی در این است که دیوان وضعیت ارجاع شده را مورد بررسی اولیه قرار می‌دهد تا وجود مبنای معقول را احراز نماید. در آیین دادرسی کیفری ایران «تحقیقات مقدماتی باید به سرعت و به نحو مستمر انجام شود و ایام تعطیل مانع انجام آن نیست».^۱ انجام تحقیقات مقدماتی واجد دو ویژگی سرعت و استمرار است. معیار سرعت در دادرسی در کنار سایر مؤلفه‌ها موجب تحقق دادرسی منصفانه متهمان می‌شود.

اگر دادستان به این نتیجه برسد که مبنای معقولی برای آغاز تحقیقات جامع وجود دارد، باید درخواستی را به ضمیمه کلیه اسناد و مدارک مؤید آن را که جمع‌آوری کرده است، برای گرفتن مجوز تحقیق به شعبه پیش دادرسی تقدیم کند. امتناع این شعبه از صدور مجوز آغاز تحقیقات مانع از ارائه درخواست بعدی دادستان نخواهد بود؛ چه اینکه مشارالیه می‌تواند بر اساس مدارک و ادله جدید در مورد همان وضعیت درخواستی جدیدی تقدیم آن شعبه نماید. به طور کلی، در این مرحله، شعبه پیش دادرسی به واقع نوعی نظارت قضایی نسبت به تصمیم دادستان دارد؛^۲ یعنی اینکه اگر این شعبه بر اساس بررسی درخواست دادستان و اسناد ضمیمه آن وجود مبنای معقول را برای آغاز تحقیقات احراز نماید، مجوز شروع تحقیقات را صادر می‌کند. در بررسی مبنای معقول، شعبه پیش دادرسی نیز همانند دادستان عمل می‌کند و غیر منطقی خواهد بود اگر بخواهیم تفکیکی بین قواعد مربوط به احراز مبنای معقول توسط دادستان در بررسی و تحقیقات اولیه با بررسی شعبه پیش دادرسی برای صدور مجوز تحقیقات جامع دادستان قائل شد.^۳

بعد از ارجاع وضعیت به دیوان آیا این امکان برای دولت ارجاع‌دهنده وجود دارد که بتواند تقاضای خود را از دادستان باز پس گیرد؟ این مسئله‌ای است که در قسمت بعد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. ماده ۹۴ قانون آیین دادرسی کیفری.

۲. آقای جنت مکان، حسین، نظارت قضایی بر تشخیص دادستان دیوان بین‌المللی کیفری، مجله حقوقی بین‌المللی، ۱۳۸۷، شماره ۳۹، صص ۲۴۵-۲۶۳.

3. CPI, Chambre préliminaire II, situation en République du Kenya, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, 31 mars 2010, p21.

۴. استرداد ارجاع

استرداد یا بازپس‌گیری وضعیت در دیوان کیفری به چه شکل امکان‌پذیر است؟ آیا متقاضی استرداد وضعیت باید درخواست خود را توجیه نماید؟ آثار حقوقی مترتب بر استرداد وضعیت کدام‌اند؟ پاسخ به این پرسش‌ها با توجه به اینکه اساسنامه دیوان کیفری در خصوص استرداد ارجاع هیچ صراحتی ندارد، مشکل می‌نماید. اما با تفسیر سایر مقررات اساسنامه و رویه قضایی مراجع بین‌المللی دیگر، به نظر می‌رسد بتوان به بخشی از پرسش‌های فوق پاسخ داد.

استرداد وضعیت ارجاع شده سبب توقف و غیر فعال شدن اعمال صلاحیت و رسیدگی دیوان بین‌المللی کیفری می‌شود و از جهاتی شبیه تعویق می‌ماند. البته نباید استرداد را با تعویق خلط کرد. تعویق به معنی متوقف شدن موقت تحقیقات و رسیدگی است و بعد از انقضای مدت مورد نظر تحقیقات از سر گرفته می‌شود. استرداد یا بازپس‌گیری وضعیت در مورد خودارجاعی به معنی توقف تحقیق یا تعقیب دیوان به نفع محاکم ملی است و به موجب آن، دولت ارجاع‌دهنده خواهان عودت وضعیت برای رسیدگی به محاکم ملی است. ماده ۱۶ اساسنامه دیوان کیفری مصداق بارز تعویق وضعیت ارجاعی به دادستان دیوان است. تصمیم به ارجاع وضعیت به دادستان دیوان توسط شورای امنیت به موجب بند «ب» ماده ۱۳ موکول به تصویب قطعنامه و در چارچوب فصل ۷ منشور ملل متحد صورت می‌گیرد. طبیعتاً تعویق وضعیت مذکور تابع همان تشریفات ارجاع وضعیت خواهد بود. دولت کنیا با حمایت اتحادیه آفریقایی از شورای امنیت درخواست نمود تا با استفاده از اختیار مندرج در ماده ۱۶ اساسنامه دیوان کیفری تحقیقاتی را که راساً به ابتکار دادستان در مورد وضعیت کنیا آغاز شده است، متوقف کند. شورای امنیت به این درخواست پاسخ مثبتی نداد؛ زیرا به‌زعم شورا، اقدام‌ها و تحقیقات دادستان دیوان صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره نمی‌اندازد.

همان‌طور که قبلاً نیز بیان شد، دولتی که وضعیتی را به دیوان ارجاع می‌دهد، خواهان ورود دیوان و آغاز تحقیق و تعقیب جنایات مورد نظر است. به عبارت دیگر، دولت ارجاع‌دهنده از دادستان دیوان می‌خواهد تا بررسی و تحقیقات خود را در خصوص جنایات ارتكابی شروع نماید. در واقع با این شیوه دولت عضو به نوعی عدم تمایل به رسیدگی جنایات ارتكابی را هم اعلام

می‌دارد. به دیگر سخن، با خودارجاعی وضعیت، دولت عضو کار دادستان را در احراز لاقبل بخشی از قابلیت پذیرش و امکان اعمال صلاحیت تکمیلی دیوان تسهیل می‌کند.

در خودارجاعی، دولت عضو نیاز به توجیه ارجاع ندارد. ارجاع وضعیت توسط دولت عضو به این معنی است که آن دولت ترجیح می‌دهد دیوان به قضایای مربوط رسیدگی نماید. با مختار بودن دولت‌ها در ارجاع وضعیت خود به دیوان و عدم نیاز به توجیه آن، به نظر می‌رسد استرداد آن نیز نیاز به توجیه نداشته باشد؛ اما باید متذکر شد که زمان درخواست استرداد وضعیت از دیوان اهمیت زیادی دارد. آغاز تحقیقات دادستان و احراز وجود مبنای معقول و یا صدور قرار جلب برای مرتکبان جنایات ارتكابی در وضعیت ارجاع شده به دیوان منشأ آثار زیادی است. برای مثال، اگر دیوان وضعیت ارجاعی را قابل پذیرش بداند یا اینکه قرار جلب برای مرتکبان جنایات مربوط صادر شده باشد، در این صورت درخواست استرداد وضعیت ممکن نیست.

اولین درخواست استرداد وضعیت توسط دولت اوگاندا به عمل آمد. رئیس‌جمهور اوگاندا در راستای اجرای موافقت‌نامه آتش‌بس ۲۰۰۴ با «ارتش مقاومت خداوند» و به منظور ایجاد زمینه‌های صلح در این کشور تقاضای استرداد وضعیت ارجاع شده به دیوان را نمود. در واقع با امضای موافقت‌نامه آتش‌بس بین دولت اوگاندا و «ارتش مقاومت خداوند» در ۳۱ دسامبر ۲۰۰۴ این امیدواری ایجاد شد تا به جنگ‌های ۱۸ ساله این کشور خاتمه داده شود. به همین دلیل نیز آقای موسونی،^۱ رئیس‌جمهور اوگاندا، اعلام کرد که تعقیب نیروهای آن ارتش توسط دیوان کیفری می‌تواند اقدام‌های انجام شده در این زمینه را تهدید کند و در نتیجه درخواست استرداد وضعیت مذکور را کرد. دولت اوگاندا از این طریق در صدد ایجاد زمینه صلح در این کشور بود که البته این موافقت‌نامه هم چندان کمکی به پیشبرد صلح در آن کشور نکرد.

در فقدان شروع به تعقیب و اعمال صلاحیت محاکم ملی نسبت به جنایات تحت صلاحیت دیوان، اعمال صلاحیت تکمیلی به عنوان گزینه جایگزین است. به عبارت دیگر، تقدم برای شروع به رسیدگی با دیوان نخواهد بود. صلاحیت تکمیلی در واقع تقسیم‌فعالیت و کوشش میان محاکم ملی و دیوان بین‌المللی کیفری است.^۲ ارجاع وضعیت، استرداد آن و تعویق تعقیب نه تنها

1. Museveni

2. De Frouville, Olivier, «Commentaire article 14 du statut de la CPI», in Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article, tome I, paris, pedone, 2012, p. 642.

در مواردی می‌توانند زمینه استفاده ایزاری از دیوان را فراهم سازند، بلکه در مواردی هم شائبه خدشه‌دار شدن استقلال آن را به همراه خواهند داشت.

۵. آثار ارجاع

مهم‌ترین اثر ارجاع مربوط به همکاری دولت ارجاع‌دهنده است. ارجاع وضعیت توسط دولت به دیوان کیفری به معنی سلب همکاری با دیوان نیست. دولت‌های عضو به موجب ماده ۸۶ اساسنامه تعهد عام به همکاری با دیوان دارند. دیوان می‌تواند از دولت‌های عضو درخواست همکاری نماید. اجرای عدالت در عرصه بین‌المللی بدون همکاری دولت‌ها ممکن نیست. اساسنامه رم علاوه بر همکاری دولت‌های عضو، همکاری دولت‌های غیر عضو را هم مد نظر قرار داده است.

مطابق بند ۲ ماده ۱۴ اساسنامه، دولت ارجاع‌دهنده وضعیت باید «تا سرحد امکان» در انجام تحقیق و تعقیب با دیوان همکاری نماید. از نحوه نگارش این بند چنین مستفاد می‌شود که تعهد دولت‌ها تعهد به وسیله است.^۱ دولت مذکور تمام تلاش خود را در راستای تحقق اجرای عدالت و تعقیب و محاکمه مرتکبان جنایات ارتكابی ارجاع شده به دیوان معطوف می‌نماید. ارجاع وضعیت به دادستان منتهی به بررسی دادستان خواهد شد که آیا مبنای معقولی برای تحقیقات جامع وجود دارد یا نه؟ ممکن است دادستان در این مرحله و در ادامه دیوان نیازمند همکاری دولت ارجاع‌دهنده باشد که باید آن دولت کمال همکاری را با دادستان و دیوان داشته باشد. دولتی که وضعیتی را به دیوان ارجاع می‌دهد، قاعدتاً خواهان تعقیب جنایات ارتكابی است و سعی خواهد کرد اطلاعات و مدارک و اسنادی را که بر ارتكاب آن جنایات دلالت دارد در اختیار دادستان بگذارد. همکاری دولت‌های عضو اساسنامه در این رابطه منطبق با مفاد کنوانسیون وین ۱۹۶۹ حقوق معاهدات هم هست که مقرر می‌دارد: «هر معاهده لازم‌الاجرا طرف‌ها را ملزم می‌کند و آنها باید آن را با حسن نیت به اجرا گذارند». دولت‌های عضو دیوان در راستای تحقق اهداف مندرج در اساسنامه باید کلیه تمهیدات خود را در راستای مقابله با بی‌کیفرمانی و مبارزه با جنایات بین‌المللی مصروف دارند.

1. De Frouville, Olivier, «Commentaire article 14 du statut de la CPI», in Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article, tome I, paris, pedone, 2012, p. 620.

عدم همکاری دولت‌ها با دیوان کیفری یکی از مهم‌ترین چالش‌های دیوان است؛ زیرا در برخی موارد افراد تحت تعقیب دیوان به دولت‌هایی سفر کرده‌اند^۱ که آن دولت‌ها نسبت به اساسنامه رم متعهد بوده‌اند و از همکاری با دیوان در دستگیری و تحویل آن افراد به دیوان سر باز زدند.^۲

درخواست همکاری ممکن است از دولتی غیر از دولت ارجاع‌دهنده باشد. در این حالت، این دولت یا عضو اساسنامه دیوان است یا اینکه دولت غیرعضو محسوب می‌شود. در مورد دولت غیر عضو، به نظر می‌رسد که هیچ تعهدی نداشته باشد، مگر اینکه این درخواست در چارچوب ارجاع شورای امنیت صورت پذیرد. در خصوص دولت‌های عضو درخواست همکاری، تابع مقررات مندرج در ماده ۸۶ اساسنامه‌اند و باید با دیوان کمال همکاری را داشته باشند. تعهد دول عضو در این ماده یک تعهد عام به همکاری است.

اساسنامه دیوان کیفری برای عدم همکاری دولت‌ها با آن مرجع، طرح موضوع عدم همکاری را در مجمع دولت‌های عضو و در شورای امنیت در مواردی که شورا وضعیت را ارجاع داده باشد، پیش‌بینی می‌کند. مراجع مذکور موضوع عدم همکاری را بررسی خواهند کرد و در آن مورد تصمیم خواهند گرفت.^۳ در صورت فقدان تصمیم و توصیه‌ای از طرف این مراجع «دولت‌های عضو اساسنامه یا هر عضو از اعضای سازمان ملل می‌تواند خود در جهت الزام دولت خاطی به همکاری با دیوان بر اساس حقوق بین‌الملل تصمیم بگیرد».^۴

پرسش دیگر اینکه اگر عدم همکاری دولت عضو نقض تعهد بین‌المللی دولت باشد، آیا می‌توان به مسئولیت بین‌المللی آن دولت استناد کرد؟ امکان ارجاع وضعیت توسط دولت عضو در اساسنامه به معنی اعطای نقش دادستان به شکل پیش‌بینی شده در حقوق داخلی نیست؛ اگرچه بتوان آن را گامی در راستای تحقق اقدام از طرف جمع تلقی کرد. شاید چنین وضعیتی را در مورد

۱. برای مثال می‌توان به سفرهای عمر البشیر به برخی از کشورهای عضو اشاره کرد که آنها از تحویل مشارالیه به دیوان امتناع کردند.

2. AtanganaAmougou, Jean Louis, «Le refus de coopérer avec la cour pénale internationale», RIDC, 2015, p.975.

۳. نک: مواد ۸۷ و ۱۱۲ اساسنامه دیوان بین‌المللی کیفری.

۴. اردبیلی، محمد علی، **همکاری دولت‌ها با دیوان کیفری بین‌المللی**، رضا موسی‌زاده، اکبر امینیان، جمهوری اسلامی ایران و دیوان کیفری بین‌المللی، پژوهشکده تحقیقات راهبردی، ۱۳۹۰، ص ۴۵.

امکان ارجاع وضعیت از سوی شورای امنیت و امکان طرح آن به ابتکار دادستان با توجه به اطلاعات واصله بتوان در راستای دفاع از منافع جامعه بین‌المللی تلقی نمود.^۱

اگر در مورد تحلیل‌های فوق ابهام‌هایی وجود داشته باشد، اما به طور قطع و یقین در مورد حقوق و تعهدات مندرج در کنوانسیون‌های بین‌المللی همچون کنوانسیون راجع به پیشگیری و مجازات جنایت نسل‌کشی یا برخی از کنوانسیون‌های حقوق بشر و بشردوستانه دیگر کمترین شبهه‌ای وجود ندارد؛ زیرا این حقوق و تعهدات عام‌الشمول بوده، تمامی دولت‌ها در حمایت از آنها دارای منفعت حقوقی هستند. نقض اکثر تعهدات مندرج در کنوانسیون‌های فوق در اساسنامه دیوان کیفری در قالب جنایت نسل‌کشی، جنایات علیه بشریت و جنایات جنگی پیش‌بینی و در صلاحیت دیوان قرار دارند. به همین دلیل نیز صلاحیت دیوان نسبت به اشخاص حقیقی و در مورد شدیدترین جنایات بین‌المللی اعمال می‌شود. اگرچه مسئولیت کیفری دولت در حقوق بین‌الملل در لایه‌ای از ابهام باقی مانده است، فصل سوم از بخش دوم طرح ۲۰۰۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسئولیت بین‌المللی دولت و تفسیر ذیل آن درصدد تدوین قواعد مربوط به نقض جدی تعهدات آمره بین‌المللی است. بدین ترتیب، کمیسیون حقوق بین‌الملل در پی تفکیک و تبیین قواعد آمره از قواعد عادی حقوق بین‌الملل بوده، به همین دلیل هم در این فصل موضوع نقض‌های شدید تعهدات ناشی از قواعد آمره حقوق بین‌الملل عام را مطرح کرده است. در مبحث مربوط به استناد به مسئولیت بین‌المللی، علاوه بر استناد به مسئولیت توسط دولت زیان‌دیده به دولت غیر زیان‌دیده هم توجه شده است. ماده ۴۸ طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل مقرر می‌دارد: «۱- هر دولتی غیر از دولت زیان‌دیده حق دارد به مسئولیت دولت دیگر استناد کند اگر: الف) تعهد نقض‌شده در قبال گروهی از دولت‌ها باشد که این دولت نیز جزء آنها به شمار می‌آید و آن تعهد نیز برای حمایت از منفعت جمعی گروه مزبور وضع شده باشد، یا ب) تعهد نقض‌شده در قبال جامعه بین‌المللی در کل باشد. ۲- هر دولتی که به موجب بند ۱ محق به استناد به مسئولیت باشد، می‌تواند از دولت مسئول این موارد را درخواست کند: الف) توقف فعل متخلفانه بین‌المللی و تضمین به عدم تکرار آن مطابق ماده ۳۰ و ب) اجرای تعهد به جبران خسارت به نفع دولت زیان‌دیده یا ذی‌نفعان تعهد نقض‌شده مطابق با مواد قبل. ۳- شروط لازم برای استناد به

1. De Frouville, Olivier, «Commentaire article 14 du statut de la CPI», in Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article, tome I, Paris, Pedone, 2012, p. 622.

مسئولیت توسط دولت زیان دیده به موجب مواد ۴۳، ۴۴ و ۴۵ بر استناد به مسئولیت توسط دولت مزبور در بند ۱ فوق اعمال می‌شود».

اگر قیاسی بین دعاوی مطروح در حقوق داخلی با حقوق بین‌الملل انجام شود، این نتیجه به دست می‌آید که در حقوق بین‌الملل سنتی طرح دعوا توسط دولت خواهان است و همانند مدعی خصوصی ورود می‌کند. در عرصه بین‌المللی، خصوصاً در باب حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت تحولات عمده‌ای رخ نموده‌اند که حرکت تدریجی به سمت اجرای «اقدام از سوی جمع» را تسهیل و فراهم می‌کند. در حقوق بین‌الملل سنتی دولت تنها حق طرح دعوا برای منافع خاص خویش را داشت. ظهور دو مفهوم تعهدات «عام‌الشمول» و تعهدات مربوط به «اقدام از سوی جمع» در راستای تحقق منافع جمعی است. تأیید منفعت حقوقی برای همه در رعایت تعهدات بین‌المللی از یک سو، و شناسایی حق دادخواهی برای همه از سوی دیگر، بیانگر قرابت دو مفهوم است. تعهدات «عام‌الشمول» مربوط به محتوای هنجار اولیه است، در حالی که تعهدات مربوط به «اقدام از سوی جمع» ابزاری با ماهیت حقوقی و قضایی و پوششی برای حمایت از منفعت رعایت و احترام به تعهدات عام‌الشمول است.^۱

با توجه به مطالب فوق، به نظر می‌رسد ارجاع وضعیت به دیوان و همکاری دولت‌ها با این مرجع نه تنها در راستای انجام تعهدات مندرج در اساسنامه به عنوان دولت عضو، بلکه در راستای اجرای تعهدات بین‌المللی است که دولت‌ها به موجب حقوق عرفی یا معاهده‌ای در سایر اسناد به عهده دارند.

1. Voeffray, François, L'actiopolularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales, Graduate Institute Publications, 2014, pp. 239-263.

نتیجه‌گیری

تدوین‌کنندگان اساسنامه رم به منظور نیل به هدف اصلی اساسنامه که همانا پایان دادن به فرهنگ بی‌کیفرمانی است، اصولی را در اساسنامه درج کرده‌اند. اصول بنیادینی همچون مسئولیت کیفری فردی، صلاحیت تکمیلی، همکاری با دیوان به مثابه تاروپود اصلی این سند را تشکیل می‌دهند. به عبارت دیگر، با به اجرا درآمدن این اصول، تحقق هدف اصلی از تأسیس دیوان تضمین می‌گردد. تعقیب و محاکمه مرتکبان شدیدترین جنایات که وجدان جامعه بین‌المللی را متأثر می‌سازد، در دستور کار این اساسنامه قرار دارد. در صورتی که به هر دلیل محاکم ملی مایل یا قادر به این مهم نباشند، صلاحیت تکمیلی دیوان نقصان مربوط به عدم شروع به تعقیب و محاکمه را مرتفع می‌نماید.

ارجاع وضعیت به عنوان سازکاری است که بدان وسیله دولت بررسی و تحقیق در مورد ارتکاب جنایات تحت صلاحیت دیوان کیفری را از دادستان دیوان درخواست می‌نماید. تا به حال سازکار ارجاع وضعیت توسط دولت بیش از سایر شیوه‌های ارجاع مندرج در اساسنامه مورد استفاده قرار گرفته است. تاکنون تنها دو وضعیت دارفور سودان و لیبی توسط شورای امنیت به دادستان دیوان ارجاع شده است. غیر از ابتکار دادستان در وضعیت‌هایی چون وضعیت کنیا، بقیه وضعیت‌های مطروح در دیوان توسط دولت‌ها ارجاع شده است.

از حیث آمار و وضعیت‌هایی که تاکنون به دیوان ارجاع شده‌اند، مشخص می‌شود که ارجاع وضعیت توسط دولت‌ها از اقبال بیشتری برخوردار بوده است. در این میان، خودارجاعی وضعیت بیش از سایر اشکال ارجاع وضعیت دولت مورد استفاده قرار گرفته است. این شیوه معمولاً بهتر و سریع‌تر منتج به نتیجه خواهد شد؛ زیرا عموماً دولت ارجاع‌دهنده با ارجاع وضعیت به دادستان تمایل خود را به رسیدگی و تعقیب و محاکمه مرتکبان اعلام می‌دارد و معمولاً با بیشترین همکاری از طرف دولت مربوطه همراه خواهد بود. ارجاع وضعیت ونزوئلا به دادستان دیوان به عنوان یکی از مصادیق بارز دگرارجاعی گروهی است که تا این تاریخ هنوز مبنای معقول برای تعقیب و تحقیقات جامع آن احراز و محقق نشده است.

دگرارجاعی وضعیت در دیوان کیفری بین‌المللی بسان ابزار نظارتی است که دولت‌های عضو با اعمال آن علاوه بر رعایت تعهدات خود به موجب اساسنامه رم و سایر اسناد بین‌المللی مرتبط،

تضمین رعایت آن را از سایر دولت‌ها طلب می‌کنند. چنین برداشتی متأثر از تعهد دولت‌ها به رعایت و تضمین رعایت حقوق بین‌الملل بشردوستانه است. از طرف دیگر، رسالت دگرارجاعی وضعیت می‌تواند به نحوی منطبق با روح ماده ۴۸ پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها هم باشد. پس با توجه به ماهیت تعهدات عام‌الشمول و عرفی حقوق بین‌الملل بشردوستانه می‌توان ادعا کرد که تمامی دولت‌ها نسبت به مقابله با جنایات ارتكابی مورد نظر و تحت صلاحیت دیوان تعهد به رعایت و تضمین رعایت آن دارند.

ارجاع وضعیت توسط دولت مسائل مختلفی را مطرح می‌کند که برخی از آنها در اساسنامه رم یا سایر اسناد دیوان مشخص شده‌اند و برخی دیگر را رویه قضایی دیوان کیفری به تدریج روشن و ابهام‌زدایی خواهد کرد. بدین منظور، دیوان در تصمیم‌های خود از رویه قضایی سایر محاکم بی‌بهره نیست؛ به عبارت دیگر، به نظر پیوند نانوشته‌ای میان مراجع قضایی بین‌المللی برقرار است، ولو اینکه ماهیت این مراجع همسان هم نباشد.

موفقیت دیوان کیفری در انجام رسالت خود مستلزم همکاری دولت‌ها با این محکمه است. با فقدان تعقیب جنایات تحت صلاحیت دیوان در محاکم ملی، ارجاع وضعیت به دیوان توسط دولت نشانه و نمادی از همکاری دولت‌ها محسوب می‌شود. شروع همکاری با ارجاع وضعیت به دیوان آغاز و با ارسال مدارک و ادله مرتبط با جنایات ارتكابی در آن وضعیت دنبال می‌شود. به همان اندازه که همکاری دولت‌ها با دیوان می‌تواند در تحقیق و تعقیب جنایات بین‌المللی منشأ آثار مثبت زیادی باشد، خودداری آنها از همکاری با دیوان هم تأثیر منفی بر کارآمدی دیوان در پی خواهد داشت.

همکاری قضایی با دیوان بسیار تعیین‌کننده است؛ زیرا جایگزین دیگری به منظور انجام تحقیقات و بررسی‌های مقدماتی دادستان دیوان وجود ندارد. دادستان دیوان وظیفه انجام تحقیقات مقدماتی را بر عهده دارد و رویه عملی ایشان مبین طولانی بودن رسیدگی این مرحله است. همکاری دولت‌ها در این مرحله بر رسیدگی مؤثر و کارآمد دادستان در موعد معقول اثرگذار خواهد بود.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

کتاب

۱. فلسفی، هدایت‌الله، *صلح جاویدان و حکومت قانون*، فرهنگ نشر نو، چاپ دوم، ۱۳۹۴.
۲. کسسه، آنتونیو، *حقوق کیفری بین‌المللی*، ترجمه حسین پیران، اردشیر امیرارجمند و زهرا موسوی، انتشارات جنگل، ۱۳۸۷.
۳. موسی زاده، رضا و اکبر امینیان، *جمهوری اسلامی ایران و دیوان کیفری بین‌المللی*، پژوهشکده تحقیقات راهبردی، ۱۳۹۰.

مقاله

۴. آقایی جنت‌مکان، حسین، *نظارت قضایی بر تشخیص دادستان دیوان بین‌المللی کیفری*، مجله حقوقی بین‌المللی، ۱۳۸۷، شماره ۳۹.
۵. اردبیلی، محمد علی، *همکاری دولت‌ها با دیوان کیفری بین‌المللی*، در جمهوری اسلامی ایران و دیوان کیفری بین‌المللی، پژوهشکده تحقیقات راهبردی، ۱۳۹۰.
۶. بیگ زاده، ابراهیم و سید محمد عبداللہی، *موازنه آرمان عدالت کیفری و موازین حقوقی: اعمال صلاحیت دیوان کیفری نسبت به اتباع دولت‌های غیر عضو*، فصلنامه تحقیقات حقوقی، زمستان ۱۳۹۷، شماره ۸۴.
۷. بیگ زاده، ابراهیم، *چالش‌های فراروی دیوان کیفری بین‌المللی*، فصلنامه سیاست خارجی، ۱۳۸۲، شماره ۲.

ب) منابع فرانسوی

Books

8. Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article*, tome I, paris, pedone, 2012.
9. Nicolas, Marie, *Le droit au délai raisonnable devant les juridictions internationales*, paris, publications universitaires européennes, 2012.
10. Santulli, Carlo, *Introduction au droit international*, paris, pedone, 2013.

11. Triffterer, Otto, Ambos, Kai, *The Rome Statute of the International Criminal Court*, 3rd edn., C. H. Beck. Hart. Nomos, 2015.
12. Voefray, François, *L'actiopopularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, Graduate Institute Publications, 2014.

Articles

13. Atangana Amougou, Jean Louis, "Le refus de coopérer avec la cour pénale internationale", RIDC, 2015.
14. Bakker, Christine, "Le principe de complémentarité et les auto-saisines: un regard critique sur la pratique de la cour pénale internationale", RGDIP, 2008.
15. Becheraoui, Doreid, «L'exercice des compétences de la cour pénale internationale», *Revue internationale de droit pénal*, vol. 76, 2005/3.
16. Currat, Philippe, «L'interprétation du Statut de Rome», *Revue Québécoise de droit international*, vol. 20, 2007.
17. De Frouville, Olivier, «Commentaire article 14 du statut de la CPI», in Fernandez, Julian et Pacreau, Xavier, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale-commentaire article par article*, tome I, pedone, 2012.
18. Le Gall, Elise, «L'opportunité des poursuites de procureur international: Du pouvoir arbitraire au contrôle insuffisant», *Revue internationale de droit pénal*, 2013 /3.
19. Tousignant, Maxime, «L'instrumentalisation du principe de complémentarité de la CPI: une question d'actualité», *Revue Québécoise de droit international*, vol. 2, 2012.

Thesis

20. Ashnan, Almoktar, *Le principe de complémentarité entre la cour pénale internationale et la juridiction nationale*, Thèse de doctorat, Université François-Rabelais de Tours, 2015.
21. Boka, Marie, *La Cour pénale internationale entre droit et relations internationales, les faiblesses de la Cour à l'épreuve de la politique des Etats*, Thèse de doctorat, Université Paris-Est, 2013.

Cases & Documents

22. Arrêt de la CIJ, Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader, *Belge c. Sénégal*, 2012.
23. Bureau du procureur, Lettre du procureur, 17 juin 2004.
24. Bureau du procureur, Lettre du procureur à la présidence de la CPI, 17 juin 2004.

25. CPI, Décision relative à l'assignation de la situation en Ouganda à la Chambre préliminaire II, 5 juillet 2004.
26. CPI, Chambre préliminaire III, situation en République Centrafricaine, Décision relative à la demande d'information sur l'état d'avancement de l'examen préliminaire de la situation en république Centrafricaine, 30 novembre 2006.
27. CPI, Chambre préliminaire II, situation en République du Kenya, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, 31 mars 2010.
28. CPI, Situation en République démocratique du Congo, Chambre préliminaire I, Décision sur les demandes de participation à la procédure, 17 janvier 2006.
29. Requête aux fins de renvoi d'une situation déférée au titre de l'article 14 du Statut de Rome par la République Gabonaise, 26 septembre 2016.
30. Renvoi de la situation au Venezuela au titre de l'article 14 du statut de Rome adressé par six Etats, 26 septembre 2018.
31. République Gabonaise, Requête aux fins de renvoi d'une situation par un état partie auprès du procureur de la Cour pénale internationale, 20 septembre 2016.
32. République Centrafricaine, Lettre de saisine de la CPI, Gouvernement de la République Centrafricaine, 30 mai 2014.

