

تقابل سیاست و عدالت در اساسنامه رم

فریدون جعفری*

استادیار گروه حقوق دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه بوعلی سینا

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۱۰/۶ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۱/۲/۱۲)

چکیده:

با رای مثبت ۱۲۰ کشور به اساسنامه رم و تصویب داخلی ۱۱۴ دولت تا پایان سال ۲۰۱۰ که نماینده تقریباً دوسوم دولتهای جهان به شمار می روند، امیدها در مقابله با بی کیفی و پایان ددمنشی روحی تازه گرفته و عدالت کیفی جهانی در مجازات مرتکبین جنایات بین المللی نگرش غالب نهادهای کیفی جهانی همانند دیوان کیفی بین المللی شد. اما با عنایت به هجمه این نهادها علیه اقتدارگرایی ابرقدرتهای دنیا یا سوء استفاده کنندگان از قدرت در نقض حقوق بنیادین بشر، طیفی از دولتهای مساله دار از پیوستن به اساسنامه امتناع کردند تا از تبعات منفی آن مصون بمانند. لذا با همه قوا و نفوذ علمی و عملی در صدد ایجاد مانع برای دیوان در حصول به اهداف تبیینی اساسنامه برآمده و سیاست را در مقابل عدالت قرار داده اند. در این مقاله به ارزیابی مهم ترین چالشهای سیاسی از این طیف پرداخته شده است.

واژگان کلیدی:

دیوان کیفی بین المللی، اساسنامه رم، چالش های سیاسی، حاکمیت دولتی، هژمون خواهی، جنایات بین المللی.

Email: jafari_fereydoon@yahoo.com

* فاکس: ۰۸۱۱-۸۲۲۲۷۵۶

از این نویسنده تاکنون مقاله زیر در همین مجله منتشر شده است:

«ارزیابی فرایند بازنگری اساسنامه دیوان کیفی بین المللی» سال ۱۳۸۹، شماره ۷.

طرح بحث

بنا به اذعان بیشتر نویسندگان، اساسنامه مهم ترین چالش دیوان چه قبل از تصویب الاجرا شدن، چالشهای مرتبط با دنیای سیاست و حکومت داری است. برخلاف چالشهای نظری که مستقیماً بر نتایج عملی و کاربردی تأثیر نمی گذارند و ابتدا باید وارد اذهان عاملان بین المللی شده و با تغییر نگرش آنها، سبب تغییر شوند؛ چالش های سیاسی بلافاصله و بصورت مستقیم تأثیر عملی و کاربردی خود را در تضعیف دیوان به جای گذاشته و مانع حرکت و فعالیت عادلانه و منصفانه آن می شوند. با توجه به هجمه و حمله مستقیم اساسنامه به قدرت و نهادهای سیاسی، بدیهی است که به دلیل موضع گیری صاحبان سیاست، اصلی ترین دشمن نهاد جهانی نوظهور سیاستمداران باشند. از طرف دیگر با توجه به اینکه حقوق کیفری مظهر اعلاى اعمال حاکمیت محسوب می شود و اساسنامه نیز در شاخه حقوق کیفری جهانی دسته بندی می شود؛ روشن است که حاکمیت ها بدنبال تضعیف آن باشند. حتی در سوابق تعاملات جهانی ثابت شده است که حاکمیت های مطلوب و نظام مند نیز در این عرصه نظری مساعد نسبت به محدودیت ندارند (Struet, 2005: 180). در این راستا در تبیین چالشهای سیاسی اساسنامه باید میان سه گروه سیاسی و چالش های متفاوت که هر کدام از آنها بر ایده اساسنامه وارد می کند تفاوت قایل شویم:

گروه اول، دولتهایی دموکراتیک و مشروع هستند که به دلیل داشتن سوابق مدنیت دیرینه و تجربه مردم سالاری خودجوش در حال حاضر از حکومتهایی برخوردارند که حداقل های دموکراسی و احترام به رأی و نظر مردم در آنها دیده می شود. انتقادات و چالش های سیاسی این دسته بیشتر حاوی صبغه خیرخواهانه بوده و بدنبال جلوگیری از تعارضات و تضادهای حاکمیت ملی با نهادهای بین المللی هستند. بنابراین معایب و ایرادات مطروحه این دسته، مانعی بزرگ برای اساسنامه محسوب نشده و حتی ممکن است مفید نیز باشد. اما در هر حال به اساسنامه و سایر اسناد مرتبط آن نقد وارد می کنند.

گروه دوم؛ سیاستمدارانی را در بر می گیرد که دلیل عداوت آنها با ایده و تفکر موجود در مبانی اساسنامه، قدرت تحمیلی و محدود کننده آن است؛ قدرتی که گستره عمل حاکمان و سیاستمداران را تضییق کرده و چون آنها اصولاً با هر نوع محدودیتی مخالف هستند. خواه از جانب مردم و ملل خودشان باشد، خواه از جانب ارگانهای بین المللی و جهانی خارجی و فقط به دنبال حاکمیت مطلق و بی چون و چرا در اداره حکومت می باشند. در نتیجه به مقابله با آن می پردازند، ایرادات و انتقادات مطروحه از جانب این دسته که اغلب آنها عضو اساسنامه نیز نیستند، حول قواعد و مقررات تحدید کننده اساسنامه می چرخد و وجود اساسنامه را ظاهراً

تهدیدی برای حاکمیت های ملی می دانند. ولی در واقع امر آن را مخالف خودرأیی و استبداد عمل خویش می بینند.

گروه سوم؛ کشورهای ابرقدرت و توسعه طلب هستند که حتی ممکن است در سطوح داخلی از دموکراسی بسیار پیشرفته برخوردار باشند؛ ولی چون اساسنامه را مغایر اهداف توسعه طلبانه خود می بینند، بدنبال تضعیف یا محو کامل آن هستند. چنانچه جان بولتون، سفیر دایم آمریکا در سازمان ملل بلافاصله پس از تصویب اساسنامه در مخالفت با آن عنوان کرد که این سند به دلیل مخالفت شدید با منافع کشور آمریکا باید از ریشه برکنده شود (Bolton, 1999:19). چالشها و ایرادات مطروحه از جانب این گروه به دلیل قدرت تأثیرگذاری فراوان سبب انفعال و ناکارآمدی دیوان می شود؛ چنانچه برخی از نویسندگان مهم اساسنامه چالش مزبور را یکی از سه چالش اساسی این سند می دانند (Bassiouni, 2006:558). برای نمونه، ایالات متحده نه تنها خود با دیوان هیچگونه همکاری نمی کند؛ بلکه با تهدید سایر دولتهای متوسط و ضعیف مانع همکاری کامل آنها با دیوان نیز می شود.

با توجه به گروههای سه گانه چالش زا در نوشته های مرتبط با اساسنامه، چالشهای بسیار فراوان تحت عنوان ایرادات و چالش های سیاسی به نقد کشیده شده است که در ادامه به تحلیل مهم ترین آنها در دو بند دولت-محور (مبحث اول) و بین المللی (مبحث دوم) می پردازیم.

مبحث اول: موانع سیاسی دولت - محور

اول: حاکمیت دولتها

حاکمیت دولتی و تقابل آن با حقوق بین المللی به طور کلی و حقوق کیفری بین المللی به طور خاص و دیوان کیفری بین المللی در تعبیر رسای ذیل از «اچ. جی. نیمیر» به صورت خلاصه بدین شرح عنوان شده است که «حقوق بین الملل روی آتشفشان بنا شده است، یعنی حاکمیت دولتی» (Niemeyer (1932) cited in. Kochler, op.cit:3). اثرات و تبعات منفی این موضوع در پدیده های جهانی که مستلزم همکاری و همگرایی همه دولتهای عضو سازمان ملل است، خود را نمایان ساخته و در اساسنامه و دیوان چندین نقص بسیار اساسی ایجاد کرده است. نخستین اثر منفی چالش مزبور به نحوه تدوین مقررات آن برمی گردد. بدین صورت که به دلیل حضور فعالانه نمایندگان حاکمیت ها و تلاش و کوشش مضاعف برای حفظ اقتدار حاکمیت خود از گنجاندن مقررات و قواعدی که به صورت اجباری و تحمیلی بر اعمال اقتدار در حوزه داخلی، محدودیت وارد کند، ممانعت کرده و مانع حصول اجماع در خصوص آن

می‌شدند. نمونه بارز چنین مخالفت‌هایی، موضع‌گیری شدید اغلب حاکمیت‌ها در قبال تعبیه صلاحیت جهانی برای اساسنامه بود (شبت، ۱۳۸۴: ۸۴ و ۸۵).

دومین اثر به مرحله اجرایی و کاربردی آن برمی‌گردد که در این قسمت با توجه به فقدان تعبیه قواعد تحمیلی در جلب همکاری دولتها بصورت صریح و مشخص سبب شده است که نهاد مزبور بنا به تعبیر «آنتونیو کاسسه» به «شیر بی یال و کوپال»^۱ (Cassese, 1998:13) تبدیل شود و اثربخشی آن کاملاً وابسته به میل و اراده حاکمان داخلی کشورها شود. مهم‌ترین اثر ناشی از تفکر حاکمیت-محوری، فقدان اعمال صلاحیت دیوان بر جرایم بین‌المللی به صورت صلاحیت برتر نسبت به محاکم داخلی است؛ بدین صورت که دیوان از سیستم صلاحیت تکمیلی استفاده کرد و تا زمانی که دولتها خود اقدام به رسیدگی می‌کنند (به شرط توانایی و داشتن تمایل واقعی) دیوان هیچ اقدامی نمی‌تواند انجام دهد؛ مگر اینکه اثبات کند رسیدگی نمایشی است و در خصوص دول غیرعضو نیز از سیستم عدم مداخله استفاده می‌کنند. این مسایل سبب شده برخی بر این اعتقاد باشند که دیوان نه تنها خدشه‌ای به حاکمیت دولتها وارد نکرده بلکه خود در چارچوب روشهای سنتی حقوق بین‌الملل ایجاد شده و بدعت خاصی ندارد (Struett, op. cit: 179). اما مسلماً مطلب غیرقابل انکار آن است که حاکمیت دولتی به صورت واقعیت بزرگ بین‌المللی (حسینی نژاد، ۱۳۷۳: ۱۸) خود را در برابر اساسنامه قرار داده است و در حال حاضر به بهانه مخالفت با اساسنامه حتی الزامات سابق حقوق کیفری بین‌المللی نیز مورد تردید و کم‌توجهی از جانب دولتها واقع شده است.

در نقد چالش حاضر باید عنوان شود که موضوع تعارض حاکمیت‌ها با نهادهای بین‌المللی مطلبی جدید نیست که با اساسنامه شروع شده باشد؛ بلکه از زمان مطرح شدن حقوق کیفری بین‌المللی و بالاخص پس از محاکمات نورمبرگ و توکیو به تدریج وارد حقوق بین‌المللی شده و پس از پایان جنگ سرد با مداخله‌هایی که در برخی از مناطق خاورمیانه و اروپای شرقی صورت گرفت به مرحله کاربردی رسیده و با ایجاد قواعد الزام آور جهانی نسبت به برخی از موضوعات بین‌المللی به اوج خود رسیده است. لذا مسلماً بانیان تفکر اساسنامه پیش‌بینی مخالفت حاکمیت‌ها را می‌کردند؛ زیرا وقتی جرایم بین‌المللی تحت صلاحیت دیوان به گونه‌ای است که به نحوی با حاکمیت‌ها مرتبط می‌شود، مسلم است که آنها برای خلاصی خود از مسئولیت‌های کیفری بدنبال استناد به حق حاکمیت دولت باشند. ولی آیا وجود آزادی مطلق برای اعضای جوامع، اجازه تجاوز به حقوق دیگران یا حتی زیردستان آنها را می‌دهد؟ یا آیا انسانها به استناد اینکه خودشان خالق جامعه هستند می‌توانند مقررات آن را در هر جایی که

۱. البته ایشان واژه «A Giant without arms and legs»/غول بی دست و پا را بکار برده‌اند.

مخالف امیال آنها باشد نادیده بگیرند؟ پاسخ مسلماً منفی است (Bassiouni, 2003:75-677). از چنین پاسخهایی به این نتیجه می‌رسیم که وقتی دولتها و حاکمیتها، زندگی در سطح بین‌المللی را می‌گزینند باید از قواعد و مقررات حداقلی آن نیز تبعیت کنند؛ در غیر این صورت از منافع و مزایای زندگی جمعی جهانی محروم می‌شوند. در نتیجه مخالفت حاکمیتها با دیوان کیفری بین‌المللی دلیلی جز عناد و ستیزه جویی نمی‌تواند داشته باشد و جوامع بشری ثابت کرده‌اند که حاکمیت‌های ستیزه‌جو شاید در برهه‌ای کوتاه مدت به کامیابی‌های زودگذر دسترسی پیدا کنند؛ ولی در بلند مدت در برابر نیروی عظیم بشری مجبور به عقب نشینی شده و هماهنگ و هم‌رنگ با اجتماع عظیم انسانها خواهند شد. نمونه بارز آن دولت آپارتاید آفریقای جنوبی یا دول مستبد آمریکای جنوبی یا در حال حاضر دول مستبد عربی هستند که برغم تجربه تلخ دیکتاتوری و تبعیض نژادی، بدلیل مذموم بودن اعمال مزبور در سطح جهانی مجبور به پذیرش قواعد و الزامات دموکراتیک شده یا در آینده ای نزدیک خواهند شد.

دوم: مخالفت دولتهای هژمون خواه

هژمون خواهی عامل اصلی جنگهای بین‌المللی و جهانی در طول تاریخ بوده و حکومتها و امپراطوریه‌ها به محض یافتن امکان توسعه قلمرو بر دول همجوار به لشکرکشی نظامی اقدام می‌کردند؛ برغم پیشرفت و توسعه دانش و خرد انسانی و بالا رفتن سطح تمدن و قانونگرایی در میان جهانیان، تصور می‌شد که دیدگاه‌های توسعه طلبانه نیز از میان برود. اما متأسفانه نه تنها چنین نشد بلکه فجایع جنگهای اول و دوم جهانی و دوره جنگ سرد خلاف آن را اثبات کرد. با افول این برهه‌های تیره و تاریک، باز هم اقدامات توسعه طلبانه فروکش نکرده و این بار حتی بوسیله دول متوسط یا ضعیفی چون رژیم سابق عراق دنبال شد. در حال حاضر از لحاظ تقسیم بندی قطبی جهان، دنیا فقط از تک ابرقدرت آمریکا رنج می‌برد و سایر رژیم‌های سلطه مانند اسرائیل بخشی کوچک از مناطق جهانی را تحت تأثیر قرار داده‌اند. اما جهان امروزی همیشه آستان تغییرات و تحولات ناگهانی و به هم خوردن ساختارهای فعلی است.

از زمان مطرح شدن و ظهور نهادهای جهانی ترس و نگرانی از تبدیل شدن اصول و قواعد و ساختارهای این طرح‌ها در جهت توسعه و ترویج سلطه جویی و کمک به تسهیل روند فوق در میان نویسندگان حقوق بین‌المللی مطرح بوده است (Jouannet, 2007: 379-380) و معمولاً به سلطه جویی و حقوق بین‌الملل به عنوان دو پارادایم آشتی ناپذیر و دو قطب مقابل هم نگاه شده است (Kirsch, 2005:369). در حالی که حقوق بین‌الملل نیازمند توازن قوا بوده و در صورتی می‌تواند به طرز مطلوب ارایه شود که از سلطه جویی و توسل به ابزارهای هژمون خواهی اجتناب کند. بهترین تعبیر در تقابل حقوق بین‌الملل کیفری و سیاستهای سلطه

طلبی در جمله زیر به رشته تحریر درآمده است: «میان حقوق بین‌الملل و شاخه‌های آن و سیاست‌های حاکم بر دنیا تضاد فکری مهم وجود دارد؛ بدین صورت که یکی نمایانگر عقلانیت و عدالت است و دیگری مبین قدرت ویرانگر و بی‌رحم» (Ibid).

تقابل میان عدالت جهان و سلطه جویی در اساسنامه دیوان به دلیل خاصیت کیفری و مجازات‌گرای اساسنامه از بدیهیات پیش روی اساسنامه بوده و هست. زیرا این نهاد ایجاد شده تا مانع تجاوز و توسعه طلبی دول صاحب قدرت نسبت به حقوق سایر دولتها و بشریت شود. دیوان ایجاد شده تا مانع هژمون‌خواهی از طریق توسل به قدرت نظامی شود؛ ایراد و اشکال اساسی موجود در تعاملات بین‌المللی از زمان نورمبرگ تا زمان معاصر، جو جهانی را در تسخیر خود دارد. زیرا برخی از دول حاکمیتی و کشورهای دارای قدرت نظامی و اقتصادی برتر، حاضر به زندگی در جوی بین‌المللی که در آن قواعد الزام آور جهانی حقوق کیفری بین‌المللی و مابه‌ازاء کیفری در قبال نقض آنها وجود دارد نیستند (Ferencz, 1992: 383-384) و بدنبال ایجاد شرایط و وضعیتی هستند که هیچ مانعی جلودار اقدامات و فعالیت‌های آنها نباشد. دولتهای قوی و سلطه‌جو به دنبال تحمیل اخلاقیات و نگرشهای خود به کشورهای همجوار و کل دنیا به عنوان قواعد الزام آور هستند؛ لذا وقتی نهادی را در مقابل خود می‌بینند که مانع توسعه نظامی و سیاسی آنها می‌شود از تمام توان و نیروی خویش برای کنترل و مقابله با آن استفاده می‌کنند. تا چنانچه در جریان کنفرانس روم موفق به انجام آن در برخی از موارد شدند؛ بتوانند آن را گونه‌ای تغییر دهند که آن نهاد را در راستای منافع خود مورد استعمال قرار دهند؛ زیرا هرگاه دیدگاه‌های حقوق بشری مخالف منافع ابرقدرتها باشد؛ آنان واقع‌گرای سیاسی را پیش کشیده (رابرتسون، ۱۳۸۳: ۵۵۷) و سعی در فرار از الزامات می‌کنند. ابرقدرتها در مخالفت با اساسنامه با توجه به نوع سلطه طلبی خود به چند دسته تقسیم شده و بر همان اساس نیز با حوزه‌هایی از اساسنامه مخالفت می‌کنند که سبب محدودیت اعمال آنها می‌شود.

گروه اول؛ ابرقدرتهایی هستند که داعیه حکمرانی بر کل جهان را داشته و خود را به عنوان پلیس و رهبر دنیا می‌دانند و به گونه‌ای بدنبال دخالت در تمام نقاط جهان با توسل به هر نوع سلطه طلبی (اقتصادی، نظامی، علمی، فرهنگی و غیره) هستند. در حال حاضر تعدادی محدود از دول چنین داعیه‌ای دارند؛ ولی فقط ایالات متحده در میان آنها شاید ظرفیت و توانایی به حقیقت رساندن چنین داعیه‌ای را داشته باشد؛ چنانچه هم اکنون نیز عملاً در دنیا در حال اجرایی کردن سیاست مزبور هست. با توجه به اثرگذاری شدید این کشور در ایجاد موانع متعدد حرکتی برای دیوان در ذیل به صورت مستقل به آن پرداخته می‌شود.

گروه دوم؛ ابرقدرتهایی هستند که به عنوان سلطه جویان متوسط می‌توان آنها را دسته بندی کرد؛ کشورهایی که بدنبال سلطه و برتری بر منطقه‌ای خاص از جهان هستند. در حقیقت این

گروه بدنبال یافتن راه های مختلف تسلط بر دولتهای همجوار و تبدیل شدن به قدرت برتر منطقه هستند. نمونه بارز آن رژیم اسرائیل است که به دنبال سلطه بر کشورهای خاورمیانه‌ای حاشیه دریای مدیترانه و دریای سرخ با اتکا به قدرت نظامی و هسته ای بوده و در صدد انقیاد کامل کشورهای عرب و اسلامی همسایه خود است و اصل اول سیاست خارجی خود را تحقق ایده مزبور قرار داده است. با توجه به اینکه اساسنامه با هر نوع تجاوزی مخالفت کرده و از اقدام فوق تحت عنوان جنایت بین‌المللی نام برده است و با در نظر گرفتن ممنوعیت توسل به برخی از اقدام های ضدبشری در زمان صلح/ جنایات علیه بشریت و در زمان جنگ/ جنایات جنگی؛ چنین دولتهای سلطه جویی نیز به مخالفت با ایده مترقی اساسنامه پرداخته و بالاخص بدلیل عدم عضویت در آن تأکیدی بسیار فراوان به ممنوعیت تسری مقررات اساسنامه بر دول غیرعضو دارند. مثلاً اسرائیل^۱ به دلیل ترس از تحت تعقیب قرار گرفتن به خاطر توسعه طلبی ناشی از شهرک سازی در سرزمین های اشغالی و همچنین مترادف دانسته شدن صهیونیسم با نژادپرستی در جریان کنفرانس دوربان (۲۰۰۱) و وجود بحران سیاسی و نظامی که بوسیله وی در منطقه خاورمیانه ایجاد شده است با اساسنامه مخالفت کرده و به صراحت عنوان کرده که آن را تصویب نخواهد کرد و همانند آمریکا امضای خود را نیز مسترد کرد (Mcgoldrick, 2004:439-440).

گروه سوم؛ دولتهای مقتدر و فدرالی سابق هستند که به دلیل تجزیه و تفکیک به چندین دولت مستقل، قدرت سابق خود را از دست داده‌اند؛ ولی به نحوی به دنبال ایجاد سلطه و برتری نسبت به کشورهای تازه استقلال یافته هستند. نمونه بارز آن، روسیه یکی از ابرقدرتهای دوره جنگ سرد است که پس از تجزیه قسمت اصلی قدرت خود را از دست داده؛ ولی به شدت به دنبال کنترل و تسلط دول منفک از اتحاد جماهیر شوروی است. یا دولت صربستان که در پی توسعه اقتدار خویش بر دولتهای استقلال یافته از یوگسلاوی سابق است. وضعیت این گروه با توجه به سابقه اشتراکی دولتهای سلطه جو و تحت سلطه، همیشه احتمال تناقض و برخورد را دارد و در چنین وضعیتی مسلماً اساسنامه بدنبال محدود کردن عملکرد دول هژمون خواه بوده و بر این اساس مورد مخالفت شدید این گونه دول نیز قرار می‌گیرند. نمونه بارز آن بحران اوت ۲۰۰۸ روسیه و گرجستان بود که سبب ارتکاب برخی از جنایات جنگی از طرف نیروهای روسی شد.

۱. این رژیم در آوریل ۲۰۰۹ اقدام به حمله گسترده و سازمان یافته به نوار غزه کرده و و جنایات متعدد جنگی و جنایات علیه بشریت را مرتکب شد. یکی از مهم ترین دلایل مخالفت با اساسنامه از جانب این دولت اشغالگر، استمرار توسعه طلبی های آن در دول همجوار این کشور است.

آنچه مسلم است تا زمانی که عدالت در برابر قدرت و قدرت طلبی قرار می‌گیرد، باید منتظر مخاصمه و نزاع قدرتمندان با هر نوع ابزار و سازوکار اجرای عدالت در سطح جهانی باشیم. نماد بارز قدرت طلبی در حوزه داخلی دیکتاتوری و حاکمیت استبداد است که دیدیم به شدت مغایر دیوان عمل می‌کند و در حوزه بین‌المللی نیز ظهور و بروز خارجی اعمال قدرت نابرابر، توسعه طلبی و فزون خواهی دولتهای هژمون خواه است. ولی دنیای امروز و هوشیاری جمعی، دیگر پذیرای توسعه طلبی حداقل از نوع آشکار آن نبوده و به همین دلیل است که دولتهای سلطه جویی چون آمریکا و اسرائیل در بسیاری از مصادیق و سیاستهای توسعه طلبانه خود، به دلیل موضع گیری شدید مردمی و فشار افکار عمومی جهانی، مجبور به عقب نشینی شده یا سعی در انکار افکار عمومی داشته و یا دنبال پنهان سازی حقایق رفته‌اند (Leonard, 2006:144-145). اساسنامه و دیوان نیز محصول هوشیاری عمومی جهانی است و به همین دلیل حتی در حال حاضر مخالفت دولتهایی چون آمریکا، روسیه، چین و اسرائیل با آن در نظر مردم سبب ایجاد انزجار عمومی نسبت به آنها و عمکرد نامطلوب آنها شده است (Scheffer, 2002:48-50). چنانچه تئودور روزولت عنوان کرده واکنش مردم جهان در برابر هر نوع نقض حقوق بشر، «خشم جهان متمدن» را بدنبال دارد. (رابرتسون، پیشین: ۵۴۴). با توجه به اهمیت مخالفت دولت هژمون خواه آمریکا به صورت مجزا در ذیل به آن پرداخته می‌شود.

سوم- مخالفت آمریکا ابرقدرت جهان

در تبیین مخالفت آمریکا به عنوان بزرگ ترین چالش پیش روی دیوان «رابرت کاگان» می‌نویسد: «آمریکا به عنوان تنها ابرقدرت دنیا تمایل به ایجاد دنیایی با اوصاف هابس دارد؛ یعنی جایی که قواعد و هنجارهای بین‌المللی قابل اتکا و استناد نبوده و امنیت واقعی و دفاع و ارتقاء نظم بستگی به قدرت و نیروهای نظامی دارد. لذا آمریکایی ها تمایلی به اقدام از طریق نهادها بین‌المللی نداشته و از همکاری با سایر دولتها در حصول به هدف مشترک نیز امتناع کرده؛ در مورد حقوق بین‌الملل بسیار بدبین بوده و هرگاه لازم و مفید بدانند، ترجیح می‌دهند خارج از ساختار آن عمل کنند» (Wippman, 2006:130-131).

آمریکا در سابقه تاریخی خود بارها از تفکر دیوان حمایت کرده و برخی تفکر مزبور در اساسنامه را تفکری آمریکایی می‌دانند (Newton, 2002:38)؛ ولی در رم به هنگام رأی گیری بخاطر تأمین نشدن نظرات آن علیه اساسنامه رأی داده و در حال حاضر نیز به شدت با ایده فوق به مخالفت برخاسته است. به طوریکه اعضای سنا آن را «تهدیدی اساسی برای حاکمیت آمریکایی» می‌دانند (Edlin, 2006:1-2). اصلی ترین و مهم ترین دلیل مخالفت آمریکا با اساسنامه به حضور گسترده و همه جانبه این کشور در همه نقاط جهان مربوط می‌شود. ولی این دولت

برای توجیه دلایل اعتراض خود نسبت به ماحصل رم و معقول و متعارف نشان دادن رفتار خود به دلایلی به شرح ذیل استناد می‌کند:

الف- دلایل مخالفتها

۱- **مخالفت‌های نهادی:** در این بخش آمریکا معتقد است دیوان در اصل به دلیل استقلال از شورای امنیت و با توجه به مهم‌ترین هدف آن که حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است؛ اقدام به ایجاد نهادی موازی با ارگانهای سابق جهانی کرده و به همین دلیل منجر به اختلال در منشور ملل متحد می‌شود و همچنین به تضاد و تناقض کارکردی با شورا منتهی خواهد شد (Amman & Sellers, 2002:385-386) با توجه به وجود چنین مخالفتی بود که در ماده ۱۶ اساسنامه اجازه تعویق تعقیب به شورا اعطا شد؛ موضوعی که در نظر حامیان اساسنامه سبب ایراد خدشه اساسی به کل ماهیت و ذات تعیینی اساسنامه می‌شود. همچنین در ارتباط با تعریف جرم تجاوز موافقت شورا را لازم دانسته و معتقد است که این از وظایف کارکردی شورا است و اساسنامه اصولاً نباید دخالتی در موضوع مزبور بکند. همچنین به دلیل تضعیف حق «وتوی» آمریکا این دولت با نهاد مزبور به مخالفت برخاسته است (Amman, op. cit:387).

۲- **مخالفت های مبتنی بر قانون اساسی:** در نظر برخی از نویسندگان داخلی آمریکا و همچنین سیاستمداران و اعضای پارلمانهای این کشور، دیوان تضمینات لازم برای دادرسی منصفانه منطبق بر معیارهای مزبور در قانون اساسی این کشور را با خود ندارد (Edlin, op. cit:8-11). نداشتن هیأت منصفه، فقدان تضمینات لازم برای قانونمند بودن بازرسی‌ها و تحقیقات غیرمتعارف، فقدان پذیرش کامل و دقیق اصل برائت، نقض قاعده منع محاکمه مجدد و غیره از مواردی هستند که برغم اشاره به آنها در اساسنامه به عنوان تضمینات دادرسی منصفانه، به دلیل نقصان و کاستی فراوان موارد موجود در مقایسه با قانون اساسی آمریکا یا عدم اشاره کلی به برخی از نهادهای فوق‌الذکر آمریکاییها اساسنامه را به عنوان سند حاوی اصول دادرسی منصفانه قبول ندارند (Baronoff, 2002:800-04). همچنین با توجه به نادیده گرفته شدن تضمینات اساسی مزبور در قانون اساسی این کشور در ارتباط با حاکمیت ملی و عدم توجه به بحث رضایت یا عدم رضایت دولتها در محاکمه اتباع آن کشور، اساسنامه را در برابر قانون اساسی خود می‌بینند (Casey, 2002:843-844).

۳- **مخالفت‌های امنیتی:** گروهی معتقدند با توجه به اینکه اساسنامه به محدودیت اقدامات و فعالیت‌های نظامی آمریکا در جهان منجر می‌شود؛ این موضوع از طرفی سبب آسیب پذیر شدن امنیت داخلی ایالات متحده در برابر تروریست‌ها و دشمنان آن می‌شود؛ از طرف دیگر به تضعیف اقدامات حافظ صلح در سرزمین‌های آسیب دیده منجر می‌شود. زیرا چنین کشوهای

نیازمند حضور نیرویی برتر تا زمان تثبیت پایه های حکومت دموکراتیک هستند (David, 1999:357). به عنوان نمونه به عراق و افغانستان می توان اشاره کرد که با توجه به برچیده نشدن کامل تهدیدات امنیتی متأثر از رژیم های سابق یا گروه های تروریستی فعال در این کشورها، حضور نیروهای نظامی و اقدامات آنها را ضروری می دانند. این مسأله با توجه به تعداد بسیار نیروهای آمریکایی حافظ صلح در اغلب مناطق جهان به یکی از چالشهای مهم اساسنامه و آمریکا تبدیل شده است.

۴- سایر دلایل: متعدد دیگر از جانب آمریکاییها در مخالفت با اساسنامه ذکر شده است. از جمله: ترس از استفاده ابزاری از دیوان برای محدود کردن فعالیت گسترده آمریکا در جهان یا ضعف دیوان در حصول به کامیابی بدون همکاری و کمک دولتها و شورای امنیت، غیرمسئول بودن دادستانی اساسنامه و تضعیف اعتبار و جایگاه محاکم داخلی آمریکایی در برابر محاکم خارجی.

چنانچه گفتیم طیفی گسترده از مخالفت ها بیشتر به بهانه جویبهای سیاسی مربوط می شود تا مخالفت معقول و متعارف و امکان رد و ارایه پاسخی مستحکم به تمامی اعتراضات صورت گرفته وجود دارد، اما متأسفانه با توجه به قدرت تأثیرگذاری آمریکا در تعاملات بین المللی، مخالفت های مزبور به آسیبهایی شدید به اساسنامه منجر شده و تحولات و تغییرات و قطعنامه های مختلف را بدنبال داشته است که نتیجه اکثر آنها تضعیف موقعیت و جایگاه دیوان در مقابله با جنایات بین المللی شده است.

مبحث دوم: موانع سیاسی بین المللی یا جهانی

اول: تقابل با شورای امنیت

شورای امنیت به عنوان سیاسی ترین نهاد سازمان ملل تقابل با اساسنامه را از همان روزهای شروع کنفرانس رم با تشکیل گروه پنج نفره کشورهای عضو دائمی شورای امنیت معروف به P-5 آغاز کرد. در خصوص تعارض های کارکردی میان وظایف شورا و دیوان توضیحات تفصیلی از جانب نویسندگان بین المللی ارایه شده و چگونگی تأثیر و تأثر آنها بر همدیگر نیز تشریح شده است. مهم ترین چالشی که شورای امنیت برای اساسنامه ایجاد کرده و یا در آینده و در رسیدگیهای بعدی احتمال ایجاد آن می رود؛ سیاسی کردن رسیدگی های قضایی دیوان است. در حالیکه نهاد قضایی جهانی باید بالاترین معیارها و استانداردهای دادرسی منصفانه و عادلانه و غیرسیاسی را داشته باشد؛ در این خصوص بنیامین فرنچز می نویسد: «چگونه می توان حق و تو و نقش دادستانی شورای امنیت را با محاکمه منصفانه و بیطرفانه سازگار کرد؟» (Ferencz, 1992:382). لذا چنانچه اغلب حامیان اساسنامه معتقدند،

پذیرش نقش برجسته برای شورای امنیت در برابر دیوان سبب نقض ماهیت اصلی اساسنامه شده و به شدت اثربخشی، اعتبار و مشروعیت آن را دچار آسیب جدی کرده است (Kochler, 2013:12-13). شورای امنیت مصداق اجلای اعمال «معیارهای دوگانه» (Double Standard) در جهان بوده و تاکنون در عملکرد خود بارها این موضوع را اثبات کرده است. ایراد مزبور نیز مهم ترین دلیل عدم اقبال دول مختلف نسبت به نهادهای بین‌المللی و در نتیجه یکی از عوامل اصلی عدم تحقق پروژه جهانی سازی در بخشهای مختلف است. زیرا در مواقعی که ظلم و جور به نام قانون تحمیل می‌شود؛ تنها ملجأ اجتماعی توسل به نهاد بیطرف قوه قضایی است و در صورت سیاسی شدن این نهاد ظلم و ستم تحمیلی نیز دوچندان خواهد شد. مطلب فوق حتی در قرن هفدهم نیز مورد توجه بوده و در نوشته های هابس به صراحت نهی شده است. وی می‌نویسد: «اگر در خصوص همه مرتکبین اعمال مشابه، رویه و واکنش یکسانی اعمال شود، جرم حالت واقعی به خود گرفته و امکان مقابله با آن وجود خواهد داشت. در صورتی که اگر به صورت موردی اعمال شود؛ سبب بالا رفتن امیدواری افراد به بی‌کیفری شده و خاصیت ترهیبی آنرا زایل می‌کند (Fife, 2000:78).

در مخالفت صریح، مهم ترین و تأثیرگذارترین عضو شورای امنیت چنانچه در صفحات قبل تشریح شد هیچ‌شکی وجود ندارد. سردمداران ایالات متحده حداقل در دولت هشت ساله جرج بوش پسر، راهبرد اصلی خود را مقابله با این نهاد قرار دادند. اما روسیه و چین نیز مواضع خصمانه یا انفعالی در پیش گرفته و به دنبال حفظ اقتدار و برتری شورا در برابر دیوان بوده و هستند و تا هر زمانی که فعالیت آن را مغایر سیاست های اتخاذی خود دیدند، به سهولت بتوانند مانع اقدام مناسب آن شوند. تقابل این دو نهاد در اصل تقابل سیاست و قدرت با عدالت و انصاف است و همانند اغلب نهادهای اجتماعی مرتبط با قدرت بالاخص در سطوح جهانی و فراملی، همیشه سیاست بوده که تا کنون توانسته بر دیدگاه های عادلانه فایق بیاید. در خصوص اساسنامه نیز چنین بوده و اختیارات و امتیازات فراوان برای ارضاء زیاده رویها و سلطه طلبی دول عضو دایم شورای امنیت در نظر گرفته شده است. به عنوان نمونه ماده ۱۶ اساسنامه که به شورای امنیت قدرت جلوگیری از اعمال صلاحیت دیوان را می‌دهد، در نظر برخی از نویسندگان حاوی مصالحه غیرقابل قبول است که متضمن کنار آمدن حکومت قانون در برابر سیاستهای قدرت است (Lu, 2006:194). یا در جایی دیگر آمده است: «در اصل اساسنامه بدنال تصویب نظم حقوقی بین‌المللی مورد تایید شورای امنیت است، راهبردی که مورد مخالفت بسیاری از نویسندگان منتقد حقوق بین‌الملل نیز قرار گرفته است» (Fife, 2006:78). اما آنچه مسلم است اینکه رودررویی و تقابل این دو نهاد نه تنها به تضعیف هردوی آنها منجر می‌شود؛ بلکه بطور قطع سبب دلسردی و ناامیدی جهانیان از ارگانهای بین‌المللی و

جهانی شده و سبب دوری آنها از انجام تکالیف مقرر می شود. زیرا بجای اینکه نیرو و انرژی سازنده هر دو نهاد در جهت تقویت حقوق بشر و بشردوستانه و ارتقاء صلح و امنیت بین‌المللی استعمال شود؛ انرژی و توان آنها صرف چگونگی مبارزه با یکدیگر خواهد شد. در حالیکه با اقتباس از سیستم تفکیک قوای داخلی می توان برای هر کدام از آنها، کارکردی مناسب و مکمل در ارتباط با دیگری پیش بینی کرد. بدین صورت که شورا به دلیل داشتن قدرت نظامی و سیاسی برتر به عنوان ارگان اجرایی جهانی مسئولیت اجرا یا تضمین اجرای درخواستها و احکام و قراردادهای دیوان را به عهده داشته و دیوان نیز بدون دخالت در امور اجرایی صرفاً وظیفه و تکلیف رسیدگی بی طرفانه و منصفانه به جنایات بین‌المللی ارتكابی در همه سرزمین های کره خاکی را به عهده داشته باشد. تنها در این صورت است که هر دو ارگان بین‌المللی از ایرادات معیارهای دوگانه منزه شده و سبب جلب اعتماد جهانیان خواهند شد. البته قطعاً این پیشنهاد یکی از آرمانهای عدالت جویان و حامیان بشریت بوده و تحقق کامل آن منوط به عادلانه شدن سیاستهای اتخاذی از جانب صاحبان قدرت است؛ هدفی که حصول به آن حداقل در سالهای نزدیک آتی میسر نخواهد بود. ولی قطعاً می تواند نشانگر نحوه حرکت ارگانهای جهانی و بین‌المللی باشد. وجود دو دستگی در میان اعضای اصلی شورای امنیت در برخورد با اساسنامه یکی از نشانه‌های مهم اثرگذاری دیدگاههای عدالت-محور بر سیاستهای قدرت-محور است که باید به فال نیک گرفته شده و چنین راهبردی وجهه همت بسیاری از سیاستمداران و صاحبان قدرت شود. موضوع فوق مستلزم انجام تغییرات و اصلاحات اساسی در ساختار سازمان ملل متحد است؛ اصلاحاتی که از پایان جنگ سرد، زمزمه های مبنی بر ضرورت انجام آن از جانب بسیاری از کشورهای پیشرفته و در حال توسعه صورت گرفته و تحت تأثیر چنین دیدگاههایی بود که دیوان بصورت مستقل از سازمان ملل مورد تصویب قرار گرفت (Blake, 1999:3-8 and 90-93).

دوم: سازش سیاسی در فرایند تصویب اساسنامه

در تأثیرگذاری سیاست بر حقوق تردیدی وجود ندارد و در این خصوص برخی نظیر کلسن حتی حقوق را به عنوان ابزاری در دست سیاستمداران دانسته اند تا آنها را به آمال و اهداف سیاسی تعیینی برسانند. همچنین تقریباً همه حقوقدانان می پذیرند که حقوق بدون سیاست معنا ندارد و در اصل حقوق شکل تغییر یافته اعمال سیاست و قدرت است (Jamison, 1995: 51-53). لذا در تبیین ارتباط میان حقوق و سیاست باید میان تعامل مثبت میان این دو نهاد اجتماعی و سیاست زدگی حقوق به معنای اعمال تلقیات و نگرشهای فردی و

مستبدانه غیرمنطقی و غیرعقلایی، تفاوت قابل شد. زیرا حقوقی که بدون توجه به واقعیات سیاسی محیط اطراف ایجاد شود؛ قابلیت اجرایی نیافته و محکوم به شکست خواهد بود.

در خصوص اثرات سیاست بر دیوان و اساسنامه آن مطالبی مفصل عنوان شده است؛ ولی مقصود ما در این قسمت نگاه به اثرات منفی سیاست در تغییر محتوای حقوقی و قضایی اساسنامه و پذیرش مواد و اصولی است که برای جلب رضایت سیاستمداران وارد مقررات مختلف دیوان شده است. «دیوید هانت» از فعالان و حامیان دیوان و قاضی اسبق ICTY در این خصوص می‌نویسد: «در مذاکرات سازش های فراوان به عمل آمد تا اساسنامه بوسیله دولتهای بیشتر مورد پذیرش قرار گیرد. به طور خاص اختیارات قضایی بسیار محدود شدند تا نگرانی سیاستمداران از محدود شدن قدرت حاکمیتی آنها بوسیله دیوان برطرف شود» (Hunt, 2004:56).

سازش های سیاسی متعدد در جریان تدوین مقررات اساسنامه سبب شده که بجای اینکه اساسنامه را به عنوان سند حقوقی کامل محسوب کنند؛ آن را به عنوان «فرایند سیاسی نوین» تلقی کنند که در چارچوب سیاستهای قدرت-محور جهانی ایجاد شده است (Roach, 2005:1 and 179). در تبیین سازش ها، برخی از نویسندگان به دسته بندی شمالی و جنوبی اشاره داشته و عنوان می کنند که مصالحه و سازشی که در رم صورت گرفت؛ به غلبه دیدگاه های حقوق بشر گروه شمالی و دول پیشرفته در برابر دیدگاههای جنوبی و کشورهای در حال توسعه منجر شده است (Mcgoldrick, 2004:461). مصالحه‌ها و سازشهای صورت گرفته متأسفانه سبب شده است بسیاری از اصول تضمین کننده کارآمدی و استقلال دیوان دچار خدشه واقعی شده و سبب کاستی و نقصان اساسی اساسنامه شود. همچنین این نوع برخورد سبب شد غایت و هدف وجودی اساسنامه یعنی حمایت از قربانیان بی گناه به دست فراموشی سپرده شده و ایجاد آن بیشتر به نمایشی تبدیل شود که ظاهراً بدنبال اعمال عدالت کیفری است. در حالیکه در اصل چنین قصدی مورد توجه سیاستمداران حاضر در کنفرانس نبوده است. بنابراین با عنایت به اینکه مصالحه و سازش حتی با انگیزه ارتقاء همگرایی جهانی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به تضعیف حکومت قانون منجر می شود؛ دیوان را در دستیابی به هدف والای مقابله با بی کیفری خلع سلاح کرده و این نهاد را که باید به عنوان الگوی جهانی دادگاه کیفری مطلوب برای همه اعضای جامعه جهانی باشد، به نهادی سیاسی و فاقد کارایی قضایی تبدیل کرده است. بالاخص وقتی که آثار سازش های اعمال شده به تقویت و بسط رسیدگی گزینشی منجر شده و سبب برخورد متفاوت با واقعیات یکسان و مشابه می‌شود. این نوع رسیدگی آسیب و آفت اصلی عدم اقبال اکثریت دولتهای جهان از تفکرات مطلوب حاوی حمایتهای حقوق بشری است؛ در عین حالیکه سبب تخریب و بی تفاوتی حاکمانی می شود که پتانسیل نقض حقوق بشر و بشردوستانه در وجود آنها غلیان دارد. لذا شکی نیست که وقتی از

دیوان به عنوان ضعیف ترین دیوان کیفری جهانی یاد می شود (Burke, 2003: 196). به دلیل نداشتن شرایط و اوصاف دادگاه قوی و موثر و ابتدای آن بر فراهم سازی آشتی و مصالحه میان دولتهاست. موارد جزئی و کلی حاکی از سازش در فرآیند تصویبی و مقررات آن فراوان است که از جمله مهم ترین آنها می توان به عدم پذیرش صلاحیت جهانی، پذیرش صلاحیت تکمیلی، جرم تجاوز، عدم پذیرش جرایم بین المللی قراردادی چون تروریسم بین المللی و ترانزیت مواد مخدر، پذیرش مصونیت های داخلی موضوع ماده ۹۸ اساسنامه، عدم طراحی سیستم همکاری عمودی و غیره اشاره کرد.

سوّم: سوء استفاده سیاسی و ابزاری از دیوان

از جمله چالش های دیگر که به اصل تفکر اساسنامه مربوط نمی شود؛ بلکه به چگونگی بهره برداری و استفاده از کارکرد دادگاه ایجاد می پردازد، وجود گریزگاه ها و مجاری قانونی متعدد است که امکان سوء استفاده از آن را در جهت منافع و منافع سیاسی و نظامی حاکمیت ها مستقل از گروه های سیاسی حاکم بر جهان فراهم می کند. این چالش در حقیقت ماحصل و برآیند چالش قبلی است. بدین صورت که وقتی برای تأمین دیدگاه های سیاسی حاکمیت ها، راهکارها و ابزارهای مقتضی تعبیه می شود؛ مسلماً در مرحله عمل حاکمیت ها نیز با توسل به همان ابزارها سعی در استفاده ابزاری و سیاسی از نهاد مزبور می کند. در این خصوص بسیونی می نویسد: «از تأثیر دیدگاه های سیاسی در حقوق کیفری بین المللی نمی توان غافل بود. به طوری که از این رشته و [نهادهای آن] برای دستیابی به اهداف سیاسی استفاده بیشماری می شود» (Bassiouni, op. cit: 683).

مطلب جالب در خصوص چالش مزبور این است که هم دولت های قدرتمند همچون آمریکا نگران سوء استفاده سیاسی از آن هستند و هم دولتهای ضعیف و جهانی سومی از تبدیل شدن دیوان به عنوان ابزاری در دست دول قدرتمند به منظور منکوب کردن سیاستهای استقلال طلبانه ایشان واهمه دارند (آل اسحاق، ۱۳۷۸: ۳۳۲). برخی نیز نگران بازگشت قطبی سازی جهانی با توسل به دیوان هستند؛ زیرا معتقدند که به دلیل نبود هیچگونه تضمین برای امتناع از درگیر شدن دیوان در بازیهای سیاسی و سوء استفاده ابزاری از آن، با توجه به سابقه استبعاد سازمانهای بین المللی فعال چون سازمان ملل متحد از اهداف اصلی و تبدیل شدن به ابزاری در جهت حفظ منافع قدرتهای بزرگ جهانی، این احتمال در خصوص دیوان نیز امکان تحقق دارد (پیشین: ۳۸۵ و ۳۸۶).

از جمله ایرادات مطروحه در این قسمت موضوع استفاده ابزاری حاکمیت های مستقل از دیوان برای مقابله با شورشیان و مخالفان سیاسی داخلی و در حقیقت کمک گرفتن از جامعه

جهانی و نیروهای قدرتمند آن در تثبیت پایه های حکومت خودشان است. در این باره متخصصانی چون کاسسه با تحلیل ارجاعات صورت گرفته فعلی دیوان می نویسند: «در هر سه ارجاع صورت گرفته از جانب دول عضو، دول حاکم تقاضای مجازات شورشیان مخالف خود را به اتهام ارتکاب جنایات جنگی کرده اند. یعنی دولت های عضو در ارجاع وضعیت ها بدنبال استفاده از دیوان برای از بین بردن مخالفان سیاسی خود با ابزارهای بین المللی هستند» (Cassese, op. cit:436). در صورت پذیرش واقعیت مزبور باید از اقبال طیفی وسیع از دولتها جهان سومی چالش دار به اساسنامه نگران بود. زیرا در آن صورت، این نهاد بجای برقراری عدالت بین المللی به ارگان و نهادی برای تقریب و مساعدت به تلاشهای حاکی از ترویج بی عدالتی در درون حاکمیت ها تبدیل شده و نه تنها محدودیتی برای آنها محسوب نخواهد شد؛ بلکه به تثبیت پایه های حکومتهای مستبد و دیکتاتور کمک نیز می کند. علاوه بر این با توجه به اختیار ارجاع پرونده به دیوان از جانب شورای امنیت بدون توجه به عضویت یا عدم عضویت کشور و دولت مرتبط با جرایم بین المللی و با توجه به سیاسی بودن فعالیت شورای امنیت و نبود توجه کافی برای جلوگیری از زیاده رویهای شورا، امکان بهره برداری دولتهای قدرتمند از دیوان و مقررات آن در برابر دول ضعیف وجود دارد. مخصوصاً وقتی ملاحظه می کنیم که با توجه به ساختار صلاحیت تکمیلی و گنجاندن قیود «توانا» و «تمایل» دیوان بیشتر به محلی برای محاکمه اتباع دول جهان سوم و در حال توسعه تبدیل می شود؛ زیرا به دلیل مشکلات مالی و زیربنایی فراوان پیش روی قوه قضاییه، دولتهای مزبور بدون تردید در زمره دول ناتوان و غیرمایل قرار می گیرند. چنانچه کوفی عنان عنوان می کند: «دولتهای دارای سیستم قضایی عادلانه و منصفانه نباید ترسی از دیوان داشته باشند» (Mcgoldrick, op. cit:461). به همین دلیل امکان سوء استفاده سیاسی از دیوان برای اعمال فشار بر دولتهای جهان سوم و تحت سیطره در آوردن آنها فراهم می شود.

در همین ارتباط، ایرادی که از جانب بسیاری از نویسندگان آمریکایی عنوان شده، بحث نیروی غیرقابل کنترل دادستانی در شروع اداری تعقیب بدون ضرورت اخذ موافقت یا همراهی نهادی خاص است. در حقیقت یکی از دلایل مخالفت ایالات متحده با اساسنامه همین ویژگی و امکان سوء استفاده از دیوان برای محدود کردن فعالیت گسترده آمریکا در کل جهان از جانب کشورهای رقیب است. حتی برخی آن را به عنوان ابزاری مناسب در دست دول متوسط (بویژه اروپایی) یاد می کنند که بجای اینکه به دنبال مجازات ناقضان حقوق بشری باشند، بیشتر در صدد ارتقاء و افزایش نفوذ نسبی خودشان با کنترل قدرت نظامی سایر دولتها، بویژه آمریکا هستند (Goldsmith, 2003:100-101). در تبیین این ایراد گفته شده است که وقتی به شخصی به عنوان دادستان کل جهان قدرت بی حد و حصری اعطا می شود که با استناد به این اختیار،

توانایی به چالش کشاندن روسای کشورهای عضو یا اتباع دول غیرعضو مقیم در سرزمین های دول عضو را پیدا می کند؛ بدون اینکه نظارت و کنترل مستحکم برای اعمال آن وجود داشته باشد؛ احتمال فساد آور بودن قدرت مطلقه وی دور از انتظار نخواهد بود.

اما در نقد چالش پیش روی به مطالب ذیل به عنوان پاسخی در بی اثر بودن اغلب ایرادات مطروحه از این سنخ می توان اشاره کرد. اول اینکه، استفاده ابزاری و غیرمطلوب از قانون یا تفکری مثبت اصولاً نباید به نادیده گرفتن اصل تفکر منجر شود؛ زیرا در ساختارهای اجتماعی و انسانی هر نهادی چه در حوزه داخلی و چه در حوزه جهانی ممکن است مورد سوء استفاده قرار گیرد؛ ولی آیا این نوع سوء استفاده می تواند به معنای زیرسوال رفتن کلیت نهاد مزبور باشد؟ بنابراین در عوض مخالفت با ذات و پیکره نهادی فراملی و معتبر همچون دیوان به دلیل امکان سوء استفاده سیاسی گروهی نادر از کشورهای سلطه جو، بهتر این است که حامیان و طرفداران آن به دنبال انسداد ابواب و مجاری آسیب پذیری دیوان بوده و اقدام به تغییر و اصلاح مواد و تبصره های چالش زای آن کنند. دوم اینکه، در بحث سوء استفاده ابزاری دولتهای حاکم از دیوان برای سرکوب شورشیان، شاید قصد واقعی ایشان از ارجاع همین هدف باشد؛ ولی نباید فراموش کنیم که اولاً، صرف ارجاع برای شروع تحقیق و تعقیب کفایت نکرده و متعاقب ارجاع، دادستانی باید در خصوص انطباق یا عدم انطباق وضعیت مرجوعه با «منافع عدالت» تصمیم گیری کند (موضوع ماده ۵۳ اساسنامه) و قطعاً وقتی تعقیب را مناسب با معیار مزبور نداند؛ برغم ارجاع از ادامه فعالیت می تواند امتناع کند. ثانیاً، چنانچه بارها بوسیله تیم دادستانی عنوان شده و حتی در اغلب ارجاعات صورت گرفته، در اعلامیه پذیرش دفتر دادستانی به صراحت آمده است؛ اگر دادستانی در جریان تحقیقات با جرایم بین المللی ارتكابی بوسیله نیروها و مقامات دولتی دول ارجاع کننده نیز برخورد کند؛ اقدام به تعقیب کرده و از این لحاظ هیچ توجهی به نظر و اراده دولتهای ارجاع کننده نمی کند (Cassese, op. cit:436). ثالثاً، مکمل بند قبل در نحوه شروع تعقیب و رسیدگی پس از ارجاع دول شورای امنیت با تصمیم دادستانی، اساسنامه از واژه (Situation) وضعیت (موضوع مواد ۱۳، ۱۴ و ۱۵ اساسنامه) استفاده کرده تا در نحوه اقدام سبب محدودیت دادستانی به case یا پرونده های خاص نشود و حیطه عمل این نهاد برای مقابله با همه رفتارها و اعمال ناقض نظم جهانی گسترده باشد. در نهایت ملاحظه همه اصول و قواعد تدوینی اساسنامه در ضرورت توجه به واقعیت اعمال ارتكابی، مغایر استدلال و براهین مطروحه از جانب منتقدان ایراد مزبور است. سوم اینکه؛ نگرانی دولتهای قوی و پیشرفته همچون آمریکا از انجام تعقیب های سیاسی علیه اتباع این کشور فاقد مبنای حقوقی و عقلایی قوی است. زیرا اساسنامه برخلاف تصور منتقدان مزبور فاقد صلاحیت جهانی است و در رسیدگی به جنایات ارتكابی اولویت را به دولتهای داده که بر

اساس اصول شناخته شده تعیین صلاحیت کیفری (سرزمینی - شخصی مثبت یا منفی) صالح به رسیدگی هستند. لذا در فرض وجود اتهاماتی علیه اتباع آمریکایی ها یا هر دولت پیشرفته دیگر با توجه به اینکه معمولاً چنین دولتهایی مایل و قادر محسوب می شوند؛ دول مزبور می توانند خود اقدام به رسیدگی کرده و از تبعات رسیدگی های سیاسی دیوان مصون بمانند. این مطلب بالاخص وقتی به ماهیت جرایم بین المللی تحت صلاحیت دیوان نظر می افکنیم به طوریکه با توجه به صراحت بین و آشکار مجرمانه و غیرعقلایی بودن اعمال و مصادیق مزبور در آن، احتمال تعابیر و تفاسیر مختلف را نیز ندارند تا دولتهای مزبور به بهانه وجود اختلاف نظر در صدد فرار از تکالیف جهانی باشند؛ نمودی بیشتر یافته و موید بهانه جویی سیاسی دول مزبور برای فرار از تعهدات و تکالیف موجود در مقررات مرتبط با دیوان است.

چهارم اینکه، اعتقاد به قدرت بی حد و حصر دادستانی استنباط و برداشت مغرضانه منتقدان است که حتی نص و متن اساسنامه نیز آن را تایید نمی کند؛ زیرا موارد و مسیرهای کنترل رفتارهای دادستانی به اندازه ای است که فرنجیز از اعضای سابق تیم دادستانی نورمبرگ می نویسد: «تاکنون هیچ دادستانی در تاریخ بشریت به اندازه دادستانی دیوان، دچار محدودیت و ابزارهای کنترلی متعدد نبوده است» (Ferencz, 2003:231). از طرفی دادستانی زیر نظر ۱۸ قاضی فعالیت می کند که هرکدام از آنها از قضات لایق، متخصص و مجرب نظام های مختلف حقوقی هستند که قطعاً توانایی کنترل اقدامات دادستانی را از لحاظ ممانعت از سیاسی شدن دارند و آخر اینکه انتظاری که از دادستانی دیوان می رود حتی مغایر رویه و نحوه عمل دادستانهای داخلی در اغلب نظامهای حقوقی است؛ زیرا قدر مسلم آن است که نیروی کنترلی دادستانی دیوان از بسیاری از نمونه ها داخلی از لحاظ ضرورت پاسخگویی فزاینده و احتمال تبدیل شدن آن به تنها مرجع تشخیص و تعقیب جرایم بین المللی بسیار بعید است. فعالیت دادستانی در مسایل و تصمیمات مهم به شدت زیر ذره بین شعبات مقدماتی دیوان قرار دارد و در اغلب موارد چه به هنگام اعلام شروع تعقیب و چه به هنگام انصراف از آغاز تعقیب باید تاییدیه (بندهای (c) و ۲ (c) از ماده ۵۳ اساسنامه) دیوان را نیز با خود داشته باشد و حتی اجازه اعتراض به تصمیمات دادستانی به دول عضو و ارجاع دهنده نیز داده شده است. (بند ۳ (a) ماده ۵۳ اساسنامه) همچنین مجمع دول عضو بر صلاحیت قضایی، اخلاقی و علمی و چگونگی تصمیمات و اقدامات آن نظارت داشته و در صورتی که از دادستانی «سوء رفتار مهم» یا «نقض تکالیف اساسی» (بندهای ۱ (a) و ۲ (b) و ۲ (b) از ماده ۴۶ اساسنامه) مشاهده کند، به عزل وی اقدام می کند. لذا ملاحظه می شود که امکان سوء استفاده از اختیارات دادستانی در چارچوب دیوان کیفری بین المللی در عمل قابلیت تحقق نخواهد داشت. به ویژه وقتی با مراجعه به مشروح مذاکرات مقدماتی مربوط به چگونگی تدوین اساسنامه مشاهده می شود که

در ارتباط با مبحث دادستانی در نهایت مذاکره کنندگان پس از منازعه و مباحثه فراوان از میان نظریات افراطی (دادستانی کاملاً مستقل و فاقد ابزارهای کنترلی) و تفریطی (دادستان تحت کنترل و بی اراده) در نهایت نظریه بینابین را پذیرفتند (آل اسحاق، پیشین: ۲۷۷ الی ۲۷۹) که هم در ارتباط با اقداماتی نظیر جمع آوری ادله و ارزیابی آنها، احضار یا جلب متهمین، اقدام به جلب همکاری دولتها یا فراهم کردن امنیت شهود و غیره از استقلال برخوردار باشد و هم در خصوص موضوعاتی مهم چون بازداشت، شروع تعقیب، امتناع از تعقیب تحت نظارت و کنترل نهاد قضایی قرار گیرد تا در عین حالیکه مانع اقدام و واکنش موثر و سریع آن نمی شوند؛ از درگیر شدن این نهاد در بازیهای سیاسی نیز تا حد امکان پرهیز شود.

نتیجه

مدونین و حامیان اصلی تفکر اساسنامه و دیوان هیچگاه آن را در قالب سند عاری از نقصان ارایه نداده و بارها عنوان کرده اند که این سند مهم جهانی و دیوان ناشی از آن همانند هر پدیده اجتماعی و انسانی مبری از کاستی نیست و اصولاً بشر در ایجاد نهادهای جهانی در طول اعصار گذشته با نقایص متعدد مواجه بوده است. از طرفی مورد تایید همه اعضای جامعه دولتها نیز نیست. لذا اصل وجود چالش و ایراد مورد انتظار بوده و در دنیای اعتباری که جز قادر متعال هیچ کمال مطلق وجود ندارد؛ اساسنامه و دیوان نیز از این خاصیت نهادهای جمعی و همگانی بدور نیست. اما در تحلیل چالشهای هر نهادی باید اصولاً میان موانع و چالش های لاینحل و قابل حل تفاوت و تمایز قایل شد؛ زیراگاهی اوقات آسیب و چالش وارده بر نهاد اجتماعی ناشی از کاستی ها و نواقص ذاتی یا ایجاد خود نهاد است. یعنی در مرحله خلق آن، بنا به هر دلیل ناشی از عدم دقت، فقدان تخصص، تجاهل آگاهانه ناشی از مصالحه و غیره، بانیان و خلق کنندگان نهاد، ماحصلی را بیرون داده اند که به دلیل ضرورت پذیرش اکثریتی با ایده و تصور یا اهداف ایجاد آن انطباق نداشته یا ابهامات متعدد در آن لاینحل باقی مانده است. چنین ایراداتی در طول زمان و با گذشت مدتی از کارکرد نهاد مزبور در قالب طرحهای اصلاحی و بازنگری قابل ترمیم بوده و اصولاً تحت عنوان چالش های فرعی و قابل حل محسوب می شوند؛ چالش های سیاسی تحلیل شده در این نوشتار از این دسته بوده و بسیاری از آنها در صورت وجود اراده قاطع جهانی در تحولات آتی جهان بشری امکان ترمیم و اصلاح دارند و اصولاً توقع و انتظار کمال از هیچ سندی در مرحله تأسیس حتی در حوزه داخلی نمی رود. اما مهم نحوه برخورد و واکنش ها بعدی در فرایندهای اصلاحی پیش رو است که در صورت بروز و ظهور حسن نیت عاملان سیاسی دولتی و بین المللی و قوت گرفتن نیروهای جامعه مدنی جهانی، می توان امیدوار به اصلاح روش ها و اتخاذ

راهبردهای قضایی مناسب و مطلوب و کارآمد کردن نهاد قضایی بین‌المللی به منظور مبارزه با بی‌کیفری بود. ملاحظه روند حرکت نهادها و تفکرات موجود در پس زمینه تعاملات بین‌المللی مطروحه در حقوق بین‌الملل، از زمان پیدایش این رشته، موید نظر و دیدگاه فوق است. زیرا زمانی امکان تحمیل جزئی‌ترین محدودیت به حاکمیت‌ها، غیرقابل تصور و محال فرض می‌شود ولی هم اکنون به سهولت شرایط نقض حاکمیت‌های دولتی در صورت عدم رعایت اصول دموکراتیک و حقوق بشری فراهم شده است. از طرف دیگر، بنیان اساسنامه بدنبال پرهیز از تشکیل نهاد قضایی بین‌المللی شعاری یا نمایشی (Kangaroo Court) بودند؛ زیرا در وضع نهادها اگر به واقعیات اجتماعی و سیاسی پیرامونی توجه نشود؛ نهاد مزبور همانند عضو پیوندی که تجانسی با اصل سیستم پیدا نمی‌کند به سرعت واپس زده شده و به ساختاری عبث تبدیل می‌شود. به عبارت دیگر کسانی که چنین راهبردی را چالش می‌پندارند، به دنبال قانون «یا همه یا هیچ» هستند به طوریکه یا اعتقاد به تشکیل دادگاهی کامل و بی‌نقص دارند؛ بدون اینکه سازش یا چالشی در آن صورت گرفته باشد و یا در صورت یأس از امکان ایجاد چنین دادگاهی معتقد به رها کردن اصل تفکر هستند؛ در حالیکه در علوم انسانی و اجتماعی رشد و توسعه تدریجی و به صورت تکاملی است و حقوق کیفری بین‌المللی نیز در حال طی کردن چنین مسیری است. لذا تأسیس دیوان با تمام کاستی‌های آن، بزرگ‌ترین تحول قرن در تکمیل جنبش مبارزه با اقدامات ضدبشری است.

منابع و مأخذ

الف - فارسی

۱. آل حبیب، اسحاق. (۱۳۷۸)، دیوان کیفری بین‌المللی در یک نگاه: ضرورتها و نگرانیها. دیوان کیفری بین‌المللی و جمهوری اسلامی ایران، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه
۲. حسینی‌نژاد، حسینقلی. (۱۳۷۳)، حقوق کیفری بین‌المللی، تهران: میزان.
۳. رابرتسون، جفری. (۱۳۸۳)، جنایات علیه بشریت. ترجمه جمعی از مترجمان گروه پژوهشی دانشگاه علوم اسلامی رضوی، مشهد: انتشارات آستان قدس رضوی.
۴. شبت، ویلیام. ا. (۱۳۸۴)، مقدمه‌ای بر دیوان کیفری بین‌المللی، ترجمه سید باقر میرعباسی، تهران: جنگل.
۵. شریعت باقری، محمد جواد. (۱۳۸۶)، حقوق کیفری بین‌المللی، تهران: جنگل.

ب - خارجی

- 1-Antonio. Cassese. (1998), **On the current trends towards criminal prosecution and** in. Eur. J. Int. L., Vol.9 .
- 2-Benjamin. Ferencz. (1992), **An international criminal code and court: where they stand and where they're going.** Columbia: J. Transnational L, Vol. 30.
- 3-David. Hunt. (2004), **The ICC, high hopes, creative ambiguity and** J. Int. Cri. Jus, Vol. 2
- 4-David. J. Scheffer. (2002), **Staying the course with the ICC.** Cornel Int. L. J, vol. 35.
- 5-David. J. Scheffer. (2005), **Article 98(2) of the Rome statute: American's original intent.** J. Int. crime. Jus, Vol.3 .

- 6-David. M. Baronoff. (2002), **Unbalance of power, the ICC court's potential to upset the founders checks and balances**. Uni. Pa. J. Constitutional L, Vol.4.
- 7 -David, Wippman.(2006), **Exaggerating the ICC**. in Joanna. Harrington and others.
- 8-Diane. Marie. Amman & M. N. S. sellers. (2002), **The USA and the ICC**. American J. Comparative L, Vol. 50 .
- 9-Dominic. Macgoldrick & others. (2004), **The permanent ICC- Legal and policy Issues**.
- 10-Douglas. E. Edlin. (2006), **The Anxiety of sovereignty: Britain. Us and the ICC**. Boston: College Int. and Comparative L. Rev, Vol. 29.
- 11-Emmanuelle. Jouannet. (2007), **Universalism and imperialism: The true-False Paradox of international law**. Eur. J. Int. L, Vol.18, No. 3.
- 12-Eric. K. Leonard. (2005), **The onset of Global Governance– International relation theory and ICC**.
- 13-Hans. Kochler.(2003), **Global Justice or Global Reveange, International criminal Justice at the crossroads**.
- 14-Jack. Goldsmith. (2003), **The self defeating ICC**. Uni. Chicago L. Rev, Vol.70, No.1.
- 15-Jane.E.Stromseth. (2003), **Accountability for atrocities (national and international responses)**. Transnational Publisher Ink, Ardsely.
- 16-Jill. F. Blake. (1999), **International criminal court: A NU reform in progress**. MA. dissertation of Windsor–Ontario Uni.
- 17-Joanna. Harrington and others. (2006). **bringing power to Justice: The prospect of the ICC**.
- 18-Lee. A. Casey & David. B. Rivkin. JR. (2003), **The Rome statute's unlawful application to non-state parties**. Virginia: J. Int. L, Vol. 44, No.1.
- 19-Lyn. L. Stevens. (1998), **Toward a permanent ICC**. Eur. J. crime Criminal L & criminal Jus, Vol.6 No.5.
- 20-M. Cherif. Bassiouni. (1991), **The time has come for an international criminal court**. Indiana Int. L & Comparative L. Rev, Vol. 1, No.1.
- 21-M. Cherif. Bassiouni. (2006), **The perennial conflict between international criminal Justice and realpolitik**. Geor. St.Uni. L. Rev, Vol.22, No.3
- 22-M. Cherif. Bassiouni. (2003), **Introduction to International criminal law**. Transnational Publishers Inc.
- 23-Marcella. David.(1999),**Grotius repudiated, the American objections to the ICC and the commitment to international law**. Michigan: J. Int. L, Vol.20.
- 24-Michael. A. Newton. (2001), **Comparative complimentarily, domestic Jurisdiction consistent with the Rome statute of ICC**. Military L. Rev, Vol.167.
- 25-Michael. J. Struett. (2005), **The transformation of state sovereignty rights and responsibilities under the Rome statue for the ICC**. Chapman L. Rev, Vol. 8 .
- 26 -Neha. Jain. (2005),**The separate law of peacekeepers** Eur. J. Int. L, Vol.16, No.2.
- 27-Nico, Kirsch. (2005), **International law in times of Hegemony: Unequal power and the shaping of international legal order**. Eur. J. Int. L, Vol.16, No.3
- 28-Rolf. Einar. Fife. (2000), **The international criminal court: whence it came where it goes?** Nordic J. Int. L, Vol. 69.
- 29- Sandra. J. Jamison. (1995), **The permanent ICC**. Denver J. Int. L & Policy, Vol. 23.
- 30-Steven. C. Roach. (2005), **Arab states and the Role of Islam in the international criminal court**. Political Studies, Vol. 53.
- 31-William. W. Burke. White, (2003),**The ICC and the future of accountability**. ILSA. J. Int. Comparative L, Vol.10.