

رژیم تحریم‌های ملل متحد در برابر رژیم همکاری دیوان‌کیفری بین‌المللی: تأثیر قواعد اخلاقی ناشی از آموزه‌های حقوق بشری

^۱ محمد موسی زاده

^۲ سیدقاسم زمانی

^۳ حسن سواری

^۴ مهدی هداوند

چکیده

شورای امنیت، از سال ۱۹۶۶ با استفاده از اختیارات خود در اعمال تحریم‌های بین‌المللی و در واکنش به تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی، حدود ۲۶ رژیم تحریم علیه ۲۱ کشور و نیز سازمانها، نهادها و گروههای تروریستی برقرار کرده است. در حال حاضر، ۱۳ رژیم از ۲۶ رژیم فوق در حوزه‌های مختصات، عدم اشاعه هسته‌ای و تروریسم، همچنان فعال است. هریک از رژیم‌ها بوسیله یک کمیته تحریم و تحت ریاست یکی از اعضای غیر دائم شورای امنیت اداره میشود. نگارنده به بررسی رژیم تحریم‌های تروریستی که بطور عام با عدالت و قواعد اخلاقی منبعث از آموزه‌های حقوق بشری ارتباط بیشتری پیدا میکند، می‌پردازد. سازوکارهای اخلاقی ناشی از عدالت کیفری بین‌المللی و رژیم تحریم‌های تروریستی ملل متحد بسیار درهم تنیده می‌باشند، به حدی که گاهی میان آنها اصطکاک مشاهده می‌گردد. روابط هماهنگ میان آنها، به نفع هر دو نهاد بوده و در راستای اهداف آنان می‌باشد. به اعتقاد نگارنده، بدین منظور برداشتن چند گام ضروری است. پیشنهاد تأسیس یک رکن فرعی شورای امنیت با مأموریت خاص "بررسی درخواستهای متقابل دو نهاد" همراه با رعایت قواعد اخلاقی منبعث از آموزه‌های حقوق بشری در این راستاست.

واژگان کلیدی

کمیته تحریم‌ها، رژیم تحریم‌های هدفمند، رژیم همکاری‌ها، دیوان کیفری بین‌المللی.

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه پیام نور تهران، (نویسنده مسئول)

Email: musazadeh@hotmail.com

Email: drghzamani@gmail.com

Email: h_savari80@yahoo.com

Email: mehdihadavand@gmail.com

۲. دانشیار دانشگاه علامه طباطبائی

۳. دانشیار دانشگاه تربیت مدرس

۴. استادیار دانشگاه علامه طباطبائی

پذیرش نهایی: ۱۳۹۶/۹/۱۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۷/۲۴

۱. رژیم تحریم‌های ملل متحد

مبارزه با تروریسم، هدف اصلی ۱۵٪ از تحریم‌های هدفمند شورای امنیت را در خلال سالهای ۲۰۱۳-۱۹۹۲ تشکیل می‌دهد. (Cirlig, 2016: 1-12) دو رژیم تحریم مهم-رژیم تحریم‌های ۱۲۶۷ و رژیم تحریم‌های ۱۳۷۳-، بر ضد افراد و موسسات متهم به تروریسم برقرار گردیده است. این رژیم‌ها، تعهدات الزام‌آوری را بر کلیه اعضای ملل متحد ایجاد می‌کنند. کمیته ۱۲۶۷ در ابتدا مبتنی بر سه قطعنامه شورای امنیت بود؛ نخست، قطعنامه ۱۲۶۷(۱۹۹۹) شورای امنیت (درخصوص حملات القاعده به سفارتخانه‌های ایالات متحده در شرق آفریقا) تحریم‌های هوایی محدود و همچنین انسداد دارائیهای افراد و موسسات وابسته به طالبان در افغانستان را اعمال نمود. دوم، قطعنامه (۲۰۰۰) ۱۳۳۳ شورا است که تحریم‌های قبلی (نظیر انسداد دارائیه‌ها، ممنوعیت‌های مسافرتی و تسلیحاتی بر ضد افراد و موسسات) را به افراد و موسسات وابسته به اسامه بن لادن و القاعده گسترش داد، بدون آنکه اثبات ارتباط سرزمینی لازم و ضروری باشد. یک کمیته تحریم برای نظارت بر این رژیم طی قطعنامه ۱۳۹۰(۲۰۰۲) تاسیس شد. با تصویب قطعنامه ۱۹۸۸ (۲۰۱۱)، این رژیم به دو قسمت تقسیم شد و رژیم تحریم‌های جدید طالبان در کنار رژیم تحریم‌های القاعده برقرار گردید. النهایه، قطعنامه ۲۲۵۳(۲۰۱۵)، لیست تحریم‌های القاعده را به افراد و موسسات وابسته به داعش نیز تسری داد و عنوان کمیته تحریم‌ها به اسم فعلی آن: "کمیته تحریم‌های داعش و القاعده" تغییر یافت. (UNSC Res.2253:2015)

۱-۱. مبنای حقوقی کمیته‌های تحریم

در قطعنامه‌هایی که شورای امنیت اقدام به تاسیس کمیته تحریم نموده، عمل خود را مستند به مواد ۲۹ و ۴۱ منشور و نیز قاعده ۲۸ آیین نامه داخلی خویش نموده است. نمونه بارز آن، کمیته تحریم‌های ۲۵۳ است که به موجب قطعنامه (۱۹۶۸) ۲۵۳ در ۲۶ می ۱۹۶۸ برضد رودزیای جنوبی تشکیل گردید. طبق قاعده ۲۸ "شورای امنیت می‌تواند کمیسیون، کمیته یا یک گزارشگر را برای موضوعی خاص، مامور به رسیدگی نماید" و سپس به مواد ۲۹ و ۴۱ منشور ملل متحد استناد می‌جوید. مطابق ماده ۲۹ منشور، در صورتی که شورا در راستای انجام وظایف خود ضروری تشخیص دهد، می‌تواند ارکان فرعی ایجاد نموده و طبق ماده ۴۱ منشور نیز، شورا دارای اختیارات گسترده‌ای برای اثربخشی به تصمیمات غیرقهری خویش است. کمیته ۲۵۳ به علت خاتمه تحریم‌ها در ۲۱ دسامبر ۱۹۷۹ منحل گردید. (1979:UNSC Res.460)

علاوه بر کمیته تحریم‌های القاعده و داعش، جدیدترین کمیته در زمان نگارش، مربوط به وضعیت سودان جنوبی است که شورا براساس پاراگراف ۱۶ قطعنامه (۲۰۱۵) ۲۲۰۶ با پیروی از شیوه قبلی خود، تصریح می‌کند: "شورا برطبق قاعده ۲۸ آیین نامه داخلی، تصمیم به تاسیس

یک کمیته شورای امنیت می گیرد." بنابراین تصمیم صریح شورا درخصوص تاسیس یک کمیته، معمولاً طی پاراگراف جداگانه در متن قطعنامه های تحریمی گنجانده می شود. در هر حال، عملکرد کمیته ماهیتی سیاسی دارد نه حقوقی و در این امر با خود شورا شریک است. (Wolfarm, 2013: 41)

۲-۱. ترکیب و مأموریت کمیته های تحریم

صرف نظر از کمیته های نسل اول (کمیته تحریم رودزیای جنوبی) (UNSC Res 1968: 1968)، ترکیب کمیته ها، درست مانند ترکیب شورای امنیت بوده و همه اعضای شورا در آنها نماینده دارند و لذا برخی از نویسندگان، کمیته های تحریم را "کمیته کل" نامیده اند. (Thakur, 2006: 15) برای ریاست کمیته ها از سیستم چرخشی استفاده میشود و معمولاً اعضای دائم از ریاست کمیته ها صرف نظر می کنند. عضویت در کمیته های تحریم بر مبنای ۲ سالانه بوده (Wolfarm, 2013: 41) و معاونین نمایندگان دائم کشورها در جلسات کمیته شرکت می کنند. (فلاح اسدی، ۱۳۹۴: ۲۳) کمیته های تحریم از کمک هیئت کارشناسان برخوردارند^۲ (UNSC Res. 733: 1992; on Somalia) کمیته های تحریم با وجود تفاوت های بسیار، دارای خصوصیات مشترک با یکدیگر نیز هستند که عبارتند از: الف) گزارش دهی؛ شاید مشترک ترین مأموریت کمیته ها، گزارش دهی آنها باشد که از طریق دبیر کل و خود کمیته ها ارائه می شود. (Ronzitti, 2016: 165) ب) بررسی معافیت ها: چون رژیم تحریم ها، روابط تجاری را محدود می سازد، بناچار باید دسترسی بشردوستانه به غذا و دارو تضمین شود. (GeiB, 2005: 167) این تکلیف، مستلزم تشخیص هویت کالاهای مشمول تحریم و بررسی وضعیت های مشمول ماده ۵۰ منشور است که طبق آن، کشورهای ثالثی که از اجرای تحریم های شورای امنیت با مشکلات اقتصادی خاصی مواجه می شوند. (Uruenn, 2007: 321) ج) نظارت بر اجرای تحریم: کمیته ها نقض تحریم ها از سوی کشورها بررسی کرده و تدابیر لازم برای اصلاح آن وضعیت را پیشنهاد می دهند. دست کم در یک مورد^۳، یکی از کمیته

1. Committees of the whole.

۲. همچنین کمیته تحریم های (۲۰۱۴) ۲۱۴۰ شورای امنیت راجع به یمن از کمک های هیئت کارشناسان که وظایف آنها در پاراگراف ۲۱ قطعنامه فوق الذکر و پاراگراف ۲۱ قطعنامه (۲۰۱۵) ۲۲۱۶ شورای امنیت بیان شده است، استفاده می کند.

۳. این مورد مربوط به کمیته تحریم های قطعنامه (۱۹۹۳) ۸۶۴ شورای امنیت در خصوص آنگولا بوده که در آن، کمیته موظف به ارائه گزارش های دوره ای در خصوص نقض های اجتماعی، اقدامات مندرج در پاراگراف ۱۹، شناسایی مکانهای احتمالی افراد یا موسسات و نیز کشتی ها به شورای امنیت گردیده بود. (R. GeiB, 2005: 166)

های تحریم صراحتاً مأمور شد تا گزارش نقض تحریم‌ها را بررسی نماید. (د) اداره تحریم‌ها: با گسترش تحریم‌های هدفمند (Lysen:2003:291)، تعیین و شناسایی افراد و موجودیت‌های موضوع تحریم و بروزرسانی آن اهمیت یافته‌اند. حتی کمیته‌ها در تعیین نوع هواپیماها و مکان‌های ورود در تحریم‌های مسافرتی، طراحی می‌کنند. برخی، این هنجارها را "هنجار ثانویه"^۱ نامیده‌اند. (Forlati & L.A.Sicilianos:2004:568) هنجارهای اولیه به تنظیم رفتارهای تابعان حقوق بین‌الملل می‌پردازند ولی هنجارهای ثانویه، سامان‌دهنده قواعد اولیه از طریق ایجاد، تعدیل، نسخ، تفسیر و اجرا هستند؛ رژیم‌های حقوقی که از ترکیب هنجارهای اولیه و ثانویه تشکیل شده‌اند، را "نظام‌های فرعی"^۲ حقوق بین‌الملل می‌گویند. (Marschik,1998:212)

۲. رژیم همکاری در دیوان کیفری بین‌المللی

اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی در بخش ۹، بر اهمیت همکاری با دیوان تأکید می‌ورزد. تکلیف همکاری در این سند، تکلیف مضاعفی است، زیرا دو نوع تعهد وجود دارد: (Veld,Perry&Mcmanus,2002:767) تعهد به همکاری عام؛ و تعهد به اصلاح یا تصویب قوانین داخلی از سوی کشورها در راستای ایجاد زیر ساخت‌های همکاری با این دیوان؛ این دو نوع الزام با سایر مواد اساسنامه و نیز قواعد آیین دادرسی و ادله دیوان^۳ (که ابعاد خاصی از همکاری مانند بازداشت و تسلیم افراد و جمع‌آوری ادله را بحث می‌کنند) تکمیل می‌شود.

۲-۱. ویژگی‌های کلی رژیم همکاری در اساسنامه دیوان

دیوان، فاقد یک سازوکار قهری مانند پلیس، برای بازداشت متهمان یا جمع‌آوری ادله است^۴ و در فعالیتهای خود به همکاری بین‌المللی دولتها نیاز دارد. ویژگیهای این رژیم عبارتند از: الف) محدودیت در دامنه شمول تعهدات؛ ب) معاهده-محور بودن تعهدات؛ ج) نسبی بودن تعهدات؛ د) مختلط بودن مدل "رژیم همکاری".

در مورد ویژگی اخیر باید گفت که دو مدل همکاری بین‌المللی وجود دارد: "مدل افقی"^۵ و

1. *Secondary Norms v. Primary Norms.*

2. *'Subsystems' of International Law.*

3. *Rules of Procedure and Evidence.*

۴. اظهار نظر آنتونیو کاسسه فقید، درباره دیوان کیفری یوگسلاوی جالب است: "این نهاد، به نره غولی می‌ماند که دست و پا ندارد و برای کار کردن یا راه رفتن، به دست‌ها و پاهای مصنوعی احتیاج دارد. (Veld,Perry&Mcmanus,2002:767)"

5. *Horizontal Model.*

"مدل عمودی"^۱ در مدل افقی، دولتها را نمی توان به همکاری اجباری با دیوان وادار کرد. اما در مدل عمودی، اجبار دولتها به همکاری با دیوان ممکن است و در این حالت شبیه یک "تکلیف" است. در مدل عمودی، دستورات الزام آور از سوی دیوان خطاب به دولت ها صادر شده و دارای ضمانت اجراست. به بیان شعبه تجدید نظر دادگاه کیفری یوگسلاوی سابق (Prosecutor V. (Blaskic, 1997; S/25704, 126, S/Res/1031:1995)، این دو مدل از تفکیک میان قالب حقوقی مبتنی بر تراضی (که در همکاری های حقوقی ناشی از معاهدات بین الدولی در امور کیفری مرسوم است) و قالبهای مبتنی بر سلسله مراتب الزامی (سلسله مراتب هنجاری یا نهادی) نشأت می گیرد. در خلال مذاکرات اساسنامه رم، برخی از دولتها خواستار الزامی کردن همکاری با دیوان بودند. (Lee, 1999:306) برخی دیگر نیز خواستار آزادی کشورها در نحوه پاسخ به درخواست های همکاری دیوان بودند. (Ibid) کمیته مقدماتی برای تاسیس دیوان، به بررسی مدل های فوق پرداخت؛ مدل افقی رد شد، زیرا منافع دولت ها را بر دیوان مقدم می ساخت. (Ibid:944) مدل عمودی نیز رد شد، چون دیوان را که زائیده رضایت دولتهاست، ما فوق آنها قرار می داد. النهایه، یک مدل مختلط که واجد خصوصیات هر دو مدل افقی و عمودی بود، تصویب شد؛ اما مدل مذکور، بیشتر به مدل افقی نزدیک است، زیرا دیوان، فاقد ضمانت اجرای قهری در صورت عدم همکاری است. (Mutyaba, 2012:937-962)

۲-۲. تعهدات متعارض در رژیم همکاری دیوان

تعارض میان رژیم تعهد به همکاری و سایر تعهدات بین المللی دولتها، به دو شکل زیر مشاهده می شود.

۱-۲-۲. تعارض مبتنی بر وجود سلسله مراتب

الزام همکاری با دادگاههای کیفری بین المللی موردی مانند دادگاه یوگسلاوی سابق و رواندا، ناشی از منشور ملل متحد می باشد، لذا مقدم بر تعهدات دولتها ناشی از سایر معاهدات هستند، زیرا طبق ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد، تعهدات ناشی از منشور بر تعهدات سایر موافقتنامه ها تقدم دارد. دیدگاه شعبه تجدید نظر دادگاه یوگسلاوی سابق، در اینخصوص بسیار مهم است. در اینجا شاهد رابطه دو مرجع عالی و تالی هستیم و بالطبع از لحاظ "نهادی" و "هنجاری"، نوعی سلسله مراتب در اینجا مشاهده می شود و پُر واضح است که مرجع یا هنجار مافوق بر نهاد یا هنجار مادون، تقدم دارد.

این وضع در رابطه با دیوان پیچیده تر است؛ اگر شورای امنیت، تحت فصل ۷ منشور ملل متحد، وضعیتی را به دیوان ارجاع دهد و دولتهای عضو دیوان -حتی غیر عضو- با تعهدات

1. Vertical Model.

متعارض در زمینه همکاری مواجه شوند، دولتهای مزبور در وهله نخست، به تعهدات ناشی از شورای امنیت عمل می‌کنند. (McCarthy, 2012: 307) این چالش، توسط "کمیته پیگیر همکاری مجمع دولت‌های عضو" دیوان^۱ بررسی شد. کمیته از دولتهای عضو دیوان می‌خواهد که به درخواستهای موضوع پاراگراف ۹ (ب) ماده ۹۳ اساسنامه رم با رعایت ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد عمل کنند؛ (ICC-ASP/10/40, 2011: Para.B(11)) همچنین از دولتها می‌خواهد که ضمن تداوم حمایت‌های دیپلماتیک خود از دیوان، راههایی را که منجر به نزدیکی و تبادل اطلاعات دیوان و شورای امنیت می‌شود را کشف نمایند. (Ibid: Para.B(9)) نمونه بارز این نوع تعارض را می‌توان در انسداد دارایی مسمولین تحریم (از سوی کمیته‌های تحریم) و ضرورت پرداخت غرامت به قربانیان جنایات بین‌المللی از محل "همان دارائیهای مسدود شده" (در دیوان) مشاهده کرد. متأسفانه "موافقت نامه روابط دیوان و شورای امنیت" نیز رهنمودی در اینخصوص ندارد.^۲ احتمالاً دیوان باید با شورای امنیت، در خصوص نحوه اشتراک گذاری اطلاعات مربوط به درخواست‌های متعارض، مستقیماً وارد مذاکره شود. (Bekou & Birkett, 2016: 241)

۲-۲-۲. تعارض مبتنی بر فقدان سلسله مراتب

در تعارض تعهد به همکاری دولتها در دیوان و سایر تعهدات بین‌المللی آنها -بجز تعهدات ناشی از منشور ملل متحد-^۳، ترجیحی وجود ندارد؛ راه حل تعارض را باید در اصول کلی حاکم بر تعهدات قراردادی یافت: به عنوان مثال، می‌توان از اصل "قانون لاحق، بر قانون سابق مقدم است" (نسخ) یا "قانون خاص، همواره بر قانون عام، مقدم است" (تخصیص)^۴ استفاده کرد. (Cryer et al., 2012: 512) اساسنامه در مورد درخواست‌های همکاری موازی، یک نوع سیستم پیچیده و مبهم دارد؛ طبق ماده ۹۸ اساسنامه (قواعد مربوط به حل تعارض مصونیت‌ها

1. The Bureau of the ASP Facilitator for Cooperation.

۲. این سند توصیه می‌کند که دولتها باید در صورت آگاهی از مسدود سازی و رهگیری دارائیهای یکسان از سوی کمیته‌های تحریم ملل متحد و دفتر دادستان دیوان یا سایر ارکان آن، تدابیر لازم را در سطح ملی به نحوی اتخاذ نمایند که اطلاعات مربوط به اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت با فونچال پوینت‌های ملی به منظور همکاری با دیوان به اشتراک گذارده شود. در این خصوص رک: (Ibid: para. B(12)).

۳. فرض کنید "کشور (الف)" طبق کنوانسیون وین در مورد روابط دیپلماتیک (۱۹۶۱)، مصونیت سفرا و سایر مأموریت‌های دیپلماتیک کشورهای فرستنده را تعهد نموده است؛ در این اثناء قرار بازداشت سفیر کشور (ب) نزد کشور (الف) از سوی دیوان صادر شده و درخواست بازداشت وی به کشور (الف) ارسال می‌شود. در اینجا کشور (الف) با تعهدات متعارض: ناشی از عضویت خود در کنوانسیون روابط دیپلماتیک و نیز عضویت خود در دیوان مواجه می‌شود.

4. Lex Posterior.

5. Lex Specialis.

مانند مصونیت دولت ها، مصونیت دیپلماتیک، یا اجازه نامه های عبور، دیوان نمی تواند درخواست همکاری نماید مگر آنکه قبلاً دولت متبوع شخص مورد نظر، از وی سلب مصونیت کرده یا به تسلیم او رضایت داده باشد.

۳. تلاقی دو رژیم: "رژیم همکاری دیوان" و "رژیم تحریم های ملل متحد"

سازوکارهای رژیم تحریم های ملل متحد و رژیم همکاری دیوان، از بسیاری جهات با یکدیگر برخورد دارد. شناسایی موارد تلاقی این دو سازوکار برای رفع تعارض، ضروری است. علت تلاقی آن است که شورای امنیت، گاهی افرادی را هدف تحریم قرار می دهد که مسئول تهدید یا نقض صلح و امنیت بین المللی هستند و از سوی دیگر، «شدیدترین جنایات بین المللی» (مصرح در ماده ۴ اساسنامه) نیز توسط همان افرادی ارتکاب می یابد که سبب تهدید یا نقض صلح و امنیت بین المللی هستند. مصادیق تلاقی در زیر بررسی می شود.

۳-۱. تلاقی تحریم ها با تحقیقات دیوان

گاهی دادستان دیوان، به تحقیق پیرامون جنایات ارتكابی در وضعیت هایی همت می گمارد که به طور همزمان در دستور کار شورای امنیت نیز هستند. در ژوئن ۲۰۱۵، دادستان دیوان در ۵ وضعیت که همزمان نسبت به آنها رژیم های تحریم شورا اعمال شده بود، دستور تحقیق صادر کرد. آنها شامل وضعیت جمهوری دموکراتیک کنگو ۲۰۰۴، دارفور سودان ۲۰۰۵، جمهوری آفریقای مرکزی ۲۰۰۷، لیبی ۲۰۱۱ و ساحل عاج ۲۰۱۱ بودند.

وضعیت جمهوری دموکراتیک کنگو و جمهوری آفریقای مرکزی، وفق ماده ۱۴ اساسنامه رم و توسط دولت خودشان به دادستان دیوان ارجاع شد (حالت خودارجاعی). وضعیت دارفور سودان و لیبی نیز، به موجب قطعنامه فصل هفتمی شورای امنیت، وفق بند ب ماده ۱۳ اساسنامه رم به دادستان ارجاع شد (ارجاع از طرف شورای امنیت). در مورد وضعیت ساحل عاج، دادستان به ابتکار خود^۱ و به دستور شعبه مقدماتی دیوان، وفق ماده ۱۵ اساسنامه رم، دستور تحقیقات را صادر کرد. (ارجاع به ابتکار دادستان).

اگر هر دو نهاد، درگیر وضعیت های یکسانی شده باشند، دادستان دیوان و شورای امنیت می توانند در زمینه تبادل اطلاعات و اسناد بصورت محرمانه همکاری نمایند؛ این امر می تواند در شناسایی سریع افراد مشمول تحریم به کمیته هام کمک نماید و در مقابل، دفتر دادستان نیز ادله لازم علیه اشخاص تحت تعقیب را جمع آوری نماید. مطابق ماده ۳ "موافقت نامه مربوط به روابط ملل متحد و دیوان (۲۰۰۴)"، هر دو نهاد متعهدند که «عند الاقتضاء با یکدیگر همکاری های تنگاتنگی داشته و در مسایل دوجانبه مورد علاقه با یکدیگر مشورت نمایند»؛ ملل متحد و

دیوان، علی‌الخصوص متعهد هستند که "تا بالاترین حد ممکن"، اقدام به تبادل اطلاعات و اسناد مورد علاقه یکدیگر نمایند. (پاراگراف ۱ ماده ۵).

دادستان دیوان می‌تواند با ارائه اطلاعات و اسناد به کمیته‌ها در شناسایی هویت افراد مشمول تحریم کمک کند؛ خصوصاً زمانی که کمیته‌ها نیز متوجه کسانی شوند که مسئول نقض‌های حقوق بشر و حقوق بشر دوستانه هستند؛ مانند ممنوعیت مسافرتی و توقیف دارائی افراد که در مورد جمهوری آفریقای مرکزی (۲۱۳۴)، ساحل عاج (۱۵۷۲ و ۱۹۷۵)، جمهوری دموکراتیک کنگو (۱۶۹۸ و ۱۸۰۷)، لیبی (۲۱۷۰ و ۱۹۷۴) و سودان (۱۵۹۱) اعمال گردیدند. همچنین مطابق ماده ۱۸ موافقت نامه فوق‌الذکر، ملل متحد از طریق انعقاد ترتیبات یا موافقت نامه‌ها، متعهد به همکاری با دادستان دیوان است، زیرا همکاری روان در تحقیقات، امری ضروری است. (پاراگراف ۱) همچنین ملل متحد و دادستان می‌توانند توافق نمایند که وی (دادستان) اسناد و اطلاعات را "به شرط رعایت رازداری و منحصرأ به منظور تحصیل ادله جدید" به شورای امنیت ارائه دهد. (پاراگراف ۳)

با این وجود، همکاری‌های این دو نهاد با یکدیگر، تاکنون به شکل "بریده بریده" بوده و هنوز هیچ خط ارتباطی مستقیمی میان دادستان و کمیته تحریم‌ها برقرار نشده است. (Ronzitti, 2016: 231) از اینرو، جمعی از دولتهای عضو دیوان در اجلاس سیزدهم (۱۷-۸ دسامبر ۲۰۱۴) درخواست کردند که "همکاری میان کمیته‌های تحریم و دیوان افزایش یابد." (Ibid)

۱-۲-۳. تلافی تحریم‌ها و قرارهای بازداشت دیوان

دادستان دیوان پس از شروع تحقیقات، از شعبه مقدماتی تقاضا می‌کند تا وفق پاراگراف ۱ ماده ۵۸ اساسنامه، علیه اشخاص متهم به جنایات تحت صلاحیت دیوان، قرار بازداشت صادر نماید. در صورت قبول درخواست، ممکن است تحریم‌های شورای امنیت نسبت به افراد مشمول قرارهای بازداشت نیز اعمال گردد؛ پذیرش تحریم‌ها علیه "اشخاص مشمول قرار بازداشت دیوان" در وضعیت‌هایی، بسیار اهمیت پیدا می‌کند که توسط شورای امنیت به دیوان ارجاع شده باشد. تاکنون در سه وضعیت، نام اشخاص مشمول قرار بازداشت در لیست تحریم‌ها آمده است که عبارتند از وضعیت جمهوری دموکراتیک کنگو، لیبی و ساحل عاج. در هر سه مورد، قرار بازداشت شعبه مقدماتی دیوان، پس از لیست‌سازی کمیته تحریم‌ها صادر شده است. (Ibid: 232) همه افراد تحت تعقیب دیوان در جمهوری دموکراتیک کنگو، قبلاً در فهرست تحریم‌های کمیته ۱۵۳۳ (۲۰۰۴) قرار گرفته بودند.^۱

۱. قرارهای بازداشت در وضعیت جمهوری دموکراتیک کنگو علیه توماس لوبانگا داتیلو (۱۰ فوریه ۲۰۰۶)، بوسکو

۲-۳. تلاقی تحریم با انتقال اشخاص به/ از دیوان

اجرای تحریم های مسافرتی شورای امنیت، به ایزوله سازی "اشخاص مشمول قرارهای بازداشت دیوان" کمک می کند. اینجا نوعی پارادوکس مشاهده می شود؛ فرض کنید دیوان از کشور (الف) که عضو منشور ملل متحد و اساسنامه دیوان است درخواست نماید که برخی از اتباع خود را جهت محاکمه، به مقر دیوان انتقال دهد، در حالیکه شورای امنیت نیز نسبت به همان اتباع، تحریم های مسافرتی اعمال کرده است. کشور (الف) در پارادوکس تعهداتش نسبت به منشور و اساسنامه دیوان (پاراگراف ۱ ماده ۸۹) گرفتار می آید. هر چند که طبق ماده ۱۰۳ منشور، تعهدات ناشی از منشور بر سایر تعهدات بین المللی اعضای ملل متحد برتری دارد.

راه حل، آن است که شورای امنیت باید در قطعنامه های تحریمی خود، یک بند به بندهای استثناء از تحریم ها اضافه کند؛ با این عبارت که اگر طبق پاراگراف ۷ ماده ۵۸ اساسنامه رم، برای اتباع کشور های عضو ملل متحد، برگه احضاریه از سوی دیوان صادر شده باشد که آنها، در عین حال جزء فهرست تحریم های ملل متحد باشند، به منظور انتقال این افراد به مقر دیوان (لاسه) و یا بازگشت ایشان در صورت تبرئه شدن، موقتاً تحریم های مسافرتی آنها برداشته شود.^۱ شورای امنیت در تحریم های مسافرتی، استثنایی شبیه به این عبارات در قطعنامه ها می گنجاند: "ممنوعیت های مسافرتی نباید در جایی که برای اجرای یک فرایند قضایی، ورود یا خروج قضایی لازم باشد، اعمال گردد".^۲ ایراد وارد بر عبارات فوق، این است که اگر فرد تحریم شده، تبرئه شود یا اتهامات علیه وی ثابت نگردد، نمی تواند از لاسه به کشور محل اقامت اش باز

انتاگاندا (۲۲ آگوست ۲۰۰۶ و ۱۳ جولای ۲۰۱۲)، جرمین کاتانگا (۲ جولای ۲۰۰۷)، کالیکسته امباروشیمانا (۲۸ سپتامبر ۲۰۱۰)، سیلستر موداکومورا (۱۳ جولای ۲۰۱۲) و متیو انگوجولو چوئی (۶ جولای ۲۰۰۷) صادر شدند. همه به جز امباروشیمانا در فهرست تحریم های کمیته ۱۵۳۳ قرار گرفتند که نامبرده نیز در ۳ مارس ۲۰۰۹ به فهرست تحریم ها اضافه شد.

(ICC-01/04-01/06-2(10Feb.2006); Icc-01/04-02/06-2(2006); Icc-01/04-01/07-1(2007); Icc-01/04-01/10-2(2010); Icc-01/04-01/12-1-Red(2012); Icc-01/04-02/07-1(2007)) available at : <http://www.un.org/sc/committees/1533/pdf/1533>.

۱. برای مثال، کالیکسته امبارو شیمانا Callixte Mbaru shimana در تاریخ ۲۵ ژانویه ۲۰۱۱ توسط مقامات فرانسوی بازداشت شد و تحویل زندان دیوان گردید. شعبه اول مقدماتی، اتهامات وارده به وی را رد کرد و لذا به درخواست خودش در ۲۳ دسامبر ۲۰۱۱ از زندان دیوان کشور فرانسه آزاد شد.

(ICC-CPI-20111 203-PR760:2011)

۲. به عنوان مثال، پاراگراف ۱ (ب) قطعنامه ۱۹۸۸ (۱۷ ژوئن ۲۰۱۱) در خصوص طالبان در افغانستان؛ پاراگراف ۱ (ب) قطعنامه ۱۹۸۹ (۱۷ ژوئن ۲۰۱۱) در خصوص القاعده؛ پاراگراف ۵ (ب) قطعنامه ۲۰۴۸ (۱۸ می ۲۰۱۲) در خصوص گینه بیسائو؛ پاراگراف ۱۶ (ب) قطعنامه ۲۱۴۰ (۲۶ فوریه ۲۰۱۴) در خصوص یمن.

گردد، چراکه شامل آن نمی‌شود. تاکنون، انتقال افراد تحت تعقیب دیوان و در عین حال مشمول تحریم‌های مسافرتی به دیوان، با کمک‌های موردی کمیته‌های تحریم امکانپذیر شده است.^۱

۳-۲-۳. تلاقی تحریم‌ها با احکام غرامت دیوان

مسدودسازی دارائی که شورای امنیت در رژیم تحریم‌ها اعمال می‌کند، شمشیری دولبه است؛ از یکسو، این کار به خشکاندن منابع مالی اشخاص تحت تعقیب دیوان می‌انجامد، تا ارتکاب جنایات بین‌المللی برای آنها دشوار گردد؛ از سوی دیگر پس از محاکمه یا مجازات آنها، مسدودسازی مانع پرداخت غرامت و اجرای احکام دیوان از محل آن دارائیه‌ها می‌شود. زیرا دیوان می‌تواند وفق پاراگراف دوم ماده ۷۷ اساسنامه، حکم به مصادره اموال و دارائیه‌های نامشروعی دهد که به واسطه جنایات ارتكابی، به طور مستقیم یا غیر مستقیم بدست آمده یا حکم به جبران خسارات وارده به قربانیان دهد که برابر پاراگراف دوم ماده ۷۵ اساسنامه، یا مستقیماً توسط محکوم علیه و یا از محل "صندوق تضمین برای قربانیان"^۲ پرداخت می‌شود.^۳ در پرونده توماس لوبانگا، وی بعنوان محکوم علیه، ادعای اعسار نمود و هیچ مال یا دارائی متعلق به او، برای پرداخت غرامت یافت نشد. شعبه استیناف رأی به "پرداخت غرامت جمعی"^۴ داد که به شرط اثبات اعسار، از صندوق تضمین پرداخت می‌شود.

(ICC-01/04-01/06-290,2012:para.269)

دولت عضو دیوان، تنها زمانی می‌تواند بدون نقض منشور ملل متحد، به احکام دیوان (پرداخت غرامت) عمل کند که قطعنامه شورا (مبنی بر مسدودسازی دارائیه‌ها)، پرداخت غرامت را بعنوان استثنایی بر تحریم‌ها پیش‌بینی کرده باشد. هیچ یک از قطعنامه‌های شورای امنیت در زمینه انسداد دارائی‌ها -در وضعیت‌های مشترک-، این نوع معافیت‌ها را پیش‌بینی نمی‌کنند. قطعنامه ۱۵۷۲ (۲۰۰۴) در رابطه با ساحل عاج، قطعنامه ۱۵۹۱ (۲۰۰۵) در خصوص دارفور

۱. به عنوان نمونه، راجع به انتقال لورنت باگیو از بندر ابیجان *Abidjan* به بازداشتگاه دیوان در لاهه کمیته تحریم‌های ساحل عاج در تاریخ ۲۹ نوامبر ۲۰۱۱، درخواست معافیت وی از ممنوعیت‌های مسافرتی را - که از سوی نمایندگی دائم ساحل عاج در ملل متحد و نیز هلند ارائه شده بود - مورد تأیید قرار داد. شاید دلیل اش این بود که چنین معافیتی "می‌تواند به اهداف قطعنامه‌های شورای امنیت که همانا صلح و آشتی داخلی در ساحل عاج و ثبات منطقه ای است" کمک نماید. (پاراگراف ۱۰ قطعنامه ۱۵۷۲ (۲۰۰۴)؛ (U.N.Doc.S/2011/808, Annex: para.27)؛ و در خصوص انتقال چارلز بلیگوده به دیوان: (U.N.Doc.A/69/231,2014:para.70)

2. The Trust Fund for Victims.

۳. برابر پاراگراف دوم ماده ۷۹ اساسنامه رم با دستور دادگاه، پول و سایر اموال به دست آمده از طریق مجازات‌های نقدی یا مصادره را می‌توان به صندوق تضمین انتقال داد.

4. Collective Reparation.

سودان، قطعنامه ۱۵۹۶ (۲۰۰۵) درباره جمهوری دموکراتیک کنگو، قطعنامه ۱۹۷۰ (۲۰۱۱) لیبی و قطعنامه ۲۱۳۴ (۲۰۱۴) مربوط به جمهوری آفریقای مرکزی متضمن چنین قیدی نیستند. در همه این قطعنامه ها، تنها معافیت مرتبط با اجرای احکام قضایی شامل موردی است که حکم قضایی، قبل از تاریخ تصویب قطعنامه صادر شده است. جالب آنکه، با وجود ارجاع وضعیت لیبی به دادستان دیوان از ۱۵ فوریه ۲۰۱۱، شورای امنیت صراحتاً اعلام می کند که از این پس، مسدود سازی داراییهای قابل دسترسی، باید به نفع مردم جمهوری عربی لیبی صورت گیرد (پاراگراف ۱۸) و به این احتمال، اصلاً نمی پردازد که ممکن است دارایی های مزبور برای جبران غرامت قربانیان جنایات ثابت شده، لازم باشند. (UNSC Res. 1973,2011:para.20)

۴-۳. تلاقی تحریم ها با اقدامات حمایتی و پیشگیرانه دیوان

مطابق پاراگراف (۵) ماده ۳ اساسنامه رم، شعبه مقدماتی دیوان پس از صدور قرار بازداشت یا برگه احضاریه می تواند از دولتهای عضو درخواست نماید که به منظور حفظ حقوق قربانیان و استفاده نهایی از آنها، اقدام به اقدامات پیشگیرانه خصوصاً بازداشت اموال متهمان کنند. طبق پاراگراف (k) ۱ ماده ۹۳ اساسنامه، این درخواست ها برای "شناسایی، رهگیری، مسدودسازی یا بازداشت نقل و انتقالات، اموال و دارائی های ناشی از جنایات بین المللی و مصادره احتمالی آنها" صورت می گیرد. دیوان در قضیه لوبانگا، روشن نمود که تدابیر حمایتی مزبور، در راستای تضمین پرداخت غرامت و مصادره های احتمالی اتخاذ می شوند.

(ICC-01/04-01/06-8-us-corr,2006:paras.132-135)

تلاقی این نوع تدابیر با تحریم های شورا، از این ناحیه است که اگر اموال و داراییهای یک متهم، کشف، رهگیری، بازداشت یا مصادره گردد و در همان زمان، آن دارایی ها مشمول قطعنامه تحریم شورای امنیت باشد، تدابیر احتیاطی دیوان با رژیم تحریم های شورا تناقض پیدا می کند. در این حالت باید، بند ب پاراگراف ۹ ماده ۹۳ اساسنامه رم اعمال گردد. (ICC-ASP/11/28.AnnexII,2012:para.11) مطابق این ماده، دولت مورد تقاضا باید به دیوان اطلاع دهد که اموال و داراییهای مدنظر، قبلاً توسط ملل متحد مسدود گردیده و لذا دیوان باید درخواست خود را مستقیماً به شورای امنیت ارسال نماید. به هر حال، برای حل این تناقض لازم است که میان دیوان و کمیته تحریم های مربوطه، گفتگوی مستقیم صورت بگیرد و تا تعیین تکلیف نهایی، دولتهای عضو دیوان می توانند مستنداً به ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد از اجرای درخواست دیوان خودداری نمایند (Ibid:para.5)، هر چند که این عمل، در حکم نقض پاراگراف اول ماده ۱۰۹ و پاراگراف ۵ ماده ۷۵ اساسنامه دیوان محسوب می شود.

۴. اشارات پایانی: تعامل به جای تقابل

همانطور که گفتیم، سازوکار تحریم های شورای امنیت و دیوان، از بسیاری جهات با یکدیگر تلاقی دارند. روابط هماهنگ میان آنها، به نفع هر دو نهاد بوده و در راستای اهداف اشان می باشد. بدین منظور برداشتن چند گام ضروری است: ۱) تعمیق همکاری میان شورای امنیت و کمیته های تحریم از یک سو و دیوان وارکان آن از سوی دیگر، در وضعیت هایی که هر دو نهاد دخیل هستند؛ تبادل اطلاعات و اسناد می تواند هم به کمیته های تحریم در جهت شناسایی اشخاص (به منظور وارد کردن نام آنها در لیست تحریم) و هم به دفتر دادستانی دیوان در راستای جمع آوری ادله علیه اشخاص تحت تعقیب کمک نماید. ۲) برقراری تحریم های هدفمند علیه اشخاص در کمیته های تحریم و صدور قرار بازداشت جنایتکاران بین المللی در دیوان باید یک مسیر دو طرفه باشد؛ یعنی هر بار که قرار بازداشت از سوی شعبه مقدماتی صادر گردد، فرد مورد نظر، بدون تاخیر و به طور خودکار در لیست تحریم ها قرار گیرد. البته معافیت از تحریم های مسافرتی و معافیت از مسدود سازی دارائیه ها برای اجرای احکام پرداخت غرامت، باید برای انتقال اشخاص به/از دیوان در قطعنامه های شورای امنیت پیش بینی گردد. ۳) تاسیس یک رکن فرعی شورای امنیت با مأموریت خاص " بررسی درخواستهای متقابل دو نهاد؛" مأموریت فوق را حتی می توان به یک گروه کاری غیر رسمی - که قبلا در دادگاههای کیفری بین المللی نظیر یوگسلاوی سابق و رواندا یا دادگاه ویژه سیرالئون، امتحان خود را پس داده - تفویض نمود.^۱ این رکن، حافظ حقوق فردی بوده و به اعتقاد نگارنده، بهتر است که فعلا یک دفتر آمبودزپرسن یا فوکل پونیت تحت ریاست یک قاضی بین المللی تاسیس گردد؛ این همان، نقطه تعامل میان عدالت کیفری بین المللی و حقوق بشر است.

۱. نمایندگی دائم سه کشور کاستاریکا، اردن و لیختن اشتاین در ملل متحد، نامه ای را در اینخصوص در مورخه ۲۰ نوامبر ۲۰۱۲ خطاب به ریاست شورای امنیت ارسال نمودند. (UN.Doc.S/2012/860)؛ در خصوص گروه کاری غیر رسمی مربوط به محاکم بین المللی. (Silvers, 2014: 518).

فهرست منابع

۱. فلاح اسدی، بهداد، "شورای امنیت سازمان ملل متحد: تحریم و حقوق بشر"، موسسه مطالعات پژوهشی (شهر دانش)، تهران: (۱۳۹۴).
2. Pellet A. & Miron A., "sanctions", in: R. Wolfarm (ed.), "The Max plank Ency clopedia of public International law", Oxford: Oxford University Press (2013).
3. Thakur R., "The united Nations, peace and security: from collective security to the Responsibility to protect", Boston: Cambridge University Press (2006).
4. Mancini M., "UN sanctions Targeting Individuls and Icc proceeding : How to Achieve a Mutually Reinforcing Interaction", in: Ronzitti N., (ed.), "coercive Diplomacy, sanctions, and International law", Leiden/Netherlands: Brill NijHoff (2016).
5. Picchio-Forlati L. & Sicilianos L.A., (eds.), "Economic sonctions in international law", Leiden: Brill NijHoff (2004).
6. Clampi A., "Legal Rules , policy choices and political Realities in The Functioning of the cooperation Regime oF the International criminal court " , in Bekou O., Birkett D.J. (eds.), "Cooperation and the International Criminal Court: Perspectives from Theory and Practice" Leiden/Netherlands: Brill Nijhoff (2016).
7. Turlan P., "The International criminal cooperation Regime – Apractical Perspective From The Office of the Prosecutor" , in Bekou O., Birkett D.J. (eds.), "Cooperation and the International Criminal Court: Perspectives from Theory and Practice" Leiden/Netherlands: Brill Nijhoff (2016).
8. Lee Roy S., (ed.), "The International criminal conrt: the making of the statute", Hague: Kluwer Law International (1999).
9. McCarthy C., "reparations and victim support in the International Criminal court" , Cambridge: Cambridge Univerdity Press (2012).
10. Cryer R., et al., (eds.), "An Introduction to International criminal Law and Procedure" (2th ed) UK: Cambridge University Press (2012).
11. Silvers D., "The Procedure of the UN security Council" (4th ed.) Oxford: Oxford University Press (2014).
12. Cirlig C.C., "counter-terrorist sanctions regimes: Legal Framework and challenges at UN and EU Levels", EPRS, October 2016, pp.1-12.
13. GeiB R., "Humanitarian safequards in sconomic sanctions Regimes- a call for Automatic suspension clause, periodic Henoitoring, and (follow-up

- Assessment of long term Effects”, 18 Harvard Human Rights Journal (2005), p.167.
14. Uruenn R., “International law as Administration-the UN’s 1267 sanctions committee and the Making of the War on Terror” , 4 International organizations Law Review (2007), p.321.
15. Lysen G., “Targeted UN Sanctions: Application of Legal Sources and Procedure Matters”, 72 Nordic Journal of International Law (2003), p.291.
16. Marschik A., “Too much order? The impact of special secondary norms on the unity and efficacy of the international legal system”, 9 EJIL (1998), pp.212-239.
17. Gehring Th. & Dorfler Th., “Division of Labor and rule-based Decisionmaking within the UN Security Council: The AL-Queda/ Taliban sanctions Regime”, 19 Global Governance (2013), pp.567-587.
18. Mutyaba R., “An Analysis of the cooperation Regime of the International criminal court and Its Effectiveness in the courts objective in Securing suspects in its ongoing Investigations and Prosecutions “, 12 International Criminal Law Review (2012), pp.937-962.
19. ILSA ., “Comments in the ILA Panel on the ICTY”, ILSA Journal of International & comparative Law 5 (1999), p.347.
20. Cortright D., “patterns of Implementation: Do Listing practices Impede compliance with UN sanctions? A critical Assessment”, policy Brief No.SSRP 0912-01: (2009), p.10.
21. Keller H. & Fischer A., “The UN Anti-terror sanctions Regime under pressure”, 9 Human Rights Law Review, NO.2: (2009), pp.257-266.
22. D. Cortright & et al., “Human rights and targeted sanctions: An action agenda for strengthening due process procedure”, policy brief No.SSAP 0911-01: (2009), pp.4-5.
23. Uhel M.C., (Ombudsperson Presentation), “From adjudicating International crimes to reviewing delisting by individuals and on the 1267 sanctions list A Comparative Approach“ (2017), PP. 1-9.
24. Ooster V., Perry M., McManus J., “The cooperation of states with the International criminal Court”, 25 Fordham International Law Journal , Issue 3 (2002) , PP.767–839.