

**The Effect of the United Nations Security Council on the Politicization
of the International Criminal Court**

Behzad Razavi Fard *
Mohammad Barati **

(DOI) : 10.22066/CILAMAG.2023.701344

(DOR) : 20.1001.1.2251614.1402.40.69.4.3

Abstract

Two international organizations, the International Criminal Court and the United Nations Security Council, due to their relationship with each other, have become the subject of discussions in international law. The first one has judicial duties and the second one has political ones. Although the coexistence of these two organizations is based on the provisions of ICC Statute (Articles 12 to 16), it has brought challenges as well. Despite the efforts to compile ICC Statute, and the developments in international law, considering its connection with the Security Council, some international criminal law writers still view it as a political issue. Although the mere connection of the Security Council with the Court will not cause confrontation and politicization of the Court, in order to maintain its efficiency, legitimacy, and independence while remaining loyal to the Statute, in some cases (such as deferral prosecution or investigation), the court must obey the Security Council. What happens in the relationship between these two organizations has been studied in this research and the findings of the research indicate that the Security Council can use its tools to exert a political influence on the Court. But the important question is that in what way and based on what criteria is the Security Council able to exert political influence on the Court? It seems that the Security Council and the world's great powers at the head of it, considering their interests, can exert a political influence on this judicial organization in various ways, such as guiding the way of referrals and controlling the Court.

Keywords

Politicization, The International Criminal Court (ICC), The United Nations Security Council (UNSC), The Referral power, The Deferral Power

* Corresponding Author, Associate Professor, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Iran, Tehran, bzoudlaw.110@gmail.com

** PhD Candidate in Criminal Law and Criminology, Allameh Tabataba'i University, Iran, Tehran, mardaneronj@gmail.com



تأثیر شورای امنیت ملل متحد بر سیاسی شدن دیوان کیفری بین‌المللی

بهزاد رضوی فرد *

محمد براتی **

(DOI) : 10.22066/CILAMAG.2023.701344

(DOR) : 20.1001.1.2251614.1402.40.69.4.3

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۰/۰۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۱۶

دیوان کیفری بین‌المللی نمی‌تواند جایگزینی
برای «سیاست» بیابد، بلکه باید آن را به‌صورت
قانونی به تصویب برساند.^۱

چکیده

دو نهاد بین‌المللی، یکی دیوان کیفری بین‌المللی و دیگری شورای امنیت سازمان ملل متحد با توجه به روابطی که با یکدیگر دارند، موضوع مباحث در عرصه حقوق بین‌المللی قرار گرفته‌اند. اولی کار قضایی و دومی کار سیاسی می‌کند. همزیستی این دو نهاد نیز اگرچه مبتنی بر مقررات اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی (مواد ۱۲ تا ۱۶)، است چالش‌هایی به همراه داشته است. با وجود تلاش برای تدوین اساسنامه دیوان، و پیشرفت‌های حقوق بین‌الملل، نظر به ارتباط آن با شورای امنیت، هنوز برخی نویسندگان حقوقی کیفری بین‌المللی به آن به‌عنوان موضوع سیاسی نگاه می‌کنند. اگرچه صرف ارتباط شورای امنیت با دیوان باعث تقابل و سیاسی‌شدن دیوان نخواهد شد، دیوان برای حفظ کارایی و مشروعیت و استقلال خود، ضمن وفاداری به اساسنامه در برخی موارد (همانند تعویق تعقیب یا تحقیق) باید از شورای امنیت نیز تبعیت کند. آنچه در روابط بین این دو نهاد می‌گذرد، در این تحقیق مورد مطالعه قرار گرفته و

* نویسنده مسئول، دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی (ره)

bzoudlaw.110@gmail.com

Mardaneronj@gmail.com

** دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه علامه طباطبایی (ره)

1. Nouwen M.H., Sarah, Werner, Wouter G., "Doing Justice to the Political: The International Criminal Court in Uganda and Sudan", *The European Journal of International Law*, vol. 21, No. 4, p. 943.

یافته‌های تحقیق، حکایت از آن دارد که شورای امنیت می‌تواند با استفاده از ابزارهایش به دیوان اثر سیاسی بگذارد. اما سؤال مهم این است که شورای امنیت از چه طریق و بر مبنای چه معیارهایی قادر به اعمال نفوذ سیاسی بر دیوان است؟ به نظر می‌رسد شورای امنیت و در رأس آن قدرت‌های بزرگ دنیا با توجه به منافی که دارند از طرق مختلفی از جمله هدایت شیوه ارجاع‌دهی و کنترل دیوان بتوانند بر این نهاد قضایی اثر سیاسی بگذارد.

واژگان کلیدی

سیاسی‌شدن، دیوان کیفری بین‌المللی، شورای امنیت سازمان ملل متحد، قدرت ارجاع و تعویق

مقدمه

پذیرش اساسنامه^۱ رُم دیوان کیفری بین‌المللی^۲ در ۱۹۹۸ بر این آرمان استوار بود که تحقیق و تعقیب جرایم بین‌المللی باید بیرون از بافت قدرت‌های سیاسی صورت گیرد و مبنایی محسوب شود که این نهاد به‌عنوان نهاد قضایی مستقل بین‌المللی عمل کند. این ایده گرچه جدید نبود، امیدها و آرزوهای مردم سراسر دنیا برای پایان فرهنگ مصونیت و عدم اجرای عدالت‌گزینشی و غیر اصولی^۳ تازه شد.^۴

بسیاری از مفسران نظام عدالت کیفری بین‌المللی،^۵ تأسیس دیوان را پیروزی بزرگ قانون بر سیاست دانستند. به‌عنوان نمونه، شریف بسیونی،^۶ تأسیس دیوان را «فتح و ظفر بزرگ برای تمام مردم دنیا» دانست. همچنین کوفی عنان،^۷ دبیرکل اسبق سازمان ملل متحد، ایجاد دیوان را «به‌عنوان پیروزی نهایی اخلاق جهانی و پیشروی به سوی حقوق بشر جهانی و قواعد حقوقی بین‌المللی دانست».^۸

فاتو بنسود، دادستان سابق دیوان کیفری بین‌المللی بیان کرد: «وظیفه دادستان این است که قانون را بدون تعظیم به مسائل سیاسی اعمال کند. رویه کار من این بود که با مسائل سیاسی سازگار نبودم. زمان آن است که فعالان سیاسی خودشان را با قانون سازگار کنند. ... ما پلیس یا

2. International Criminal Court

3. Selective and Unsystematic Justice

4. Durbuzovic, Sejla, "International Criminal Court and the Un Security Council- A Difficult Relationship", Euclid University, Papers, LAW-INT1 Course, p. 2.

5. International Criminal Justice System

۶. "Cherif Bassiouni"، کارشناس مستقل کمیسیون حقوق بشر در افغانستان و رئیس سابق دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی (سابق).

۷. "Kofi Atta Annan" دیپلمات کشور غنا و هفتمین دبیرکل سازمان ملل متحد در سال‌های ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۶.

8. Royer, Christof, "The Bete Noir and Noble Lie: The International Criminal Court and (the Disavowal of) Politics", *Criminal Law, Philosophy*, No. 13, 2019, p. 226.

نیروی نظامی نیستیم، بلکه قانون هستیم».^۹

با این حال، دیوان در همان دهه ابتدایی کار خود، در نظر افکار عمومی مورد اتهام جدی قرار گرفت و آن این بود که دیوان «نهاد سیاسی»^{۱۰} است. در حال حاضر نیز برخی نویسندگان حقوق کیفری بین‌المللی به دیوان به‌عنوان نهاد سیاسی نگاه می‌کنند. به‌عنوان نمونه، سارا نوون^{۱۱} و واتر ورنر^{۱۲} و همچنین استیون رواج^{۱۳} استدلال کرده‌اند که دیوان با توجه به اقدامات سیاسی که در عرصه بین‌المللی (به‌ویژه در قضیه دارفور) داشته، نهاد سیاسی است.^{۱۴}

این اتهام بیشتر از سوی دولت‌ها، نویسندگان و سازمان‌های غیردولتی، با این استدلال مطرح شد که منافع سیاسی خارجی برای دیوان موجب شده است این نهاد بین‌المللی در فعالیت‌های قضایی به‌صورت جهت‌دار عمل کند.^{۱۵}

در این میان، نقش دولت‌های قدرتمند در ایجاد اتهام‌زنی مذکور بی‌تأثیر نبوده است. ایالات متحده آمریکا به‌ویژه رؤسای جمهوری و سایر دست‌اندرکاران سیاست داخلی و خارجی (که توضیح آن در ادامه خواهد آمد) آن از همان ابتدای تشکیل دیوان با «گفتمان تقابلی»^{۱۶} به مصاف این نهاد قضایی بین‌المللی رفتند، در حالی که این کشور به‌طور کلی ابتدا خواستار تأسیس دیوان بود.^{۱۷}

سیاست خارجی آمریکا^{۱۸} میان سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ به‌صورت جدی گفتمان تقابلی با دیوان را در دستور کار خود قرار داد. قبل از آن و در ۳۱ دسامبر ۲۰۰۰، رئیس‌جمهور کلینتون در سخنرانی خود درباره معاهده رم با استفاده از کلمات کلیدی «سیاسی‌شدن» و همچنین «سوءاستفاده از

9. Clark, M. Kamari, Koulen, Sarah-Jane, "The Legal Politics of the Article 16 Derision: The International Criminal Court, The UN Security Council and Ontologies of a Contemporary Compromise", *African Journal of Legal Studies*, Nov. 2014, p. 302.

10. Political Institution

11. Sarah Nouwen

12. Wouter Werner

13. Steven C. Roach

14. Roach, Steven C., "How Political is the ICC? Pressing Challenges and the Need for Diplomatic Efficacy", *Global Governance*, vol. 19, No. 4, October 2013, p. 509.

Roach, Steven C., *Politicizing The International Criminal Court, The Convergence of Politics, Ethics, and Law*, Rowman & Littlefield publisher, INC. Published in the United States of America, 2006, p. 1.

15. Fichl Z., Dan, "Who Politicalizes International Criminal Court?", *Brief Series*, No. 28, 2014, p. 1.

16. Counterdiscourses

۱۷. ممتاز، جمشید و مسعود اکبری؛ «امریکا و دیوان کیفری بین‌المللی: سیاست آونگی، از تقابل تا تعامل»، *فصلنامه راهبرد*، سال بیست و پنجم، شماره ۷۸، بهار ۱۳۹۵، ص ۳۰.

۱۸. از این جهت به رویکرد ایالات متحده آمریکا اشاره شد که این کشور به‌عنوان یکی از اعضای دائم شورای امنیت، نقش بسزایی در عرصه بین‌المللی ایفا کرده و می‌کند. آمریکا که نقش مهمی در ایجاد دادگاه‌های کیفری بین‌المللی در بالکان و رواندا داشت، این بار در خصوص تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی بیش از سایر کشورها با رویکرد متفاوتی وارد عمل شده است و در شکل‌دهی سیاست شورای امنیت و تبعیت کشورهای دیگر مانند فرانسه و انگلستان از این کشور، نقش پررنگی داشته است.

عدالت»^{۱۹} هراس امریکایی خود علیه دیوان را بیان کرد. وی در سخنرانی خود همچنین بر «سیاسی شدن تعقیب‌هایی» که دیوان انجام می‌دهد و به‌علاوه اعمال صلاحیت دیوان بر اشخاص نظامی دولت‌های غیر عضو اساسنامه رم تأکید کرد. پیر ریچارد پراسپر،^{۲۰} نماینده آمریکا در حوزه جرایم بزرگ جنگی، بی‌اعتمادی عمیق ایالات متحده آمریکا نسبت به دیوان را این‌گونه بیان کرد: «ما همچنان بر این عقیده محکم ایستاده‌ایم که ایالات متحده آمریکا نمی‌تواند از دادگاهی که فاقد حفاظت‌های ضروری در جهت اجتناب از سیاسی شدن عدالت است، حمایت کند».^{۲۱}

ملاحظه می‌شود که با چنین اقدام‌هایی تلاش شد که مشروعیت دیوان از همان زمان تشکیل این نهاد زیر سؤال برده شود. خود دیوان نیز برای مشروع بودن باید با ارزش‌ها و هنجارها و اعتقادات جامعه‌ای که در آن زیست می‌کند، مطابقت داشته باشد. بنابراین، مشروعیت دیوان بیش از آنکه در داخل زیر سؤال برود، در عرصه بین‌المللی مورد حمله قرار گرفت. علاوه بر مسئله مشروعیت بین‌المللی، مسئله ارتباط دیوان با دیگر نهادهای بین‌المللی مطرح است. یکی از این نهادها شورای امنیت سازمان ملل متحد است. ارتباط میان دیوان و شورای امنیت در حقیقت بررسی همزیستی یا تقابل میان «حقوق به‌ویژه حقوق کیفری بین‌المللی» با «سیاست»^{۲۲} است. شورای امنیت نیز مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌الملل را به عهده دارد. همین قدرت باعث شده است تا این نهاد در راستای تحقق هدف مزبور به ایجاد دادگاه‌های ویژه همچون دادگاه کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی (سابق)، دادگاه کیفری بین‌المللی برای رواندا و دادگاه ویژه سیرالئون روی بیاورد. قدر مسلم، تصمیم شورای امنیت مبنی بر اینکه وضعیت خاصی تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است، تصمیم حقوقی نیست، بلکه سیاسی است و ارجاع چنین

19. Abuse of Justice

20. Pierre-Richard Prosper

21. Trif D. Silvina, *A New Hegemony: International Criminal Justice and Politics of International Security*, Ph.D. Thesis, Der Freien Universitat Berlin, 2014, p. 193.

22. در جهت تحلیل روابط میان «سیاست» و «حقوق» در پهنه حقوق بین‌الملل دو دیدگاه مطرح است. اولی این است که سیاست را به‌عنوان همتای منفی (Negative Counterpart) در برابر حقوق می‌داند که بر اساس آن، حقوق به‌عنوان مسئله غیرسیاسی (a Political) تعریف می‌شود. بسیاری از مقامات رسمی دیوان کیفری بین‌المللی همچون *فانو بنسولا*، دادستان سابق دیوان، در سخنان خود از این موضوع استفاده کردند. در نوشته‌های نویسندگان حقوق بین‌الملل نیز به این موضوع اشاره شده است. به گفته *مارگتسایو*: «مفاهیم «قانونی» و «سیاسی» زوجی نیستند که بتوان آن‌ها را در مقابل هم قرار داد و مقایسه کرد. همتای نظری مفهوم سیاسی از طریق مفهوم غیرسیاسی شکل می‌گیرد نه مسئله حقوقی که در ذات خود می‌تواند هم سیاسی باشد هم غیرسیاسی». دیدگاه دوم، مفهوم سیاست را در معنایی گسترده به کار می‌برد به گونه‌ای که تمام تصمیم‌گیری‌ها یا تقابل‌های اجتماعی را پوشش می‌دهد. به‌عنوان نمونه، مطالعات انتقادی حقوق بین‌الملل که معمولاً سیاست را با جزئیات آن تبیین و تشریح نکرده است، این مفهوم را موقعی که ساختارزدایی عینی از قواعد و حقوق بین‌الملل می‌شود به کار برده است. از نظر *کارل شمیت* (Carl Schmitt) خلاصه و ماهیت سیاست، همان جنبه خاص آن یعنی «تمایز گذاشتن میان دوستان و دشمنان» است. جهت مطالعه بیشتر، ن.ک:

- Nouwen, S., Werner, Wouter, G., *op.cit.*, p. 944.

وضعیتی نیز می‌تواند سیاسی باشد.^{۲۳}

با این وضعیت تصور می‌شود که دیوان نیز ابزاری در دست شورای امنیت جهت پیشبرد اهداف سیاسی آن است. بدین سان است که دیوید بوسکو،^{۲۴} استاد رشته سیاست‌های بین‌المللی بیان کرده: «قدرت‌های بزرگ، صاحبان اصلی عدالت بین‌المللی هستند».^{۲۵} موقعیت بغرنج سیاسی و حتی حقوقی (مخصوصاً در زمان ارجاع وضعیت توسط شورای امنیت) هنگامی است که سه عضو از ۵ عضو اعضای دائم شورای امنیت یعنی آمریکا، روسیه و چین، عضو اساسنامه دیوان نیستند. جالب است که همین سه عضو یعنی آمریکا و روسیه (که اساسنامه رم را امضا کردند اما آن را تصویب نکردند) و چین (که نه اساسنامه را امضا و نه آن را تصویب کرد)، برخی از وضعیت‌ها را با همکاری دیگر اعضای دائم شورای امنیت یعنی فرانسه و انگلستان به دیوان ارجاع می‌دهند چرا که می‌توان امضا و تصویب اساسنامه رم را به نوعی پذیرش دیوان به‌عنوان نهاد قضایی بین‌المللی دانست که می‌تواند موجب تقویت صلاحیت جهانی این نهاد شود. مبنای آن در خود اساسنامه ICC است.

دخالت شورای امنیت، زمانی قابل درک است که اعضای آن هیچ رابطه متعارفی با آن نهاد قضایی نداشته باشند. با وجود این، اقدام‌های شورای امنیت، قطعاً به برداشت منفی کشورها نسبت به دیوان کمک می‌کند. دخالت‌های سیاسی شورای امنیت در عرصه نظام عدالت کیفری بین‌المللی، محدود به دیوان نیست. دادگاه ویژه سیرالئون،^{۲۶} نمونه‌ای از دخالت‌های سیاسی شورای امنیت است؛ جایی که صلاحیت این دادگاه بر جرایم اعضای نیروهای بین‌المللی حافظان صلح^{۲۷} و دیگر عوامل و کارگزاران خارجی مستثنا شد. به نظر می‌رسد چنین محدودیتی، بسیاری از افراد مربوط به قدرت‌های عضو شورای امنیت را از تعقیب و تحقیق توسط نهاد بین‌المللی معاف کند. مورد بعدی از نفوذ سیاسی که شورای امنیت بر دادگاه کیفری بین‌المللی اعمال کرده و به‌وضوح نشان داده شده، مربوط به دادگاه ویژه لبنان^{۲۸} است. این دادگاه به جهت تحقیق و تعقیب اشخاص مسئول برای حملاتی که نتیجه آن مرگ نخست‌وزیر پیشین لبنان (رفیق حریری)^{۲۹} بود، تشکیل شد. اساسنامه دادگاه، محدودیتی را بر دادگاه در خصوص صلاحیت آن اعمال کرد که دادگاه با توجه به آن و

۲۳. اردبیلی، محمدعلی؛ «شورای امنیت سازمان ملل متحد و دیوان کیفری بین‌المللی»، در دایره‌المعارف علوم جنایی (زیر نظر علی حسین نجفی ابرندآبادی)، کتاب دوم، مقاله شماره ۳۸، ص ۵۸۸، میزان، ۱۳۹۱.

24. David Bosco

25. Couture, Amelia, "The Politics of International Justice: The Security Council's Impact on the Independence, Effectiveness and Legitimacy of the International Criminal Court", *International Human Rights Intership Working Paper Series*, MCHill Center for Human Rights and Legal Pluralism, vol. 3, No. 2, Spring 2015, p. 6.

26. Special Court of Sierra Leon (SCSL)

27. PeaceKeeper

28. Special Tribunal for Lebanon (STL)

29. Former Lebanon Prime Minister Rafiq Hariri

همچنین دخالت شورای امنیت نتوانست به ریشه این ترور رسیدگی کند و به‌عنوان معمای حل‌نشده باقی ماند.^{۳۰} این نمونه‌ها به‌وضوح نشان می‌دهد که تأثیرات منفی نهادهای سیاسی شبیه شورای امنیت می‌تواند نظام عدالت کیفری بین‌المللی را به تحلیل ببرد.

بنابراین، عملکرد دیوان نسبت به جامعه‌ای که در آن فعالیت می‌کند، تحلیل می‌شود. لذا اغلب منعکس‌کننده خواست کشورها، به‌ویژه قدرتمندترین آن‌ها است. این کشورها (که قدرتمندترین آن‌ها جزو شورای امنیت هستند) محیط و در نتیجه رفتار دیوان را مطابق با خواست خود تغییر می‌دهند. دیوان در این محیط، ناچار از همکاری دولت‌ها به‌ویژه کشورهای قدرتمند همچون ایالات متحده آمریکا در اجرای تصمیم‌های خود است. چالش‌هایی همچون به‌دست‌آوردن مشروعیت (از طریق تبعیت از خواست کشورهای قدرتمندی چون آمریکا)، فقدان قدرت نظامی جهت اجرای تصمیم‌های قضایی، لزوم همکاری دولت‌ها با دیوان و کمک‌های مالی به این نهاد بین‌المللی از مواردی هستند که دیوان را خواسته یا ناخواسته به سمتی سوق می‌دهد که اتهام سیاست‌زدگی را تقویت می‌کند. لذا دیوان با تناقض مواجه است؛ از یک سو مشروعیت دیوان می‌تواند از طریق شورای امنیت که مسئول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است با تصویب قطعنامه‌ها یا تعویق تعقیب و تحقیق به تحلیل رود. از سوی دیگر، دیوان نهاد دائمی قضایی مستقل است که باید استقلال خود را به هر طریقی حفظ کند. این مقاله در پی پاسخ به این سؤال‌های مهم است که:

۱- آیا اساساً نهادی همانند شورای امنیت می‌تواند باعث سیاست‌زدگی دیوان کیفری بین‌المللی شود؟

۲- سازوکارها و روش‌هایی که شورای امنیت از طریق آن باعث سیاست‌زدگی دیوان کیفری بین‌المللی می‌شود، چه هستند؟

۳- به‌طور کلی شورای امنیت در چه حوزه‌هایی می‌تواند باعث سیاست‌زدگی دیوان کیفری بین‌المللی شود؟

این مقاله در ابتدا به مفهوم سیاسی‌شدن حقوق کیفری بین‌المللی و مسائل مربوط به آن، و سپس به تحلیل روابط میان دیوان کیفری بین‌المللی و شورای امنیت می‌پردازد. در ادامه، مبنای قانونی این روابط، مقیاس و حدود و ثغور آن تحلیل می‌شود. ضمناً به شیوه‌ها و روش‌هایی که شورای امنیت باعث سیاسی‌شدن این نهاد قضایی بین‌المللی می‌شود (از جمله شیوه ارجاع‌دهی، تعویق تعقیب و تحقیق جرایم بین‌المللی، کنترل دیوان از طریق کشورهای قدرتمند عضو شورای امنیت و تصویب قطعنامه‌ها) اشاره خواهد شد.

30. Al Shraideh, Saleh, "International Criminal Court: A Judicial Institution with a Room for Politics, *International Affairs and Global Strategy*, ISSN 2224-574X, vol. 61, 2018, p. 20.

۱. مفهوم «سیاسی شدن» در حقوق کیفری بین‌المللی و تاریخچه آن

به‌طور کلی «سیاسی شدن»^{۳۱} که برخی از آن به‌عنوان «سیاست‌زدگی» یاد می‌کنند، به عملی اطلاق می‌شود که در آن، اعمال یا تصمیم‌های مرتبط با موضوع‌های فنی یا غیرسیاسی، تحت تأثیر ملاحظات سیاسی نامربوطی قرار می‌گیرند که هیچ نوع ارتباطی با اهداف توافق‌شده سازمان ندارند.^{۳۲} مائورو زامبونی،^{۳۳} استاد حقوق دانشگاه استکهلم سوئد در تشریح سیاسی شدن حقوق^{۳۴} بیان کرده است:

«سیاسی شدن حقوق، پدیده‌ای است که بسیاری از ساختارها و ماهیت نهادهای قانونی را تغییر داده است؛ به این جهت کنش‌گران قانونی و سیاسی، استفاده از حقوق را به‌عنوان معیار اولیه و اصلی (و اغلب منحصر) در جهت اجرای ارزش‌های سیاسی خود و دیگران به کار می‌برند».^{۳۵}

از نظر سارا نوون و واتر ورنر، سیاسی شدن دیوان کیفری بین‌المللی^{۳۶} به وضعیتی اطلاق می‌شود که نهاد بین‌المللی یا دولت ملی، دیوان را به‌عنوان ابزاری علیه دشمنان خود به کار گیرند تا بدان وسیله از طریق پیشرفت‌های سیاسی، مشروعیت و اعتباری برای خود به دست آورند.^{۳۷}

به اعتقاد نگارندگان، این تعریف از سیاست‌زدگی ناقص است و جامع نیست. اینکه سیاست‌زدگی دیوان منحصر به این موضوع شود که یک نهاد بین‌المللی یا دولت ملی^{۳۸} دیوان را علیه دشمنان خود به کار گیرد، یک جنبه خاص از موضوع را در نظر گرفته است. البته همچنان که سابقاً بیان شد، از نظر کارل اشمیت، جنبه غالب سیاست‌زدگی همان تفکیک میان دوستان و دشمنان جامعه بین‌الملل است. در عین حال، با الهام از تعاریف ذکرشده می‌توان گفت: سیاست‌زدگی دیوان کیفری بین‌المللی یعنی به‌کارگیری دیوان توسط یک نهاد بین‌الملل یا دولت ملی در جهت پیشبرد اهداف سیاسی خود یا دیگران.

شاید بتوان مهم‌ترین نمونه سیاسی شدن را در اتفاقات اخیر جنگ میان روسیه و اوکراین یافت. در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲ روسیه در پی تنش‌هایی که از ۲۰۱۴ با اوکراین پیدا کرده بود، به اوکراین حمله نظامی کرد که به تعبیر بسیاری این اقدام، بزرگ‌ترین حمله نظامی متعارف به خاک اروپا از زمان جنگ دوم جهانی بود. متعاقب حمله نظامی مذکور، بسیاری از نهادها و مؤسسه‌ها و حتی

31. Politicization

۳۲. براون، بارترام؛ *سیاست‌زدایی از مسئولیت کیفری فردی*، ترجمه: ارمغان عبیری (در مجموعه مقالات بزرگداشت محمدشریف بسینوی)، شهر دانش، سال ۱۴، صص ۱۲۷-۱۲۶.

33. Mauro Zamboni

34. Politicization of the Law

35. Zamboni, Mauro, *Law and Politics: A Dilemma for Contemporary Legal Theory*, Library of Congress Control Number: 2001937333, Springer, 2008, p. 132.

36. Politicizing the International Criminal Court

37. Roach, Steven C., 2013, *op.cit.*, p. 514.

38. Nation-State

کشورها، روسیه را نیز تحریم کردند. از جمله آن‌ها می‌توان به اقدام فیفا اشاره کرد. فیفا (کنفدراسیون فوتبال جهانی) روسیه را نیز به دلیل این حمله نظامی از شرکت در مسابقات جام جهانی فوتبال ۲۰۲۲ قطر محروم کرد. در واقع اقدام فیفا به نوعی دخالت‌دادن مسائل سیاسی بین دو کشور در ورزش فوتبال است. می‌توان مفهوم سیاسی‌شدن را در رابطه با نظریه کارکردگرایی سازمان بین‌المللی^{۳۹} بهتر درک کرد.

این نظریه در ۱۹۴۰ گسترش یافت. این نظریه بیانگر این مطلب است که سازمان بین‌المللی باید به لحاظ منطقی^{۴۰} با ایجاد مؤسسات بین‌المللی غیرسیاسی مربوط با مسائل ویژه اقتصادی، اجتماعی، فنی یا کارکردهای بشردوستانه^{۴۱} به وجود آید تا فعالان دولتی بتوانند به آسانی با آن‌ها توافق کنند و اهداف سیاسی جاه‌طلبانه خود را به بعد بیندازند. بر اساس این نظریه، تنها دولت‌ها هنگامی می‌توانند همکاری‌های مؤثر در حوزه مسائل غیرسیاسی داشته باشند که بتوانند مسائل سیاسی خود را در سطوح بالا حل کنند.^{۴۲}

از نظر تاریخی می‌توان محاکمه کانرادین وون هاین استافن^{۴۳} در ۱۲۶۸ را اولین مورد سیاسی‌شدن نظام عدالت کیفری بین‌المللی به حساب آورد. این شخص که شانزده ساله و نجیب‌زاده آلمانی بود، به خاطر سرپیچی از دستور پاپ و یورش به دوست و رفیق نجیب حاکم فرانسه در ایتالیا محاکمه و اعدام شد. دومین اتهام وی، «جرایم علیه حقوق خدا و بشر»^{۴۴} بود. این محاکمه که اساساً سیاسی بود، در واقع منحرف کردن عدالت کیفری بین‌المللی از مسیر خود بود و ادعا شده است که عدالت برای مقاصد سیاسی به کار رفته است. با این وصف، این جرم در ماهیت خود، «جرم علیه صلح» بود که بعداً در ماده ۶ قسمت a از منشور نورنبرگ آمد و به «تجاوز» در اساسنامه منشور سازمان ملل متحد، تغییر نام داد.^{۴۵}

۲. تحلیل روابط میان دیوان کیفری بین‌المللی و شورای امنیت

در جهت فهم و درک روابط میان دو رکن بین‌المللی مناسب است که ابتدا ماهیت قانونی چنین روابطی تشریح شود. روابط بین این دو نهاد از دو منبع سرچشمه می‌گیرند؛ یکی مربوط به اساسنامه رم دیوان کیفری دیوان بین‌المللی و دومی نیز توافق مشهور به Agreement Relationship

39. Functionalist Theory of International Organization

40. Logically

41. Humanitarian Functions

42. Brown, S. Bartram, "The Politicization of International Criminal Law", Essay in Honor of M. Cherif Bassiouni, p. 1.

43. Conradin Von Hohenstoufen

44. Crimes against the Law of GOD and Men

45. Bassiouni, M. Cherif, "Commemorative Essay: Perspectives on International Criminal Justices", *Virginia Journal of International Law*, vol. 50, Issues 2, 2010, p. 297.

است. دیوان کیفری بین‌المللی جزء ارکان سازمان ملل متحد نیست اما با توجه به اساسنامه رم، این نهاد با شورای امنیت نیز که خود جزئی از سازمان ملل متحد است، روابطی دارد که نمی‌توان آن را نادیده گرفت؛ لذا در این بخش، قدرت شورای امنیت به‌عنوان مبنای این دو سند تحلیل می‌شود.

۲-۱. قدرت شورای امنیت بر اساس اساسنامه رم

شورای امنیت نیز یکی از شش رکن اصلی سازمان است. واقعیت این است که این نهاد توسط برندگان جنگ جهانی دوم یعنی ایالات متحده آمریکا، بریتانیا، چین، روسیه و فرانسه تشکیل شد. در زمان تصویب اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی به جهت نقش شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت، تلاش شد تا به این نقش، جنبه قانونی داده شود.

لذا این موضوع در مواد ۱۲ تا ۱۶ اساسنامه گنجانده شد. بنابراین مواد اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی به شورای امنیت، قدرت ارجاع^{۴۶} یک قضیه^{۴۷} یا تعویق^{۴۸} آن را اعطا کرده است. کلاً دیوان به یکی از شیوه‌های ذیل اقدام به تحقیق و تعقیب وضعیت می‌کند:

- ۱- دیوان صلاحیت خود را اعمال می‌کند. اگر دولت عضو اساسنامه، وضعیت مسئله‌دار خود را به دیوان ارجاع دهد، مورد اخیر بندهای ۱ و ۳ را نیز مطرح می‌کند.
- ۲- دولت غیر عضو اساسنامه می‌تواند صلاحیت دیوان را به‌صورت موردی از طریق تصویب قطعنامه و ثبت آن ذیل ماده ۳-۱۲ اساسنامه بپذیرد.
- ۳- دادستان دیوان کیفری بین‌المللی می‌تواند ابتدائاً خود تحقیق و تعقیب یک قضیه را شروع کند.^{۴۹}

قدرت ارجاع توسط شورای امنیت بر اساس بند b ماده ۱۳ اساسنامه رم فی‌نفسه به‌عنوان ویژگی خاص حقوق بین‌الملل مدرن به حساب می‌آید. در واقع ماده ۱۳ اساسنامه، قدرت تشخیصی^{۵۰} را در جهت توسعه صلاحیت دیوان بر ملتها با سرزمین دولتی که عضو اساسنامه دیوان نیست، اعطا می‌کند.^{۵۱} بر این اساس، شورای امنیت می‌تواند «وضعیتی که یک یا چند جرم بین‌المللی در آن اتفاق افتاده است» را به دیوان ارجاع دهد. شورای امنیت این عمل را زیر فصل

46. Power of Referral

۴۷. برای مطالعه بیشتر، ن.ک: ذاکر حسین، محمد هادی؛ «مفهوم و کارکرد «قضیه» در «دیوان کیفری بین‌المللی»»، «مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی»، شماره ۱۶، نیمسال دوم ۱۳۹۹.

48. Deferral

۴۹. محمد نسل، غلامرضا؛ مجموعه مقررات دیوان کیفری بین‌المللی، چاپ چهارم، دادگستر، ۱۳۹۶، ص ۲۳.

50. Discretionary Power

۵۱. ن.ک: آقای جنت‌مکان، حسین؛ «نظارت قضایی بر تشخیص دادستان دیوان بین‌المللی کیفری»، «مجله حقوقی بین‌المللی»، سال بیست و پنجم، شماره ۳۹، ۱۳۸۷.

هفتم از منشور سازمان ملل متحد، زمانی که وضعیت تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی باشد انجام می‌دهد. بنابراین می‌توان گفت که ارجاعاتی که درون معیارهای اساسنامه رُم از طریق شورای امنیت انجام می‌گیرد، در حقیقت به نوعی تحمیل عقاید شورای امنیت به‌ویژه اعضای آن است.^{۵۲}

۲-۲. توافقنامه میان سازمان ملل متحد و دیوان کیفری بین‌المللی

افزایش کارایی بدون بودجه متناسب، در واقع فشار مالی زیادی بر دیوان وارد می‌آورد. در حالی که وضعیت اقتصادی کشورهای جهان، محدودیتی در جهت دسترسی به عدالت بین‌المللی ایجاد کرده است، خود دیوان نیز از این جهت با چالش‌های مالی مواجه شده است. وضعیت قطعنامه‌های ارجاعی شورای امنیت به دیوان بیانگر این است که هزینه‌های تحقیقات بر طرف‌های عضو اساسنامه یا دولت‌هایی که به اختیار با دیوان همکاری می‌کنند، نهاده می‌شود.^{۵۳} این موضوعها باعث شد که در ۲۰۰۴ بین سازمان ملل و دیوان در مورد روابط خود و ارکان تحت تصدی آن‌ها توافقنامه‌ای تحت عنوان Negotiated Relationship Agreement منعقد شود. کوفی عنان، دبیرکل سازمان ملل (در آن زمان) و فیلیپ کریش،^{۵۴} رئیس دیوان، این توافقنامه را به امضا رساندند که در آن بسترهای روابط ساختاری بین این دو نهاد فراهم شد. «در این توافق، اختیارات و استقلال هر دو نهاد مشخص، محدوده و مقیاس روابط و شرایط کلی که سازمان ملل و دیوان باید همکاری کنند تعریف شد. همچنین در این توافق نیز موضوع‌های هر دو نهاد و مسائل آن‌ها از جمله بودجه و مسائل مالی دیوان و همکاری و معاضدت‌هایی که لازم است، دقیقاً گنجانده شد».^{۵۵} به‌طور کلی آنچه مورد تأکید قرار گرفت، تعهد به همکاری بود. علی‌رغم این مقرر، آنچه در عمل اتفاق افتاد این بود که همکاری و اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت با مشکل مواجه شد (از جمله عدم همکاری سازمان ملل در زمینه امور مالی دیوان).

۵۲. اکثریت قریب به اتفاق کشورها از قدرت شورای امنیت در جهت ارجاع وضعیت‌ها به دیوان کیفری بین‌المللی طرفداری کردند، اگرچه تعداد اندکی از دولت‌ها (همانند ایالات متحده آمریکا) نسبت به خطر سیاسی شدن دیوان و به‌تحلیل‌رفتن استقلال آن هشدار دادند. بیشتر جدل‌ها و مباحثات پیرامون این موضوع بود که آیا شورای امنیت می‌تواند از قدرتش در جهت توقف تحقیقات یا تعقیب استفاده کند یا خیر. اعضای دائمی شورای امنیت (به‌جز بریتانیا) به‌طور کلی قائل به نقش این شورا در پایش مواردی است که به دیوان کیفری ارجاع می‌شود.

Moss, Lawrence, "The UNSC and International Criminal Court: Towards a More Principled Relationship", *Friedrich Ebert Stiftung*, March 2012, p. 3.

۵۳. International Peace Institute (IPI), "The Relationship between the ICC and Security council: Challenges and Opportunities", March 2013, p. 4.

۵۴. Philippe Krisch

۵۵. International Peace Institute (IPI), *op.cit.*, p. 4.

۳. ابزارهای شورای امنیت در سیاسی کردن دیوان کیفری بین‌المللی

نخست باید اذعان کرد که صرف ارتباط شورای امنیت با دیوان باعث سیاسی شدن دیوان یا تقابل میان این دو نهاد نمی‌شود. حتی شورای امنیت می‌تواند با تهدید به استفاده از تحریم، برای دولت‌هایی که با دیوان همکاری نمی‌کنند یا فشار بر اشخاص متهم به ارتکاب جرایم سهمگین بین‌المللی (همانند رهبران سیاسی همچون عمر البشیر) آن‌ها را به همکاری با دیوان وادارد.^{۵۶} با این حال، علی‌رغم بررسی این موضوع که آیا شورای امنیت بر صلاحیت دیوان و اقدام‌های آن نقش بازی می‌کند یا نه، حداقل از لحاظ نظری باید به مصادیق این موضوع پرداخته شود. البته مصادیق عملی چنین نقش‌هایی به گونه‌ای است که می‌توان استدلال کرد که اقدام‌های سیاسی شورای امنیت بر دیوان غیر قابل اجتناب است (در ادامه به مصادیق موضوع بحث پرداخته می‌شود).

۳-۱. کنترل اعضای دائمی شورای امنیت بر دیوان کیفری بین‌المللی

یکی از شاخص‌های مهم روابط بین‌المللی که در مطالعات حقوقی نیز نمایان‌گر است این است که بعید به نظر می‌رسد قدرت‌های بزرگ، اختیارات خود را به دادگاهی واگذار کنند یا عملاً از دادگاهی حمایت کنند که نتواند کنترل مؤثری بر آن اعمال کند. واقع‌گرایان، به سازمان‌های بین‌المللی تا حدود زیادی به عنوان توسعه واقعیت‌های سیاسی موجود نگاه می‌کنند.^{۵۷} به‌طور کلی کنترل دیوان یا محاکم کیفری بین‌المللی به فرایندی گفته می‌شود که طی آن دولت‌ها اطمینان حاصل کنند که اقدام‌های سازمان در چارچوب الزامات معین شده آن دولت‌ها صورت می‌گیرد.^{۵۸} راهبردهای گوناگونی جهت کنترل دیوان وجود دارد. اعضای دائمی شورای امنیت از جمله ایالات متحده آمریکا، روسیه، چین (اعضای غیر عضو اساسنامه دیوان) و بریتانیا و فرانسه (اعضایی که عضو اساسنامه رُم دیوان هستند) هریک ممکن است با ابزارها و روش‌های خاص خود به کنترل دیوان بپردازند. مهم‌ترین راهبردهای کنترل دیوان را می‌توان در تهدید و تحریم و حق وتوی اعضای شورای امنیت نسبت به این نهاد قضایی دید.

الف. تهدید و تحریم دیوان کیفری بین‌المللی

دو اقدامی که معمولاً نه‌تنها برای کشورها بلکه برای نهادهای بین‌المللی از سوی قدرت‌های

۵۶. هرچند برخی از نویسندگان این حمایت‌ها را صوری می‌دانند. جهت مطالعه بیشتر، ن.ک:

Megret, Frederic, "The Politics of International Criminal Justice", *EJIL*, vol. 13, No. 5, 2002.

۵۷. بوسکو، دیوید؛ عدالت ناهموار (دادگاه کیفری بین‌المللی در منظومه قدرت‌های سیاسی)، برگردان: حسین آقایی جنت‌مکان، فریدون جعفری و مهدی رضا صادقی، جنگل، ۱۳۹۶، ص ۲.

۵۸. همان، ص ۵.

بزرگ عضو شورای امنیت مورد استفاده قرار می‌گیرد، تهدید و تحریم است. تهدید و تحریم کشورها و نهادهای بین‌المللی از سوی قدرت‌های بزرگ عضو شورای امنیت به جهت هم‌نو و هم‌سو کردن آن‌ها با خواسته‌ها و منافع بعضاً سیاسی است. دیوان نیز از این اقدام‌ها مصون نمانده و در رأس قدرت‌های بزرگ یعنی ایالات متحده آمریکا به‌وفور به این اقدام‌ها متوسل می‌شود. از این جهت، سیاست کنترلی آمریکا نیز قابل ملاحظه است. مقامات رسمی آمریکا از زمان بعد از تشکیل دیوان نیز سیاست تهدید را در دستور کار خود قرار داده، تا زمان حاضر هم ادامه می‌دهند. به‌عنوان مثال، *دونالد ترامپ* در ۱۱ ژوئن ۲۰۲۰ دستور اجرای تحریم‌های جامعی را علیه افرادی که در حمایت از دیوان و دادستان دیوان در رابطه با تحقیق از شهروندان آمریکایی دارند، صادر کرد. این تصمیم نیز سه ماه بعد از اینکه دادستان دیوان، تحقیق در خصوص جرایم جنگی آمریکا در افغانستان را شروع کرده بود، صادر شد.^{۵۹}

دونالد ترامپ مدعی شد که اعمال صلاحیت دیوان بر نظامیان و دیگر افراد و اشخاص در جریان تحقیقات مربوط به جرایم ارتكابی در افغانستان، در واقع تشکیل‌دهنده تهدید غیرعادی و غیرمعمول بر امنیت ملی و سیاست خارجی ایالات متحده است.^{۶۰}

در پی این تهدیدها از سوی آمریکا، کریم‌خان، دادستان دیوان تصمیم گرفت تا پرونده جنایات جنگی آمریکا در افغانستان را به مدت نامعینی کنار بگذارد. وی در نشستی با نمایندگان حقوقی کشورهای عضو دیوان در دسامبر ۲۰۲۱ اظهار داشت: «بر اساس شواهد و مدارک، بدترین جنایات از نظر وسعت و دامنه توسط داعش - القاعده و دیگر گروه‌های تروریستی انجام شده است و من تصمیم گرفته‌ام تا این پرونده‌ها را در اولویت کارها قرار دهم و از قضات نیز خواسته‌ام تا تحقیقات در این باره انجام شود».^{۶۱}

در راستای این رویکرد دادستان دیوان، بسیاری از حقوق‌دانان معتقدند که شواهد و مدارک مستند دال بر جنایات جنگی آمریکا در افغانستان وجود دارد و اصولاً چنین تصمیمی توسط دادستان از یک سو سیاسی و ناشی از فشار آمریکا است و از سوی دیگر، اعتبار و کارایی نهاد قضایی بین‌المللی به تحلیل خواهد رفت؛ لذا وکلا و حقوق‌دانان فرانسوی با توجه به تصمیم دادستان دیوان به وی لقب *کریم‌خان/آمریکایی* دادند تا اثبات کنند که دادستان دیوان تحت نفوذ سیاسی آمریکا چنین تصمیمی گرفته است.^{۶۲}

59. Weed, Matthew C., Rennack, Dianne, "International Criminal Court: U.S. Sanctions in Response to Investigation of War Crimes in Afghanistan", *Congressional Research Service*, available at: <<https://crsreports.congress.gov>, IN11428>, last seen 25 March 2023.

60. *Ibid.*, p. 2.

61. MCDermott, Yvonne, Mariniello, Triestino, "The Role of the ICC Since its Foundation and Possible Scenarios for the Future: Case Selection and Prioritization", Workshop, Directorate-General for External Policies, Policy Department, European Parliament, 2021, p. 5.

62. خبرگزاری صدا و سیما، ۱۴۰۰/۹/۲۸.

در برابر سیاست کنترلی رعدآسای امریکا، چین نیز سیاست بسیار محتاطانه دارد. سیاست کنترلی چین در خصوص دیوان، نتیجه سیاست بین‌المللی این کشور است؛ سیاستی که بر اساس برداشت خاص از حقوق بشر به اصول گاه ناشناخته پاسخ می‌دهد. از نظر تانگ شیپینگ و ژانگ یونلینگ، سیاست خارجی چین یک هدف اصلی را دنبال می‌کند و آن توسعه چین است. این کشور برای تأمین امنیت و ایجاد فضای مطلوب، چه در زمینه‌های امنیتی و چه سیاست‌های فرامنطقه‌ای، همه کار می‌کند. چهار مفهوم اساسی در قلب این سیاست وجود دارد: «صلح و توسعه»، «پنهان کردن قدرت و زندگی در شرایط سخت»، «روابط همسایگی دوستانه» و «قدرت زیاد مسئول».

برخلاف ایالات متحده آمریکا که با خشونت و علنی به کنترل دیوان و مقابله با آن پرداخت، چین اگرچه اساسنامه را امضا نکرده، نشان داده است که عضویت آن غیرممکن نیست و از ۲۰۰۲ در مجامع کشورهای عضو شرکت کرده است. چین در زمان قطعنامه دارفور از حق وتو استفاده نکرد. با این حال به‌وضوح اعلام کرد که ترس این را دارد که مداخله دیوان، به دشوار شدن حل اختلاف‌ها منجر شود. در همان اعلامیه، چین گسترش صلاحیت دیوان در کشورهای غیرعضو مانند سودان را محکوم کرد و در ۲۰۱۱ میزبان عمر البشیر رئیس‌جمهور سودان شد. به‌طور کلی چین سیاست زیر نظر قرار دادن دیوان را مدنظر قرار داد. اینکه این کشور، تصویب اساسنامه را ضروری می‌داند، برای تحکیم نفوذ و موقعیت خود به‌عنوان قدرت بزرگ است. برعکس اگر دیوان در مأموریت خود کوتاهی کند و مانند پرونده حکم بازداشت عمر البشیر خود را بی‌اعتبار کند، چیزی از دست نخواهد داد.^{۶۳}

ب. استفاده از حق وتو

پنج کشور عضو دائمی شورای امنیت یعنی چین، روسیه، فرانسه، امریکا و انگلستان بر مبنای منشور سازمان ملل متحد از حق وتو برخوردارند. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا این حق در راستای وظیفه اصلی شورای امنیت یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به کار گرفته می‌شود یا در جهت حفظ منافع سیاسی کشورهای عضو یا هم‌پیمانان آنان است؟^{۶۴}

از طریق حق وتو احتمال دارد که پنج قدرت بزرگ دنیا تصمیم بگیرند که وضعیتی را موضوع سازوکار عدالت کیفری بین‌المللی بدانند یا حتی ندانند. در عمل نیز دیده شده است که همین پنج قدرت انتخاب می‌کنند تا وضعیت‌هایی را به دیوان ارجاع دهند که برای آن‌ها دردسرساز نباشد. این

63. Boka, Marie, *La Cour Pénal International entre droit et relations internationales, les Faiblesses de la Cour à l'épreuve de la politique des Etats*, Droit. Université Paris-Est, Français, NNT: 2013PEST0089, 2013, pp. 30, 31.

64. بزرگمهری، مجید و نازنین خرمی؛ «روند حق وتو در شورای امنیت (۲۰۰۹-۱۹۴۶) حفظ صلح و امنیت یا تأمین منافع قدرت‌ها»، *مجله پژوهش‌های روابط بین‌الملل*، دوره نخست، شماره دوازدهم، تابستان ۱۳۹۳، ص ۹.

موارد در واقع بدبینی کلی نسبت به قابلیت و توانایی دیوان ایجاد می‌کند. به‌عنوان نمونه، می‌توان وضعیت سوریه را مثال زد که علی‌رغم تلفات بسیار زیاد و حتی فشار عقاید عمومی بر ارجاع وضعیت سوریه به دیوان کیفر بین‌المللی در ۲۲ مه ۲۰۱۴ چین و روسیه آن قطعنامه را وتو کردند. نمونه قابل توجه و جالب را می‌توان طرح پیش‌نویس قطعنامه‌ای دانست که ایالات متحده آمریکا اخیراً علیه روسیه به جهت حمله به اوکراین تنظیم کرده بود. جو بایدن، رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا با توجه به حمله نظامی روسیه به اوکراین، بارها ولادیمیر پوتین را جنایتکار جنگی خواند و با طرح این پیش‌نویس قطعنامه تلاش کرد تا وضعیت مربوط به حمله نظامی روسیه را جرم بین‌المللی قلمداد و از طریق شورای امنیت، وضعیت را به دیوان ارجاع دهد. نهایتاً این قطعنامه نیز در شورای امنیت توسط خود کشور روسیه وتو شد.

۲-۳. اقدامات «گزینشی» شورای امنیت در «ارجاع» وضعیت به دیوان کیفری

بین‌المللی

بنابر اساسنامه رُم، شورای امنیت می‌تواند یک «وضعیت» را به دادستان دیوان ارجاع دهد. برخلاف ارجاع‌های دولت‌های عضو اساسنامه رُم و اقدام اولیه دادستان دیوان که نیازمند درخواست و تصویب دولت است، ارجاع شورای امنیت اهمیت مضاعف دارد چرا که این ارجاع، تولید صلاحیت می‌کند. هنگامی که شورای امنیت، وضعیتی را به دیوان ارجاع می‌دهد، هم اساسنامه رُم و هم منشور سازمان ملل متحد نیز حکومت دارند.^{۶۵}

این حق ارجاع را شورای امنیت از بند (b) ماده ۱۳ اساسنامه رُم به دست آورده است که مقرر می‌دارد: «... (b) شورای امنیت بنابر فصل VII از منشور سازمان ملل، وضعیتی را که یک یا چند جرم در آن ارتکاب یافته است به دادستان ارجاع دهد...».

بسیاری از مفسران عقیده دارند که ارجاع‌های شورای امنیت به دیوان، اساساً کار سیاسی است و موجب زد و بندهای سیاسی نیز می‌شود. دلیل آن هم این است که «شورای امنیت اساساً ارگان سیاسی است که نمی‌تواند قدرت قضایی داشته باشد».^{۶۶} بنابراین مجبور است سیاست‌های خود را از طریق ارجاع به دیوان پیاده کند.

تصمیم شورای امنیت برای ارجاع وضعیت دارفور به دیوان کیفری بین‌المللی طی قطعنامه ۱۵۹۳ در ۲۰۰۵ به لحاظ تاریخی قابل توصیف و تحلیل است. این وضعیت نیز با وضعیت لیبی و

65. Trahan, Jennifer, "The Relationship between the International Criminal Court and the UN Security Council: Parameters and Best Practices", *Criminal Law Forum*, vol. 24, Issue 4, DOI 10.1007/s 10609-013-9213-9, 2013, p. 420.

66. Galand, Alexandre S., *UN Security Council Referral to the International Criminal Court, Legal Nature, Effects and Limits*, Leiden Studies on the Frontiers of International Law, Brill NiJHoff, Boston, p. 36.

سوریه قابل مقایسه است. از نظر تاریخی وضعیت دارفور، اولین موردی است که شورای امنیت با یازده رأی موافق، بدون رأی مخالف و چهار رأی ممتنع (الجزایر، برزیل، چین و ایالات متحده آمریکا) آن را به‌عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی به وجود آمده در سودان به دیوان ارجاع داد. با توجه به تحقیقات به‌عمل‌آمده، چهار هزار نفر از افراد در دارفور ناپدید شده بودند. شعبه پیش‌دادرسی دیوان نیز حکم بازداشت عمر البشیر را متعاقباً صادر کرد. در واقع موضوع مورد بحث، هم توسط شورای امنیت و هم دیوان کیفری بین‌المللی، خشونت‌های رخ داده در حاکمیت سرزمین سودان بود.^{۶۷}

در لیبی همانند قضیه دارفور، تنها استفاده از قدرت ارجاعی شورای امنیت بود که عدالت و پاسخگویی را مطرح کرد و صلاحیت دیوان را بر دولت‌هایی که عضو اساسنامه نبودند گسترش داد. ارجاع وضعیت لیبی نیز با قطعنامه ۱۹۷۰ در ۲۰۱۱ صورت گرفت و برخلاف قطعنامه مربوط به قضیه دارفور، قطعنامه ۱۹۷۰ با اتفاق آرا تصویب شد. مقایسه ارجاع مبتنی بر رضایت دولت لیبی و همچنین ارجاع وضعیت دارفور (سودان) با ارجاع وضعیت سوریه نیز قابل بررسی است. علی‌رغم تلفات بسیار زیاد و فشار عقاید عمومی بر ارجاع وضعیت سوریه به دیوان در ۲۲ مه ۲۰۱۴، چین و روسیه پیش‌نویس قطعنامه ارجاع را وتو کردند.

با وجود این، حقیقت این است که وضعیت در سوریه که بیش از صدها هزار نفر کشته و میلیون‌ها نفر (حداقل یک و نیم میلیون نفر) جابجا شده بودند و همچنین خیلی از موارد جنایات جنگی و جنایات علیه بشریت گزارش شده بود، به‌عنوان وضعیت مطلوب برای ارجاع شورای امنیت به دیوان به حساب می‌آمد. علی‌رغم چنین جنایات گسترده‌ای که در سوریه اتفاق افتاد و مطلوب جهت ارجاع به دیوان بود، چرا این وضعیت به دیوان ارجاع نشد؟ مثال سوریه در مقایسه با دو مورد سابق (لیبی و سودان) که از طریق شورای امنیت به دیوان ارجاع شد، به‌خوبی گزینشی بودن ارجاع یا ارجاعات شورای امنیت را نشان می‌دهد.

بر اساس نظر کریستون بان، استاد حقوق دانشگاه ستون هال،^{۶۸} «وضعیت نشان‌داده شده نیاز به بررسی موضوع‌های سیاسی و اجرای عدالت بین‌المللی در شورای امنیت دارد». نامه امضا شده ۵۷ کشور در حمایت از ارجاع وضعیت سوریه به دیوان با حمایت آمریکا و فرانسه به‌عنوان زوج در مقابل ضدیت روسیه و چین کفایت نکرد.^{۶۹}

برخی استدلال کرده‌اند که شورای امنیت تلاش کرد تا نقش خود را در ارجاع وضعیت سوریه به صلاحیت دیوان اعمال کند اما وتوی کشورهایمانند چین و روسیه مانع این کار شد. واقعیت

67. Couture, Amelia, *op.cit.*, p. 15.

68. Kriston Boon, Professor of Law of at Seton Hall University

69. Couture, Amelia, *op.cit.*, p. 16.

این است که در هر مورد گزینش ارجاع شورای امنیت، منافع سیاسی^{۷۰} مبنای ارجاع است. تفاوت در این است که در مورد لیبی و سودان، اعضای شورای امنیت، به‌ویژه اعضای دائمی، سهم یکسانی از منافع سیاسی داشتند در حالی که در مورد سوریه، تصادم منافع سیاسی اعضای دائمی (از جمله منافع سیاسی چین و به‌ویژه روسیه در عدم ارجاع وضعیت به دیوان) باعث وتوی ارجاع شد. در میان این زد و بندهای سیاسی، دیوان منتظر این بود که آیا این ارجاع صورت می‌گیرد یا نه و بنابراین باید نظر شورای امنیت را به سوی خود جلب کند. این موارد باعث شد که آگاهانه یا ناآگاهانه دیوان به سمت مسائل سیاسی کشور کشیده شود.^{۷۱}

بنابراین شورای امنیت تنها مواردی را به دیوان ارجاع می‌دهد که مختل‌کننده منافع سیاسی اعضای دائمی آن نباشد. به‌عنوان نمونه، غزه به علت وضعیت سیاسی مشخص و واضح، منافی برای قدرت‌های بزرگ جهت تعقیب ندارد. در حقیقت علی‌رغم گزارش سازمان ملل بر یافته‌هایی از وقوع جرایم بین‌المللی، شورای امنیت هنوز در حال بررسی این موضوع است که آیا این وضعیت را به دیوان ارجاع بدهد یا نه. به‌طور خلاصه، شورای امنیت در ارجاع وضعیت‌ها به دیوان در خصوص موضوع عدالت بین‌المللی از معیارهای دوگانه استفاده می‌کند.

۳-۳. استفاده سیاسی شورای امنیت از «قدرت تعویق»

قدرت تعویقی که بنا بر ماده ۱۶ اساسنامه دیوان به شورای امنیت داده شده است، چالش‌های جدی در روابط میان این دو نهاد بین‌المللی به وجود آورده است، هرچند قدرت تعویق^{۷۲} تحقیق یا تعقیب دیوان توسط شورای امنیت صرفاً باید در شرایط خاص صورت گیرد که صلح و امنیت بین‌المللی نیز حفظ شود.^{۷۳} اما درباره آیین دادرسی مربوط به تعویق در مقایسه با قدرت ارجاعی به دیوان کمتر مطالعه شده است. در واقع می‌توان گفت که اثرات مضر قدرت تعویقی بسیار بیشتر از اثرات مخرب ارجاعی برای استقلال دیوان است که نهایتاً اعتبار و کارایی آن را به تحلیل می‌برد. بنابراین توانایی شورای امنیت برای مداخله در نظام عدالت کیفری بین‌المللی از طریق ارجاع - حداقل از رویکرد نظری - موضوع پذیرفته‌شده دیوان است.

با وجود این، توانایی شورای امنیت برای تعویق تحقیق یا تعقیب جریان رسیدگی، بدون اجازه گرفتن از دیوان، در واقع دخالت آشکار در اختیارات و استقلال دیوان است. در این خصوص، قدرت تعویق تحقیق و تعقیب دیوان، تنها در یک جا توسط شورای امنیت در قطعنامه ۱۴۲۲ در

70. Political Interest

71. Al shraideh, Saleh, *op.cit.*, p. 24.

72. Power of Deferral

73. Kim, Sun, "Maintaining the Independence of the International Criminal Court: The Legal and Procedural Implications of an Article 16 Deferral Request", *Agenda International*, Ano XVII, No. 29, 2011, p. 176.

۲۰۰۲ استفاده شد که طی آن در بند اول این قطعنامه به مقامات و افراد دولت‌های غیر عضو اساسنامه نیز مصونیت از صلاحیت رسیدگی دیوان داده شد. استدلال شد که این تعویق بر اساس ماده ۱۶ اساسنامه رُم در واقع بدون ارجاع به هرگونه تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی، بسیار خطرناک به حساب می‌آید.

دبیرکل وقت سازمان ملل متحد، کوفی عنان در تأیید این استدلال در هنگام تصویب قطعنامه بیان کرد: «ماده ۱۶ اساسنامه رُم به این علت مورد استفاده قرار گرفته است تا حامی شهروندان کشورهای معینی باشد و نه در جهت پیشرفت صلح و امنیت بین‌المللی». در این خصوص می‌توان به تلاش‌های اتحادیه آفریقا در جهت جلب توجه شورای امنیت برای تعویق تحقیق و تعقیب عمر البشیر اشاره کرد. در خصوص تقاضای اتحادیه آفریقا و عمر البشیر، مبنای تقاضا برای اعمال ماده ۱۶ اساسنامه، دلایل حفظ صلح و امنیت نبود، بلکه انگیزه‌های سیاسی بود.^{۷۴} نهایتاً شورای امنیت این تقاضا را نپذیرفت.

البته باید اذعان داشت که صرف استفاده از نهاد تعویق توسط شورای امنیت، اگرچه به ظاهر امکان فلج کردن دیوان وجود دارد، با توجه به فشار افکار عمومی بر شورای امنیت که نتواند به صورت مکرر در راه رسیدگی به جنایات شنیع ایجاد مانع کند،^{۷۵} تا اندازه‌ای این اختیار نیز مقید شده و راه سیاسی شدن دیوان هم تنگ‌تر می‌شود.

۳-۴. محدود کردن صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی توسط شورای امنیت

اقدامات سیاسی شورای امنیت نسبت به دیوان، محدود به چگونگی کنترل قدرت‌های بزرگ دنیا یا ارجاع و تعویق یا مبنایی که این قدرت‌ها از این طریق خواسته‌های سیاسی خود را بر دیوان اعمال می‌کنند نیست، بلکه تأثیر مفاد قطعنامه‌هایی که توسط شورای امنیت صادر می‌شود نیز محدودکننده صلاحیت دیوان کیفری است. منظور از محدود کردن صلاحیت دیوان، به معنای مقید کردن دیوان به شرایط خاص مدنظر شورای امنیت است. این شرایط با توجه به نظر شورای امنیت می‌تواند شرایط زمانی، مکانی یا مربوط به افراد خاصی باشد. هدف بند (b) ماده ۱۳ اساسنامه رُم این است که شورای امنیت بتواند با استفاده از قدرت ارجاعی، صلاحیت دیوان را به یک «وضعیت» محدود کند نه اینکه به یک مورد یا افراد خاص. البته در اینجا رابطه بین صلح و عدالت^{۷۶} و گفتمان‌های بین این دو مفهوم مطرح است که آیا تأثیر شورای امنیت بر دیوان در

74. Al shraideh, Saleh, *op.cit.*, p. 25.

75. میرمحمد صادقی، حسین؛ دادگاه کیفری بین‌المللی، دادگستر، ۱۳۸۳، ص ۸۵.

76. Peace and Justice

راستای تحقق صلح است یا بی‌کیفرمانی؟ کریستف رایبر،^{۷۷} استاد حقوق دانشگاه ست اندروز^{۷۸} اسکاتلند در مقاله‌ای در ۲۰۱۷ با عنوان «عدالت کیفری بین‌المللی میان مخمصه و تنگنا» به مسئله گفتمان عدالت و صلح پرداخته، بیان می‌کند که به زعم بسیاری از مفسران حقوق کیفری بین‌المللی - که از جمله آن‌ها من هستم - معمای صلح و عدالت، احتمالاً اصلی‌ترین مسئله به لحاظ نظری و عملی در حقوق کیفری بین‌المللی جدید باشد.^{۷۹}

نظری وجود دارد که «عدالت» به تداوم «صلح» کمک می‌کند اما خود «صلح» نیز نتیجه مذاکرات سیاسی است. حضور گفتمان صلح - عدالت در واقع در میان سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۹ در سیاست امنیت بین‌المللی مشاهده شد، به‌ویژه که مباحث این گفتمان پس از درخواست دادستان دیوان کیفری بین‌المللی در ژوئیه ۲۰۰۸ مبنی بر دستگیری عمر البشیر و مباحث آن در شورای امنیت در خصوص مسئله دارفور شدت گرفت. توضیح آنکه سودان کشور غنی از نظر نفت با تاریخچه حاکمیت سیاسی در منطقه شمال نیل عرب^{۸۰} است و بیش از ۲۱ سال درگیر جنگ داخلی بود. دارفور که از استان‌های غربی در سودان است، برخلاف منطقه جنوب، یک منطقه فقیر از نظر نفت و تغییرات آب و هوایی است که مخاصمات میان قبائل بر سر منابع زیرزمینی و بی‌آبی اندک از این طریق تشدید شد. جنگ داخلی که به‌صورت بغرنج درآمده بود، میان اعضای شورای امنیت شکاف انداخت. دقیقاً همین‌جا است که می‌توان گفتمان صلح - عدالت را مشاهده کرد. چین، روسیه و دولت‌های افریقایی مانند لیبی و الجزایر، حمایت‌شان را در خصوص حاکمیت دولت سودان از طریق «گفتگوهای صلح» نشان دادند. در مقابل فرانسه، انگلستان و امریکا نیز سازوکار عدالت کیفری بین‌المللی (استفاده از دیوان) را به جهت «اجرای عدالت» مطلوب دانسته و طرفدار مجازات عاملان و ناقضان حقوق بین‌الملل بشردوستانه و بشری بودند. رویکرد هرکدام از این گروه‌ها قابل بررسی است. نماینده روسیه بعد از تصویب قطعنامه ۱۷۶۹ در سخنان خود اظهار داشت: «توافق بادوام منحصرأز طریق ابزارهای سیاسی به دست می‌آید». مضافاً «فرایند صلح و آشتی با لحاظ تمام جوانب حاکمیت سرزمین سودان و همکاری سودمند و مفید جامعه جهانی به وجود می‌آید».^{۸۱} از سوی دیگر، اسکراسیچ، نماینده دولت کرواسی در شورای امنیت، این‌گونه مطالب خود را بیان کرد: «مصونیت نمی‌تواند موجب ثبات برای پایان مخاصمات باشد، بلکه بیشتر موجب دیررفت تحقق توافق‌های سیاسی می‌شود.

77. Christof Royer

78. University of St. Andrews

79. Royer, christof, "International Criminal Justice between Scylla and Charybdis- the "Peace Versus Justice" Dilemma Analysed Through the lenses of Judith shklar's and Hannah Arendt's Legal and Political Theories", *Human Rights Review*, vol. 18, No. 4, 2017, p. 396.

80. Northern Nile Arab

81. Trif, D. silvina, *op.cit.*, p. 276.

بهترین پایه و اساس برای صلح «واقعی» و «بادوام»، عدالت و تنها عدالت است...»^{۸۲}. به‌طور کلی در حالی که شورای امنیت تلاش دارد تا با کارهای سیاسی، صلح بین‌المللی را ترمیم کند، جنگ با مصونیت در دستور کار دیوان قرار گرفته است. این بازتوزیع وظایف با هم، یک سلسله‌مراتب از ابزارهای سیاسی در جهت مذاکرات مفید ایجاد خواهد کرد که دیدگاه محافظه‌کارانه سیاست بین‌المللی را تقویت و نقش حقوق کیفری بین‌المللی به‌ویژه دیوان را به حاشیه می‌راند.

با توجه به محتوای قطعنامه‌های شورای امنیت می‌توان بیان کرد که این نهاد از دو طریق خواسته‌های سیاسی خود را بر دیوان اعمال می‌کند که در ذیل به آن‌ها پرداخته می‌شود.

الف. محدودیت جغرافیایی و زمانی

شورای امنیت در دو نمونه (دارفور و لیبی) محدودیت‌هایی بر صلاحیت دیوان اعمال کرد که نمونه‌های تجربی در این خصوص به حساب می‌آیند. دو قطعنامه در این باره صادر شد. قطعنامه شماره ۱۵۹۳ مربوط به دارفور و قطعنامه شماره ۱۹۷۰ و مربوط به لیبی است که محدودیت‌هایی را بر قدرت دیوان (به ترتیب محدودیت جغرافیایی و محدودیت زمانی) اعمال کرد.

۱) محدودیت جغرافیایی

قطعنامه ۱۵۹۳ در ۳۱ مارس ۲۰۰۵ توسط شورای امنیت با ۱۱ رأی موافق - بدون رأی مخالف و ۴ رأی ممتنع (الجزایر، برزیل - چین و ایالات متحده آمریکا) وضعیت مربوط به دارفور را به دیوان ارجاع داد. موضوع مورد بحث شورای امنیت و دیوان نیز خشونت‌های اتفاق افتاده در حاکمیت سرزمین کشور سودان بود. اما موضوع مورد بحث این است که چرا شورای امنیت صلاحیت دیوان را صرفاً به جرایم ارتکاب یافته در دارفور (در منطقه خاص) محدود کرد؟ شاید بتوان گفت که پاسخ این سؤال را دولت سودان در همان ابتدای ارجاع وضعیت توسط شورای امنیت به دیوان داد.

در واقع دولت سودان، این ارجاع شورای امنیت را صرفاً ابزار سیاسی علیه خود دانست که بیشتر به‌عنوان ابزاری برای مطرح کردن دولت سودان به‌عنوان دشمن جامعه بشریت و بین‌المللی و همچنین تحریم نیروهای نظامی و اعزام نیروهای حافظان صلح سازمان ملل متحد^{۸۳} به این منطقه به حساب می‌آید.^{۸۴} به عبارت دیگر، دولت سودان و مقامات رسمی آن اعلام کردند که ویژگی‌های سیاسی ارجاع، نشان‌دهنده این حقیقت است که ارجاع در قلب تصمیم‌های تنبیهی

82. *Ibid.*

83. UN Peacekeepers

84. Nouwen, S., Werner, Wouter G., *op.cit.*, p. 960.

شورای امنیت علیه دولت سودان است.

اما به نظر می‌آید که مهم‌ترین انگیزه سیاسی در تصویب این قطعنامه و متعاقب آن ارجاع وضعیت، «تغییر دولت سودان» توسط شورای امنیت و دیگر کشورها بود. این نکته را نیز دولت سودان اضافه کرد که دیوان نماینده دولت‌های غربی مستقر در شورای امنیت در جهت تغییر دولت اسلامی سودان است. نقش دیوان و مقامات رسمی آن در این ارجاع قابل تأمل نیز هست. *آکامپو*، دادستان دیوان در اولین ماه تحقیقات خود با یک تفکر سیاسی و با دستکش‌های مخملی^{۸۵} به دولت سودان نزدیک شد و بیان کرد: «... هنوز دولت سودان این شانس را دارد تا به مداخلات دیوان کیفری بین‌المللی در منطقه ... کمک کند».

بعد از رد درخواست دادستان دیوان توسط دولت رسمی سودان، جنگ شخصی نیز میان دادستان دیوان و رئیس جمهوری سودان به وجود آمد. مقامات رسمی سودان نیز اتهامات دادستان علیه رئیس جمهورشان را به‌عنوان انتقام دادستان دیوان به جهت اقناع قبلی این کشور در جهت تحویل *احمد هارونی* و *علی کوشیب* دانستند. بدین‌سان بود که پس از این جریان، دادستان دیوان تأکید کرد که «جامعه بین‌المللی به‌ویژه شورای امنیت باید به اتهامات دشمنان آن سریعاً رسیدگی کند چرا که آن‌ها (دولت سودان) موانع اصلی صلح در دارفور به حساب می‌آیند».^{۸۶} در مقابل، دادستان دیوان، جنبش‌های مشورتی دارفور، مشهور به «جنبش عدالت و مساوات»^{۸۷} را به‌عنوان دوستان بشریت و دیوان معرفی کرد و در گزارش خود به شورای امنیت، عدم همکاری دولت سودان را با تمایل به همکاری رهبران جنبش شورشیان مقایسه کرد.

تفکیک و تشخیص جنبش شورش در سودان به‌عنوان دوستان بشریت و معرفی مقامات و دولت رسمی سودان به‌عنوان دشمنان بشریت توسط دادستان دیوان، فی‌الواقع به این مقام قضایی بین‌المللی نقشی «سیاسی» می‌دهد که تبعات آن در جبهه‌گیری‌های سیاسی کشورهای دنیا از جمله کشورهای عضو شورای امنیت در جهت تغییر دولت سودان یا اعمال فشارهای اقتصادی یا سیاسی ... است.

۲) محدودیت زمانی

قطعنامه ۱۹۷۰ شورای امنیت که در ۲۶ فوریه ۲۰۱۱ صادر شد، با اتفاق آرا به تصویب رسید و صلاحیت رسیدگی دیوان را به جرایم ارتكابی در لیبی به زمان ۱۵ فوریه ۲۰۱۱ محدود کرد. برخی از نویسندگان، صدور این قطعنامه را با عنوان «انتقام سیاسی»^{۸۸} به کار بردند. از نظر آنان،

85. Velvet Gloves

86. Nouwen, S., Werner, Wouter G., *op.cit.*, p. 961.

87. Justice and Equality Movement

88. Political Retaliation

صدور چنین قطعنامه‌هایی که زمینه‌ساز ارجاع یک وضعیت به دیوان است از یک سو باعث تمسخر اصل تساوی در برابر قانون است و از سوی دیگر منجر به زد و بندهای سیاسی کشورهای غیر عضو این دیوان از صلاحیت دیوان می‌شود تا هدف نهایی دیوان را برای رسیدن به اعمال صلاحیت جهانی است به تحلیل برد.

در حقیقت، شورای امنیت با صدور قطعنامه شماره ۱۹۷۰ تصمیم گرفت تا صلاحیت دیوان به جرایم ارتکاب‌یافته را در زمان ۱۵ فوریه ۲۰۱۱ محدود کند که در این صورت همدستان قذافی (از جمله آلمان و ایالات متحده آمریکا) از این محدوده زمانی خارج می‌شوند. در نتیجه، این محدودیت‌ها زمانی که سپر متحدین در برابر مسئولیت می‌شوند، بغرنج‌تر خواهند بود. در واقع آنچه در آن زمان ادعا شده است از جمله انگیزه‌های سیاسی پشت این قطعنامه حمایت از رهبران غربی (ذکر شده در سابق) شریک با رژیم معمر قذافی بود.^{۸۹}

ب. محدودیت‌های ملیتی و افراد خاص

علاوه بر محدودیت‌های پیش‌گفته - محدودیت جغرافیایی و زمانی - شورای امنیت از طریق محدودیت ملیتی افراد و همچنین محدودیت برای افراد خاص، راهبردی را انتخاب می‌کند که از آن شیوه، خواسته‌های بعضاً سیاسی خود را بر دیوان اعمال کند. در این باره قطعنامه‌های ۱۴۲۲، ۱۴۸۷، ۱۴۹۴ شورای امنیت قابل ملاحظه هستند. این قطعنامه‌ها در حقیقت نتیجه هم‌نواپی شورای امنیت با خواسته‌های سیاسی ایالات متحده آمریکا در مخالفت با رژیم صلاحیت دیوان است.

شورای امنیت با اصرار آمریکا بر جلوگیری از اعمال صلاحیت دیوان بر حافظان صلح، توافق با اصدار این قطعنامه‌ها موافقت کرد. جریان هم از این قرار بود که ابتدا آمریکا از شورای امنیت تقاضا کرد تا سربازان آن کشور در بوسنی و هرزگوین به مدت یک سال از صلاحیت رسیدگی دیوان مصونیت داشته باشند.^{۹۰}

سرانجام، همچنان که سازش صورت گرفت، قطعنامه ۱۴۲۲ تصویب و مقرر شد که دیوان صلاحیت رسیدگی بر جرایم اشخاص دولت‌های غیر عضو اساسنامه را ندارد. این وضع در خصوص قطعنامه ۱۴۸۷ نیز تکرار شد که البته فرانسه، آلمان و سوریه از رأی‌دادن به آن امتناع

۸۹. در خصوص نقش شورای امنیت در پایان مخاصمات در لیبی، ن.ک: حجازی، امیرالدین و محمدعلی صلح‌چی؛ «تأثیر شورای امنیت سازمان ملل متحد در ایجاد صلح و امنیت بین‌المللی»، پژوهش حقوق کیفری، دوره نهم، شماره ۳۳، زمستان ۱۳۹۹.

۹۰. می‌توان ریشه این تقاضای ایالات متحده آمریکا را در سیاست خارجی آن کشور و تصویب قانون موسوم به ASP (American Service members Protection) دانست.

ورزیدند.^{۹۱} قطعنامه ۱۴۹۷ تا اندازه‌ای با قطعنامه‌های قبلی تفاوت دارد و محدود کردن صلاحیت دیوان، دیگر به شکل «تقاضا» بر اساس ماده ۱۶ اساسنامه رُم نیست. بند ۷ همین قطعنامه، صلاحیت دیوان را بر دولت‌هایی که همکاری با دیوان دارند بر افراد آن‌ها مستثنا کرده است. در این قطعنامه هیچ‌گونه محدودیت زمانی و همچنین برای تجدید زمان آن وجود ندارد.^{۹۲} مستثنا شدن افراد خاص (از جمله سربازان امریکایی یا حافظان صلح) از صلاحیت دیوان، قطعاً با انگیزه‌های سیاسی همراه است. احتمالاً مهم‌ترین انگیزه سیاسی را بتوان در «حق مداخله» ای دانست که برخی از کشورها همچون ایالات متحده آمریکا برای خود در نظر دارند. حق مداخله، با ابعاد متغیر و مبانی و محتوای نامشخص، یکی از بحث‌برانگیزترین موارد در حقوق بین‌الملل است. این حق دقیقاً نقطه مقابل اصل عدم مداخله در امور داخلی یک کشور است، اگرچه دیوان بین‌المللی دادگستری حق مداخله را به‌وضوح محکوم و بیان کرده است که «حق مداخله از یک سیاست زور ناشی می‌شود که با حقوق بین‌الملل ناسازگار است»،^{۹۳} اما صدور این قطعنامه و مستثنا شدن برخی از افراد (از جمله سربازان امریکایی) با چنین مبنایی همخوانی دارد. این حق در واقع تیر خلاص به برابری حکومت‌های دنیا است. هدف بند (b) ماده ۱۳ اساسنامه رُم این است که قدرت ارجاع شورای امنیت را به یک وضعیت مقید کند نه به مورد یا افراد خاص.

نتیجه

نظام بین‌المللی در واقع فاقد دموکراسی است. علت آن دیوان نیست بلکه شورای امنیت و توازن قدرت بین کشورها است. دیوان در نگاه اول به‌عنوان نهاد قضایی، در واقع موضوع حقوقی است. با وجود این، روابط آن با کشورها و سازمان‌های بین‌المللی در عمل آن را به‌عنوان موضوع سیاسی مطرح کرده است. اغراق نیست که گفته شود دیوان قربانی دوگانه‌گرایی ذاتی است. یک نهاد سیاسی (مجمع کشورهای عضو) و یک نهاد حقوقی (به معنای دقیق کلمه: دیوان)؛ اهداف این دو نهاد لزوماً یکسان نیست و برای دستیابی به آن‌ها ابزارهای مشابهی پیش‌بینی شده است. هدف نهایی دیوان، پایان دادن به اصل مصونیت از مجازات است. با این حال، هیچ خط مشی برای تحقق این هدف ارائه نشده است. از این منظر، دیوان از «گناه نخستین» رنج می‌برد زیرا معاهده تشکیل آن، نوعی سازش بین کشورها بوده است. این کشورها از جمله قدرت‌های بزرگ (و عضو شورای امنیت) علاقه‌ای به دادن اهرم‌های فشار به دیوان ندارند. بنابراین رئیس مجمع کشورهای عضو، محکوم به واسطه‌گری طولانی‌مدت است تا همکاری آن‌ها را تضمین

91. Jain, Vaha, "Aseprate Law for Peackeepers: The Clash between the Security Council and International Criminal Court", *EJIL*, vol. 16, No. 2, 2005, pp. 240-241.

92. *Ibid.*, p. 241.

93. Boka, Marie, *op.cit.*, p. 46.

کند. موضوع سیاسی و ارتباط دیوان با شورای امنیت، نشان‌دهنده این بود که دیوان دیگر بی‌طرف نیست. از سوی دیگر می‌توان بیان کرد که اساسنامه رُم مطابق با خواسته‌های شورای امنیت است.

اما می‌توان این بحث را که آیا دیوان به‌عنوان نهاد قضایی بین‌المللی سیاست‌زده است یا نه، با دو استدلال زیر تبیین کرد:

۱- دیوان در مواجهه با اسلاف خویش در جنگ جهانی دوم، دائماً در حال بازتعریف دوستان و دشمنان مطابق با خواسته‌های سیاسی شورای امنیت است؛ این نقشی سیاسی بود که دیوان دقیقاً در سودان و اوگاندا بازی کرد. نتیجتاً جایی که دادگاه‌های نورنبرگ و توکیو صرفاً به جرایم دشمنان شکست‌خورده رسیدگی می‌کنند، دیوان نیز به‌عنوان ابزاری برای دشمنان شکست‌خورده مورد استفاده قرار می‌گیرد.

۲- به دلیل اینکه دیوان متکی به همکاری دولت‌ها است، منافع نهادی آن در تشدید این دوگانگی‌ها است. تردیدی وجود ندارد که کشورهای عضو شورای امنیت و حتی خود شورای امنیت با معیارهای دوگانه‌ای به اعمال عدالت کیفری از طرق مختلف می‌پردازند. بنابراین دیوان در یک کارزار سیاسی واقع شده است که دولت‌های غربی معینی با دولت‌های دیگر مثل لیبی و سودان به‌عنوان دشمن در حال جنگ هستند. در جایی که امریکا و حافظان صلح سازمان ملل متحد، اغلب از صلاحیت رسیدگی دیوان معاف هستند، حتی برخی وضعیت‌ها همچون اسرائیل، افغانستان و عراق که دولت‌های غربی مرتکب جنایت در آن وضعیت‌ها شده‌اند، موضوع عدالت کیفری بین‌المللی قرار نمی‌گیرند. انتقادهای یادشده در بالا علیه دیوان بر مشروعیت و کارایی آن متمرکز است. برنامه‌ریزی و هدایت مسیر بین‌سیاست (که یکی از منابع قدرت سیاسی شورای امنیت است) و حقوق کیفری بین‌المللی (و در رأس آن دیوان) کار پیچیده‌ای است و البته باید گفت این انتقادهای هرچه باشد، پاسخ آن‌ها باید مبارزه با مصونیت از مجازات باشد.

منابع:

الف. فارسی

- کتاب

۱. براون، بارترام؛ *سیاست‌زدایی از مسئولیت کیفری فردی*، ترجمه: ارمغان عیب‌دی، در حقوق کیفری بین‌المللی، نظریه و رویه «مجموعه مقالات بزرگداشت محمد شریف بسیونی»، شهردانش، ۱۳۹۳.
۲. بوسکو، دیوید؛ *عدالت ناهموار* (دادگاه کیفری بین‌المللی در منظومه قدرت‌های سیاسی)، برگردان: حسین آقایی جنت‌مکان، فریدون جعفری و مهدی رضا صادقی، جنگل، ۱۳۹۶.
۳. محمد نسل، غلامرضا؛ *مجموعه مقررات دیوان کیفری بین‌المللی*، چاپ چهارم، دادگستر، ۱۳۹۶.
۴. میرمحمدصادقی، حسین؛ *دادگاه کیفری بین‌المللی*، دادگستر، ۱۳۸۳.

- مقاله

۱. آقایی جنت‌مکان، حسین؛ «نظارت قضایی بر تشخیص دادستان دیوان بین‌المللی کیفری»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، سال بیست و پنجم، شماره ۳۹، ۱۳۸۷.
۲. اردبیلی، محمدعلی؛ «شورای امنیت سازمان ملل متحد و دیوان کیفری بین‌المللی»، در *دایره‌المعارف علوم جنایی* (زیر نظر علی حسین نجفی ابرندآبادی)، کتاب دوم، مقاله شماره ۳۸، ص ۵۸۸، میزان، ۱۳۹۱.
۳. بزرگمهری، مجید و نازنین خرمی؛ «روند حق وتو در شورای امنیت (۲۰۰۹-۱۹۴۶) حفظ صلح و امنیت یا تأمین منافع قدرت‌ها»، *مجله پژوهش‌های روابط بین‌الملل*، دوره نخست، شماره دوازدهم، تابستان ۱۳۹۳.
۴. حجازی، امیرالدین و محمدعلی صلح‌چی؛ «تأثیر شورای امنیت سازمان ملل متحد در ایجاد صلح و امنیت بین‌المللی»، *پژوهش حقوق کیفری*، دوره نهم، شماره سی و سوم، زمستان ۱۳۹۹.
۵. ذاکر حسین، محمدهادی؛ «مفهوم و کارکرد «قضیه» در «دیوان کیفری بین‌المللی»»، *مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی*، شماره ۱۶، نیمسال دوم ۱۳۹۹.
۶. ممتاز، جمشید و مسعود اکبری؛ «امریکا و دیوان کیفری بین‌المللی: سیاست آونگی، از تقابل تا تعامل»، *فصلنامه راهبرد*، سال بیست و پنجم، شماره ۷۸، بهار ۱۳۹۵.

ب. انگلیسى و فرانسه

-Books

1. Boka, Marie, *La Cour Pénal International entre droit et relations internationales, les Faiblesses de la Cour à l'épreuve de la politique des Etats*, Droit. Universite Paris-Est, Francais, NNT: 2013PEST0089, 2013.
2. Roach, Steven C., *Politicizing The International Criminal Court, The Convergence of Politics, Ethics, and Law*, Rowman & Littlefield publisher, INC. Published in the United States of America, 2006.
3. Zamboni, Mauro, *Law and Politics: A Dilemma for Contemporary Legal Theory*, Libeary of Congress Control Number: 2001937333, Springer, 2008.

-Articles

1. Al Shraideh, Saleh, "International Criminal Court: A Judicial Institution with a Room for Politics", *International Affairs and Global Strategy*, ISSN 2224-574X, vol. 61, 2018.
2. Bassiouni, M. Cherif, "Commemorative Essay: Perspectives on International Criminal Justices", *Virginia Journal of International Law*, vol. 50, Issues 2, 2010.
3. Brown, S. Bartram, "The Politicization of International Criminal Law", Essay in Honor of Cherif Bassiouni.
4. Clark, M. Kamari, Koulen, Sarah-Jane, "The Legal Politics of the Article 16 Derision: The International Criminal Court, The UN Security Council and Ontologies of a Contemporary Compromise", *African Journal of Legal Studies*, No. 7, 2014.
5. Couture, Amelia, "The Politics of International Justice: The Security Council's Impact on the Independence, Effectiveness and Legitimacy of the International Criminal Court", *International Human Rights Intership Working Paper Series*, MCHill Center for Human Rights and Legal Pluralism, vol. 3, No. 2, Spring 2015.
6. Durbuzovic, Sejla, "International Criminal Court and the Un Security Council- A Difficult Relationship", Euclid University, Papers, LAW-INT1 Course.
7. Fichl, Z. D, "Who Politicalizes International Criminal Court?", *Brief Series*, No. 28, 2014.
8. Galand, Alexandre S., *UN Security Council Referral to the International Criminal Court, Legal Nature, Effects and Limits*, Leiden Studies on the Frontiers of International Law, Brill NiJHoff, Boston.
9. Jain, Neha, "Aseprate Law for Peackeepers: The Clash between the Security Council and International Criminal Court", *EJIL*, vol. 16, No. 2, 2005.

10. Kim, Sun, "Maintaining the Independence of the International Criminal Court: The Legal and Procedural Implications of an Article 16 Deferral Request", *Agenda International*, Ano XVII, No. 29, 2011.
11. Moss, Lawrence, "The UNSC and International Criminal Court: Towards a More Principle Relationship", *Friedrich Ebert Stiftung*, March 2012.
12. Mcdermott, Yvonne, Mariniello, Triestino, "The Role of the ICC Since its Foundation and Possible Scenarios for the Future: Case Selection and Prioritization", Workshop, Directorate-General for External Policies, Policy Department, European Parliament, 2021.
13. Mérgét, Frédéric, "The Politics of the International Criminal Justice", *EJIL*, vol. 13, No. 5, 2002.
14. Nouwen, S., Werner, Wouter G., "Doing Justice to Political: International Criminal Court in Uganda and Sudan", *The European Journal of International Law*, vol. 21, No. 4, 2011.
15. Roach, Steven C., "How Political is the ICC? Pressing Challenges and the Need for Diplomatic Efficacy", *Global Governance*, vol. 19, No. 4, October 2013.
16. Royer, Christof, "The Bête Noir and Noble Lie: The International Criminal Court and (The Disavowal of) Politics", *Criminal Law, Philosophy*, No. 13, 2019.
17. _____, "International Criminal Justice between Scylla and Charybdis: the "Peace Versus Justice" Dilemma Analysed through the Lenses of Judith shklar's and Hannah Arendt's Legal and Political Theories", *Human Rights Review*, vol. 18, No. 4, 2017.
18. Trahan, Jennifer, "The Relationship between the International Criminal Court and the UN Security Council: Parameters and Best Practices", *Criminal Law Forum*, vol. 24, Issue 4, DOI 10.1007/s 10609-013-9213-9, 2013.
19. Weed, Matthew C., "International Criminal Court: U.S. Sanctions in Response to Investigation of War Crimes in Afghanistan", *Congressional Research Service*, available at: <<https://Crsreports.congress.gov,IN11428>>, last seen 25 March 2023.

- Instruments

1. American Servicemember Protection Act
2. International Peace Institute (IPI), "The Relationship between the ICC and Security Council: Challenges and Opportunities", March 2013.
3. Negotiated Relationship Agreement.
4. UNDOC S/Res/1421 (3 January 2002)
5. UNDOC S/Res/1487 (12 June 2003)
6. UNDOC S/Res/1497 (1 October 2003)
7. UNDOC S/Res/1593 (31 March 2005)
8. UNDOC S/Res/1970 (20 February 2011)

- **Theses**

1. Trif, D. silvina, *A New Hegemony: International Criminal Justice and Politics of International Security*, Ph. D. Thesis, Deer Freien Universitat Berlin, 2014.