

جستاری در باب اعمال صلاحیت کیفری بر جرایم نیروهای پاسدار صلح

امیرحسین رنجبریان* - هدی شکیب‌منش**

(تاریخ دریافت: ۹۱/۵/۹ تاریخ پذیرش: ۹۲/۸/۱۵)

چکیده

در پی افزایش ارتکاب جرایم مختلف به‌ویژه نسبت به افراد غیرنظامی توسط برخی از نیروهای پاسدار صلح و ضرورت اجرای عدالت کیفری، موضوع اعمال صلاحیت بر این جرایم مطرح شده است. به طور کلی، موافقت‌نامه‌های دولت‌ها با سازمان ملل در خصوص اعزام نیرو، صلاحیت انحصاری رسیدگی را به دولت فرستنده نیرو می‌دهند؛ هم‌چنان‌که در صورت وقوع مخاصمه‌ی مسلحانه و نقض حقوق بشردوستانه توسط نیروهای پاسدار صلح، صلاحیت تعقیب متهم از آن دولت فرستنده نیرو است. این مقاله، علاوه بر بحث در باره تکلیف دادگاه‌های ملی در اعمال صلاحیت، به بررسی امکان پیگرد نیروهای پاسدار صلح در محدوده صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری می‌پردازد.

کلیدواژگان: شورای امنیت سازمان ملل متحد، نیروهای پاسدار صلح، صلاحیت کیفری، مصونیت، دیوان بین‌المللی کیفری، بی‌کیفرمانی

* استادیار دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران (نویسنده‌ی مسئول) Email: ranjbarian@gmail.com

** دانش‌آموخته‌ی کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران Email: hoda.shakib@gmail.com

«کامیابی‌های ما را بستاید، ناکامی‌هایمان را سرزنش کنید، اما تمنا می‌کنم مگذارید این نهاد ضروری و بی‌جایگزین، بر اثر بی‌اعتنایی، بی‌توجهی یا خست‌بیش از حد دولت‌های عضو، رو به ضعف برود، پژمرد یا خاموش شود»؛

برگرفته از سخنرانی کوفی آنان،

دبیر کل پیشین سازمان ملل متحد،

در مجمع عمومی ملل متحد و در تاریخ ۱۷ دسامبر ۱۹۹۶ میلادی.

مقدمه

آن گونه که از بند ۱ ماده‌ی ۱ منشور ملل متحد برمی‌آید، مهم‌ترین هدف سازمان ملل، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است. با وجود تنوع و گستردگی فزاینده در فعالیت‌های گوناگون سازمان ملل، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، هم‌چنان حوزه‌ی اصلی و اولی‌هی کار سازمان را تشکیل می‌دهد (Guilhaudis, 2002: p.242). عملیات حفظ صلح و اعزام نیروهای پاسدار صلح به نقاط آشوب‌زده یا درگیر مخاصمه، اقدامی است برای نیل بدین هدف که خود تحولات زیادی را پشت سر گذاشته است.^۱ پطروس غالی، دبیر کل پیشین ملل متحد در گزارش مشهور خود، «دستور کار برای صلح»، مورخ ۳۰ ژوئن ۱۹۹۲، مفهوم پاسداری از صلح (Peacekeeping) را چنین تعریف می‌کند: «تأمین حضور ملل متحد در محل، با رضایت تمام

۱. در ابتکارهای آغازین برای اجرای عملیات حفظ صلح، علت عمده‌ی حضور در منطقه درگیری میان طرف‌های متخاصم با هدف جداکردن آن‌ها از یکدیگر و نظارت بر آتش بس و یا آسان‌سازی عقب نشینی نیروها به مرزهای بین‌المللی بوده است. از نخستین موارد تشکیل نیروی پاسدار صلح که بگذریم - گروه‌های ناظر بر آتش بس در ژوئن ۱۹۴۸ در فلسطین (UNST) یا نیروی مستقر میان هند و پاکستان در ۱۹۴۹ (UNMOGIP) - این عملیات در سال ۱۹۵۶ رسماً در قالب یونف (United Nations Emergency Force) به عنوان نیروی ناظر بر خروج سربازان انگلیسی، فرانسوی و اسرائیلی از مصر در کانال سوئز شکل گرفت. بعدها به اقتضای مسائل جدید، عملیات حفظ صلح متحول شد و خدمات این نیروها در طول دوره جنگ سرد جنبه‌های دیگری هم یافت. همان‌طور که می‌دانیم کشور خودمان نیز پس از آتش بس جنگ تحمیلی، از خدمات این نیروها موسوم به یونیمگ (UN Iran-Iraq Military Observer Group) بهره برده است. این نیروها در سال ۱۳۶۷ در محدوده مرزی ما با عراق مستقر شدند. گونه‌ی جدید عملیات حفظ صلح که گاهی از آن با عنوان نسل سوم این عملیات یاد می‌شود، از خاتمه‌ی جنگ سرد به این طرف شکل گرفت که به دلیل مشارکت در انواع فعالیت‌های نظامی و غیرنظامی معمولاً «پاسدار صلح ترکیبی» خوانده می‌شود (Higgins, 2003: p.5).

طرف‌های ذی‌ربط که معمولاً در بردارنده‌ی حضور پرسنل نظامی یا پلیسی و افراد غیرنظامی است. پاسداری از صلح، سازِ کاری است که هم امکان جلوگیری از مخاصمه‌ی مسلحانه و هم استقرار صلح را در برمی‌گیرد» (UN Doc. A/47/277-S/24111, 30 juin 1992).

بی‌آن‌که در باب ضرورت و فواید عملیات حفظ صلح سخن دراز گفته شود، با تکیه بر قول صاحب‌نظران می‌توان گفت، این عملیات با وجود همه‌ی محدودیت‌هایی که بدان دچار است، ابداع مناسب و سودمندی برای شورای امنیت است که در سال‌های اخیر استفاده از آن رو به فزونی گذاشته، اهداف گسترده‌ای را دنبال می‌کند و به لحاظ ماهیت عملیات، مدل و کارکرد آن نسبت به عملیات گذشته تغییراتی مهم یافته است (Sur, 2000: pp. 430-435). این عملیات هدفی جز کاهش تنش‌ها و توقف درگیری‌ها در زمانی که صلح بر هم می‌خورد، ندارد و زمینه‌ی حل اختلافات و مشکلات را از طریق حضور نیروهای بین‌المللی در صحنه‌های درگیری فراهم می‌نماید (Virally, 1969: pp. 553-4). عملیات حفظ صلح، نه فقط یکی از پُر نمودترین نمادهای نقش ملل متحد در زمینه‌ی صلح و امنیت بین‌المللی بوده است، بلکه تاریخچه‌ی تحولات آن، نمایان‌گر تحولات خود سازمان است که آمیزه‌ای از امیدهای بزرگ اولیه و گاه تلخ‌کامی‌های ناگوار در پایان است. از دید معاون پیشین دبیر کل، در اوضاع کنونی نیاز به این عملیات باقی است و این نیاز هم‌چنان تداوم خواهد داشت و لاجرم باید به مدرن‌سازی و روزآمد کردن آن پرداخت و توانایی و مهارت‌های پاسداران صلح را در زمینه‌های گوناگون بالا برد (Thakur, 2006: pp. 37&43-44). در هر عملیات، شمار زیادی از پرسنل نظامی، نیروهای پلیس و کارکنان غیرنظامی به خدمت گرفته می‌شوند. فراوانی عملیات پاسداری از صلح در مناطق مختلف جهان در دوره‌ی اخیر، موجب شده است تا هم‌زمان ده‌ها هزار نفر در چندین کشور زیر پرچم ملل متحد به کار صلح‌بانی مشغول باشند. طبق گزارش رسمی سازمان ملل متحد در سال ۲۰۱۰، ۱۰۱/۸۸۲ نفر به عنوان نیروی پاسدار صلح مشغول به خدمت بوده‌اند (UN Missions Summary of Military and Police: 30 April 2010).

اما از آن سوی، گزارش‌ها در چند سال گذشته حکایت از افزایش ارتکاب جرایم توسط برخی نیروهای پاسدار صلح دارند که باعث خدشه‌دار شدن وجهه‌ی سازمان ملل متحد و حتی بی‌اعتمادی به مأموریت‌های سازمان می‌شود. در واقع، سازمان ملل با هدف حفظ صلح اقدام به اعزام نیرو زیر پرچم سازمان ملل در مناطق بحران‌زده و درگیر مخاصمه می‌کند تا نیروهای نظامی و کارشناسان متخصص در زمینه‌های مختلف برای بهبود اوضاع تلاش کنند. اما گاه

برخی از خود این نیروها مرتکب جرم به‌ویژه نسبت به همان کسانی می‌شوند که برای مراقبت از آنان مأموریت داشته‌اند. بدین ترتیب، در مناطق دستخوش ناامنی و مخاصمه‌ی مسلحانه که جنایات بین‌المللی متعدّد واقع می‌شوند، با ارتکاب جرایم توسط برخی از پاسداران صلح، قربانیان بی‌پناه بار دیگر قربانی می‌شوند^۱، حال آن‌که به قول یکی از نویسندگان، هدف عملیات بازگرداندن صلح و امنیت بین‌المللی است نه افزودن بر مشکلات به علت ارتکاب جرایم توسط پاسداران صلح و گریز آنان از مسئولیت و مجازات (Ladely, 2005: p.81).

بدبختانه، یکی از جرایم که بارها گزارش شده است، بهره‌کشی و سوء استفاده‌ی جنسی توسط نیروهای پاسدار صلح است که به حیثیت سازمان ملل به شلّت آسیب رسانده است؛ سازمانی که خود عهده‌دار هنجارسازی در زمینه‌ی رفع تبعیض از زنان در عرصه‌ی جهانی بوده است (Defeis, 2008: pp.185-186). این دسته از جرایم در خیلی از کشورهای محل مأموریت از اروپا تا آفریقا روی داده است؛ به عنوان مثال گفته می‌شود زمانی که هزاران سرباز خارجی به بوسنی و هرزگوین اعزام شدند، تجارت زنان توسط نیروهای زیر پرچم ملل متحد آغاز شد (Pallen, 2003: p.80). هم‌چنین با گذشت حدود یک دهه از آشکارشدن نخستین موارد جرایم جنسی در کشورهایی مانند سیرالئون، گینه، لیبیا، هاییتی، بوسنی و جاهای دیگر، ارتکاب این‌گونه جرایم در جمهوری دموکراتیک کنگو شکل بسیار مفضوحانه‌ای پیدا کرد. همان‌طور که می‌دانیم در پی درگیری‌های خونین داخلی در این کشور، در ۱۹۹۹ شورای امنیت تصمیم به اعزام نیروهای پاسدار صلح به این کشور به منظور حفاظت از غیرنظامیان و برقراری ثبات گرفت. با آن‌که عمده‌ی این نیروها در وضعیت بسیار دشوار درگیری میان چندین گروه شورشی مسلح بی‌رحم توانستند خدمات مفید و ارزنده‌ای به مردم ستم‌دیده ارائه کنند و در برخی موارد جان‌شان را هم در این راه از دست دادند، به تدریج خبرهایی از ارتکاب تجاوز و

۱. به تأیید دبیرکل ملل متحد و همه ناظران بین‌المللی، نبردهای خونین و فرسایشی بیشترین آسیب را به مردم عادی علی‌الخصوص زنان و کودکان بی‌پناه وارد می‌کند که در معرض همه‌گونه حمله مهاجمان گرگ صفت هستند. فقط نگاه کنید به جنایات دهشتناک تقریباً هرروزه در جمهوری دموکراتیک کنگو که چندین سال است صحنه به نمایش درآوردن رفتارهای ضد انسانی گروه‌های متخاصم نسبت به زنان و کودکان است. خوی زشت برخی نیروهای پاسدار صلح که مرتکب جرایم نسبت به همین مردم نیازمند پشت و پناه می‌شوند، یادآور سروده پرمغز سعدی است که در باب دوم گلستان می‌فرماید:

شندم گوسپندی را بزرگی	رهانید از دهان و دست گرگی
شبانگه کارد در حلقش بمالید	روان گوسپند از وی بنالید
که از چنگال گرگم در ربودی	چو دیدم عاقبت خود گرگ بودی

جرایم جنسی توسط شماری از پاسداران صلح نسبت به زنان و کودکان می‌رسید. تا آن‌جا که گزارش‌ها در سال ۲۰۰۴ حکایت از میزان بالای این‌گونه جرایم و حتی ارتکاب آن نسبت به دختر بچه‌های ده ساله و یا واداشتن برخی از قربانیان به رابطه‌ی جنسی در عوض دریافت یک دلار، چند تخم‌مرغ و یا مقداری غذا یا کمی شیر داشتند؛ یعنی واداشتن به همان عملی که «روسیگری برای بقا» (Survival sex) خوانده می‌شود.

اقدام رسانه‌ها به فاش‌گویی موارد متعدد این جرایم توسط نیروهای پاسدار صلح از ملیت‌های مختلف - از فرانسه تا اوروگوئه و مراکش - که به واقع، ننگ و رُسوایی بزرگ برای سازمان به حساب می‌آمد، موجب شد تا گزارش‌های مفصلی در این باره تهیه شوند (Notar, 2006: pp.415-420).

این گزارش‌ها^۱ در قطعنامه شورای امنیت هم بازتاب یافت و این شورا در زمان تمدید مأموریت نیروها خواستار برخورد قاطع با مرتکبان این جرایم شد (U.N. Doc. S/RES/1592, March 30, 2005).

۱. پس از یک دوره کم‌اعتنایی ارکان سازمان ملل به جرایم نیروهای کلاه آبی، سرانجام به تدریج گزارش‌ها، برنامه‌ها و مصوباتی (شامل قطعنامه‌های مجمع عمومی) در این باره ارائه شد. به جز اقدامات کمیساریای عالی پناهندگان و گزارش‌های مختلف دبیر کل سازمان مرتبط با این ناهنجاری، از جمله گزارش در خصوص کنگو در سال ۲۰۰۵، مهم‌ترین گزارش در این زمینه همان است که به نام گزارش زید شهرت یافته است. این سند که به عنوان راهکار جامع حل مشکلات جرایم جنسی پاسداران صلح شناخته می‌شود؛ ابعاد مختلف این معضل را بررسی و رشته اقداماتی را توصیه کرده است و در عمل راهنمای ارکان مختلف سازمان در رویارویی با این پدیده ناهنجار قرار گرفته است. از میان اسناد مربوط به جرایم پاسداران صلح، نگاه کنید به:

Report of the Secretary-General on the Activities of the Office of Internal Oversight Services: Investigation by the Office of the Internal Oversight Services into Allegations of Sexual Exploitation and Abuse in the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo, U.N. Doc. A/59/661 (5 January , 2005) ;U.N. General Assembly, Comprehensive Strategy to Eliminate Future Sexual Exploitation and Abuse in United Nations Peacekeeping, U.N. Doc. A/59/710 (24 March , 2005) (prepared by Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini); GA Res 61/29 (4 December , 2006); Report of the Ad Hoc Committee on Criminal Accountability of United Nations Officials and Experts on Mission, First Session (9-13 April 2007) UN Doc A/62/54 & Second Session (7-9 and 11 April 2008) UN Doc A/63/54; GA Res 63/119 (11 December 2008); GA Res 64/110 (15 January 2010).

جا دارد این‌جا به بولتن دبیرکل با عنوان اقدامات ویژه در مقابل بهره‌کشی و سوء استفاده جنسی نیز اشاره کنیم که در اکتبر ۲۰۰۳ صادر و لازم‌الاجرا شد. این سند، بهره‌کشی و سوء استفاده جنسی را به طور دقیق تعریف و نحوه اقدامات سازمان ملل و دیگر سازمان‌ها برای مقابله با آن را مشخص می‌کند.

The Secretary-General, *Secretary-General's Bulletin, Special Measures for Protection from Sexual Exploitation and Sexual Abuse*, U.N. Doc. ST/SGB/2003/13, October. 9, 2003.

ارتکاب این جرایم و یا مواردی دیگر هم چون قتل یا سرقت^۱، موجب طرح مسائل مختلف شد؛ از جمله آن که مصونیت‌های مقرر در کنوانسیون عمومی و یا در چارچوب توافقات میان سازمان ملل و دولت میزبان چگونه باید تفسیر شوند تا ضمن حفظ هدف کنوانسیون و استقلال نیروها در انجام وظایف، تصور امکان سوء استفاده از این مصونیت‌ها پیش نیاید و این نیروها گمان نکنند که در صورت ارتکاب جرایم، مصونیت خواهند داشت.

با نگاهی به گزارش‌ها و اقدامات ارکان سازمان ملل و نوشتگان حقوقی مربوط به عملیات حفظ صلح، به نظر می‌آید مسئله‌ی اعمال صلاحیت کیفری نسبت به جرایم نیروهای پاسدار صلح اهمیت فراوانی یافته است. این جستار دو مسأله را به آزمون می‌گذارد: نخست اگر نیروی پاسدار صلح متهم به ارتکاب جرم بشود، بر چه مبنایی صلاحیت و تکلیف به رسیدگی از آن دادگاه‌های ملی خواهد بود (گفتار اول)؛ و دوم دیوان بین‌المللی کیفری یا یک دادگاه ویژه هم می‌تواند در این خصوص، اعمال صلاحیت کند؟ (گفتار دوم).

۱. جدول زیر که بر اساس گزارش رسانه‌ها و سازمان‌های مدافع حقوق بشر در سال ۲۰۰۴ تهیه شده است، نشان‌گر فراوانی جرایم در چند کشور محل عملیات است.
(*Los Angeles Times*, November 23, 2004); and (*Washington Post*, December 15, 2004.)

سرقته/ اخاذی	قتل	سوء استفاده‌ی جنسی	عملیات حفظ صلح
۴۴	۳	۱۵۰	کنگو
۵	۲۴	۵	سومالی
۱۵	۷	۵۰	سیرالئون
۱۰۰	۷۰	۸۰۰	کوزوو

مقامات سازمان ملل نیز با وجود تلاش‌ها برای کاستن از جرایم نیروهای پاسدار صلح، هر از چندی اذعان به گسترده‌گی جرایم نیروهای پاسدار صلح می‌کنند. به عنوان نمونه، در سال ۲۰۰۸، دستیار دبیرکل سازمان با انتقاد از کمبود انضباط و مراقبت بر نیروها، اعلام کرد موارد جرایم جنسی که نیروهای پاسدار صلح نسبت به کودکان مرتکب می‌شوند بسیار بیشتر از آن است که در گزارش‌های رسمی می‌آیند. (Press Conference on UN Peacekeepers' Reported Sexual Abuse of Children, 27 May 2008, Available at: http://www.un.org/News/briefings/docs/2008/080527_Lute.doc.htm) در همین زمینه، گاهی خبرهایی نیز درباره تحقیقات سازمان ملل از عاملان ارتکاب جرایم مذکور می‌رسد که یکی از آخرین آن‌ها، گزارش بررسی اتهام دو نیروی پاسدار صلح از کشورهای تونس و هند است که طبق گزارش‌های داخلی سازمان، متهم به سوء استفاده جنسی از زنان در کنگو شده‌اند. (UN Probes Peacekeepers for Sex Abuse in DR Congo (AFP) 2010/07/07, www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5g0ELtp4CGui14IC3WFtypy9Scny)

گفتار اول) دادگاه‌های ملی و رسیدگی به جرایم نیروهای پاسدار صلح

پیش از آن که به بحث درباره‌ی دادگاه‌های ملی صلاحیت‌دار پرداخته شود، اشاره‌ای کوتاه به مفهوم صلاحیت دادگاه ملی ناگزیر می‌نماید. به طور کلی، صلاحیت (Jurisdiction) - که در مواردی مترادف با شایستگی و اهلیت (Competence) نیز به کار گرفته می‌شود، به جز معانی مانند توانایی یا اختیار دولت نسبت به قلمرو، اشخاص و اموال (Malanczuk, 1997: p.109)، به معنای خاص «قدرت بر قضاوت» است (Salmon, 2001: p.624). از این دیدگاه، آن‌جا که سخن از اعمال صلاحیت کیفری ملی است، مراد قدرتی است که یک دولت برای تعقیب و مجازات افراد به خاطر ارتکاب یک جرم بر اساس حقوق بین‌الملل دارد یا به استقلال یک دولت در برابر سایر دولت‌ها برای ایجاد و اعمال قانون کیفری خود اطلاق می‌شود (فروغی، ۱۳۸۶: ۱۲). بر این اساس، هر دولتی حق دارد به شرط رعایت اصل عدم مداخله در امور دیگر دولت‌ها، به تنظیم صلاحیت کیفری خود پردازد و حدود قلمرو اعمال آن را تعیین نماید. در این اقدام، مانند تصمیم در مورد مجرمانه شناختن یک عمل و تعیین کیفر آن، هر دولتی منافع و مصالح ملی خود را در نظر می‌گیرد و حق به کیفر رساندن کسانی را که به نظم عمومی آن لطمه می‌زنند، برای خود محفوظ می‌شمارد (خالقی، ۱۳۸۸: ۳۳). در اجرای این صلاحیت کیفری، به طور معمول، اصل بر صلاحیت دولت محل وقوع جرم است که اصل صلاحیت سرزمینی نام دارد.

اعمال صلاحیت کیفری بر نیروهای پاسدار صلح از این معنا و محدوده بیرون نیست، با این تفاوت مهم که وضعیت مسئولیت کیفری نیروهای پاسدار صلح بر اساس موافقت‌نامه‌های سازمان ملل و دولت میزبان معین می‌شود و در بیشتر موارد، اعمال این صلاحیت به عهده‌ی دادگاهی غیر از دادگاه محل وقوع جرم، یعنی دادگاه دولت فرستنده نهاده می‌شود. مطابق اصل کلی، هر دولتی حق اعمال صلاحیت بر اعمال مجرمانه‌ای دارد که در قلمرواش واقع می‌شوند. این قدرت بر محاکمه‌ی متهمان، خود نمودی از حاکمیت دولت است، ولی گاهی هم دولت‌ها این صلاحیت را به دولت دیگری می‌دهند تا اتباع خود را که در قلمرو آن‌ها مرتکب جرم می‌شوند، محاکمه کنند که البته این امر جنبه‌ی استثناء پیدا می‌کند.

در این گفتار به بررسی تعیین دادگاه ملی صلاحیت‌دار بر اساس «سופا» (Status of Forces SOFA: Agreements) و تکلیف به اعمال صلاحیت کیفری پرداخته می‌شود.

الف) تعیین دادگاه ملی صلاحیت‌دار بر اساس سوفا

مطابق بند الف ماده‌ی ۱ کنوانسیون ایمنی ملل متحد و کارکنان وابسته، مورخ ۹ دسامبر ۱۹۹۴، کارگزاران ملل متحد این گونه تعریف و دسته‌بندی شده‌اند:

- ۱- اشخاصی که توسط دبیر کل سازمان ملل به عنوان اعضای تشکیل‌دهنده‌ی نیروهای پلیس، نظامی و غیرنظامی در عملیات ملل متحد استخدام یا مستقر می‌شوند.
- ۲- سایر کارمندان و کارشناسان در حال خدمت ملل متحد یا کارگزاری‌های تخصصی یا آژانس بین‌المللی انرژی اتمی که دارای صلاحیت اداری بوده و در مناطقی که عملیات ملل متحد در آن‌جا انجام می‌شود، حضور دارند.

بند یک در واقع همان نیروهای پاسدار صلح هستند که به عنوان کارشناس محسوب می‌شوند^۱ و برخوردار از امتیازات و مصونیت‌هایی هستند که کارگزاران سازمان در انجام فعالیت‌های خود از آن بهره‌مندند^۲. دلیل وجود این امتیازها و مصونیت‌ها برای کارگزاران ملل متحد روشن به نظر می‌رسد. آنان متعهد به انجام وظایف خود در جهت منافع و مقاصد سازمان هستند و امتیازها و مصونیت‌ها لازمه‌ی استقلال فعالیت آنان است و دولت‌های عضو می‌باید آن را محترم بدانند. از جمله مصونیت‌های کارگزاران به منظور انجام وظایف به طور مستقل، طبق ماده‌ی ۶ کنوانسیون عمومی، مصونیت از تعقیب قضایی نسبت به اظهارات شفاهی یا کتبی یا اعمالی است که برای اجرای وظایف رسمی انجام می‌دهند و این مصونیت هم‌چنان پس از خاتمه‌ی مأموریت ادامه می‌یابد.

در همین حال، وضعیت نیروهای پاسدار صلح، با انعقاد موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه دولت‌ها با سازمان ملل موسوم به «سوفا» تعیین می‌شود که در بردارنده‌ی مقررات متعدّد از جمله درباره مزایا، مصونیت‌ها^۳ و هم‌چنین صلاحیت کیفی نسبت به جرایم آنان است. به عبارت دیگر، دادگاه

۱. کارشناسان ملل متحد برخلاف کارمندان تابع سیستم اداری نبوده و پس از اتمام مأموریت، ارتباط اداری و سازمانی خود را با سازمان ملل از دست می‌دهند.

۲. سازمان در قلمروی اعضایش از امتیازات و مصونیت‌های ضروری برای رسیدن به هدف‌هایش برخوردار است (بندهای ۱ و ۲ ماده‌ی ۱۰۵ منشور ملل متحد). امتیازات و مصونیت‌های کارگزاران سازمان ملل متحد، در کنوانسیون مزایا و مصونیت‌های ملل متحد مصوب ۱۳ فوریه‌ی ۱۹۴۶- که با نام کنوانسیون عمومی شناخته می‌شود- ذکر شده‌اند که تصویب آن در مجمع عمومی مبتنی بر اختیاری است که بند ۳ ماده‌ی ۱۰۵ منشور برای مجمع عمومی در نظر گرفته است.

۳. نیروهای پاسدار صلح بر این اساس، از امتیازات و مصونیت‌هایی در دولت میزبان برخوردار می‌شوند. به عنوان مثال، در موافقت‌نامه‌ی میان سازمان ملل و مصر درباره وضعیت نیروهای اضطراری ملل متحد در مصر (یونف)

جستاری در باب اعمال صلاحیت کیفری بر جرایم نیروهای پاسدار صلح ۱۷۳

صلاحیت‌دار برای رسیدگی به جرایم نیروها بر اساس مقررات «سופا» که میان سازمان ملل و دولت میزبان منعقد می‌شود، تعیین می‌گردد؛ به عنوان مثال، طبق ماده‌ی ۹ و بند «ج» ماده‌ی ۱۰ «سوفای» منعقد بین ملل متحد و دولت کنگو (مورخ ژوئیه‌ی ۱۹۶۰) موسوم به «اناک» (United Nations Operation in The Congo (ONUC)، اعمال صلاحیت کیفری دادگاه‌های کنگو نسبت به نیروهای ملل متحد منع شده و در انحصار دادگاه دولت‌های فرستنده‌ی نیرو قرار گرفته است (Bowet, 1964: p. 245). از دیگر موارد قابل اشاره، موافقت‌نامه‌ای درباره‌ی وضعیت نیروهای پاسدار صلح در قبرس بین سازمان ملل و قبرس در تاریخ ۳۱ مارس ۱۹۶۴ منعقد گردید که طبق پاراگراف ۱۱ در صورت ارتکاب فعل یا ترک فعل مجرمانه توسط هر یک از نیروهای پاسدار صلح، دادگاه دولت فرستنده از صلاحیت انحصاری برای رسیدگی به عمل ارتکاب یافته برخوردار خواهد بود (UN Doc. S/5634).

باید گفت که مصون داشتن نیروهای پاسدار صلح از صلاحیت کیفری دولت میزبان، به معنای رها شدن آنان از رعایت قانون در زمان خدمت نیست؛ به عنوان مثال طبق ماده‌ی ۱ «اناک»، تمام افراد شرکت‌کننده در عملیات، ملزم به رعایت قوانین کنگو و نیز عدم ارتکاب اعمالی هستند که بر اساس قوانین به عنوان اعمال مجرمانه شناخته می‌شود (Bowet, 1964: p. 245). هم‌چنین، حکم کلی در باب تعهد کارگزاران ملل متحد به رعایت قوانین دولت محل خدمت، از ماده‌ی ۶ کنوانسیون ائمنی ملل متحد (۱۹۹۴) برداشت می‌شود که طبق آن، ملل متحد و پرسنل وابسته باید قوانین و مقررات دولت میزبان را رعایت کنند و از هر اقدام و فعالیت مغایر با جنبه‌ی بین‌المللی وظایف خود بپرهیزند. به دنبال تجارب قبلی، به منظور یکسان‌سازی موافقت‌نامه‌های «سوفای»، سازمان ملل اقدام به تدوین و تصویب سوفای نمونه کرد تا موافقت‌نامه با دولت‌های محل اجرای عملیات مطابق این نمونه تنظیم شود و تا زمان انعقاد چنین موافقت‌نامه‌ای، مقررات متن نمونه اجرا می‌شود.^۱ طبق سوفای، نیروهایی که توسط دولت فرستنده به محل مأموریت ملل متحد اعزام می‌شوند، از ارکان فرعی ملل متحد به حساب می‌آیند.^۲

مورخ ۸ فوریه‌ی ۱۹۵۷، بندهای ۲۳ تا ۲۹، امتیازات و مصونیت‌های این نیروها در مصر را بیان می‌کند. طبق بند ۲۵ موافقت‌نامه، اشخاصی که تحت فرمان ملل متحد خدمت می‌کنند، از امتیازات و مصونیت‌های مندرج در ماده‌ی شش کنوانسیون عمومی که اختصاص به کارشناسان دارد، برخوردار می‌شوند. ماده‌ی شش مقرر می‌دارد که کارشناسان در دوره مأموریت از هرگونه دستگیری، توقیف و تعقیب مصون هستند.

1. Model Status of Forces Agreement for Peacekeeping Operations, UN Doc. A/45/594, 9 October 1990.

۲. طبق ماده‌ی ۲۹ منشور، شورای امنیت می‌تواند ارکان فرعی لازم برای انجام وظایف خود را تأسیس کند. در نتیجه نیروهای پاسدار صلح به عنوان ارکان فرعی ملل متحد تلقی می‌شوند (Zwanenburg, 2004, pp. 36-38).

در هر «سופا» دولت فرستنده‌ی نیرو موافقت می‌نماید تا صلاحیت خود را در مورد جرایمی که اتباعش در محلّ مأموریت مرتکب می‌شوند، اعمال نماید. بدین ترتیب، با لحاظ مصونیت از تعقیب کیفری نیروهای ملل متحد در سرزمین دولت میزبان (محلّ وقوع جرم)، به طور کلی اعمال صلاحیت کیفری بر جرایم ارتكابی توسط نیروها به دولت فرستنده واگذار می‌شود. به دیگر سخن، این واگذاری صلاحیت به دولت فرستنده برای اعضای شرکت کننده در عملیات حفظ صلح، مصونیت از تعقیب قضایی نزد دولت میزبان را به دنبال می‌آورد، چرا که دولت‌های اعزام کننده خوش نمی‌دارند اتباع آنها که در عملیات حفظ صلح در خارج از کشور مأموریت می‌یابند، تحت صلاحیت دولت دیگری جز خودشان قرار بگیرند. با در نظر داشتن این واقعیت که در دولت‌های محلّ خدمت، معمولاً بحران سیاسی و اجتماعی بر همه‌ی امور سایه افکنده است و نظام دادگستری دچار نابسامانی شدید شده است و گاه نیروها به جایی پای می‌گذارند که همه چیز فروپاشیده است، باید این حق را به دولت‌های اعزام کننده نیرو داد که خواهان مصونیت نیروهایشان باشند.

در این زمینه، میان فرماندهی نظامی و فرماندهی پلیس غیرنظامی و دیگر مقامات ارشد عملیات با دیگران تفاوت‌هایی هم هست. فرماندهان و مقامات ارشد برای همه‌ی اقدامات خود از مصونیت کیفری و مدنی و به عبارت دیگر، مصونیت مطلق برخوردارند. همه‌ی دیگر اعضای نیرو، شامل کارکنان محلی فقط برای اقدامات مربوط به وظایف شغلی از مصونیت کیفری و مدنی برخوردارند که مصونیت شغلی (Functional immunity) خوانده می‌شود. نیروهای نظامی برای همه‌ی اقدامات‌شان، حتی آنچه خارج از وظایف شغلی آنهاست، از مصونیت کیفری نزد دولت میزبان برخوردارند، ولی پرسنل غیرنظامی برای اعمال غیرمرتبط با وظایف، تحت صلاحیت دادگاه دولت میزبان قرار دارند (Sucharipa-Behrmann, 2001: p.101). با رعایت این تفکیک میان پرسنل نظامی و غیر آنها، اگر دسته‌ی اول مرتکب اعمال مجرمانه شوند، به هیچ روی در کشور میزبان قابل پیگرد نیستند و اگر متهم از دسته‌ی دوم باشد، یعنی جزو پرسنل غیرنظامی نیرو یا کارمند غیرنظامی یک واحد نظامی باشد، فرماندهی نیروها نخست تحقیقات تکمیلی لازم را انجام می‌دهد و سپس با دولت گفتگو و توافق می‌کند که رسیدگی کیفری انجام بگیرد یا نگیرد.

در خصوص نیروی پاسدار صلح متهم به نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه همین حکم جاری است؛ یعنی صلاحیت انحصاری دولت فرستنده. نقیصه‌ی نامشخص بودن نحوه‌ی اعمال

صلاحیت بر نیروهای پاسدار صلح در صورت اتهام به ارتکاب نقض شدید حقوق بین‌الملل بشردوستانه با صدور دستورالعمل رعایت حقوق بین‌الملل بشردوستانه‌ی موسوم به بولتن (آگاهی‌نامه) دبیر کل^۱ در تاریخ ششم اوت ۱۹۹۹ برطرف شد.^۱ مطابق قسمت ۱ این بولتن، مقررات آن علاوه بر نیروهای ملل متحد که در موقعیت‌های مسلحانه به عنوان رزمنده قرار می‌گیرند، شامل نیروهای پاسدار صلح در زمان مجاز بودن آنان به استفاده از سلاح برای دفاع از خود می‌شود.^۲ در خصوص صلاحیت کیفری، قسمت چهارم این بولتن مقرر می‌کند: «در موارد نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه، اعضای پرسنل نظامی نیروی ملل متحد در دادگاه‌های دولت متبوع خود تحت پیگرد قرار می‌گیرند».

از قسمت چهارم بولتن دبیر کل، دو نکته را می‌توان استنباط کرد که عبارتند از:

۱) در صورت نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه توسط نیروهای پاسدار صلح، این اشخاص از مصونیتی برخوردار نخواهند بود. در واقع، این بولتن به صورت ضمنی دلالت بر سلب مصونیت توسط دبیر کل از نیروهای پاسدار صلح خاطی دارد. این همان اختیاری است که در بخش ۲۳ ماده‌ی ۶ کنوانسیون عمومی آمده است که طبق آن اگر مصونیت مانع اجرای عدالت شود، دبیر کل موظف به سلب مصونیت خواهد بود.

۲) دبیر کل، تکلیف صلاحیت کیفری را نیز مشخص ساخته و دولت متبوع متهم را دارای صلاحیت برای رسیدگی و تعقیب دانسته است.

در این باره، سابقه‌ی رسیدگی به اتهامات نیروهای پاسدار صلح در کانادا مهم به نظر می‌آید. در عملیات حفظ صلح سال ۱۹۹۳ در سومالی، تعدادی از سربازان کانادایی متهم به

I. Secretary-General's Bulletin Observance by UN forces of International Humanitarian Law, UN. Doc.ST/SGB/1999/13 August 6, 1999.

۲. واقعیت آن است که بیشتر جرایم نیروها در دسته جرایم عادی قرار می‌گیرند و اصولاً تحقیق جنایات جنگی منوط به وجود حالت مخاصمه‌ی مسلحانه است که در این حالت، حقوق بین‌الملل بشردوستانه حاکم بر روابط طرف‌های درگیر می‌شود. تشخیص نحوه‌ی مداخله نیروهای بین‌المللی در یک مخاصمه‌ی مسلحانه و در نتیجه "طرف متخاصم" شدن آن‌ها در برخی مواقع چندان آسان نیست. علمای حقوق در باره‌ی ماهیت این‌گونه مخاصمات نظرهای متفاوت دارند و تعیین رژیم حقوقی حاکم بر روابط طرف‌ها بستگی به عوامل مختلف پیدا می‌کند. برای آگاهی بیشتر نگاه کنید به:

D. Shraga, "UN Peacekeeping Operations: Applicability of International Humanitarian Law and Responsibility for Operations-Related Damage", *AJIL* (2000) 94, pp.406 ss.; S. Vit , "Typology of Armed Conflicts in International Humanitarian Law: Legal Concepts and Actual Situations", *International Review of the Red Cross*, Vol 91, Number 873, March 2009, pp.87-88.

شکنجه، منجر به قتل یک شهروند سومالیایی غیر مسلح شدند. مقتول «سیدان آرون» Sidan (Aron) ۱۶ ساله بود که در شب ۱۶ مارس ۱۹۹۳ پس از ورود به پایگاه نظامی بازداشت شد و در مدت بازداشت، با سوء رفتار یک افسر کانادایی روبرو گشت. «برو کلبانک» (Brocklebank) یک کلاه آبی کانادایی بود که با وجود آگاهی از عمل شکنجه، هیچ تلاشی برای متوقف ساختن شکنجه و یا ارائه گزارش به مقامات بالاتر نکرده بود. وی در دادگاه نظامی کانادا محاکمه و در سال ۱۹۹۶ به دلیل نقض قسمت ۱-۲۶۹ قانون جزای کانادا در مورد اقدام مقامات و مأموران دولتی به شکنجه افراد به جرم کمک و معاونت در ارتکاب شکنجه محکوم شد.^۱ همان طور که ملاحظه می شود، در این پرونده دادگاه نظامی کانادا صلاحیت خود را به عنوان دولت متبوع متهم، برای رسیدگی احراز و اعمال نمود. نکته قابل توجه پرونده، اتکای قضات کانادایی است به قوانین این کشور در تحلیل جرم و تکالیف نیروهای پاسدار صلح اعزامی از کانادا. به ظاهر، از نظر آنان - لاقفل در قضیه مورد بحث - کنوانسیون های بشردوستانه و ممنوعیت های مقرر در آنها چندان ناظر به مأموریت های حفظ صلح نبوده اند. به سخن دیگر، از نگاه آنان، در این مأموریت حقوق بشردوستانه حاکم بر رابطه میان نیروها و مردم عادی غیرنظامی سومالی نبوده است.

به هر حال، بر اساس این سابقه قضایی مهم می توان گفت که زمینه شکل گیری یک «رویه» در خصوص محاکمه نیروهای پاسدار صلح توسط دادگاه دولت متبوع به ویژه دولت هایی که به طور سنتی سهم بیشتری در مأموریت های صلح بانی دارند، فراهم شده است. رسیدگی های مشابهی نیز در دادگاه های بلژیک انجام شده است، هر چند که در آرای آنها همانند دادگاه کانادایی قابلیت اعمال حقوق بشردوستانه بر نیروهای پاسدار صلح انکار شده یا مسکوت مانده است (Okimoto, 2003: p.226).

جدای از موارد فوق، امکان تعقیب نیروی پاسدار صلح متهم به ارتکاب جرم در یک حالت دیگر هم قابل تصور است و آن زمانی است که احتمالاً موافقت نامه ای بین سازمان ملل و دولت فرستنده نیرو منعقد نشده باشد. آیا در این موقعیت، می توان ادعا کرد که صلاحیت سرزمینی دولت محل وقوع جرایم به عنوان صلاحیت اولیه، قابل استناد و اعمال می شود. به طور کلی، از حیث رعایت مقررات دولت محل مأموریت، می توان پاسداران صلح را همانند کارشناسان

1. Canada, Court Martial Appeal Reports, 2 April 1996. Cited by Sassoli and Bouvier, 2006, pp.1707-1718.

سازمان به حساب آورد و رفتار با آنان را مشابه با کارشناسان دانست. در این خصوص، مآذی سه پروتکل اختیاری مورخ ۶ ژانویه ۲۰۰۶ الحاقی به کنوانسیون ایمنی ملل متحد و کارکنان وابسته، مصوب ۱۹۹۴ می گوید: «چنانچه هر یک از کارگزاران ملل متحد یا کارکنان وابسته به آن، قوانین و مقررات دولت عضو پروتکل را نقض نمایند، دولت عضو می تواند اقداماتی را در خصوص اعمال صلاحیت ملی خود نسبت به این افراد انجام دهد، به شرط آن که این اقدامات ناقض تعهدات بین المللی آس نباشد» (UN Doc. A/RES/60/42, 6 January 2006).

به ظاهر از این ماده می توان استنباط کرد که پروتکل اختیاری ۲۰۰۶، اصل صلاحیت سرزمینی را در خصوص کارگزاران (اعم از کارمندان و کارشناسان) و هم چنین نیروهای پاسدار صلح در صورت فقدان سوفا که مرتکب نقض قوانین و مقررات دولت های عضو پروتکل می شوند، پذیرفته است. در خصوص دولت هایی هم که به عضویت پروتکل اختیاری درنیامده اند، می توان گفت که اعمال اصل صلاحیت سرزمینی در میان سایر اصول، درست تر به نظر می رسد؛ زیرا اصل صلاحیت سرزمینی متکی به حق حاکمیت دولت است که ایجاب می کند صلاحیت رسیدگی به تمام اموری را داشته باشد که در قلمرو آن جریان دارد. به علاوه، اعمال نظم عمومی به وسیله این اصل، بهتر و کامل تر صورت می گیرد و قوانین محل وقوع جرم بهتر می تواند لطمه ی وارد شده به این نظم را ارزیابی و نحوه ی ترمیم آن را تعیین نماید (خالقی، ۱۳۸۸: ۳۸). بنابراین، می توان چنین نتیجه گرفت که در چنین حالتی، اصل بر اعمال صلاحیت سرزمینی است و دولت محل وقوع جرم برای اعمال صلاحیت کیفری بر دیگر دولت ها باید تقدّم داشته باشد، هر چند که نباید مشکلات اعمال این صلاحیت توسط دولت های میزبان، نیروهای پاسدار صلح را به دلیل وضع بحرانی و ناکارآمدی - گاه فروپاشی نظام قضایی - از نظر دور داشت.

با صرف نظر از جنبه ی استثنایی فوق، باید دید تکلیف به محاکمه ی جرایم نیروی پاسدار صلح توسط دادگاه دولت متبوع یا همان فرستنده ی نیرو چگونه است و آیا در صورت ایفا نکردن این تکلیف راهکار دیگری قابل جستجو است؟

ب) تکلیف دولت فرستنده ی نیرو به تعقیب و محاکمه متهم

با وجود تأکید بر صلاحیت دولت فرستنده در سوفا و رویه ی عملی دولت ها در این خصوص، این مسأله مطرح است که اگر دولت متبوع نیروی پاسدار صلح به دلیل ناکارایی

سیستم قضایی یا علل دیگر نتواند و یا این که واقعاً نخواهد به محاکمه‌ی متهم پردازد، آیا مرجع دیگری غیر از دولت فرستنده مجاز به پیگرد متهم هست!

در واقع، اگر اعمال نیروهای پاسدار صلح، مطابق با قانون محل وقوع جرم، عملی مجرمانه تعریف شود (مانند تجاوز، سرقت، شکنجه و مانند آن‌ها) یا این که اساساً نقض حقوق بشردوستانه به شمار بیاید، در این صورت شکایت ابتدا باید نزد دولت متبوع متهم (یا همان دولت فرستنده) که صلاحیت کیفری بر وی دارد، طرح شود. همان‌گونه که دیدیم، در سופا دولت میزبان از اعمال صلاحیت کیفری صرف نظر می‌کند و آن را به دولت فرستنده واگذار می‌کند تا به درستی این صلاحیت انحصاری را اعمال نماید.

در طول چندین دهه و با وجود آگاهی از افزایش ارتکاب جرایم در محل مأموریت، تغییری هم در این زمینه به چشم نمی‌خورد و در سופاهای جدید همانند سوفاهای قدیمی

۱. در کنار مسئله‌ی صلاحیت کیفری، مسئله‌ی دیگر امکان طرح ادعای جبران خسارت ناشی از اقدامات نیروی پاسدار صلح است. همان‌طور که گذشت، کارگزاران ملل متحد اعم از کارشناس یا پاسداران صلح دارای ویژگی بین‌المللی هستند و نیروی پاسدار صلح به عنوان رکن فرعی شورای امنیت عمل می‌کند. در واقع کنترل و نظارت بر این نیروها با سازمان ملل است. به عنوان مثال ماهی ۲۵ مقررات اُناک، اعضای شرکت کننده در عملیات را به عنوان «نمایندگان» سازمان ملل می‌شناسد. بنابراین به نظر می‌رسد که در صورت اعمال کنترل و نظارت توسط سازمان ملل، خوانده‌ی هر نوع ادعای مربوط به اقدامات ناشی از وظایف شغلی نیروهای عضو عملیات حفظ صلح خواهد بود. یعنی هر آن‌چه به عنوان بخشی از وظایف شغلی آنان تلقی شود مربوط به سازمان است؛ همان‌طور که نظر یکی از قضات دیوان بین‌المللی دادگستری این دیدگاه را تأیید می‌کند (Views of Judge Koretsky in the Expenses Case, 1962, p. 257). بر این اساس، دولت میزبان و نیز دولت‌هایی که بدین دلیل به اتباع یا اموالشان زیان وارد شده است، می‌توانند ادعای خود را نسبت به سازمان ملل طرح کنند. در واقع، به ظاهر هیچ ادعایی در این‌گونه موارد بر ضد دولت فرستنده‌ی نیرو قابل طرح نیست. ضمن آن‌که با استفاده از استدلال دیوان بین‌المللی دادگستری در پرونده‌های آرای مشورتی «کمارسوامی» و «مازیلو» (ICJ Reports, 1989 & 1999) مصونیت خود نیروها از تعقیب قضایی قابل استنباط است. ناگفته نگذاریم که، یکی از نویسندگان نظریه‌ی مفیدی را در نوشته‌ای مفصل در مورد مسئولیت سازمان و دولت‌های فرستنده‌ی نیرو در موارد ارتکاب جرایم ارائه کرده است. خلاصه این نظریه، که تفسیر جدیدی از مفهوم کنترل مؤثر را به دست می‌دهد، آن است که در برخی از فروض ارتکاب جرایم توسط پاسداران صلح، مسئولیت مربوط به دولت فرستنده، در برخی حالات دیگر مربوط به سازمان و در مواردی هم مشترک و قابل انتساب به سازمان و دولت فرستنده می‌شود. از نظر او، بدین طریق امکان جبران خسارت آن‌هایی که حقوق‌شان نقض شده است افزون‌تر می‌شود. نگاه کنید به:

Tom Dannenbaum, "Translating the Standard of Effective Control into a System of Effective Accountability: How Liability Should be Apportioned for Violations of Human Rights by Member State Troop Contingents Serving as United Nations Peacekeepers", *Harvard International Law Journal*, Vol 51, Number 1, Winter 2010, pp.113-192.

هم‌چنان صلاحیت دولت فرستنده تصریح می‌شود.^۱ به نظر می‌آید که تداوم انحصار صلاحیت به دولت متبوع، به منظور تشویق و ترغیب دولت‌های فرستنده به گسیل نیروهایشان برای مشارکت در پاسداری از صلح صورت می‌گیرد و آنان را مطمئن می‌گرداند که تنها خودشان از چنین صلاحیتی نسبت به اتباع‌شان برخوردارند. در عین حال، آن‌چه که از این صلاحیت انحصاری استنباط می‌شود، همانا تکلیف این دولت به رسیدگی و محاکمه‌ی اتباع متهم به ارتکاب جرایم حین شرکت در مأموریت حفظ صلح است.

در میان اسناد سال‌های اخیر، اساسنامه‌ی دادگاه ویژه برای سیرالئون نمونه‌ی مناسبی است از تأکید شورای امنیت بر صلاحیت اولیه‌ی دولت فرستنده. حتی در حالتی که یک دادگاه ویژه با ترکیب قضات ملی و بین‌المللی بنا به تصمیم این شورا برای رسیدگی به جنایات جنگی در این کشور تأسیس می‌شود، باز هم صلاحیت اولیه از آن دولت فرستنده است. بند ۱ ماده‌ی ۱ این اساسنامه حدود صلاحیت دادگاه را در تعقیب و محاکمه‌ی افرادی که بیشترین مسئولیت را در نقض حقوق بشر دوستانه و قوانین سیرالئون از ۳۰ نوامبر ۱۹۹۶ به بعد داشته‌اند، مشخص می‌کند. اما در بند ۲ این ماده‌ی می‌خوانیم: «[رسیدگی به] هر تخلف پاسداران صلح و پرسنل وابسته‌ی حاضر در سیرالئون مطابق موافقت‌نامه میان ملل متحد و دولت سیرالئون یا هر موافقت‌نامه‌ی میان سیرالئون و دیگر دولت‌ها و سازمان‌های منطقه‌ای، یا در نبود چنین موافقت‌نامه، مشروط بر آن‌که عملیات حفظ صلح با رضایت دولت سیرالئون انجام شده باشد، در صلاحیت اولیه‌ی دولت فرستنده خواهد بود». بدین ترتیب، این ماده نه فقط دادگاه‌های سیرالئون (دولت میزبان) را از اعمال صلاحیت نسبت به پاسداران صلح باز می‌دارد، بلکه صلاحیت عام دادگاه ویژه برای رسیدگی به موارد نقض حقوق بشر دوستانه و قوانین سیرالئون در سرزمین این دولت را نسبت به این نیروها محدود می‌کند، حال آن‌که در زمان تأسیس دادگاه، مدارک متعدّد و معتبر در دست بود از ارتکاب نقض حقوق بشر دوستانه توسط نیروهای پاسدار صلح به‌ویژه اتباع نیجریایی که در مأموریت محوّل از جامعه‌ی اقتصادی دولت‌های آفریقای غربی (ECOWAS) شرکت داشتند (Schabas, 2006: p.143).

با همه‌ی این‌ها، بنا به احتمال عدم رسیدگی توسط دولت‌های فرستنده و با پیشنهاد دبیرکل ملل متحد، یک بند به عنوان بند ۳ به ماده‌ی ۱ افزوده شد. این بند - که به نظر می‌رسد از ماه‌های ۱۷

۱. برای نمونه، مقررات سوفای مربوط به تیمور شرقی در سال ۲۰۰۲ مانند همان مواد ۱۳ و ۲۹ مقررات آناک است که مسئولیت به رسیدگی را چه برای اقدامات انضباطی و چه صلاحیت کیفری به عهده‌ی مراجع دولت فرستنده می‌گذارد.

اساسنامه‌ی دیوان بین‌المللی کیفری در مورد صلاحیت تکمیلی این دیوان الهام گرفته است - به دادگاه اختیار می‌دهد که در صورت تجویز شورای امنیت، اعمال صلاحیت کند. طبق بند ۳: «در حالت عدم تمایل یا ناتوانی دولت فرستنده در انجام واقعی تحقیق و پیگرد، دادگاه می‌تواند در صورت اجازهی شورای امنیت به پیشنهاد هر دولت، بر چنین افرادی اعمال صلاحیت کند». از نظر دبیر کل، درج این عبارت در اساسنامه، برای ترغیب دولت غیرمایل به تعقیب متهم حاضر در سرزمینش است و یادآوری اختیار شورای امنیت که اگر بخواهد می‌تواند دستور تسلیم متهم را به دادگاه بدهد. اما هم‌سخن با صاحب‌نظران باید گفت که عبارات بندهای ۲ و ۳ ماده‌ی ۱، شباهت بسیار با قطعنامه‌های شورای امنیت در سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۳؛ UN Doc. S/RES/1422 (S/RES/1487; S/RES/1497) دارد که برای رفع نگرانی ایالات متحده آمریکا تصویب شده‌اند - که خواهیم دید - به طور خاص دلواپس این مسأله بوده است (Schabas, 2006: p.144).

پرونده‌های مطرح در دادگاه ویژه برای سیرالئون سابقه‌ای از اعمال صلاحیت و پیگرد نیروهای پاسدار صلح نشان نمی‌دهد. برخی دولت‌ها نیز به لحاظ این که طرف موافقت‌نامه تأسیس دادگاه نیستند، اعتقادی به الزام‌آوری همکاری با دادگاه در این زمینه نداشته‌اند و حتی در صورت تصمیم مساعد شورای امنیت نیز نمی‌توان به تضمین کافی و عملی برای الزام دولت فرستنده به تسلیم متهم امید بست. اما آن‌چه درخور توجه است این که تا پیش از تأسیس این دادگاه، امکان محاکمه‌ی نیروی پاسدار صلح متهم به نقض حقوق بشردوستانه در حین مأموریت در هیچ دادگاه بین‌المللی مطرح نشده بود (ملک‌الکتاب خیابانی، ۱۳۸۸: ۹۵). آیا این به منزله‌ی شکستن انحصار صلاحیت دولت فرستنده‌ی نیرو و به وسیله‌ی سندی هم‌چون اساسنامه‌ی یک دادگاه مختلط است که با تأیید شورای امنیت نیز همراه بوده است؟! نتیجه‌ی عملی آن چندان مایه‌ی امیدواری به تغییر در رویه‌ی دولت‌ها در واگذاری صلاحیت به نظر نمی‌آید، ولی از این ماده، تکلیف دولت فرستنده به اعمال صلاحیت - با سلب این امکان از دولت میزبان - به طور حتم قابل استنباط است^۱. در واقع، بر فرض این که پرداخت غرامت و جبران خسارت ناشی

۱. در زمینه‌ی ضرورت عمل به این تکلیف، می‌توان به حق دولت میزبان از باخبر شدن از نتیجه‌ی رسیدگی نیز استناد کرد. حتی این فرض را هم می‌توان در نظر آورد که ممکن است گاهی اتباع یک دولت ثالث در اثر اعمال مجرمانه نیروی ملل متحد آسیب ببینند؛ در این حالت دولت ثالث هم می‌تواند خواهان رسیدگی به اتهامات و آگاهی از نتایج رسیدگی شود. ضمن آن‌که در فرض ارتکاب جنایات جنگی، صلاحیت جهانی مقرر در کنوانسیونهای ژنو هم قابل استناد هستند. بدین لحاظ، طبق عموومات حقوق بین‌الملل، دولت میزبان یا ثالث می‌تواند از دولت فرستنده بخواهد تا به تعهدش مبنی بر محاکمه متهم عمل نماید. زیرا دولت میزبان،

از نیروهای ملل متحد به دلیل انتساب آن‌ها به سازمان ملل بر دوش این سازمان قرار گیرد، باز هم تعهد دولت فرستنده بر محاکمه و مجازات متهم و مسئولیت ناشی از عدم ایفای آن باقی است^۱ (UN Doc. A/CN.4/541, 2004: para. 8).

از مباحث مطرح در گزارش‌های سازمان ملل و نظرات کارشناسان در چند ساله‌ی اخیر هم چنین برمی‌آید که به هر حال، تکلیف اعمال صلاحیت بر عهده‌ی دولت فرستنده است و بی‌اعتنایی یا کم‌کاری دستگاه قضایی دولت‌های متبوع متهمان، به لحاظ حقوق بین‌الملل تأثیری بر اصل این تعهد ندارد. به دیگر سخن، دولت اعزام‌کننده‌ی نیرو باید به جرایم اتباع خود در خارج از کشور حین مأموریت صلح‌بانی رسیدگی کند.

البته شاید به نظر برسد که اگر بی‌میلی یا ناتوانی، عارض دولت فرستنده شود و نیروی پاسدار صلح متهم به ارتکاب یک جرم به نحو مطلوب تحت پیگرد دادگاه دولت فرستنده قرار نگیرد، ساز کار دیگر حقوق بین‌الملل کیفری یعنی صلاحیت جهانی قابل اعمال خواهد بود. این عقیده در نگاه اول بی‌اشکال به نظر می‌رسد؛ زیرا به‌طور کلی، مطابق معیارهای به‌کارگیری صلاحیت جهانی، هر دولت می‌تواند متهمان را تحت تعقیب قرار دهد (Cassese, 2008: p.338).

از اعمال صلاحیت صرف‌نظر کرده و صلاحیت کیفری به دولت متبوع متهم واگذار شده است. چنانچه دولت فرستنده از این امر سر باز بزند، شاید بتوان گفت که با عدم رسیدگی، تعهدات بین‌المللی خویش را نقض کرده که موجب مسئولیتش می‌شود. اتکای ما به طرح مسئولیت بین‌المللی دولت، مصوب کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۲۰۰۱ است که نقض یک تعهد بین‌المللی را موجب مسئولیت بین‌المللی دولت می‌داند. از این دیدگاه شاید بتوان قائل به این نظر بود که عدم تعقیب و محاکمه‌ی نیروی پاسدار صلح متهم به ارتکاب جرایم، موجبات مسئولیت بین‌المللی آن دولت را فراهم خواهد آورد.

۱. متأسفانه موافقتنامه‌های سازمان ملل و دولت‌های میزبان در این زمینه ساکت هستند و صراحتی به وجود چنین حقی ندارند. بنابراین لازم می‌نماید در متن آن‌ها تصریح شود که دولت میزبان یا هر دولت ثالثی که از اعمال مجرمانه نیروهای پاسدار صلح آسیب ببیند حق خواهد داشت تا از نتایج رسیدگی دولت فرستنده برای اعمال صلاحیت انحصاری یا دولتی که متهم در سرزمینش یافت می‌شود، اطلاع یابد.

۲. لازم به ذکر است که سوفا در خصوص جرایم مشمول صلاحیت جهانی، به ظاهر ساکت است و مشخص نیست که آیا وجود سوفا مانع محاکمه‌ی متهم توسط سایر دولت‌ها خواهد بود یا نه. در هیچ یک از این موافقت‌نامه‌ها ذکر نشده که افراد شرکت‌کننده در عملیات حفظ صلح در صورت ارتکاب این جرایم از مصونیت از تعقیب نزد دیگر دولت‌ها برخوردار می‌شوند. آنچه که مسلم به نظر می‌آید هدف از این موافقت‌نامه‌ها، بیشتر اعطای صلاحیت ابتدایی و اغلب انحصاری به دولت فرستنده، به منظور انجام تحقیقات و تعقیب جرم است و اثری بیش از آن نباید بر این موافقت‌نامه‌ها مترتب دانست.

در واقع، وقتی که خود سازمان ملل برخوردار از یک دادگاه یا هیئت رسیدگی جزایی به جرایم نیروهایش نیست^۱، دولت میزبان که نیازمند حضور نیروی بین‌المللی شده است یا به کلی از اعمال صلاحیت ممنوع می‌شود یا در مواردی هم اگر طبق سوفا اجازه یابد بر تعدادی از نیروها اعمال صلاحیت کند، به علت مشکلات شدید داخلی در عمل این توان را ندارد؛ در زمان اجرای عملیات معمولاً یک دادگاه مختلط همانند دادگاه ویژه برای سیرالئون تشکیل نمی‌شود که لااقل به صورت تئوریک صلاحیت‌دار شناخته شود و از این‌ها مهم‌تر در بیشتر دولت‌های فرستنده نه فقط بی‌میلی مقامات دولتی، بلکه مشکلات فنی و قانونی متعدّد راه اعمال صلاحیت را ناهموار می‌کند^۲؛ می‌توان به راهکار صلاحیت جهانی اندیشید. اما مشکل اینجاست که به لحاظ حقوق بین‌الملل به سختی بتوان جرایم نیروهای پاسدار صلح را در دسته جنایات بین‌المللی مشمول صلاحیت جهانی مانند جنایات ضد بشریت یا جنایات جنگی قرار داد (Odello, 2010: p. 33). شاید مواردی از شکنجه، قتل یا صدمه‌ی شدید جسمی و روانی به قربانیان را در شرایط کاملاً خاص بتوان، ولی به طور عادی مواردی چون تجاوز به عنف یا قاچاق را به سادگی نمی‌توان در زمره‌ی جرایم مذکور گنجانید. به همین اساس، به‌رغم تأیید کلی این نکته که در صورت عدم امکان پیگرد نزد دولت میزبان و یا بی‌محاکمه ماندن جرایم در دولت فرستنده، اعمال مؤثر صلاحیت کیفری توسط دیگر دولت‌ها اهمیت می‌یابد، اما به لحاظ فنی و تعاریف جرایم و شروط اعمال صلاحیت جهانی چندان نمی‌توان خواهان اعمال آن نسبت به جرایم پاسداران صلح شد^۳.

۱. در چند سال گذشته، دبیرخانه‌ی ملل متحد و دیگر ارکان مرتبط تلاش کرده‌اند با تنظیم سیاست‌ها و روش‌های آموزشی - ترویجی پیش و حین خدمت و نظارت بیشتر بر نیروها از موارد تخلفات و جرایم بکاهند. دستورالعمل‌های اداری و انضباطی نیز متناسب با این ضرورت تصویب شده و اجرا می‌شوند؛ اما همان‌گونه که اشاره خواهد شد، سازمان ملل فعلاً نهاد جزایی، بودجه یا پرسنل لازم برای محاکمه نیروهایش را ندارد.

۲. بر پایه‌ی برآورد دبیرخانه‌ی ملل متحد، خیلی از دولت‌هایی که در اعزام نیروهای پاسدار صلح مشارکت دارند، مشکلاتی برای اعمال صلاحیت بر جرایم اتباع خود در بیرون از سرزمین دارند و یک‌دستی کافی در این زمینه برای اعمال قوانین کیفری ملی دیده نمی‌شود. نگاه کنید به:

UN Doc A/63/260, 1 August 2008 & A/64/183, 28 July 2009.

۳. در این خصوص برخی نویسندگان با وجود اعتقاد به این‌که اعمال صلاحیت جهانی به طور مطلق، یعنی بدون حضور متهم در کشور محل تعقیب، نسبت به نیروهای پاسدار صلح متهم به نقض عمده‌ی کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل الحاقی اول، بر اساس سوفاهای کنونی و صلاحیت انحصاری دولت اعزام‌کننده‌ی نیرو استثنا می‌شود؛ این امر را سبب معافیت دولت‌ها از ایفای تعهدات‌شان بر طبق کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل الحاقی اول نمی‌دانند. زیرا سوفا فاقد آثار حقوقی بر معاهدات مزبور است. با وجود این، هم اینان بر این عقیده‌اند که اعمال صلاحیت جهانی در خصوص نیروهای ملل متحد می‌بایست با احتیاط صورت گیرد زیرا که می‌تواند منجر به تیرگی روابط دیپلماتیک و دل‌سردی و تردید در اعزام نیرو گردد (Okimoto, (2003): pp.228- 229).

از این رو، تکلیف به رسیدگی توسط دولت فرستنده تکلیفی است بسیار مهم و اساسی. نباید از یاد برد که ارتکاب جرایم بر ضد اشخاص در محل مأموریت جزئی از وظایف شغلی نیروها نیست و نباید گذاشت آنها - در صورت ارتکاب جرم - احساس مصونیت کنند. به علاوه، ماهیت جرمی که یک پاسدار صلح مرتکب می‌شود، با جرایم دیگر از این بابت فرق می‌کند که او وظیفه‌ی مشخص به حفاظت از مردم محل را داشته است. او به نام سازمان ملل وارد کشور میزبان شده است و جرم او صدمه به آبرو و اعتبار سازمان و ارزش‌های بین‌المللی مورد حمایت سازمان نیز هست. بنابراین، عدم پیگرد این جرایم در لفافه‌ی هر توجیه مانند کمبود یا نبود قوانین داخلی مناسب و یا بی‌علاقگی به رسیدگی به جرم نظامیان که نسبت به اتباع بیگانه در سرزمین محل مأموریت حفظ صلح مرتکب شده‌اند، پذیرفتنی به نظر نمی‌آید. بنابراین، گفته‌ی حقوق‌دانان درست است که قوانین جزایی ملی لاجرم باید شامل جرایمی شود که اتباع دولت‌های فرستنده‌ی نیرو در کشور محل مأموریت حفظ صلح مرتکب می‌شوند و صلاحیت ملی مقرر در موافقت‌نامه‌های وضعیت نیرو برای تعقیب و محاکمه‌ی متهمان به این جرایم به طور کافی و دقیق اعمال و همکاری قضایی بین‌المللی میان دولت‌های ذی‌ربط به طور مؤثر صورت بگیرد (Ibid.: pp.34 &ss.).

بنابراین، اگر قرار به اجرای عدالت باشد، سازمان ملل باید بیشتر سخت‌گیر باشد. یکی از صاحب‌نظران به درستی با اشاره به این نکته می‌گوید: «هنگامی که دیوان اروپایی حقوق بشر اعلام می‌کند درباره‌ی آنچه حین عملیات حفظ صلح (در کوزوو) واقع شده، فاقد صلاحیت است و راه حل مسأله را در قالب عمل قابل انتساب به سازمان بین‌المللی به پیش‌نویس «مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی» در کمیسیون حقوق بین‌الملل حواله می‌دهد، این کمیسیون باید به تبیین مسئولیت کارکنان سازمان نیز پردازد تا در صورت ارتکاب جرایم جنسی توسط پاسداران صلح، رسیدگی وابسته به نظام‌های حقوقی ملی کم‌ویش آسان‌گیر نشود. ایجاد یک سیستم انضباطی مشترک، مبتنی بر اصل جایگزینی و با رعایت منع محاکمه‌ی دوباره، بهترین ابزار برقراری بالاترین استانداردها درون یک نیروی چندملیتی است» (Deceaux, 2008: p.257). ضمن آن که هم‌داستان با یکی از نویسندگان باید گفت که اصول بی‌طرفی و بی‌غرضی ملل متحد در انجام عملیات، با ارتکاب جرایم توسط نیروی پاسدار صلح به شلّت تهدید می‌شود (Grady, 2010: pp.215-228). در واقع، پسندیده نیست برای سازمان ملل که خواهان برچیدن تبعیض و رفع ستم‌دیدی از زنان و کودکان در جهان است، آن‌گاه که افراد کلاه‌آبی رازیر

پرچم خود به مأموریت می‌فرستد، نتواند از ارتکاب جرایم شنیع جلوگیری کند و بیشتر متهمان هم از پیگرد و محاکمه بگریزند.

گفتار دوم) رسیدگی به جرایم نیروهای پاسدار صلح در دادگاه اختصاصی و دیوان بین‌المللی کیفری

در این سال‌ها علاوه بر صلاحیت ملی، فرضیه‌ی اعمال صلاحیت بین‌المللی نسبت به جرایم پاسداران صلح در قالب اساسنامه‌ی دیوان بین‌المللی کیفری نیز مطرح شده است. هم‌چنان‌که تشکیل دادگاه ویژه در ملل متحد برای رسیدگی به این جرایم قابل طرح به نظر می‌رسد، بدین صورت که به جرایم ارتكابی توسط کارکنان ملل متحد دادگاهی ویژه و موقتی با صلاحیت کیفری در خود سازمان ملل تشکیل شود. در این گفتار، مسائل مربوط به احتمال تشکیل دادگاه ویژه در ملل متحد و هم‌چنین ورود دیوان بین‌المللی کیفری به رسیدگی به اتهامات نیروهای پاسدار صلح را از نظر می‌گذرانیم.

الف) ایجاد یک دادگاه ویژه در سازمان ملل

همان‌گونه که یاد شد، در سال‌های اخیر بعضی از پاسداران صلح مرتکب جرایم متعدّد شده‌اند. این نیروها به نام سازمان ملل و زیر پرچم سازمان وارد عمل می‌شوند، اما صلاحیت رسیدگی به جرایم آنان طبق سوفا به دولت‌های فرستنده داده می‌شود و دولت میزبان از صلاحیت کیفری خود صرف نظر می‌کند. این واگذاری صلاحیت به دولت‌های متبوع نیرو، که بعضاً ممکن است چندان دل‌بسته‌ی اعمال آن نباشند که در عمل هم نیستند، نبود ساز کار مستقل قضایی را در سازمان ملل برای این‌گونه موارد آشکار می‌نماید. در نتیجه، این پرسش ناگزیر را به میان می‌آورد که اگر اعزام نیرو به منظور نیل به هدف سازمان صورت می‌گیرد، یعنی حفظ و بازگرداندن امنیت و صلح، آیا بهتر نیست که رسیدگی به جرایم نیروهای پاسدار صلح که به نام سازمان ملل به محلّ مأموریت می‌روند، در اختیار خود سازمان ملل قرار گیرد نه دولت متبوع متهم؟! اگر رسیدگی به جرایم کارگزاران سازمان ملل از جمله نیروهای پاسدار صلح در دادگاهی در خود سازمان و مستقلّ از دولت‌ها ممکن می‌شد، آیا ارجاع رسیدگی به دادگاه‌های ملی موجهی می‌داشت؟!

پاسخ ابداً آسان نیست؛ زیرا تأسیس دادگاه کیفری ویژه در سازمان ملل برای رسیدگی به جرایم ارتكابی کارگزاران به این سادگی‌ها نیست. در این باره، نه دولت‌ها توافق دارند که

شهروندانشان را که به مأموریت حفظ صلح می‌روند، به دست چنین دادگاهی بسپارند و نه کسی آماده است تا هزینه‌ی هنگفت تأسیس چنین دادگاهی را قبول کند. لازمه‌ی تأسیس چنین دادگاهی، یک عهدنامه‌ی بین‌المللی میان اعضای ملل متحد است که گمان نمی‌رود دولت‌ها به سادگی به توافق برسند. اعمال صلاحیت کیفری از جمله موضوعاتی است که مستقیماً به حاکمیت سیاسی دولت‌ها پیوند خورده است و بسیار دشوار می‌نماید دولت‌ها بپذیرند که شهروندان آن‌ها برای اعمال ارتكابی در مأموریت حفظ صلح در یک دادگاه خارجی یا حتی دادگاه ویژه‌ی ملل متحد، مورد محاکمه یا مجازات قرار گیرند. افزون بر این مشکل، هزینه‌ی سنگین تأسیس این دادگاه در اندرون سازمان که نیاز به هیئتی از قضات کارآموده، دادستان باتجربه و ده‌ها کارمند و نگهبان و هم‌چنین جایی برای تشکیل دادگاه و جاهایی برای بازداشتگاه و زندان می‌خواهد، سودای تشکیل چنین دادگاهی را از سر بیرون می‌برد. این احتمال را نیز می‌توان داد که حتی اگر به فرض محال روزی هم این دادگاه پا بگیرد، برخی دولت‌ها هم چون آمریکا همان کاری را که با اساسنامه‌ی رُم کردند، با این دادگاه ویژه هم خواهند کرد. در نتیجه، هرگز نتوان برخی دولت‌ها را وادار به پذیرش صلاحیت این دادگاه نسبت به اتباع آنان نمود. از این رو، برای رسیدگی به جرایم مورد بحث چندان نمی‌توان به ایجاد یک دادگاه ویژه در ملل متحد دلخوش بود و به دور از واقع‌نگری است که منتظر چنین تحوّل مهمی در آینده‌ی نزدیک باشیم.

ب) دیوان بین‌المللی کیفری

از زمان تصویب و لازم‌الاجرا شدن اساسنامه‌ی دیوان بین‌المللی کیفری، این پرسش به جدّ پیش کشیده شد که آیا این دیوان می‌تواند در محدوده‌ی صلاحیت خود نیروهای پاسدار صلح را به محاکمه بکشد؟! در اینجا نخست، اشاره‌وار نکاتی در مورد حدود صلاحیت دیوان بیان می‌شود و آن‌گاه به اختصار به قطعنامه‌های شورای امنیت در این زمینه پرداخته می‌شود.

۱- حدود صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری

همان‌گونه که گفته شد، قاعده‌ی کلی در باب صلاحیت کیفری آن است که دولت‌ها با وضع و اجرای قوانین، صلاحیت کیفری خود را بر جرایم ارتكاب یافته در قلمرو تحت حاکمیت خود اعمال می‌کنند. هم‌چنین از حیث تابعیت متهم یا بزه‌دیده و یا به لحاظ ماهیت

برخی جرایم، دولت‌ها دارای صلاحیت کیفری بر جرایمی نیز هستند که در خارج از محدوده‌ی حاکمیت آنان واقع شده است، هم‌چنان که طبق حقوق بین‌الملل، دولت‌ها می‌توانند بر مرتکبان «جنایات بین‌المللی» - که به گونه‌های مختلف دسته‌بندی می‌شوند - اعمال صلاحیت کنند.

وقوع کشتارها و جنگ‌های خون‌بار قرن بیستم، اندیشمندان و دولت‌ها را رهنمون کرد به تأسیس دادگاه‌های بین‌المللی تا در کنار دولت‌ها و گاه مقدم بر آن‌ها به اعمال ناقض هنجارهای جهانی رسیدگی کیفری کنند. بدین ترتیب، علاوه بر صلاحیت ملی، به تدریج صلاحیت کیفری بین‌المللی ایجاد شد و رسیدگی به دسته‌ای مهم از جنایات بین‌المللی به دادگاه‌های بین‌المللی سپرده شد. دیوان بین‌المللی کیفری با همین اندیشه پای گرفت و همان‌گونه که می‌دانیم، جنایات چهارگانه‌ی تجاوز، ژنوسید، جنایات ضدبشریت و جنایات جنگی را در صلاحیت خود دارد. این صلاحیت جنبه‌ی تکمیلی دارد، به این معنا که طبق مقدمه و مواد ۱ و ۱۷ اساسنامه، به تشخیص دیوان در مواردی که دادگاه ملی نخواهد یا نتواند اقدام به محاکمه نماید، دیوان متهمان را تحت تعقیب و محاکمه قرار می‌دهد. حال پرسش این است که آیا از دیوان می‌توان انتظار داشت تا با رعایت جنبه‌ی تکمیلی صلاحیت خود، نیروهای پاسدار صلح را تعقیب و محاکمه کند؟ به عبارت دیگر، آیا پاسداران صلح ممکن است تحت صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری قرار بگیرند؟ چند عامل محدودکننده که ریشه در اساسنامه‌ی دیوان دارند، سبب می‌شوند که این کار به سادگی از دیوان برنیاید.

نخست آن که جنایات تحت صلاحیت دیوان که به طور حضری در اساسنامه آمده‌اند، چندان قابل تطبیق با جرایم نیروها نیستند. در واقع، ارتکاب این جرایم توسط یک یا چند پاسدار صلح بسیار بعید می‌نماید. البته می‌توان احتمال داد که در فرض حالت جنگی و درگیر بودن نیروهای ملل متحد در محاصره‌ی مسلحانه، نیروی پاسدار صلح مرتکب جنایت جنگی مثلاً کشتن اسیران جنگی یا آزار و شکنجه‌ی افراد تحت بازداشت یا مانند آن شود. اما به طور عادی، جرایم پاسداران صلح در دسته‌بندی چهار جنایت مشمول صلاحیت دیوان نمی‌گنجد (Notar, 2006: p.426).

عامل دوم، پیش‌شرط رسیدگی به جرایم در این دیوان است. طبق ماده‌ی ۱۲ اساسنامه، عضویت دولت‌ها در اساسنامه‌ی پیش‌شرط اعمال صلاحیت دیوان است.^۱ با آن که بیش از ۱۲۰

۱. به نوشته‌ی مفسران اساسنامه، ماده‌ی ۱۲ از جمله مواد مهم اساسنامه است که پایه‌های اصلی آن را تشکیل می‌دهند و کارکرد اساسی در اجرای اساسنامه دارد. این ماده به لحاظ بیان چگونگی پذیرش صلاحیت و

دولت تاکنون عضو اساسنامه شده‌اند، هنوز خیلی از دولت‌ها به عضویت اساسنامه‌ی دیوان درنیامده‌اند؛ چه آن‌هایی که بعضاً محلّ اجرای عملیات ملل متحد بوده‌اند و چه آن‌ها که سهم کلان در تأمین نیرو و تجهیزات برای عملیات دارند. بنابراین، حتی با فرض ارتکاب برخی از جنایات در صلاحیت دیوان به دست اتباع این دولت‌ها یا در قلمرو آن‌ها، به علت عضو نبودن این دولت‌ها امکان رسیدگی از دیوان گرفته می‌شود. بدین ترتیب، آن دسته از نیروهای ملل متحد که تابعیت دولت‌های غیر عضو اساسنامه را دارند، در عمل از رسیدگی به اتهامات‌شان نزد دیوان در امان می‌مانند، مگر این که در قلمرو یک دولت عضو اساسنامه یافت شوند.

عامل سوم محدودیت اعمال صلاحیت دیوان بر نیروهای پاسدار صلح، همان ویژگی تکمیلی صلاحیت دیوان به نظر می‌رسد، چرا که ابتدا باید دادگاه‌های ملی وارد رسیدگی و تعقیب شوند و فقط زمانی که دولت عضو، نتواند یا نخواهد به آنچه توسط اتباع خود یا در قلمروی خود ارتکاب یافته است، رسیدگی نماید، دیوان می‌تواند متهم را تحت تعقیب قرار دهد. بدین اعتبار، رابطه‌ای میان دادگاه ملی و دیوان شکل می‌گیرد که اولویت رسیدگی با دادگاه ملی است و در شرایط خاص، دیوان به تشخیص خودش به عنوان جایگزین یا مکمل آن وارد رسیدگی می‌شود و این خود مستلزم طی ترتیبات پیچیده مقرر در اساسنامه و گذشت زمانی دراز است (Cassese, 2008: p.342-344; Holmes, 2002: pp.667 ss.). همان‌طور که ذکر شد، در سופا صلاحیت کیفری به دولت‌های اعزام‌کننده‌ی نیرو محول می‌شود. حال به ملاحظه‌ی جنبه‌ی تکمیلی صلاحیت دیوان، متهم حتی در صورت ارتکاب جنایات بین‌المللی داخل در صلاحیت دیوان، ابتدا باید در مراجع قضایی دولت فرستنده‌ی نیرو، تحت تعقیب و محاکمه قرار گیرد. تنها در فرض‌های ماده‌ی ۱۷ دیوان می‌تواند وارد رسیدگی شود.

بر این محدودیت‌ها، باید بند ۲ ماده‌ی ۹۸ اساسنامه را هم افزود که مقرر می‌دارد: «دیوان نمی‌تواند نوعی از همکاری را درخواست نماید که دولت مورد درخواست مجبور شود برخلاف تعهداتی عمل نماید که به موجب حقوق بین‌الملل در مسأله‌ی مصوئیت دولت‌ها یا مصوئیت دیپلماتیک شخص یا اموال دولت ثالث را به عهده دارد، مگر این که قبلاً همکاری آن دولت ثالث را

پیوند با مواد ۵، ۱۳، ۱۷ و ۱۲۴ و مرتبط بودن با مباحث حساسیت برانگیز سیاسی، ویژگی‌هایی منحصر به فرد دارد و حتی پس از تصویب اساسنامه نیز اختلاف نظر در باره‌ی آن میان دولت‌ها ادامه دارد. نگاه کنید به: Hans-Peter Kaul, "Preconditions to the Exercise of Jurisdiction", *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*, Edited by A. Cassese et als, Oxford University Press, Vol 1, 2002, pp.583 ss.

به منظور رفع مصونیت جلب کرده باشد. بر پایه‌ی این بند، که در زمان مذاکرات به عنوان یک امتیاز به ایالات متحده‌ی آمریکا داده شد، حدود صد موافقت‌نامه میان آمریکا و دیگر دولت‌ها بسته شد که اینان را از همکاری با دیوان برای تحقیق و تعقیب اتباع آمریکایی ممنوع می‌کند. صرف نظر از توجهات آمریکا در این زمینه، با اجرای این موافقت‌نامه‌ها و هم‌چنین اجرای سوفا، اعضای آمریکایی نیروی پاسدار صلح، به دلیل برخورداری از مصونیت، قابل بازداشت و تعقیب نخواهند بود و دیوان به دلیل برخورداری این افراد از مصونیت نمی‌تواند آنان را پیش از سلب مصونیت - به عبارت دیگر بدون جلب رضایت دولت متبوع - تحت تعقیب قرار دهد.^۱

در واقع، حتی اگر آن‌گونه که ادعا می‌شود این مصونیت نزد دیوان، به منزله‌ی عدم پیگرد در مراجع داخلی نباشد، به هر حال، تحقیق و تعقیب مطابق سوفا و موافقت‌نامه‌های دوجانبه‌ی ماده‌ی ۹۸ صورت می‌پذیرد و صلاحیت دیوان به طور مستقیم و پیش از گذشتن از این موانع، قابل اعمال نخواهد بود. به سخن روشنتر، احتمال پیگرد و محاکمه‌ی پاسداران صلح در دیوان، در مجموع، بسیار ضعیف به نظر می‌آید.

۲- قطعنامه‌های شورای امنیت و ماده‌ی ۱۶ اساسنامه

ماده‌ی ۱۶ اساسنامه‌ی دیوان، شورای امنیت را مُجاز می‌دارد که در اجرای فصل هفتم منشور از دیوان درخواست کند تا تحقیق یا تعقیب را به مدت ۱۲ ماه معلق نماید که این تعلیق برای مدت مشابه قابل تمدید است. پیشتر اشاره شد که سیاست‌های شورای امنیت، تأثیر اساسی در موضوعی هم‌چون نحوه‌ی اعمال صلاحیت کیفری بر اتهامات نیروهای پاسدار صلح دارد. با تصویب قطعنامه‌های شماره‌ی ۱۴۲۲ و ۱۴۸۷ به ترتیب در ۱۲ جولای ۲۰۰۲ و ۱۲ ژوئن ۲۰۰۳، شورای امنیت اثری مستقیم و البته بحث‌انگیز در این زمینه گذاشت. این دو قطعنامه که بنا به اختیار فصل هفتم منشور و تجویز ماده‌ی ۱۶ اساسنامه تصویب شد، اقدام بی‌واسطه‌ی شورای امنیت بود به منظور مصون داشتن نیروهای پاسدار صلح از تعقیب و محاکمه‌ی احتمالی در دیوان بین‌المللی کیفری. بر اساس قطعنامه‌های یاد شده، نیروهای پاسدار صلح از دولت‌هایی که به اساسنامه‌ی «رُم» نیپوسته‌اند و در عملیات ملل متحد شرکت دارند، مطابق با اصول منشور و اساسنامه، از صلاحیت دیوان مصونیت خواهند داشت.

1. See Press Release of the Prosecutor of the International Criminal Court, No pids.008.2003-EN, 15 July 2003, available at <http://www.icc.int>.

همان‌طور که می‌دانیم، قطعنامه‌ی ۱۴۲۲ با درخواست و اصرار دولت آمریکا - که عضو اساسنامه‌ی دیوان نیست - با هدف حفاظت از نیروهای پاسدار صلح آمریکایی، از تعقیب و پیگرد توسط دیوان تصویب شد. تصویب این قطعنامه در حالی صورت گرفت که به عقیده‌ی حقوق‌دانان آمریکایی، دولت آمریکا مصونیت از تعقیب در دیوان را برای پرسنل نظامی و غیرنظامی آمریکایی حاضر در عملیات حفظ صلح ملل متحد را از راه‌های مختلف از قبل تحصیل نموده بود (Murphy, 2002: pp 725-729). در تحلیل این قطعنامه‌ها گفته‌اند که عملیات ملل متحد به دلیل آن که با هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اجرا می‌شود، از اهمیت زیادی برخوردار است. هم‌چنان‌که تدارک نیرو برای شرکت در چنین عملیات گسترده و جلب رضایت دولت‌ها برای این که نیروها و تجهیزات خود را در اختیار این عملیات قرار دهند، کار دشواری است. بنابراین، لازم است تا حد امکان نگرانی دولت‌ها از بابت تعقیب و پیگرد اتباع آن‌ها توسط دیوان بین‌المللی کیفری برطرف شود. لذا با قطعنامه‌های ۱۴۲۲ و ۱۴۸۷، شورای امنیت خواسته است تا مصونیت از صلاحیت دیوان را برای نیروهای پاسدار صلح به دست آورد (Knoops, 2004: p 264).

اما مشکل بتوان این قطعنامه‌ها را در پیوند با واقعیات بیرونی زمان تصویب آن دانست. در واقع، شورای امنیت از این اختیار فوق‌العاده که حین تدوین اساسنامه تحت ملاحظات سیاسی نه چندان موجه به شورا اعطا شده بود و می‌بایست به صورت کاملاً مضیق تفسیر و با اثبات ضرورت حتمی تعلیق تعقیب به منظور نیل به مقاصد فصل هفتم منشور به اجرا درآید، به ناروا و به گونه‌ای ناسازگار با روح و متن ماده‌ی ۱۶ استفاده کرد (David, 2005: p.353). در واقع، این تعلیق باید نسبت به یک پرونده‌ی خاص در حال رسیدگی توسط دیوان صورت بگیرد، حال آن‌که علت تصویب این قطعنامه‌ها انواع فشارهای سیاسی - تبلیغاتی آمریکا بود. بر اثر کارشکنی آمریکا در امور حفظ صلح و از ترس وقفه نیفتادن در عملیات حفظ صلح، با وجود نارضایتی و تأسف اعضای دیگر و شخص دبیر کل سازمان، شورای امنیت با قطعنامه‌ی ۱۴۲۲ به

۱. زیرا تنها چند روز پس از لازم‌الاجرای اساسنامه‌ی دیوان، آمریکا با بهره‌گیری از موقعیتش در شورای امنیت کاری کرد تا تمدید عملیات حفظ صلح موکول به مصونیت بخشی به نظامیان آمریکایی حاضر در سرزمین دولت‌های عضو اساسنامه از رسیدگی دیوان کند. به این ادعا که بیشترین سهم را در عملیات حفظ صلح، نیروهای نظامی آمریکایی دارند. سربازان آمریکایی در سراسر گیتی به منظور تأمین صلح و امنیت بین‌المللی پراکنده‌اند و جایز نیست شهروندان آمریکایی تحت صلاحیت یک مرجع کیفری قرار گیرند که آمریکا به اساسنامه‌اش نپیوسته است.

خواسته‌ی آمریکا تن داد و به ملت یک سال به نیروهای آمریکایی مصونیت داد (Bouquemont, 2003: pp.75-85). سال بعد هم با قطعنامه‌ی ۱۴۸۷ این مصونیت را برای ۱۲ ماه دیگر تمدید کرد.^۱

استفاده‌ی نادرست از ماده‌ی ۱۶ اساسنامه در پی آشکار شدن رفتار پلید بعضی نظامیان آمریکایی با افراد بازداشتی در زندان ابوغریب عراق و هم‌چنین گزارش‌های رسیده از گوآتناما پایان گرفت. درست‌تر آن است که بگوییم با آبرویاختگی و رویارویی با مخالفت بیشتر اعضای شورای امنیت برای تمدید مصونیت مورد نظر آمریکا، زمینه‌ی تکرار درخواست آمریکا فراهم نبود (Schabas, 2007: p.31&170). از این رو، در سال ۲۰۰۴ و بعد از آن، دیگر قطعنامه‌ای مشابه دو قطعنامه یاد شده از شورای امنیت بیرون نیامد. اما مایه‌ی افسوس است که شورای امنیت در قطعنامه‌ی ۱۴۹۷ مصوب اول اوت ۲۰۰۳ (UN Doc., 1 August 2003) S/RES/1497، در مورد اعزام نیروهای بین‌المللی به لیبیا، باز هم بر اثر فشار آمریکا و به‌رغم حاضر نشدن شماری از اعضا در رأی‌گیری، چیزی را تصویب کرد که از حد دو قطعنامه‌ی ۱۴۲۲ و ۱۴۸۷ هم فراتر می‌رود. طبق بند ۷ این قطعنامه، پرسنل کنونی و سابق نیروی بین‌المللی در لیبیا از دولت‌های شرکت‌کننده در عملیات که عضو اساسنامه‌ی دیوان بین‌المللی کیفری نیستند، برای همه‌ی اعمال و رفتار منتسب یا مربوط به نیرو، تحت صلاحیت انحصاری همان دولت‌ها هستند، مگر آن‌که دولت مزبور به طور صریح از این صلاحیت انحصاری صرف نظر

۱. قطعنامه‌ی ۱۴۲۲ در حالی تصویب شد که دیوان هنوز آغاز به کار نکرده بود و بر خلاف آن‌چه این قطعنامه القا می‌کند هیچ تهدیدی بر صلح بین‌المللی در کار نبود. در این باره حقوق‌دان نامدار «پروفسور داوید» به درستی می‌پرسد ماهیت تهدید مذکور در قطعنامه چه بوده است؟ این‌که دیوان بتواند موارد نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه ارتكابی توسط اعضای مأموریت‌های حفظ صلح از دولت‌های غیرعضو اساسنامه‌ی دیوان را محاکمه کند موجب تهدید صلح بین‌المللی می‌شد! (David, p.354). درست به همین دلیل غلبه جنبه‌های سیاسی و تناقض نهفته در قطعنامه‌ی ۱۴۲۲، این قطعنامه یکی از پُرابهام‌ترین و بحث‌انگیزترین مصوبات شورای امنیت لقب گرفت. (Stahn, 2003, pp. 85-104). ابراز بیم و هراس گراف از اعمال صلاحیت دیوان بر سربازان آمریکایی که از اوان تصویب اساسنامه آغاز شد و منتهی شد به قطعنامه‌های یادشده، به کلی دور از واقعیت بود و اساساً با وجود چندین تضمین حقوقی که اساسنامه به دولت‌های غیرعضو داده بود مطلقاً نیازی به تصویب چنین قطعنامه‌هایی باقی نمی‌گذاشت. بعضی از نویسندگان حقوق بین‌الملل، با هوشیاری موضع دشمنانه آمریکا را نسبت به دیوان و بهانه‌گیری احتمال اعمال صلاحیت دیوان بر نظامیان آمریکایی دریافتند. برای همین به اندک زمانی پس از امضای اساسنامه به تبیین این نکته‌ی مهم پرداختند که اساسنامه چندان ربطی به پاسداران صلح پیدا نمی‌کند و تغییری در سیستم سنتی صلاحیت کیفری بر جرایم آنان نخواهد داد؛ بنابراین بیم از تعقیب نیروهای آمریکایی پاسدار صلح با واقعیت هم‌خوانی نخواهد داشت. (Zwanenburg, 1999, pp.124-143).

کند. بدین گونه، قطعنامه‌ی ۱۴۹۷ نه فقط اتباع دولت غیرعضو اساسنامه را از صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری مستثنی می‌کند، که گفته شد با توجه به مواد ۱۲ و ۱۷ اساسنامه هیچ لزومی نداشت، بلکه دیگر دولت‌ها را از اعمال صلاحیت بازمی‌دارد، حال چه خود دولت‌میزبان را و چه دولت‌هایی که به دلیل تابعیت بزه‌دیدگان صلاحیت رسیدگی می‌یابند. به نظر یکی از حقوق‌دانان، بند ۷ قطعنامه‌ی ۱۴۹۷- که منع از اعمال صلاحیت دولت‌های ذی‌ربط می‌کند - تداخل در حاکمیت اعضای سازمان ملل متحد است؛ آن هم در موضوعی که به زحمت به تهدید صلح بین‌المللی و فصل هفتم منشور مربوط می‌شود. آن چه موجب شگفتی است این که بند ۷ تا آن جا که به صلاحیت دیوان مربوط می‌شود، هیچ نتیجه‌ی عملی در بر نمی‌داشت؛ زیرا لیبریا عضو اساسنامه نبود و دیوان هم نمی‌توانست به علت این عدم عضویت نسبت به جرایم نیروها در لیبریا دارای صلاحیت شناخته شود. در نتیجه، اثر آن به دیگر دولت‌ها برمی‌گردد و صلاحیت کیفری آنان را محدود می‌کند. منطق این قطعنامه حتی با منطق قطعنامه‌های پیش گفته هم تطابق ندارد و اصولاً پیوند آن با اختیارات شورای امنیت در رفع تهدید از صلح و امنیت محکم نیست (Zappala, 2003: pp.673-675). با این همه، در کنار نکات ناصواب قطعنامه ۱۴۹۷، دو اثر مناسب هم از آن برداشت می‌شود: یکی تکلیف دولت دارای صلاحیت انحصاری به رسیدگی که اگر چنین نکرد، صلاحیت هر دولت ذی‌ربط قابل اعمال خواهد بود. دوم آن که فقط جرایم مرتبط با وظایف نیروهای بین‌المللی در صلاحیت انحصاری دولت فرستنده خواهد بود و نه به عنوان مثال تجاوز، فحش‌ای اجباری، خرید و فروش انسان و یا شکنجه برای گرفتن اطلاعات که هیچ ارتباطی با وظایف خاص پاسداری از صلح ندارد (Ibid: p.676-7). جالب این که هنگام ارجاع وضعیت «دارفور» به دیوان، شورای امنیت رسیدگی به جرایم احتمالی پاسداران صلح اعزامی از دولت‌های غیر عضو اساسنامه دیوان را یک بار دیگر و بدون ضرورت منتفی اعلام می‌کند^۱.

سرانجام، با قطع نظر از نوع اتهامات پاسداران صلح، می‌توان گفت که کسب مصونیت موقت از محاکمه در دیوان، برابر با معاقبت از محاکمه در دادگاه ملی نیست، بلکه قطعنامه‌ها

۱. در واقع شورای امنیت در قطعنامه‌ی ۱۵۹۳ باز هم اعلام می‌کند که دولت‌های اعزام کننده سرباز چنانچه عضو اساسنامه رم نباشند در خصوص کلیه اعمال ارتكابی این افراد منتسب یا مربوط به عملیات با مجوز شورای امنیت یا اتحادیه آفریقا دارای صلاحیت انحصاری هستند. (UN Doc., S/RES/1593, para 6) یعنی همانند آنچه که پیشتر در زمان تصویب قطعنامه‌ی ۱۴۹۷ در مورد اعزام نیروهای بین‌المللی برای نظارت بر رعایت آتش‌بس در لیبریا گفته بود.

گویای مسئولیت افراد و ضرورت تعقیب توسط دولت فرستنده است. ضمن آن که صلاحیت دیوان اصولاً طبق مقررات اساسنامه به ویژه مواد ۱۲ و ۱۷ قابل اعمال است و دیوان در موضوعی که توسط دولت دارای صلاحیت واقعاً در دست تعقیب یا تحقیق باشد، وارد رسیدگی نخواهد شد. مهم تر از آن این که اگر قطعنامه‌ای طبق ماده‌ی ۱۶ اساسنامه، برای مدت معین صادر شود، تأثیر همیشگی بر امکان تعقیب نیروهای پاسدار صلح ندارد.

به عبارت دیگر، قطعنامه‌های شورای امنیت تنها رسیدگی در دیوان را برای ملت محدود معلق می‌کند، هم چنان که مدت قطعنامه‌ی ۱۴۸۷ به دلیل عدم تمدید، پس از گذشت ۱۲ ماه از زمان تصویب، سپری شد. در عین حال، نمی‌توان آثار سوء رویارویی نابجای شورای امنیت با دیوان بین‌المللی کیفری به عنوان یک مرجع قضایی مستقل، و نیز تأثیر نامناسب قطعنامه‌ها را بر تعهدات دولت‌ها در مقابل دیوان، به کلی از نظر دور داشت.^۱

نتیجه

در سال‌های اخیر، این واقعیت ناخوشایند بیش از پیش آشکار شده که برخی از پاسداران صلح بی‌ترس از تعقیب و کیفر، مرتکب جرایم مختلف و با هزاران تأسّف، جرایم جنسی نسبت به زنان و کودکان بی‌پناه می‌شوند. آلودگی برخی نیروهای اعزامی به فساد اخلاقی، نبود کنترل و مراقبت کافی از جانب دولت اعزام‌کننده و ناکافی بودن تدابیر انضباطی، اثر اندک اقدامات فرماندهان نیروها در محل و بسیاری عوامل دیگر، زمینه‌ساز ارتکاب این جرایم هستند. برای مقابله با این وضع ناهنجار در چند ساله گذشته، سازمان ملل چه بسیار کار گروه‌های تخصصی که تشکیل نداده و چه نشست‌های پیاپی کارشناسان که برگزار نکرده است و چه طرح‌ها و پیشنهادهایی که برای حل این معضل ارائه نشده است. از جمله‌ی آن‌ها، پیش‌نویس یک کنوانسیون جدید با نام (Draft Convention on Criminal Responsibility of Experts on Mission for the UN) در حال بررسی است با هدف آسان‌تر کردن نحوه‌ی برداشتن مصونیت‌ها از پرسنل سازمان، ترسیم دقیق‌تر محدوده‌ی جرایم و مجازات‌های متناسب با آن و ممکن ساختن رسیدگی به جرایم در دیگر

۱. برای آگاهی بیشتر در این باره و نگرش انتقادی به اعتبار حقوقی قطعنامه‌های شورا، رجوع کنید به: Neha Jain, "A Separate Law for Peacekeepers: The Clash between the Security Council and the International Criminal Court", *EJIL* 16 (2005), 239-254.

دولت‌ها^۱. مجمع عمومی که این موضوع را در دستور کار خویش دارد، در پی مصوبات قبلی خود، با تصویب قطعنامه‌ای دیگر در اجلاس سال ۲۰۰۹، هم‌چنان برای حلّ مسائل مربوط به جرایم نیروهای سازمان فعالیت می‌کند (UNGA Res 64/110: 15 January 2010). در کُل، از حیث پیشگیری از ارتکاب جرایم باید انتظار داشت که تمرکز توجّهات چندساله‌ی ارکان ذی‌ربط سازمان بر این مسائل و اجرای تدبیرهای پیشنهادی و افزایش فعالیت‌ها، به تقویت نظارت سازمان و فرماندهان نظامی نیروها و هم‌چنین دولت‌های فرستنده بر نیروها بینجامد و اقدامات آموزشی و ترویجی و هم‌چنین آگاه کردن بیش از پیش نیروها به حدود مصوئیت‌ها و مسئولیت‌هایشان تا حلی نتیجه‌بخش شود (Odello, 2010: pp. 42-45). صد البته، جبران خاطر قربانیان و زدودن آسیب روانی جرایم از آنان هم اهمیت تام دارد. در واقع، بازپروری روانی، رساندن کمک‌های پزشکی به زه‌دیدگان امری واجب است (Defeis, 2008: pp. 210-212). باید توجّه داشت که پرداخت غرامت به زه‌دیدگان جرایم جنسی و جبران خسارات مادی و معنوی آنان یک تعهد به دوش سازمان ملل است و باید از راه‌های مختلف به طور شایسته ادا شود (Sweetser, 2008: pp. 1643-1677). شاید افزودن سهم مشارکت زنان در عملیات حفظ صلح، که خواسته شورای امنیت از قطعنامه‌ی معروف ۱۳۲۵ (مصوب ۳۱ اکتبر ۲۰۰۰) به این طرف بود و در پاره‌ای از عملیات به تدریج میزان حضور زنان پاسدار صلح افزایش یافته است تا حدودی از مصایب زنان و کودکان جنگ‌زده بکاهد^۲.

1. The Secretary-General, Ensuring the Accountability of United Nations Staff and Experts on Mission with Respect to Criminal Acts Committed in Peacekeeping Operations, U.N. Doc. A/60/980 (16 August 2006) Annex III.

۲. از میان نوشتگان پرشمار مربوط به تحلیل قطعنامه‌ی ۱۳۲۵ و نحوه‌ی اجرای آن توسط سازمان ملل، مشکلات زنان و کودکان در جوامع دچار محاصره مسلحانه و ناامنی به ویژه قاچاق و کشتاندن آنان به فحشا و هم‌چنین تأثیر حضور زنان برای مقابله با مشکلات، نگاه کنید به مقاله ارزنده‌ی زیر:

Connie de la Vega & Chelsea E. Haley Nelson, "The Role of Women in Peacekeeping and Peacemaking: Devising Solutions to the Demand Side of Trafficking", *William and Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12, 2006, pp. 437-465.

در همین حال برخی تحلیل‌گران مسائل اجتماعی، حضور و مشارکت زنان در پاسداری از صلح را چندان مفید و کارساز ارزیابی نمی‌کنند بلکه آن را سبب‌ساز پاره‌ای مشکلات برای خود آنان و گاه عملیات می‌دانند. برای آگاهی بیشتر نگاه کنید به:

Liora Sion, "Can Women Make a Difference? Female Peacekeepers in Bosnia and Kosovo", *Commonwealth & Comparative Politics*, 47: 4, November 2009, pp. 476-493.

یافته‌های برخی پژوهش‌گران هم نشان می‌دهد حضور زنان پاسدار صلح به منظور حفاظت از زنان و کودکان در مقابل تعرض و انواع بهره‌کشی پاسداران صلح مرد چاره‌گر این جرایم ضد انسانی نبوده است و به

اما بُعد کیفری مسأله که بیشترین اهمیت را دارد و به ظاهر ترجیح‌بند همه‌ی فعالیت‌ها و پیشنهادها بوده است، همانا ضرورت اعمال صلاحیت کیفری ملّی است. ارکان سازمان ملل - آن‌گونه که گزارش‌ها و مصوّبات پُرشمارشان می‌گوید - خواهان آن هستند که در برابر جرایم پاسداران صلح، کمترین اغماض صورت نگیرد و هر پاسدار صلح متهم تحت پیگرد و محاکمه دادگاه دولت متبوع قرار گیرد. یکی از آخرین موارد اعلام این سیاست، قطعنامه‌ی ۱۸۸۸ شورای امنیت مصوّب سپتامبر ۲۰۰۹ است.^۱ به زبان ساده، این بدان معناست که مصوّت نیروها نزد دولت میزبان، به بی‌کیفرمانی نزد دولت فرستنده نینجامد و عدالت کیفری به اجرا درآید. از حق نگذریم، در این زمینه تا اندازه‌ای کوشش در خور توجه انجام شده است. به گفته‌ی سخنگوی سازمان ملل، در سال ۲۰۰۹، با افزایش تلاش‌ها برای تعقیب و سزادهی پاسداران صلح خطاکار، ده‌ها نفر از این افراد به اتهام جرایم جنسی،

ریشه‌کنی خشونت‌های جنسی در جوامع محل مأموریت نخواهد انجامید. بلکه آن‌چه مؤثر خواهد بود عمل به تکلیف دولت‌ها یعنی مقابله‌ی کیفری جدی با مجرمان است نه سپردن مسئولیت مبارزه با مردان بزه‌کار به زنان. نگاه کنید به:

Olivera Simić, "Does the Presence of Women Really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations", *International Peacekeeping*, Vol.17, No.2, April 2010, pp.188-199.

با این وجود، به نظر می‌رسد شورای امنیت به عنوان یک راهبرد بلندمدت به موضوع افزایش سهم زنان در مأموریت‌های سازمان می‌نگرد. قطعنامه‌های ۱۸۸۸ و ۱۸۸۹، نشانه‌ی ادامه خواست شورا به حضور فزاینده زنان در عملیات حفظ صلح و تحکیم صلح است.

S/RES/1888, 30 September 2009 & S/RES/1889, 5 October 2009.

هرچند باید امیدوار بود مشارکت در این خدمت‌رسانی برای خود زنان پاسدار صلح مشکل‌ساز نشود. زیرا در این مأموریت‌ها چند هزار نفر نیرو در واحدهای نظامی و غیرنظامی و پلیس در وضعیت‌های مختلف و بیش و کم دور از نظارت حضور دارند. در جایی که گاه بالاترین مقامات نهادهای ملل متحد، متهم به تعرض به کارمندان خود می‌شوند، باید نگران بود مبدا زنان فعال در مأموریت‌های حفظ صلح، خودشان هدف آزار قرار بگیرند. ماجرای شکایت یکی از زنان کارمند کمیساریای عالی ملل متحد در امور پناهندگان به نام «Cynthia Brzak» از کمیسر عالی سابق، در دادگستری آمریکا قابل توجه است. برای آگاهی از اتهام و ابعاد حقوقی مسئله به ویژه مصونیت قضایی، نگاه کنید به:

U.S. Supreme Court Filing Challenges United Nations Immunity, <http://prnewswire.com/news-release/us-supreme-court-filing-challenges-united-nations-immunity-95317264.html>;

<http://www.talkradionews.com/news/2010/6/2/un-cant-get-off-so-easy-on-sexual-harassment.html>, visited on: 10 September 2010.

1. S/RES/1888, 30 September 2009, para.21: *Requests* the Secretary-General to Continue and Strengthen Efforts to Implement the Policy of Zero Tolerance of Sexual Exploitation and Abuse in United Nations Peacekeeping Operations; and *Urges* Troop and Police Contributing Countries to Take Appropriate Preventative Action, Including Predeployment and in-theater Awareness Training, and other Action to Ensure Full Accountability in Cases of such Conduct Involving their Personnel.

توسط دولت‌های فرستنده تحت تنبیهات انضباطی و کیفر شامل مجازات حبس قرار گرفته‌اند و بیست نفر هم برای مواردی چون دزدی، تنبیه انضباطی شده‌اند.^۱ با این همه، به نظر می‌رسد رسیدگی‌های کیفری که تاکنون انجام گرفته، به تناسب جرایم فراوان نیروها نبوده است. درست است که سیاست و خواست سازمان ملل آن است که تک‌تک متهمان در دادگاه‌های ملی تحت محاکمه قرار گیرند. اما این مهم تنها به عمل بر می‌آید و صرف تکرار مواضع کفایت نمی‌کند. رسیدن به این هدف، نیازمند جدیت و کوشش بیشتر همه‌ی طرف‌های ماجراست؛ هم خود سازمان ملل که می‌خواهد چهره‌اش را نزد جهانیان ترمیم کند و هم نیازمند اراده و عملکرد مطلوب دولت‌های فرستنده نیرو است. اگر غیر از این باشد، که در خیلی از موارد چنین است و دولت‌های فرستنده همت شایسته به محاکمه و کیفر رساندن مجرمان نشان نمی‌دهند، ارتکاب جرایم تداوم آزردهنده‌ای خواهد یافت. پیگیری ناکافی ارکان سازمان و عدم محاکمه‌ی متهمان در دادگاه‌های دولت فرستنده، به «بی‌کیفرمانی» می‌انجامد. یکی از پژوهش‌گران که مشکلات اجرای سیاست ملل متحد در عدم تحمل تخلفات و جرایم نیروها را ارزیابی کرده است، معتقد است که تا اجرای کامل این سیاست راه درازی در پیش است و موانع پیش رو کم نیستند (Kanetake, 2010: pp.200-214).

خوب است سخن در این باب با گفته‌ی یکی دیگر از کارشناسان به پایان برده شود که می‌گوید: «دو تصویر ناسازگار از عملیات حفظ صلح که یکی برنده‌ی جایزه‌ی صلح نوبل است و دیگری آلوده به ننگ ارتکاب جرایم جنسی نسبت به آنان که برای حفاظت از ایشان مأمور شده‌اند، قابل درک نیست و این تضاد را با مقابله‌ی کیفری مؤثر با مجرمان باید زدود» (Harrington, 2005: p.34).

1. See: UN Peacekeepers Involved in Abuse are being Punished, World Body Says, 5 November 2009, at: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=32857>.

منابع

فارسی

- خالقی، علی، (۱۳۸۸)، حقوق جزای بین‌الملل، تهران، انتشارات شهر دانش.
- فروغی، فضل‌الله، (۱۳۸۶)، «اصل صلاحیت جهانی در حقوق کیفری داخلی و بین‌المللی»، رساله‌ی دکتری حقوق کیفری دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی، تهران، دانشگاه تهران.
- ملک‌الکتاب خیابانی، مهدیه، (۱۳۸۸)، «نقش دادگاه ویژه‌ی سیرالئون در مبارزه با بی‌کیفری»، پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، تهران، دانشگاه علامه طباطبائی تهران.

انگلیسی

- Bouquemont, Clémence. (2003), *La Cour pénale internationale et les Etats-Unis*, Paris, L'Harmattan.
- Bowett, Derek. (1964), *United Nations Forces*, London, David Davis Memorial Institute.
- Cassese, Antonios. (2008), *International Criminal Law*, Oxford University Press, second edition.
- David, Eric. (2005), *La Cour pénale internationale*, Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, Vol. 313.
- Deceaux, Emmanuel. (2008), "The Definition of Traditional Sanctions: Their Scope and Characteristics", *International Review of The Red Cross*, Vol. 90, No. 870.
- Defeis, Elizabeth F. (2008). "U.N. Peacekeepers and Sexual Abuse and Exploitation: An End to Impunity", *Washington University Global Studies Law Review*, Vol. 7, Number 2.
- De la Vega, Connie & E.HaleyNelson, Chelsea. (2006), "The Role of Women in Peacekeeping and Peacemaking: Devising Solutions to the Demande Side of Trafficking", *William and Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12.
- Grady, Kate. (2010), "Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers: A Threat to Impartiality", *International Peacekeeping*, Vol. 17, No. 2.
- Guilhaudis, Jean-François. (2002), *Relations internationales contemporaines*, Paris, Editions du Juri-Classeur.
- Harrington, Alexandra R. (2005), "Victims of Peace: Current Abuse Allegations against U.N. Peacekeepers and the Role of Law in Preventing them in the Future", *Journal of International & Comparative Law*, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1300033>.

- Higgins, Noelle. (2003), "The Protection of United Nations & Associated Personnel", The Journal of Humanitarian Assistance, No. March.
- Holmes, John T. (2002), "Complementarity: National Courts Versus the ICC", the Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary, Edited by A. Cassese et als, Oxford University Press, Vol. 1.
- Jain, Neha. (2005), "A Separate Law for Peacekeepers: The Clash between the Security Council and the International Criminal Court", European Journal of International law, No. 16.
- Kanetake, Machiko. (2010), "Whose Zero Tolerance Counts? Reassessing a Zero Tolerance Policy against Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers", International Peacekeeping, Vol. 17, No. 2, April.
- Kaul, Hans-Peter. (2002), "Preconditions to the Exercise of Jurisdiction", The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary, Edited by A. Cassese et als. Oxford University Press, Vol. 1.
- Knoop, Geert-Jan Alexander. (2004), The Prosecution and Defense of Peacekeepers under International Criminal Law, Martinus Nijhoff Publishers.
- Ladely, Andrew. (2005), *Peacekeeper Abuse, Immunity and Impunity: The Need for Effective Criminal and Civil Accountability on International Peace Operations*, Politics and Ethics Review, 1(1).
- Malanczuk, Peter. (1997), *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, London & New York, Routledge, 7th revised edition.
- Murphy, Sean D. (2002), "Efforts to Obtain Immunity from ICC for U.S. Peacekeepers", American Journal of International Law, Number 3.
- Notar, A. Susan. (2006), "Peacekeepers as Perpetrators: Sexual Exploitation and Abuse of Women and Children in the Democratic Republic of The Congo", Journal of Gender Social Policy & The Law, Vol. 14: 2.
- Odello, Marco, (2010), "Tackling Criminal Acts in Peacekeeping Operations: The Accountability of Peacekeepers", Journal of Conflict & Security Law.
- Okimoto, Keiichiro. (2003), "Violations of International Humanitarian Law by United Nations Forces and Their Legal Consequences", Yearbook of International Humanitarian Law, Vol. 6.
- Pallen, Daniel. (2003), "Sexual Slavery in Bosnia: The Negative Externality of the Market for Peace", Swords and Plowshares XIII, No. 1 (Spring).
- Salmon, Jean (sous la direction). (2001), Dictionnaire de droit international public, Bruxelles, Bruylant.
- Sassoli, M. & Bouvier, A. (2006), *How Does Law protect in War?* Second Edition. Geneva: ICRC.
- Schabas, William A. (2006), *The UN International Criminal Tribunals: The Former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone*, Cambridge University Press.

- Schabas, William A. (2007), *an Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge University Press, Third Edition.
- Simić, Olivera. (2010), “Does the Presence of Women Really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, No. 2, April.
- Sion, Liora. (2009), “Can Women Make a Difference? Female Peacekeepers in Bosnia and Kosovo”, *Commonwealth & Comparative Politics*, No. 4, November.
- Stahn, Carsten. (2003), “The Ambiguities of Security Council Resolution 1422 (2002)”, *EJIL*, Vol. 14, No. 1.
- Sucharipa-Behrmann, Lilly. (2001), *Peace-Keeping Operations of the United Nations*, The United Nations Law and Practice, Edited by Franz Cede and Lilly Sucharipa-Behrmann, Kluwer, The Hague.
- Sur, Serge. (2000), *Relations Internationales*, Paris, Montchrestien, 2e Edition.
- Sweetser, Catherine E. (2008), “Providing Effective Remedies to Victims of Abuse by Peacekeeping Personnel”, *New York University Law Review*, Vol. 83, November.
- Thakur, Ramesh. (2006), *The United Nations, Peace and Security from Collective Security to the Responsibility to Protect*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Virally, Michel. (1969), “Organisation des Nations Unies”, *Dalloz, Répertoire de droit international*, Paris, Tome II.
- Vité, Silvian, (2009), “Typology of armed conflicts in International Humanitarian Law: Legal Concepts and Actual Situations”, *International Review of The Red Cross*, Vol. 91, Number 873.
- Zappala, Salvatore. (2003), “Are Some Peacekeepers Better Than Others? UN Security Council Resolution 1497 (2003) and the ICC”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 1, 3.
- Zwanenburg, Marten. (1999), “The Statute for an International Criminal Court and the United States: Peacekeepers under Fire?”, *EJIL*, Vol. 10, No. 1.
- Zwanenburg, Marten, (2004), *Accountability Under International Humanitarian Law for United Nations and North Atlantic Treaty Organization Peace Support Operation*.