

بررسی وضعیت افغانستان در محکمه بین‌المللی جزایی؛ فرصت‌ها و چالش‌ها

مختار حسین حیدری*

چکیده

تاریخ جوامع انسانی گاهی شاهد منازعات مسلحانه و ارتکاب جنایات مختلف بوده و این رویدادها، قربانیان زیاد به‌جا گذاشته است. در جوامع متمدن و سامان‌یافته امروزی، حق دادخواهی و جبران خسارت قربانی، به‌عنوان یک اصل حقوقی، مورد پذیرش قرار گرفته و مکانیزم‌هایی هم برای برقراری عدالت پیش‌بینی شده است. در این راستا، یکی از کارکردهای نهادهای عدلی-قضایی، رسیدگی به دادخواهی قربانیان، مبارزه با فرهنگ معافیت و تلاش در جهت اجرای عدالت است. در دو دهه اخیر در سطح بین‌المللی، محکمه بین‌المللی جزایی تأسیس شده است تا در مواردی که نهادهای عدلی و قضایی داخلی توانایی یا اراده لازم برای رسیدگی به قضایای ارتکاب جرائم بین‌المللی را ندارند، برای پایان‌بخشیدن به فرهنگ معافیت و محاکمه مرتکبان جرائم بین‌المللی، از صلاحیت خود استفاده کند. جنگ مستمر و خشونت گسترده در حدود چهار دهه اخیر در افغانستان، زمینه‌ساز ارتکاب جنایات و کشتارهای زیادی شده و قربانیان بی‌شماری باقی

*. استاد دانشگاه پژوهشگر در کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان.

گذاشته است. به دلیل ناتوانی نظام عدلی و قضایی افغانستان در رسیدگی به قضایای نقض مقررات بین‌المللی بشردوستانه، از سال ۲۰۰۷ تا کنون، احتمال بررسی وضعیت افغانستان از سوی محکمه بین‌المللی جزایی مطرح بوده است. بعد از ده سال بررسی مقدماتی در نوامبر ۲۰۱۷ / عقرب ۱۳۹۶، سارنوال این محکمه بیان کرد که شرایط لازم برای انجام تحقیقات درباره جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت در افغانستان فراهم است.

بررسی وضعیت افغانستان از سوی این نهاد هم زمینه‌ساز برخی فرصت‌ها است و هم با برخی از چالش‌ها مواجه خواهد بود؛ از یک سو این بررسی می‌تواند باعث افزایش اعتبار بین‌المللی و کاهش نقض حقوق بشردوستانه در آینده شود؛ زمینه محاکمه برخی از مرتکبان جرائم بین‌المللی را فراهم سازد و به فرهنگ معافیت پایان ببخشد و از سوی دیگر، رسیدگی به وضعیت افغانستان می‌تواند اعتراف ضمنی به ناکارآمدی دستگاه عدلی و قضایی افغانستان باشد؛ به گونه‌ای که حساسیت برخی از اқشار سنتی و محافظه‌کار را برانگیزد؛ بر روند صلح کنونی تأثیر منفی بگذارد و در مورد نیروهای امریکایی متهم به ارتکاب جرائم جنگی، افغانستان را در یک دوراهی و بن‌بست جدی قرار دهد.

واژگان کلیدی: محکمه بین‌المللی جزایی، حقوق بشردوستانه، نسل زدایی، جنایت علیه بشریت، جنایات جنگی، افغانستان.

مقدمه

محکمه بین‌المللی جزایی، نهاد قضایی بین‌المللی است که از سال ۲۰۰۲ فعالیت خود را برای بررسی موارد نقض جدی حقوق بین‌الملل بشردوستانه و ارتکاب برخی از جرائم بین‌المللی مشمول صلاحیت خود آغاز کرده است. دولت افغانستان نیز در سال ۲۰۰۳ اساس‌نامه این نهاد بین‌المللی را تصویب کرده و به عضویت آن درآمده است. از سال ۲۰۰۷ به مدت ده سال، این نهاد مهم بین‌المللی در حال بررسی مقدماتی وضعیت افغانستان بوده و در سال ۲۰۱۷ با دعوت سارنوال این محکمه، تعدادی از قربانیان نقض حقوق بشردوستانه، که از اجرای عدالت از سوی نهادهای عدلی و قضایی افغانستان ناامید شده‌اند، شکایت خود را به این نهاد فرستاده و خواستار

محاکمه و مجازات مرتکبان جرائم بین‌المللی و پایان‌بخشیدن به فرهنگ دیرپای معافیت در افغانستان شده‌اند.

در این تحقیق، ضمن معرفی محکمه بین‌المللی جزایی و صلاحیت‌های آن، به فرصت‌ها و چالش‌های ناشی از بررسی وضعیت افغانستان از سوی این نهاد پرداخته خواهد شد. در این نوشتار، ابتدا مهم‌ترین مفاهیم مرتبط با موضوع بررسی شده و سپس ضمن اشاره به تاریخچه محکمه بین‌المللی برای بررسی موارد نقض مقررات بشردوستانه، «محکمه بین‌المللی جزایی» مورد بررسی قرار خواهد گرفت. به دنبال آن، نقض حقوق بشردوستانه در گذشته و اکنون افغانستان و فعالیت‌های انجام‌شده از سوی محکمه بین‌المللی جزایی در مورد افغانستان گزارش شده و چشم‌انداز پرداختن این نهاد به وضعیت افغانستان در قالب فرصت‌ها و امیدواری‌ها و موانع و چالش‌ها به بررسی و تحلیل گرفته خواهد شد.

۱. توضیح مفاهیم اساسی

برای روشن‌شدن موضوع بحث، در ابتدا لازم است برخی از واژه‌های کلیدی، از قبیل حقوق بشردوستانه، محکمه بین‌المللی جزایی، نسل‌زدایی، جنایات علیه بشریت و جنایات جنگی، به‌صورت مختصر توضیح داده شود.

بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴

۱-۱. حقوق بشردوستانه

حقوق بین‌الملل بشردوستانه^۱، شاخه‌ای از حقوق بین‌الملل است که در صدد است از راه‌های مختلف، استفاده از خشونت در جریان منازعات مسلحانه را محدود کند (<https://fcasebook.org>). به عبارت دیگر، حقوق بین‌الملل بشردوستانه، مجموعه‌قواعدی است که در صدد محدودسازی پیامدهای انسانی منازعات مسلحانه بوده و حداقل معیارهای انسانی را که در تمام حالات منازعه باید رعایت شود، تعیین می‌کند (Nils, ۲۰۱۶: ۱۷). به‌صورت دقیق‌تر، در تعریف این اصطلاح می‌توان گفت: حقوق بشردوستانه، مجموعه‌قواعدی است که به هدف حمایت از انسان در زمان منازعه مسلحانه- بین‌المللی یا داخلی- مورد قبول دولت‌ها قرار گرفته و رفتار آن‌ها را در زمان جنگ محدود می‌کند. حقوق بشردوستانه در صدد ایجاد محدودیت در استفاده از

1. International Humanitarian Law (IHL).

سلاح‌ها و روش‌های جنگی است. این مقررات آزادی دو طرف منازعه را در استفاده از تاکتیک‌ها، روش‌ها و ابزارآلات جنگی محدود می‌کند (ضیایی بیگدلی: ۲۶). این مجموعه مقررات، عملیات جنگی را در جهت حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها هدایت کرده و از افراد و تأسیسات غیر نظامی که در مناطق درگیری هستند، حمایت می‌کند. کاهش نتایج ناگوار و تلخ جنگ، حفظ احترام منزلت و کرامت انسان‌ها، حمایت از کسانی که درگیر جنگ نیستند و مجازات کسانی که مقررات بشردوستانه را نقض کرده‌اند، از جمله اهداف حقوق بشردوستانه است (قربان‌نیا، ۱۳۸۷: ۴۰-۴۱). در این مجموعه مقررات بین‌المللی تلاش می‌شود تا از اشخاصی که اصلاً در درگیری شرکت نداشته‌اند یا در ابتدا شرکت داشته ولی در ادامه شرکت ندارند، حمایت صورت گیرد. در زمان جنگ حوادث ناگوار خواه ناخواه اتفاق می‌افتد؛ ولی هدف حقوق بشردوستانه، حفظ یک حدی از انسانیت و روحیه انسان‌دوستی است و در جهت رسیدن به این هدف برای کسانی که مقررات بشردوستانه را به صورت گسترده و عمدی نقض می‌کنند، مجازات تعیین شده است.

۲-۱. محکمه بین‌المللی جزایی

محکمه بین‌المللی جزایی^۱، دادگاه دائمی مبتنی بر معاهده بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی است که بر مبنای اساس نامه^۲ رم^۲ مصوب ۱۹۹۸ در سال ۲۰۰۲ تأسیس شده است. این محکمه بین‌المللی که مقر آن در شهر لاهه هالند است، صلاحیت دارد برخی جنایات بین‌المللی را مورد رسیدگی قرار داده و مرتکبان این جرائم را مجازات کند. در متن اساس نامه رم در مورد قلمرو صلاحیت محکمه آمده است: «بدین وسیله محکمه بین‌المللی جزایی تأسیس می‌شود. این محکمه نهادی دائمی خواهد بود و قدرت اعمال صلاحیت را نسبت به اشخاص مرتکب مهم‌ترین جرائمی که مایه نگرانی بین‌المللی است... خواهد داشت.» (اساس نامه رم، ماده ۱). تاریخچه، روش کار و دیگر ویژگی‌های این محکمه بعد از توضیح مفاهیم اساسی در عنوان جداگانه مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۳-۱. نسل‌زدایی

منظور از نسل‌زدایی یا نسل‌کشی معادل جینوساید^۳ است. نسل‌زدایی از جمله جرائم

1. International Criminal Court (ICC).

2. Rome Statute.

3. Genocide.

شناخته شده بین‌المللی است که در نیمه قرن بیستم، یعنی سال ۱۹۴۸، یک کنوانسیون خاص در مورد آن در عرصه بین‌المللی به تصویب رسیده است. نکته قابل توجه این که اساس نامه رم بدون این که به کنوانسیون منع و مجازات جرم نسل‌زدایی^۱ ۱۹۴۸ اشاره کند، در تعریف این جنایت بین‌المللی از این کنوانسیون استفاده کرده است. بر مبنای اساس نامه رم، نسل‌زدایی عبارت است از اعمال مشخص شده در ماده ۶ که به قصد نابود کردن تمام یا قسمتی از یک گروه ملی، قومی، نژادی یا مذهبی انجام می‌شود. این اعمال مجرمانه می‌تواند هم توسط مقامات دولتی و هم توسط افراد غیر دولتی - چه در زمان صلح و چه در زمان یک مخاصمه مسلحانه بین‌المللی یا غیر بین‌المللی - ارتکاب یابد. بر اساس متن ماده ۶ اساس نامه، برای مقاصد به کاررفته در این اساس نامه، نسل‌زدایی عبارت است از ارتکاب هر یک از اعمال ذیل به قصد نابود ساختن کل و یا بخشی از یک گروه ملی، قومی، نژادی یا مذهبی؛ مانند الف) کشتن اعضای آن گروه؛ ب) وارد آوردن صدمه شدید جسمی یا روانی به اعضای آن گروه؛ ج) ایجاد شرایط دشوار زندگی برای یک گروه به قصد نابود ساختن کل و یا بخشی از آنان بر اساس یک اقدام عمدی و حساب شده؛ د) تحمیل اقدامات به قصد پیش‌گیری از زاد و ولد در میان آن گروه؛ ه) انتقال اجباری کودکان یک گروه به گروهی دیگر.

البته، شرط اساسی این جرم، همان قصد مندرج در ماده ۶، یعنی به قصد نابود کردن، است که در واقع عنصر معنوی جرم را تشکیل می‌دهد و در صورت فقدان این شرط، اعمال ارتكابی ممکن است جزء جرائم علیه بشریت یا جرائم جنگی قلمداد شود؛ اما نسل‌زدایی نباشد. برای وقوع جرم نسل‌زدایی لزوماً وجود یک سیاست دولتی یا سازمانی شرط نیست.

در کد جزای جدید افغانستان، (کتاب دوم: جرائم و جزاها، باب دوم: جرائم علیه بشریت) در مقام بیان تعریف نسل‌زدایی (نسل‌کشی) آمده است: «شخص زمانی مرتکب جرم نسل‌کشی می‌شود که یکی از اعمال ذیل را عمداً و به منظور نابود ساختن تمام یا بخشی از یک گروه ملی، قومی، نژادی یا مذهبی انجام دهد: ۱) قتل اعضای گروه؛ ۲) وارد کردن صدمه جسمی یا روانی به اعضای گروه؛ ۳) قرار دادن عمدی یک گروه در معرض وضعیت زندگی نامناسبی که منتهی به زوال قوای جسمی کلی یا جزئی شود؛ ۴) اقداماتی که به منظور جلوگیری از توالد و تناسل یک گروه صورت گیرد؛ ۵) انتقال اطفال یک گروه با گروه دیگر.» (کد جزای افغانستان، ماده ۳۳۳).

1. Convention on the Prevention and Punishment of of the Crime of Genocide.

۴-۱. جنایات علیه بشریت

جنایات/ جرائم علیه بشریت^۱، یکی از انواع جنایات بین‌المللی بوده و در اساس‌نامه^۲ رم تعریف شده است. از نظر این سند بین‌المللی، جنایات علیه بشریت عبارت است از: «هریک از اعمال مشخص شده در بند ۱ ماده ۷ اساس‌نامه که در قالب حمله‌ای گسترده یا سازمان‌یافته علیه یک جمعیت غیر نظامی و با علم به آن حمله ارتکاب می‌یابد. حمله گسترده و سازمان‌یافته شامل رفتاری می‌شود که علیه هر جمعیت غیر نظامی در تعقیب یا پیشبرد سیاست یک دولت یا یک سازمان انجام می‌گیرد.» اعمال مشخص شده در این ماده عبارت‌اند از: الف) قتل؛ ب) نابودسازی؛ ج) برده‌سازی، د) اخراج یا انتقال اجباری جمعیت؛ ه) محبوس ساختن یا دیگر اشکال محرومیت شدید از آزادی جسمی که نقض‌کننده مفاد اساسی حقوق بین‌الملل باشد؛ و) شکنجه؛ ز) تجاوز جنسی، برده‌کشی جنسی، فحشای اجباری، حاملگی اجباری، عقیم‌سازی اجباری، یا هر نوع خشونت جنسی دیگر در همان سطح؛ ح) آزار و تعقیب یک گروه یا جمعیت مشخص به دلایل سیاسی، نژادی، ملی، قومی، فرهنگی، مذهبی، جنسی، به شرحی که در بند ۳ مشخص شده، یا به دلایل دیگری در سطح جهان بر اساس قوانین بین‌المللی در ارتباط با هر یک از اعمالی که در این بند یا هر جرم دیگری که در حیطه صلاحیت این محکمه باشد، به‌عنوان یک عمل غیر مجاز شناخته شده باشد؛ ط) ناپدیدشدن اجباری افراد؛ ی) جنایت نژادپرستی؛ ک) دیگر اعمال غیر انسانی با خصوصیتی مشابه که به قصد وارد آوردن عمدی درد و رنج شدید یا آسیب‌رساندن جدی به بدن، یا سلامت جسمی یا روانی افراد صورت گیرد.

اجزاء و عناصر متغیر جنایت علیه بشریت قبل از تدوین و تصویب اساس‌نامه^۳ رم در تحولات بین‌المللی حقوق عرفی و حقوق قراردادی شکل گرفته است. جنایت علیه بشریت از زمان عهدنامه^۴ ورسای^۵ شناخته شده بوده و در اساس‌نامه^۶ دادگاه نورنبرگ^۷ نیز ذکر شده است. برخی از عناصر جنایت علیه بشریت در اساس‌نامه‌های محاکم جزایی بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق^۸ و رواندا^۹ دیده می‌شود (به ترتیب در مواد ۳ و ۵ اساس‌نامه‌های مذکور). هم‌چنین در اساس‌نامه

1. Crimes against Humanity.

2. Treaty Versailles.

3. Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis, and Charter of the International Military Tribunal, (Norenberg Tribunal).

4. International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY).

5. International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR).

دیوان اختصاصی سیرالئون^۱ جنایت علیه بشریت مدنظر قرار گرفته است (ماده ۲). به هر حال، بر اساس اسناد بین‌المللی حقوق بشردوستانه، سه عامل برای تحقق جنایات علیه بشریت مهم و ضروری است که عبارت‌اند از: (۱) وقوع حمله علیه جمعیت غیر نظامی؛ (۲) گستردگی یا سازمان‌یافتگی حمله؛ (۳) اطلاع و آگاهی نسبت به حمله.

جرایم علیه بشریت، هم در زمان صلح و هم در زمان یک مخاصمه مسلحانه، امکان وقوع دارد و این مخاصمه می‌تواند بین‌المللی یا غیر بین‌المللی باشد. این جرم بین‌المللی هم می‌تواند توسط نیروهای دولتی و یا توسط منابع غیر دولتی ارتکاب یابد.

در کد جزای جدید افغانستان نیز به این جرم پرداخته شده است. در این کد (کتاب دوم: جرائم و جزاها، باب دوم: جرائم علیه بشریت)، در تعریف جرائم علیه بشریت = جرائم ضد بشری آمده است: ارتکاب یکی از اعمال ذیل مشروط بر این‌که رفتار مرتکب عمداً و آگاهانه بخشی از حمله گسترده یا سازمان‌یافته علیه یک گروه غیر نظامی باشد، جرم ضد بشری شناخته می‌شود: (۱) قتل؛ (۲) نابودسازی؛ (۳) به بردگی گرفتن؛ (۴) اخراج یا کوچ اجباری یک جمعیت؛ (۵) حبس یا ایجاد محرومیت شدید از آزادی‌های جسمانی مخالف قواعد اساسی حقوق بین‌الملل؛ (۶) شکنجه؛ (۷) تجاوز جنسی، برده‌گیری جنسی، فحش‌ای اجباری، حاملگی اجباری، عقیم‌سازی اجباری، یا هر شکل دیگر از خشونت جنسی در همان سطح؛ (۸) تعقیب و آزار هر گروه یا مجموعه مشخص به دلایل سیاسی، نژادی، ملی، قومی، فرهنگی، مذهبی، جنسیت یا به دلایل دیگر در ارتباط با هر یک از اعمال مندرج این ماده یا هر جرمی دیگر مشمول صلاحیت دیوان جزایی بین‌المللی و سند نهایی کنفرانس دیپلماتیک روم که در سراسر جهان به موجب حقوق بین‌المللی شناخته شده است؛ (۹) ناپدیدکردن اجباری اشخاص؛ (۱۰) جنایت تبعیض نژادی؛ (۱۱) سایر اعمال غیر انسانی دیگری که عمداً به قصد ایجاد رنج عظیم یا صدمه شدید به سلامت روانی یا جسمی صورت پذیرد (کد جزای افغانستان، ماده ۳۳۵).

۵-۱. جرائم جنگی

اساس‌نامه رم در ماده ۸ در خصوص جرائم/جنایات/ جنگی^۲، رهیافت متفاوتی اتخاذ کرده است. دلیل این رهیافت متفاوت آن است که برخلاف سایر جنایات، جنایات جنگی در حقوق

1. The special Court for Sierra Leone (SCSL).
2. War Crimes.

بین‌الملل شناخته شده‌تر بوده است و رویه‌های بین‌المللی و ملی فراوانی در خصوص آن‌ها وجود دارد. یک سؤال جدی در این خصوص آن است که اساس‌نامه تا چه میزانی فراتر از این رویه‌ها رفته است؟ به‌طور کلی، پنج مورد از جنایات جنگی در ماده ۸ اساس‌نامه ذکر شده است که برخی از آن‌ها دارای ریشه عرفی بوده و برخی مبتنی بر اصول قراردادی است. اساس‌نامه جنایات جنگی را در قالب مخاصمه مسلحانه بین‌المللی و غیر بین‌المللی عنوان کرده و تلاش کرده است که آن دسته از جنایات به‌عنوان جنایات جنگی گنجانده شود که در مورد عرفی بودن آن‌ها شک و تردید وجود ندارد. درج جنایت ارتكابی در قالب کنوانسیون‌های چهارگانه جینوا، هیچ بحثی را به دنبال نداشت و موارد عمده نقض مقررات منازعات مسلحانه در قالب کنوانسیون‌های چهارگانه، تحت صلاحیت دیوان قرار گرفت. این پیش‌شرط که این جنایات در ابعاد گسترده انجام شده باشد، تفاوت اصلی اساس‌نامه با ترتیبات کنوانسیون‌های چهارگانه است.

در ماده ۸ اساس‌نامه رم آمده است: محکمه در ارتباط با جنایات جنگی، به‌ویژه اگر این جنایات به‌عنوان بخشی از یک برنامه یا خط‌مشی یا در مقیاس وسیع صورت بگیرد، صلاحیت قضایی خواهد داشت. برای مقاصد به‌کاررفته در این اساس‌نامه، «جنایات جنگی» به‌معنای موارد ذیل خواهد بود:

الف. موارد جدی نقض کنوانسیون‌های جینوا مصوب ۱۲ آگست ۱۹۴۹، یعنی هریک از اعمال ذیل که علیه اشخاص یا اموال تحت حمایت مقررات مربوطه در کنوانسیون جینوا صورت گیرد، جنایت جنگی شمرده می‌شود؛ مانند (۱) قتل؛ (۲) شکنجه یا رفتار غیرانسانی از جمله آزمایش‌های بیولوژیکی؛ (۳) وارد آوردن رنج شدید یا آسیب جدی به بدن یا سلامت افراد؛ (۴) تخریب و تصرف اموال در سطح گسترده که به‌صورت غیر قانونی و مغرضانه انجام گیرد و نتوان آن را به‌دلیل ضرورت نظامی توجیه نمود؛ (۵) مجبور ساختن زندانیان جنگی یا دیگر افراد محافظت‌شده به خدمت در نیروهای یک قدرت متخاصم؛ (۶) محروم ساختن عمدی زندانی جنگی یا دیگر افراد محافظت‌شده از حق برخورداری از یک محاکمه عادلانه و قانونی؛ (۷) اخراج یا انتقال غیر قانونی یا حبس غیر قانونی؛ (۷) گروگان‌گیری.

ب. نقض موارد دیگر مقررات معاهده‌ای و عرفی که در منازعات مسلحانه بین‌المللی قابل اعمال هستند و در چارچوب حقوق بین‌الملل تثبیت شده‌اند. در این ماده ۲۶ مورد دیگر به‌عنوان نمونه آورده شده است.

در کد جزای جدید افغانستان، جنایات جنگی جرم‌انگاری شده است. در این کد (کتاب دوم: جرائم و جزاها، باب دوم: جرائم علیه بشریت) در تعریف جنایات جنگی آمده است: «ارتکاب یکی از اعمال ذیل که علیه اشخاص یا اموال تحت حمایت احکام مندرج کنوانسیون ژنیو صورت گیرد، جرم جنگی شناخته می‌شود: (۱) قتل عمد؛ (۲) شکنجه یا رفتار غیر انسانی از جمله آزمایش بیولوژیکی؛ (۳) وارد کردن عمدی درد و رنج شدید یا آسیب جدی به بدن یا سلامت اشخاص؛ (۴) تخریب و ضبط گسترده اموال که ضرورت‌های نظامی (آن) را توجیه نمی‌کند و به صورت غیر قانونی و خودسرانه صورت گرفته باشد؛ (۵) مجبورساختن اسیر جنگی یا اسیر اشخاص مشمول حمایت کنوانسیون ژنیو به خدمت در نیروهای متخاصم؛ (۶) محروم کردن عمدی اسیر جنگی یا سایر اشخاص مشمول حمایت از حق برخورداری از محاکمه عادلانه و قانونی؛ (۷) اخراج یا انتقال غیر قانونی یا حبس غیر قانونی؛ (۸) گروگان‌گیری.» (کد جزای افغانستان، ماده ۳۳۷).

از مقایسه دو متن، یعنی اساس‌نامه رم از یک‌سوی و متن کد جزای افغانستان از سوی دیگر، روشن می‌شود که قانون‌گذار افغانستان عین جملات مربوط به اساس‌نامه رم را با برخی تغییرات اندک در قانون جزای ملی افغانستان گنجانده است. در ادامه در ماده ۳۳۹ کد جزا بیان شده است که ارتکاب یکی از اعمال فهرست‌شده در ارتباط با منازعه مسلحانه که نقش قوانین و عرف حقوق بین‌المللی حاکم بر منازعه مسلحانه باشد، در حکم جرائم جنگی شناخته می‌شود.

۲. محکمه بین‌المللی جزایی به مثابه ضمانت اجرای حقوق بشر دوستانه

تاسیس ۱۳۹۴

در تمام نظام‌های حقوقی، بحث ضمانت اجرا از اهمیت خاصی برخوردار است. داشتن ضمانت اجرا در واقع، ویژگی قواعد حقوقی است که این نوع قواعد را از مقررات اخلاقی و دینی متمایز می‌کند. در رشته‌های مختلف حقوق بین‌الملل، از جمله مقررات بین‌المللی حقوق بشر و حقوق بین‌المللی بشردوستانه، ضمانت اجرای حقوق بشردوستانه بیش‌تر تحت عنوان مسئولیت مورد بحث قرار می‌گیرد. در خصوص حقوق بین‌المللی بشردوستانه، دو نوع مسئولیت به‌عنوان ضمانت اجرا کاربرد دارد: مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها و مسئولیت کیفری افراد. بر اساس مقررات حقوق بین‌الملل، هر نوع عمل خلاف حقوق بین‌الملل باعث ایجاد مسئولیت دولت‌ها می‌شود. نقض حقوق بشردوستانه، نقض مقررات بین‌المللی است و بنابراین، در صورتی که دولتی مقررات حقوق بشردوستانه را نقض کند، از نظر بین‌المللی مسئول خواهد بود و لذا

ممکن است دولت مورد نظر با محکومیت، کاهش یا قطع روابط، تحریم اقتصادی یا فشار افکار عمومی و رسانه‌ها مواجه شود. در کنار مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، افراد نیز تعهد دارند که مقررات بشردوستانه را رعایت کنند؛ بنابراین، در صورتی که مقررات حقوق بشردوستانه نقض شود، هم دولت‌ها مسئولیت بین‌المللی پیدا می‌کنند و هم افراد ناقض حقوق بشردوستانه با مسئولیت کیفری ناشی از رفتارهای خود مواجه خواهند بود. بر اساس همین مسئولیت کیفری فردی - به‌مثابه مهم‌ترین ضمانت اجرای حقوق بشردوستانه - است که در مواردی، اشخاص در محاکم بین‌المللی محاکمه شده‌اند.

دولت‌ها در زمان عضویت در کنوانسیون‌های جینوا متعهد می‌شوند که برای مجازات اشخاص متهم به نقض فاحش حقوق بشردوستانه، ترتیبات قانونی لازم را فراهم آورند و هر شخصی را که به ارتکاب یکی از موارد نقض فاحش کنوانسیون‌ها متهم است، در دادگاه‌های خود تعقیب کنند یا او را برای محاکمه به کشور دیگر واگذار کنند. به تعبیر دیگر، مرتکبان نقض فاحش حقوق بشردوستانه، باید همیشه و در همه‌جا مورد تعقیب قرار گیرند و دولت‌ها مسئولیت دارند که این امر را تضمین کنند. قوانین کیفری کشورها تنها جرائم ارتكابی در سرزمین آن دولت یا به‌وسیله اتباع آن دولت، اعمال می‌شود. حقوق بشردوستانه با ملزم کردن دولت‌ها به یافتن و مجازات شخصی که مرتکب یکی از موارد نقض فاحش این حقوق شده است - صرف‌نظر از تابعیت وی و یا مکانی که جرم در آن واقع شده است - از این حد فراتر می‌رود.

البته باید توجه داشت که مسئولیت کیفری فرد، مسئله‌ای چندان جدیدی نیست؛ به دلیل این‌که بر مبنای همین مسئولیت کیفری فردی، در پایان جنگ جهانی دوم، دادگاه نورنبرگ و توکیو برگزار شده و جنگ‌افروزان محاکمه شدند؛ اما در سال‌های اخیر این نوع مسئولیت، اهمیت بیش‌تر یافته و امروزه مسئولیت کیفری فردی به‌عنوان قاعده مسلم پذیرفته‌شده در حقوق بشردوستانه مطرح است و همین مسئولیت کیفری فردی زمینه‌ساز ایجاد نهادهای قضایی بین‌المللی، از جمله محکمه بین‌المللی جزایی، شده است. تا قبل از تأسیس «محکمه بین‌المللی جزایی» صرف نقض حقوق بشردوستانه موجب مسئولیت جدی بین‌المللی نمی‌شد. مواردی چون یوگسلاوی و رواندا، دادگاه‌های موردی بوده است که به درخواست شورای امنیت و به دلیل به‌خطرانداختن صلح و امنیت بین‌المللی برگزار شده است؛ اما با تأسیس محکمه بین‌المللی جزایی که نهاد قضایی بین‌المللی است، زمینه محاکمه افراد صرفاً به دلیل نقض حقوق بشردوستانه و بدون

به‌خاطر افتادن صلح بین‌المللی، آماده شده است.

به‌دلیل جایگاه ویژه محکمه بین‌المللی جزایی، لازم است اطلاعات مختصر در مورد این دادگاه بین‌المللی و صلاحیت‌های آن ارائه شود. این محکمه که بر مبنای اساس‌نامه رم، مصوب ۱۹۹۸ در سال ۲۰۰۲، تأسیس شده است، یک دادگاه دائمی مبتنی بر معاهده بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی و آیین رسیدگی در آن، اظهار نظر قضایی کیفری است. محکمه بین‌المللی جزایی در حقیقت محصول تلاش‌هایی بود که پس از جنگ جهانی اول آغاز گردید. اولین گام در جهت محاکمه و مجازات جنایت‌کاران بین‌المللی در معاهده ورسای ۱۹۱۹ برداشته شد. بر اساس این معاهده، «ویلهم دوم»، امپراتور/قیصر آلمان، به‌دلیل ارتکاب برخی جرائم باید محاکمه می‌شد؛ ولی او به هالند پناهنده شد و هالند نیز وی را مسترد نکرد تا این‌که در سال ۱۹۴۱ درگذشت.

پس از جنگ جهانی دوم، اندیشه یک دیوان بین‌المللی باصلاحیت کیفری مجدداً قوت گرفت و دو دادگاه نورنبرگ و توکیو به‌منظور رسیدگی به جنایات سران و فرماندهان نظامی آلمان و جاپان تأسیس گردید. هم‌چنین در ماده ۶ کنوانسیون منع نسل‌زدایی مورد پذیرش قرار گرفت که افراد متهم به ارتکاب جنایات نسل‌زدایی به یک دادگاه دائمی کیفری بین‌المللی ارجاع شوند. بدین منظور، در تاریخ ۹ دسامبر ۱۹۴۸، مجمع عمومی از کمیسیون حقوق بین‌الملل و کمیته ویژه‌ای متشکل از نمایندگان دولت‌ها درخواست کرد که امکان تأسیس چنین دادگاهی را بررسی کنند. با وجود تأکید هردو مرجع مذکور بر مطلوب بودن تشکیل دادگاه، این امر در عمل محقق نگردید. این تلاش در کنوانسیون ۱۹۷۳ منع و مجازات جنایات آپارتاید^۲ نیز دنبال گردید (کنوانسیون منع و مجازات جنایات آپارتاید، ماده ۵).

به‌دنبال جنایات ارتكابی در سال‌های ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۴ در رواندا و بوسنی و هرزگوین، شورای امنیت دو دادگاه اختصاصی بین‌المللی کیفری (دادگاه یوگسلاوی^۳ و دادگاه رواندا^۴) را تأسیس کرد. در این مقطع زمانی، نوع دیگری از دادگاه‌ها نیز تشکیل شد که در آن‌ها از مکانیزم‌های بین‌المللی و ملی به‌صورت تلفیقی استفاده شده بود و از جمله به جنایات خمرهای سرخ در

1. Kaiser WilhelmII.

2. Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid.

3. International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia.(ICTY).

4. International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR).

کامبوج و نسل‌کشی در سیرالئون رسیدگی می‌کرد. دستگیری و محاکمه فرماندهان ارشد نظامی و عالی‌ترین مقامات سیاسی نیروهای متجاوز در سطح وزیر، نخست‌وزیر و رئیس‌جمهور در این دادگاه‌ها، بی‌تردید نقطه عطفی در نظام حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود. شاید تا چهل یا پنجاه سال پیش تصور چنین دادگاه‌هایی به رؤیا شباهت داشت؛ ولی برگزاری این دادگاه‌ها و محکومیت سران جنایت‌کار این کشورها این رؤیا را به واقعیت تبدیل کرد. با این حال، هیچ‌یک از این دادگاه‌ها نیاز به یک دادگاه دائمی و فراملی را که محدود به وضعیت خاص و یا کشور خاص نباشد، برطرف نکرد. در مجموع، می‌توان گفت تجربه و رویه قضایی این دادگاه‌ها، گنجینه ارزشمندی را برای حقوق‌دانان فراهم کرد و راه را برای تشکیل یک دادگاه کیفری دائمی هموار کرد. این ایده در نهایت در سال ۱۹۹۸ با تصویب اساس‌نامه رم جامعه عمل پوشید.

مقدمات تشکیل این دادگاه در حقیقت از سال ۱۹۹۵ و با قطع‌نامه شماره ۴۶/۵۰ مجمع عمومی سازمان ملل فراهم شد. طبق این قطع‌نامه، یک کمیته مقدماتی تشکیل شد تا پیش‌نویس اساس‌نامه دادگاه را تهیه کند. در کنفرانسی که در تاریخ ۱۷ جولای ۱۹۹۸ با حضور نمایندگان بیش از ۱۵۰ کشور جهان در شهر ژنوا برگزار شد، اساس‌نامه دادگاه با ۱۲۰ رأی مثبت، ۲۱ رأی ممتنع و ۷ رأی منفی به تصویب رسید.

امریکا، اسرائیل، چین و عراق از جمله کشورهایی بودند که به این معاهده رأی منفی دادند. ایران هم یکی از کشورهایی بود که در رأی‌گیری جمعی به اساس‌نامه رأی ممتنع دادند. البته برخی کشورها، از جمله ایران، آمریکا و اسرائیل، در آخرین مهلت باقیمانده اساس‌نامه را امضا کردند. با این حال، آمریکا و اسرائیل بعداً امضای خود را پس گرفته و رسماً عدم پایبندی خود به این معاهده را به سازمان ملل متحد اعلام کرده‌اند. ایالات متحده دلایل متعددی را برای مخالفت خود اعلام کرده است، از جمله احتمال تعقیب و محاکمه نیروهای آمریکایی که در عملیات و مداخلات بشردوستانه شرکت می‌کنند. مخالفت اسرائیل با اساس‌نامه دیوان تا حدود زیادی ریشه در ماده ۸ آن دارد. مطابق بند ۸ از پاراگراف (ب) ماده ۸ اساس‌نامه، انتقال جمعیت به سرزمین‌های اشغالی توسط نیروهای اشغالگر و کوچاندن اجباری مردم تحت اشغال از این سرزمین‌ها، به‌عنوان جنایت جنگی مورد تصریح قرار گرفته است. بررسی مذاکرات مربوط به تدوین اساس‌نامه نشان می‌دهد که این بند با پیشنهاد کشورهای عربی اضافه شده و می‌توان آن را دلیل اصلی رأی منفی اسرائیل به معاهده دانست. چین هم از جمله کشورهایی بود که علیه

تشکیل این دادگاه رأی داد؛ به این دلیل که می‌گفت ایجاد این دادگاه تلاشی برای دخالت در امور داخلی کشورهای مستقل است.

با وجود این موانع، این نهاد بین‌المللی از سال ۲۰۰۲ فعالیت خود را آغاز کرده و هم‌اکنون ۱۲۳ کشور عضو آن است. در حال حاضر، ۲۵ پرونده (دوسیه) در دادگاه وجود دارد که در برخی از آن‌ها بیش از یک مظنون دارد. قاضیان این دادگاه تا کنون درباره ۶ پرونده تصمیم گرفته‌اند که ۹ نفر محکوم و ۱ نفر دیگر از کلیه اتهامات تبرئه شده است. امریکا، اسرائیل، ایران، هند، پاکستان، جاپان، کره شمالی، عربستان سعودی، سوریه و ترکیه نیز عضویت دیوان کیفری بین‌المللی را ندارند (<https://www.icc-cpi.int>).

برای روشن‌تر شدن جایگاه این نهاد بین‌المللی، چند نکته شایسته توجه است:

۲-۱. اصل صلاحیت تکمیلی محکمه

در زمان تأسیس محکمه بین‌المللی جزایی، مسئله ارتباط این محکمه با دادگاه‌های داخلی و ملی کشورها و امکان تعارض صلاحیتی مورد بحث بود. به عبارت دیگر، این سؤال مطرح شد که تعارض صلاحیت محکمه بین‌المللی جزایی و محاکم ملی چگونه باید حل شود؟ در تاریخ محاکم کیفری بین‌المللی نیز این مسئله قبلاً طرح شده بود؛ به‌طور مثال: مواد ۱۰ و ۱۱ منشور نورنبرگ بر صلاحیت محاکم ملی دولت‌های عضو در رسیدگی به جرائم اشخاص، گروه‌ها یا سازمان‌های جنایت‌کار با در نظر گرفتن محاکمات نورنبرگ تأکید کرده بود. در مورد دادگاه‌های یوگسلاوی و رواندا، نظریه صلاحیت موازی با برتری صلاحیت دادگاه‌های خاص مورد تأیید قرار گرفت. بند ۱ از ماده ۹ اساس‌نامه محکمه بین‌المللی جزایی یوگسلاوی سابق تصریح دارد که «دادگاه بین‌المللی و محاکم ملی از صلاحیت موازی در تعقیب متهم به ارتکاب نقض فاحش حقوق بشردوستانه بین‌المللی برخوردار هستند.» با این حال، بند ۲ بیان می‌کند که صلاحیت دیوان بین‌المللی مقدم بر صلاحیت محاکم ملی خواهد بود و در هر مرحله از رسیدگی، دادگاه بین‌المللی از محاکم ملی می‌تواند رسماً درخواست کند که مطابق با اساس‌نامه و قواعد دادرسی و ادله دادگاه بین‌المللی، رسیدگی به موضوع را به دادگاه یوگسلاوی واگذار کنند.

در جریان تدوین اساس‌نامه رم، اصل تکمیلی بودن صلاحیت دیوان مورد پذیرش قرار گرفت. این اصل در جریان مذاکرات مقدماتی چندان روشن و واضح نبود. با این حال، نهایتاً در کنفرانس

دیپلماتیک با اکثریت مطلق به تصویب رسید. به موجب این اصل، محاکم ملی در جریان تحقیق و تعقیب جرائم بین‌المللی موضوع صلاحیت دیوان، مسئولیت اصلی را بر عهده دارد و در صورت نبود دستگاه قضایی مستقل و کارآمد و عدم تمایل یا عدم توانایی، محکمه بین‌المللی جزایی مبادرت به اعمال صلاحیت خواهد کرد (اساس‌نامه رم، مقدمه: ماده ۱ و ماده ۱۷)؛ بنابراین، طبق این اصل اساسی، محکمه بین‌المللی جزایی نه جایگزین و جانشین بلکه مکمل محاکم ملی است و صرفاً تحت شرایطی مبادرت به اعمال صلاحیت خواهد نمود.

۲-۲. جرائم مشمول صلاحیت محکمه

جرائم مشمول صلاحیت دیوان به دو دسته عمده تقسیم می‌شوند: جرائم مشمول صلاحیت ذاتی و جرائم مشمول صلاحیت قراردادی. صلاحیت ذاتی دیوان به خطرناک‌ترین جرائم مورد اهتمام جامعه بین‌المللی منحصر است. دیوان به موجب این اساس‌نامه نسبت به جرائم زیر صلاحیت رسیدگی دارد: نسل‌زدایی، جرائم علیه بشریت، جرائم جنگی و جرم تجاوز ارضی. فرض بر این است که در این چهار مورد، نظم عمومی بین‌المللی، کرامت ذاتی بین‌المللی و امنیت و حاکمیت بین‌المللی به خطر افتاده است و لذا در این موارد هم این دادگاه صلاحیت ذاتی دارد و هم این موارد، مشمول صلاحیت جهانی خواهد بود.

۲-۳. قلمرو زمانی صلاحیت محکمه

بر مبنای اصل عطف به ماسبق نشدن، محکمه بین‌المللی جزایی تنها نسبت به جرائمی صلاحیت رسیدگی دارد که پس از لازم‌الاجرا شدن اساس‌نامه رم ارتکاب یافته باشد. طبق اساس‌نامه، از اولین روز ماه پس از شصتمین روز از تاریخ تودیع شصتمین سند تصویب، پذیرش، موافقت یا الحاق نزد دبیرکل سازمان لازم‌الاجرا می‌شود. از آنجایی که اساس‌نامه رم از اول جولای ۲۰۰۲ لازم‌الاجرا گردیده است، این محکمه صرفاً صلاحیت دارد جرائم ارتكابی پس از این تاریخ را مورد بررسی و رسیدگی قرار دهد. برای آن دسته از کشورها که پس از این زمان، اساس‌نامه را تصویب می‌کنند یا به آن ملحق می‌شوند، اساس‌نامه از نخستین روز ماه بعد از تاریخ سپردن سند تصویب یا الحاق نزد دبیرکل سازمان ملل متحد لازم‌الاجرا خواهد شد. جرائمی که در حوزه صلاحیت این محکمه قرار دارد، مشمول قاعده مرور زمان نشده و حتی سال‌ها بعد از زمان ارتکاب جرم، قابل رسیدگی خواهد بود (اساس‌نامه رم، ماده ۱۲۶، بند ۱).

۴-۲. قلمرو شخصی صلاحیت محکمه

در ماده ۱۱ اساس نامه دیوان آمده است که محکمه تنها صلاحیت رسیدگی به جرائم اشخاص حقیقی را دارد؛ بنابراین، مسئولیت کیفری دولتی که هنوز در مقررات بین‌المللی به رسمیت شناخته نشده است، در این دیوان قابل رسیدگی نیست. اشخاصی که اتهام‌شان در این محکمه بررسی می‌شود، باید از برخی ویژگی‌ها برخوردار باشند: (۱) اشخاص در زمان ارتکاب جرم باید شرایط عمومی مسئولیت کیفری را - از جمله بالاتر از ۱۸ ساله بودن، داشتن سلامت روانی و مجبور نبودن - دارا باشند؛ (۲) به ارتکاب یکی از جرائم بیان‌شده در مواد ۵ الی ۸ اساس نامه رم متهم باشند؛ (۳) سمت رسمی افراد متهم تأثیری در صلاحیت ندارد؛ بنابراین، هرگونه مصونیت - چه بر اساس حقوق داخلی و چه بر اساس حقوق بین‌الملل - به مقامات، مانع از رسیدگی نیست (اساس نامه رم، ماده ۲۷؛ ۴) فرمانده نظامی یا شخصی که عملاً وظایف فرماندهی نظامی را انجام می‌دهد، نسبت به جرائمی که رسیدگی به آن‌ها در صلاحیت دیوان است و حسب مورد توسط نیروهایی که تحت فرماندهی و کنترل مؤثر او ارتکاب یافته، چنانچه وی کنترل را که باید در مورد نیروهای تحت امر خود اعمال نماید انجام نداده باشد، مسئولیت خواهد داشت (همان، ماده ۲۸، بند ۱).

۳. نقض گسترده حقوق بشر دوستانه در افغانستان

تاریخ افغانستان مملو از جنگ، خشونت و جنایات‌های دردآور است. این کشور در دوران جدید وارث حدود چهار دهه جنگ و خشونت فراگیر است و این جنگ‌های مداوم، زمینه‌ساز ارتکاب جنایات‌ها و کشتارهای زیادی شده و قربانیان زیادی باقی گذاشته است. آنچه ارتکاب جنایات در افغانستان را مخوف‌تر می‌سازد، این است که این جنایات عمدتاً توسط نظام حاکم سیاسی و سازمان‌هایی که دسترسی به قدرت سیاسی دارند، طراحی شده و فرد مرتکب به عنوان بخشی از دولت دست به اقدام جنایت‌آمیز زده است. جنایت، قتل و خشونت در هر نظام‌های کیفری، واجد وصف مجرمانه است؛ اما آنچه چهره زشت‌تری به این اعمال می‌بخشد و می‌توان آن را مصداقی از جرائم بین‌المللی تلقی کرد، ارتکاب منظم آن‌ها در پیشبرد سیاست یک دولت است و متأسفانه در تاریخ افغانستان، ارتکاب جنایات از این ویژگی برخوردار بوده است (حیدری، ۱۳۹۳: ۱۷).

در تاریخ این کشور، کارنامه امیر آهنین عبدالرحمن وجود دارد که تثبیت مرزهای این کشور و ایجاد مؤلفه‌های لازم برای دولت-ملت توسط او، به قیمت کشتارهای گروهی بسیاری از اقوام و قبایل، از جمله تصفیۀ نژادی هزاره‌ها تا حد نابودی، به دست آمده است. دوران حکومت کمونیستی نیز یادآور جنایات دردآور، کشتارهای دسته‌جمعی و ناپدیدشدن اجباری به صورت گروهی است که افشای نام ۵۰۰۰ هزار نفر از قربانیان آن دوره در سال ۲۰۱۴، یک نمونه از رویدادهای دردناک گذشته است. در ادامه زمانی که گروه‌های جهادی، اتحاد جماهیر شوروی و حکومت کمونیستی دست‌نشانده آنان را شکست داده و خود بر مسند قدرت نشستند، نیز صفحات تاریخ از ارتکاب جنایت و قتل‌های گروهی خالی نمانده است. در جریان جنگ‌های داخلی، شهروندان زیادی قربانی جنگ قدرت و بی‌گناهان و غیر نظامیان بسیاری صرفاً به دلیل تعلق نژادی، زبانی یا مذهبی به گروه مخالف قتل عام شدند.

کارنامه طالبان در این مورد مانند پرونده این گروه در بسیاری از زمینه‌های دیگر، سیاه‌تر از آن است که نیاز به توضیح مفصل باشد. این گروه که با شعار صلح آغاز به فعالیت کرده بود، در صورت مواجهه با کم‌ترین مقاومت از سوی مردم یک منطقه، در جنگ با آنان به اصول انسانی پایبند نبوده است. کشتارهای سیستماتیک و گسترده طالبان در مزار شریف، یکاولنگ، بامیان و استفاده از سیاست سرزمین سوخته در شمالی، برخی از مهم‌ترین نمونه‌های جنایات سازمان‌یافته و کشتارهای گروهی در دوره حاکمیت و تسلط این گروه است.

دوران بیست و چند ساله جنگ رسمی در افغانستان با حمله آمریکا و سقوط طالبان در سال ۲۰۰۱ به پایان رسید. با تأسیس حکومت مشروع و مردمی، انتظار این بود که هم چرخه کشتارهای جمعی و جنایات سازمان‌یافته در قبال برخی از شهروندان همواره قربانی این کشور متوقف شود و هم در قبال مظالم و ستم‌های رفته بر قربانیان در گذشته، دادخواهی صورت گرفته و عدالت ولو به صورت نسبی تطبیق شود. مرور رویدادهای ۱۷ سال گذشته و مشاهده حوادث کنونی نشان می‌دهد که این کشور هنوز هم قربانگاه کشتارهای گروهی در غیبت محض دادخواهی است.

پس از سقوط رژیم طالبان و آغاز دوره جدید، انتظار می‌رفت دادخواهی نسبت به جنایات گذشته در قالب برنامه عدالت انتقالی بلافاصله در دستور کار دولت جدید افغانستان و جامعه جهانی حامی آن قرار بگیرد؛ اما با وجود برخی زمینه‌سازی‌ها، این انتظار به خوبی برآورده نشد.

حکومت افغانستان بر پایه احکام قانون اساسی، گام نخست را با ایجاد «کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان» در سال ۲۰۰۲ برداشت. بر اساس حکم رئیس جمهوری، کمیسیون صلاحیت یافت که «تا مشوره‌های ملی را اجرا نموده و یک استراتژی ملی عدالت انتقالی را به منظور رسیدگی به جرائم گذشته پیشنهاد نماید». این نهاد ملی حقوق بشری در ضمن برنامه «صدای مردم برای عدالت» از شهروندان افغانستان نظرخواهی کرده و گزارش آن را به رئیس جمهور ارائه کرد. بر اساس نتایج نظرخواهی از مردم و بر اساس فرمان رئیس جمهور، بخش حقوق بشر سازمان ملل در افغانستان، کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان و دولت افغانستان در ماه جون سال ۲۰۰۵ «برنامه عمل صلح، مصالحه و عدالت در افغانستان» را تدوین کردند؛ اما تطبیق این برنامه با مخالفت‌های جدی از سوی افراد و نهادهای قدرتمند مواجه شد. علی‌رغم خوش‌بینی‌های اولیه در مورد موفقیت برنامه عدالت انتقالی، تصویب قانون عفو عمومی در پارلمان به نام «قانون مصالحه ملی» در سال ۲۰۰۷، ضربه سهمگینی بر پیکر کم‌توان برنامه عدالت انتقالی بود و بعد از آن تا کنون، روند حمایت از این برنامه همواره نزولی بوده است؛ در نتیجه، با استناد به ضرورت صلح و آشتی ملی، همان طرح اولیه برای تطبیق عدالت نیز کنار گذاشته شده و اکنون عملاً هیچ برنامه‌ای برای دادخواهی و تطبیق عدالت انتقالی وجود ندارد.

علاوه بر ناکامی برنامه عدالت انتقالی و تطبیق عدالت در خصوص قضایای نقض حقوق بشردوستانه در گذشته، نقض گسترده حقوق بشردوستانه در سال‌های اخیر نیز گسترده و رو به افزایش بوده است. در نتیجه ادامه جنگ و گسترش خشونت‌ها، سالانه تعداد زیادی از شهروندان کشته و زخمی می‌شوند. برای بیان وضعیت کنونی کافی است به گزارش رسمی سارنوال محکمه بین‌المللی جزایی و آخرین یافته‌های یوناما و کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان که در گزارش این نهاد در مورد تلفات ملکی در سال ۱۳۹۶ خورشیدی منعکس شده است، استناد شود.

در گزارش رسمی سارنوال محکمه بین‌المللی جزایی آمده است: «از سال ۲۰۰۹ تا کنون که آمار دقیق تلفات ملکی در افغانستان ثبت شده است، تعداد کشته‌های غیر نظامی در جریان منازعات مسلحانه بیش از ۲۶,۵۰۰ تن گزارش شده است و اکنون نیز غیر نظامیان در بسیاری از بخش‌های کشور از زندگی در وضعیت وخیم امنیتی و در موقعیت نزدیک به حملات روزانه رنج می‌برند.» (Situation in Islamic Republic of Afghanistan, International Criminal Court, ۲۰۱۷: ۶). بر اساس اطلاعاتی که در گزارش یوناما انعکاس یافته است، در سال ۲۰۱۷

میلادی، مجموع تلفات افراد ملکی به ۱۰۴۵۳ تن رسیده است که از این میان، ۳۴۳۸ فرد ملکی کشته و ۷۰۱۵ تن دیگر مجروح بوده است (<https://unama.unmissions.org>). یافته‌های کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که طرف‌های درگیر در منازعات مسلحانه، خصوصاً گروه‌های مخالف مسلح دولت، به موازین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه توجه جدی نداشته و عملاً در جنگ از تاکتیک‌ها و شیوه‌هایی استفاده کرده‌اند که باعث افزایش تلفات افراد ملکی شده است؛ در نتیجه، تلفات ملکی در افغانستان در طول سال ۱۳۹۶ مثل سال‌های قبل ادامه داشته و به جان، سلامتی و دارایی‌های غیر نظامیان آسیب‌های جدی وارد شده است. در طول سال ۱۳۹۶، مجموع تلفات افراد ملکی به تعداد ۹۴۱۳ نفر رسیده است. از این میان، تعداد کشته‌ها ۳۲۳۹ و تعداد زخمی‌ها ۶۱۷۴ بوده است. در مقایسه با سال ۱۳۹۵، آمار کشته‌ها حدود ۱۵٪ افزایش یافته؛ اما آمار زخمی‌ها حدود ۲۱٪ و مجموع تلفات نیز ۹٪ کاهش یافته است. بر اساس یافته‌های کمیسیون، عامل بیش از یک‌چهارم تلفات ملکی، یعنی ۲۶،۶٪، نامعلوم است. عامل ۶۵،۲٪ تمام تلفات ملکی، گروه‌های مخالف مسلح دولت و عامل ۷،۸٪ دیگر، نیروهای حامی دولت بوده‌اند. ۰،۴٪ تلفات ملکی نیز در اثر حملات راکتی نیروهای پاکستانی صورت گرفته است.

مخالفان مسلح دولت مهم‌ترین عامل تلفات ملکی بوده‌اند. از ۶۵،۲٪ از تلفات ملکی که توسط مخالفان دولت انجام شده است، ۵۷٪ آن (۵۳۷۰ مورد) به طالبان به شمول شبکه حقانی و ۸،۱٪ (۷۶۴ مورد) به داعش مربوط می‌شود. در مقایسه با سال قبل، نقش طالبان در ارتکاب تلفات ملکی حدود ۷٪ کاهش اما نقش داعش حدود ۳۰٪ افزایش یافته است. در این دوره گزارش‌دهی، در اثر حملات نیروهای دفاعی و امنیتی دولت افغانستان و نیروهای بین‌المللی ۷۳۶ تن از افراد غیر نظامی کشته و مجروح شده‌اند. به صورت تفکیک‌شده، نقش نیروهای دفاعی و امنیتی افغانستان در وقوع تلفات ملکی ۶،۸٪ = ۶۴۱ نفر و سهم نیروهای بین‌المللی ۱٪ = ۹۵ نفر بوده است. تلفات افراد ملکی ناشی از عملیات نظامی نیروهای دولتی و حامیان بین‌المللی آن در مقایسه به سال ۱۳۹۵ در حدود ۴۵٪ کاهش یافته است.

در سال‌های قبل، مخالفان مسلح دولت، از جمله گروه طالبان، ضمن درگیری با نیروهای دفاعی و امنیتی دولت افغانستان، گاهی بر افراد ملکی نیز حمله کرده و آنان را به اتهام همکاری با دولت، مؤسسات بین‌المللی یا نهادهای مدنی مجروح ساخته و به قتل رسانده‌اند. چند سال

قبل کم‌تر موردی پیدا می‌شد که گروه خاص اجتماعی به‌صورت هدفمند و به‌دلیل هویت خاص‌شان مورد حمله قرار بگیرند؛ اما با ظهور گروه دولت اسلامی یا داعش، وضعیت به‌صورت جدی تفاوت پیدا کرده و این گروه بارها و به‌صورت سیستماتیک و هدفمند حملات خود را علیه اقشار خاص ساماندهی و اجرا کرده‌اند. در حالی که بر اساس ماده هشتم اساس‌نامه رم، گروه‌گان‌گیری، انجام حملات عمدی بر ضد غیر نظامیان با قصد حمله علیه آن‌ها از موارد جدی نقض کنوانسیون‌های چهارگانه جینوا مصوب ۱۹۴۹ و پروتکل‌های الحاقی آن بوده و از زمره جنایات جنگی محسوب می‌شود، گروه داعش هیچ اعتنایی به قوانین بشردوستانه بین‌المللی نداشته و حملات متعدد و گسترده علیه افراد ملکی، به‌خصوص جمعیت قومی هزاره‌ها و اهل تشیع، انجام داده است. بر اساس معلومات جمع‌آوری‌شده توسط کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان از سال ۱۳۹۴ خورشیدی حملات داعش که علیه هزاره‌های شیعه‌مذهب افغانستان آغاز شده بود، در سال ۱۳۹۶ نیز ادامه یافته و در اثر حملات هدفمند انتحاری این گروه در کابل، هرات و سرپل، ۵۵۰ تن از شهروندان ملکی هزاره‌های شیعه‌مذهب کشته و رخمی شدند (www.aihrc.org.af).

۴. فرصت‌های ناشی از مداخله محکمه بین‌المللی جزایی

همه دولت‌های عضو اسناد حقوق بشردوستانه بین‌المللی تعهد دارند که مقررات قراردادی و عرفی بشردوستانه بین‌المللی را در جریان منازعات مسلحانه-اعم از بین‌المللی و غیر بین‌المللی (داخلی)- رعایت کنند. دولت افغانستان هم عضویت کنوانسیون‌های چهارگانه جینوا ۱۹۴۹ را پذیرفته است و هم از سال ۲۰۰۹ در دو پروتکل الحاقی ۱۹۷۷ عضویت دارد. دولت افغانستان در سال ۲۰۰۳ میلادی به اساس‌نامه محکمه جزایی بین‌المللی ملحق شده است. بر مبنای اساس‌نامه رم، که چگونگی تشکیل این محکمه را بیان می‌کند، نقض فاحش و عمدی مقررات کنوانسیون‌های چهارگانه جینوا می‌تواند جنایت جنگی و جرائم علیه بشریت محسوب شود. در این اسناد بین‌المللی، از جمله بر حفاظت از افراد ملکی در جریان منازعات مسلحانه و ممنوعیت حمله بر افراد ملکی، محلات مسکونی و تأسیسات عامه ایجادشده برای جمعیت غیر نظامی، تأکید شده است. با توجه به آنچه در معرفی محکمه بین‌المللی جزایی بیان شد، صلاحیت این نهاد مهم جهانی صلاحیت تکمیلی است. بر این اساس، در جریان تحقیق و تعقیب جرائم بین‌المللی موضوع صلاحیت محکمه، محاکم ملی مسئولیت اصلی را بر عهده دارند و صرفاً در

صورت نبود دستگاه قضایی مستقل و کارآمد و ناتوانی یا بی میلی آن، محکمه بین‌المللی جزایی مبادرت به اعمال صلاحیت خواهد کرد. این موضوع در مقدمه، ماده ۱ و ماده ۱۷ اساس‌نامه رم مورد تأیید قرار گرفته است.

اگر در افغانستان نهادهای عدلی و قضایی اراده و توان لازم را برای بررسی و رسیدگی به قضایای نقض حقوق بشردوستانه و ارتکاب جرائم بین‌المللی داشته باشد، اصولاً هیچ نیازی به مداخله محکمه بین‌المللی جزایی نیست. در شرایط کنونی، نهادهای عدلی و قضایی افغانستان نه توان و نه اراده لازم برای انجام این کار را دارند. ناکارآمدی نهادهای عدلی و قضایی، ناکامی آن‌ها در انجام فعالیت‌های روزمره و وجود فساد اداری در آن‌ها باعث شده است که امید به بررسی و رسیدگی به جرائم بین‌المللی از سوی این نهاد رنگ باخته و خواسته‌ها برای مداخله محکمه بین‌المللی جزایی در افغانستان افزایش یابد. هرچند سارنوال (دادستان) محکمه بین‌المللی جزایی از سال ۲۰۰۷ میلادی / ۱۳۸۶ شمسی، بررسی‌های ابتدایی خود را درباره وضعیت افغانستان آغاز کرده بود؛ اما احتمال آغاز تحقیقات در مورد وضعیت افغانستان از سوی این نهاد در سال ۲۰۱۷ میلادی / ۱۳۹۶ شمسی، به صورت جدی مطرح شد. در ابتدا کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان و فعالان مدنی خواستار بررسی وضعیت افغانستان از سوی این نهاد شدند (<http://www.bbc.com>) و به دنبال این مطالبات، در تاریخ ۱۳۹۶/۸/۱۲ (۳ نوامبر سال ۲۰۱۷) «فاتو بنسودا»^۱، سارنوال این محکمه، در بیانیه‌ای اعلام کرده بود که بررسی مقدماتی دفتر او نشان داده که شرایط لازم برای انجام تحقیقات درباره جنایات جنگی و جنایت علیه بشریت در افغانستان فراهم است و خواهان دریافت اجازه برای آغاز تحقیقات در رابطه به جرائم و جنایات انجام‌یافته در افغانستان شد (Situation in Islamic Republic of Afghanistan, International Crimi- nal Court, 2017: 181). ریاست محکمه نیز در ۱۳۹۶/۸/۱۲ شعبه سوم ابتدایی را مؤظف به بررسی وضعیت افغانستان کرد. به صورت همزمان، در تاریخ ۱۳۹۶/۹/۱، از قربانیان نقض حقوق بشردوستانه خواسته شد تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۱، مصادف با آخر جنوری ۲۰۱۸، شکایات‌شان را در مورد جنایاتی که بعد از اول می ۲۰۰۳ رخ داده باشد، ثبت کنند (<http://www.bbc.com>). بر مبنای اطلاع دریافتی از سایت این نهاد بین‌المللی، در پایان مهلت ارائه‌شده، ۶۹۹ شکایت از شهروندان افغانستان دریافت شده و در ضمن آن قربانیان خواستار بررسی وضعیت

1. Fatou Bensouda.

محاكمه متهمان و مجازات ناقضان مقررات بشردوستانه شده‌اند (<https://www.icc-cpi.int/>) (afghanistan).

در حال حاضر، شعبه مؤظف با دریافت تمامی فرم‌ها و بررسی گزارش سارنوال، در حال مطالعه و بررسی وضعیت افغانستان است و تا کنون در این زمینه حکم صادر نکرده است. تحقیقات رسمی در مورد وضعیت افغانستان از سوی این نهاد جهانی که به احتمال زیاد در آینده آغاز خواهد شد، می‌تواند برای افغانستان زمینه‌ساز فرصت‌ها و امیدهایی باشد که به برخی موارد اشاره می‌شود.

۴-۱. افزایش اعتبار بین‌المللی افغانستان

این‌که ارزش‌های حقوق بشری و مقررات بین‌المللی بشردوستانه در افغانستان به صورت گسترده نقض می‌شود، سخن تازه نیست و در گزارش‌های نهادهای بین‌المللی و داخلی که در این حوزه‌ها فعالیت دارند، همواره بر این واقعیت تأکید شده است. دولت افغانستان نیز ضمن اعتراف به وجود این واقعیت تلخ، همیشه بر اراده خود برای تلاش بیش‌تر در راستای کاهش نقض ارزش‌ها و هنجارهای بین‌المللی تأکید کرده است. حالا که از یک‌سو بعد از گذشت حدود ۱۷ سال از بنیان‌گذاری نظام سیاسی جدید و شکل‌گیری نهادهای مختلف عدلی و قضایی، هنوز اجرای عدالت در خصوص مهم‌ترین قضایای نقض حقوق بشردوستانه در گذشته‌های دور و نزدیک عملی نشده است و از سوی دیگر زمینه برای بررسی وضعیت افغانستان از سوی محکمه بین‌المللی جزایی فراهم است، می‌توان از این امکان به‌عنوان فرصت برای افزایش اعتبار بین‌المللی افغانستان بهره برد.

در گذشته «سیاست کلی دولت بر این بوده که در راستای انجام تعهدات بین‌المللی خود همواره مثبت عمل نموده و حسن نیت نشان دهد. در رابطه با محکمه نیز افغانستان در تصویب کد جزای جدید، اهداف محکمه را مدنظر داشته و جرائم تحت صلاحیت آن را جرم‌انگاری نموده است. در قسمت بررسی وضعیت نیز در سال ۲۰۱۶ در ملاقات‌ها و نشست‌ها با مقامات محکمه، دولت افغانستان همکاری خود را اعلام نموده و صرفاً خواستار توجه به وضعیت شکننده سیاسی افغانستان گردیده است.» (عالمی در: <http://www.easterniran.com>). در آینده دولت افغانستان می‌تواند در قالب استقبال گرم از آغاز به کار فعالیت‌های این نهاد و همکاری

صادقانه در تدارک امکانات و تهیه اسناد و شواهد، بر اراده جدی دولت در برخورد با متهمان جرائم بین‌المللی تأکید کرده و چهره قاطع از دولت افغانستان، به‌عنوان دولت باورمند و حامی ارزش‌های حقوق بشری و حقوق بشردوستانه، ارائه کند.

۲-۴. کاهش نقض حقوق بشردوستانه

با توجه به اقتدار و اعتبار این نهاد جهانی، آغاز بررسی و رسیدگی وضعیت افغانستان از سوی این نهاد می‌تواند بر کاهش نقض مقررات بشردوستانه تأثیرگذار باشد. اگر این روند رسیدگی به‌صورت رسمی و جدی آغاز شود، دولت و نیروهای خارجی حامی آن بدون شک احتیاط لازم را به خرج داده و اقدامات پیش‌گیرانه مورد نیاز را در پیش خواهند گرفت تا پای‌شان کم‌تر به محکمه بین‌المللی کشیده شود. به نظر می‌رسد مداخله محکمه بین‌المللی جزایی حتی بر اقدامات برخی از گروه‌های مخالف مسلح مانند طالبان نیز تأثیر مثبت گذاشته و آنان مجبور خواهند شد برای کسب اعتبار و جلوگیری از مخدوش شدن بیش‌تر چهره بین‌المللی‌شان، به نیروهای جنگی و میدانی‌شان دستور دهند تا در جریان عملیات نظامی خود مقررات بشردوستانه را کم‌تر نقض کنند.

۳-۴. مبارزه با فرهنگ معافیت

فرهنگ معافیت در افغانستان که سابقه طولانی هم دارد، یکی از عوامل استمرار نقض مقررات بشردوستانه بین‌المللی و مقررات بین‌المللی حقوق بشر بوده و است. کارنامه بسیاری از مرتکبان جرائم بین‌المللی در گذشته و متهمان جدی نقض مقررات بشردوستانه در حدود دو دهه اخیر، نه‌تنها در معرض بررسی و رسیدگی قرار نگرفته است؛ بلکه این مرتکبان و متهمان، در مواردی، در قالب پروسه‌های صلح و مصالحه مورد عفو قرار گرفته و حتی گاهی به آنان پاداش نیز داده شده است. به گفته سارنوال محکمه بین‌المللی جزایی، در افغانستان معافیت نه یک استثنا بلکه یک قاعده کلی بوده است. بعد از دهه‌ها جنگ که نهادهای دولتی را تضعیف کرد و بدرفتاری با غیر نظامیان از سوی گروه‌های مسلحی که به قدرت رسیده بودند، جنگ‌سالاران افغانستان و حامیان آنان در پارلمان در سال ۲۰۰۷ در مورد تمام جرائمی که در جریان منازعه ارتکاب یافته است، به شمول جرائم جنگی و جرائم علیه بشریت، قانون عفو عمومی تصویب کردند (Sit-uation in Islamic Republic of Afghanistan, International Criminal Court, 2017: 8).

حالی که نهادهای عدلی و قضایی افغانستان به‌عنوان بخشی از سیاست کلان دولت با متهمان نقض حقوق بشردوستانه با مامشات رفتار می‌کنند، به نظر می‌رسد مداخله جدی محکمه بین‌المللی در قضایای افغانستان، یک اقدام مؤثر در مسیر مبارزه با فرهنگ معافیت بوده و می‌تواند زمینه محاکمه و مجازات برخی از مرتکبان جرائم بین‌المللی را فراهم سازد.

با توجه به این فرصت‌ها، امیدواری‌ها و پیامدهای مثبت است که کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان در بخش پیشنهادهای گزارش تلفات ملکی در سال ۱۳۹۶ به صراحت بیان داشته است: «دولت افغانستان در رسیدگی به قضایای نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی با محکمه جزایی بین‌المللی به‌صورت جدی همکاری کرده و اسناد، شواهد و مدارک مربوط به قضایای جنایات جنگی را جمع‌آوری کرده و به آن محکمه بسپارد.» این کمیسیون بر این نکته تأکید دارد که دولت افغانستان و مخالفان مسلح دولت مکلف به رعایت تمامی مفاد اساس‌نامه رم هستند و از آنجایی که این محکمه بین‌المللی از زمستان ۱۳۹۶ شکایات قربانیان را دریافت کرده و سارنوال از قاضیان شعبه اول برای آغاز تحقیقات در خواست مجوز کرده است، می‌توان امیدوار بود که در آینده زمینه محاکمه و مجازات ناقضان حقوق بشردوستانه فراهم و اقدامات عملی روی دست گرفته شود (www.aihrc.org.af). رئیس کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، خانم سیما سمر، در مراسم معرفی تحقیق ملی در مورد حمایت از قربانیان تروریزم و منازعات مسلحانه ضمن اعتراف به این که نهادهای عدلی و قضایی افغانستان توانایی لازم برای رسیدگی به جرائم جنگی را ندارند، تأکید کرد که برای پایان دادن به فرهنگ معافیت، تأمین عدالت برای قربانیان و پاسخ‌گویی مرتکبان این جرائم، باید دادگاه بین‌المللی جزایی در افغانستان مداخله کند (www.bbc.com). به گزارش برخی از رسانه‌های بین‌المللی، بسیاری از شهروندان افغانستان هم که از اجرای عدالت توسط نهادهای عدلی و قضایی داخلی ناامید شده‌اند، انتظار دارند محکمه بین‌المللی جزایی بتواند عدالت را در خصوص جرائم بین‌المللی ارتكابی در افغانستان اجرا کند؛ به‌عنوان نمونه: فاطمه دختر ۱۷ ساله‌ای که مادر خود را در حمله انتحاری طالبان از دست داده است، در مصاحبه با بی‌بی‌سی انگلیسی که در بخش جهانی سایت این رسانه انعکاس یافته است، از اجرای عدالت توسط نهادهای داخلی ابراز ناامیدی کرده و انتظار خود را از محکمه بین‌المللی جزایی برای کشاندن طالبان به پاسخ‌گویی ابراز داشته است (<https://www.bbc.com>).

۵. چالش‌های ناشی از مداخلهٔ محکمهٔ بین‌المللی جزایی

انجام هر نوع اقدام از سوی محکمهٔ بین‌المللی جزایی در خصوص وضعیت هر کشور به صورت جدی متکی به همکاری کشورهای عضو است. این محکمه هیچ نیروی پلیسی برای پیگیری و دستگیری مظنونان ندارد و در نتیجه فاقد امکان بازداشت و انتقال مظنونان به لاهه است و به همین دلیل، باید به نیروهای پلیس ملی تکیه کنند تا مظنونان را دستگیر و به لاهه منتقل کنند. بر مبنای اساس نامه، این نهاد بین‌المللی در سه حالت می‌تواند اقدام به بررسی کند:

۱. زمانی که یکی از کشورهای امضاکنندهٔ اساس‌نامهٔ رم داوطلبانه پیگیری موردی از جنایت و نقض حقوق بشر دوستانهٔ بین‌المللی را به دادگاه محول کند. این حالت معمولاً در زمانی اتفاق می‌افتد که کشور درخواست‌کننده به دلیل احتمال بروز ناآرامی در کشور نتواند برای رسیدگی به اتهامات فرد مظنون به جنایت علیه بشریت دادگاهی تشکیل دهد و یا قوانین پایه‌ای لازم برای تشکیل این دادگاه در کشور وجود نداشته باشد.

۲. زمانی که شورای امنیت سازمان ملل متحد موردی را به دیوان ارجاع دهد، مراحل تشکیل دوسیه در این دیوان آغاز خواهد شد. برای نمونه می‌توان در این مورد از دوسیهٔ عمر حسن البشیر در جنگ دارفور و یا معمر قذافی در جنگ داخلی لیبی در سال ۲۰۱۱ نام برد.

۳. این محکمه هم‌چنین می‌تواند در صورتی که افراد حقیقی یا نهادهای غیر دولتی شکایتی را به آن تسلیم کنند، مستقیماً وارد عمل شود (اساس‌نامهٔ رم، مادهٔ ۱۳).

در همهٔ این سه حالت، هر نوع فعالیت مؤثر و کارآمد این محکمه به همکاری کشور محل جنایت بستگی دارد و در صورت عدم همکاری از سوی دولت مورد نظر، بعید است اقدامات این نهاد نتیجه‌بخش باشد. در مورد افغانستان به نظر می‌رسد به دلیل حساسیت‌ها و پیامدهای احتمالی، بعید است دولت افغانستان در شرایط فعلی انگیزهٔ قوی برای همکاری با این نهاد داشته باشد و این چالش بزرگی برای شروع و استمرار فعالیت این نهاد خواهد بود. با وجود برخی از فرصت‌ها و امیدواری‌هایی که می‌شود به‌عنوان پیامدهای مداخلهٔ محکمهٔ بین‌المللی جزایی در افغانستان تصور کرد، برخی از مشکلات و چالش‌های ناشی از این اقدام نیز اجتناب‌ناپذیر است. در این جا به برخی از این پیامدهای منفی و چالش‌های احتمالی اشاره می‌شود.

۵-۱. اعتراف به ناکارآمدی نهادهای عدلی و قضایی

اولین چالش احتمالی برای دولت افغانستان این است که هر نوع اقدام بیش‌تر از سوی محکمه بین‌المللی جزایی و بررسی وضعیت افغانستان از سوی این نهاد، به معنای اعتراف به ناکارآمدی نهادهای عدلی و قضایی ملی تلقی شده و به‌عنوان اقدام تضعیف‌کننده این نهادها تلقی خواهد شد. برای نظام سیاسی که میلیون‌ها دالر برای بازسازی این نهادها هزینه کرده است، پذیرش این معنای ضمنی آسان نخواهد بود؛ بنابراین، برای اجتناب از درگیر شدن با این پیامد منفی، به احتمال زیاد دولت افغانستان تا از سوی نهادهای مدنی و مدافع حقوق بشر وادار نشود، داوطلبانه به استقبال فعالیت این نهاد در افغانستان نخواهد رفت.

۵-۲. واکنش منفی از سوی قشر سنتی و محافظه‌کار

چالش احتمالی دیگر در خصوص مداخله محکمه بین‌المللی جزایی در افغانستان، واکنش احتمالاً منفی از سوی قشر سنتی و محافظه‌کار جامعه است. بخش قابل توجهی از مردم افغانستان سنتی و محافظه‌کار بوده و نسبت به ارزش‌های حقوق بشری و مقررات بشردوستانه به‌دلیل این‌که ارزش‌های خارجی و وارداتی تلقی می‌شود، نهادهای بین‌المللی و دولت‌های خارجی حساس بوده و در نتیجه از مداخله آنان در افغانستان به گرمی استقبال نمی‌کنند. در خصوص محاکمه بین‌المللی جزایی نیز احتمال بروز این مشکل وجود دارد و بخشی از مردم افغانستان به دلیل ویژگی خارجی‌ستیز خود، از اقدامات این نهاد استقبال نکرده و در مقابل ترجیح خواهند داد موضوعات کیفری، از جمله ارتکاب جرائم بین‌المللی، توسط نهادهای عدلی و قضایی داخلی مورد بررسی و رسیدگی قرار بگیرد.

۵-۳. تأثیر منفی بر روند صلح

در سال‌های اخیر، رهبران سیاسی افغانستان پروسه صلح با مخالفان نظام سیاسی را در پیش گرفته‌اند. این پروسه در مورد برخی از گروه‌های مخالف مسلح نتیجه‌بخش بوده و در خصوص برخی از گروه‌های مخالف هنوز موفقیتی نداشته است. بررسی وضعیت افغانستان از سوی محکمه بین‌المللی جزایی بدون شک برخی از متهمان نقض حقوق بشردوستانه را، که بخشی از مخالفان مسلح دولت را تشکیل می‌دهند، نسبت به آینده‌شان حساس خواهد کرد و در نتیجه به‌صورت کلی بر روند کنونی صلح، وضعیت شکننده سیاسی و مشکل ناامنی فزاینده تأثیر منفی

خواهد داشت. برای تأیید این مدعا توجه به این نکته لازم است که سارنوالی محکمه جزایی بین‌المللی در سال ۲۰۱۶ در گزارش خود اعلام کرد که بررسی‌های اولیه در رابطه با افغانستان پایان یافته است؛ اما دولت افغانستان در مورد آن ملاحظاتی داشت و با این استدلال که در جریان مذاکرات صلح، اقدام از سوی این نهاد می‌تواند بر وضعیت سیاسی و امنیتی افغانستان تأثیر منفی بگذارد، توانست انتشار این گزارش را برای یک سال به تأخیر بیندازد (عالمی در: <http://www.easterniran.com>). در گزارش سارنوال محکمه بین‌المللی جزایی بیان شده است که با توجه به شدت جرائم ارتكابی و مصالح قربانیان، دلیل معقولی وجود ندارد که قبول کنیم آغاز تحقیقات در مورد وضعیت افغانستان به سود عدالت نخواهد بود (Situation in Islamic Republic of Afghanistan, International Criminal Court, 2017: 9). از این عبارت هرچند نگرانی اندک این نهاد قابل مشاهده است؛ اما به نظر می‌رسد که این نگرانی چندان جدی نیست.

۴-۵. بن بست احتمالی در روابط افغانستان و آمریکا

ایالات متحده آمریکا در مذاکرات تدوین اساس‌نامه رم حضور داشت؛ اما به خاطر نگرانی‌هایی که نسبت به دامنه صلاحیت این محکمه به‌ویژه نسبت به محاکمه اتباع امریکایی داشت، از امضای آن اجتناب کرد. بیل کلینتون، رئیس‌جمهور وقت آمریکا، در سال ۲۰۰۰ اساس‌نامه رم را امضا کرد؛ اما جرج بوش، رئیس‌جمهور بعدی آمریکا، این امضا را پس گرفت و استدلالش این بود که امریکایی‌ها «به دلایل سیاسی و به شکلی ناعادلانه» تحت تعقیب کیفری قرار خواهند گرفت. در سال ۲۰۰۲، کنگره آمریکا لایحه‌ای را تصویب کرد که در آن به رئیس‌جمهور این کشور صلاحیت داده شد تا از تمام گزینه‌ها برای جلوگیری از محاکمه شهروندان امریکایی از سوی این نهاد استفاده کند (<http://www.bbc.com>). از زمان تصویب اساس‌نامه رم، آمریکا، مانند روسیه و چین، سعی می‌کند از طریق حق وتو در شورای امنیت سازمان ملل متحد از محاکمه شهروندان خود در محکمه بین‌المللی جزایی جلوگیری کند. علاوه بر این، آمریکا در قراردادهای دوجانبه‌ای با برخی از کشورها، از محاکمه امریکایی‌های مظنون به جرائم جنگی جلوگیری به عمل می‌آورد. در قرارداد دوجانبه امنیتی افغانستان و آمریکا نیز این نکته آورده شده است که افغانستان صلاحیت محاکمه سربازان امریکایی را ندارد.

با توجه به این‌که نیروهای امریکایی در قالب نیروهای حمایت قاطع در افغانستان حضور فعال و گسترده دارند و چنان‌که در گزارش تلفات ملکی سال ۱۳۹۶ بیان شد، مانند سال‌های

قبلی نیروهای خارجی عامل بخشی از تلفات ملکی بوده است، احتمال ارتکاب جنایات جنگی پای نیروهای امریکا را به محکمه بین‌المللی جزایی باز خواهد کرد؛ اما بررسی کارنامه نیروهای امریکایی در محکمه بین‌المللی موضوعی نیست که مورد پسند دولت امریکا باشد. پس از یک دهه تحقیقات اولیه، زمانی که سارنوال محکمه بین‌المللی اعلام کرد که «مبانی معقول» بر ارتکاب جرائم جنگی و ضد بشریت در افغانستان وجود داشته و او از قاضیان محکمه خواست تا مجوز آغاز تحقیق را در این زمینه صادر کنند، دیده‌بان حقوق بشر از این اقدام حمایت کرد؛ اما امریکا گفت که چنین اقدامی به نفع صلح و عدالت در افغانستان نیست (<http://www.bbc.com>). مقامات امریکایی ضمن حمایت از تلاش‌ها برای کشاندن طالبان به محاکمه و اجرای عدالت در مورد آنان، صریحاً ابراز داشته‌اند که بررسی از سوی محکمه بین‌المللی در مورد افغانستان «نابه‌جا و غیر قابل توجیه» است (<https://www.bbc.com>).

با توجه به نکاتی که بیان شد- چنان‌که در مرحله بررسی مقدماتی در گزارش رسمی سارنوال نیروهای امریکا به‌عنوان یکی از سه گروهی که احتمالاً مرتکب جرائم بین‌المللی شده است، یاد شده است (International Criminal Court, Situation in Islamic Republic of Afghanistan, 2017: 39)- اگر وضعیت افغانستان توسط محکمه بین‌المللی جزایی مورد تحقیق قرار بگیرد، خواه ناخواه در برخی قضایای مورد رسیدگی، موضوع نقش نظامیان خارجی از جمله نیروهای امریکا نیز مطرح خواهد شد و در این صورت افغانستان از یک‌سو به‌عنوان یکی از اعضای اساس‌نامه رم، که جرائم جنگی در قلمرو جغرافیایی آن ارتکاب یافته است، باید با محکمه بین‌المللی جزایی همکاری نموده و زمینه محاکمه و مجازات نیروهای متهم خارجی از جمله امریکایی‌ها را فراهم سازد و از سوی دیگر، افغانستان به‌عنوان دولتی که با امریکا قرارداد امنیتی دوجانبه منعقد کرده و شدیداً به حمایت‌های نظامی و اقتصادی امریکا نیاز دارد، عملاً نمی‌تواند زمینه محاکمه و مجازات نیروهای امریکا را فراهم سازد. در شرایط کنونی افغانستان، این بن‌بست در تصمیم‌گیری، معضلی نیست که به‌آسانی قابل حل باشد.

نتیجه‌گیری

در دوره جدید افغانستان بعد از سقوط طالبان این نکته مهم فراموش شد که کشف

قانون‌شکنی‌های گذشته، بررسی خون‌های ریخته‌شده و مداوای تن‌های زخمی و روان‌های افسرده، برای استواری یک همزیستی مسالمت‌آمیز اجتناب‌ناپذیر است. در صورتی که از نقض گسترده حقوق در گذشته دادخواهی نشده و عدالت برقرار نشود، به احتمال زیاد، این مسئله باعث افزایش شکاف‌های اجتماعی، تولید بی‌اعتمادی میان گروه‌های اجتماعی و نهادهای دولتی و مانع دستیابی به صلح و امنیت پایدار خواهد شد (حیدری، ۱۳۹۳: ۱۹). استمرار فرهنگ معافیت و فراموشی و کنار گذاشتن مسئله جنایات در گذشته، در نهایت احتمال بازگشت خشونت در اشکال متفاوت را افزایش خواهد داد. ایجاد ثبات برای آینده افغانستان بدون بررسی پرونده‌های جرائم جنگی و ضد بشری و شنیدن حرف‌های قربانیان جنگ‌های افغانستان، ناممکن است. کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان نیز به وابستگی میان برقراری عدالت و صلح پایدار اشاره کرده است. از نظر این نهاد، صلح صرفاً نبود جنگ نیست و فقط در صورت تأمین عدالت و حفظ دستاوردهای حقوق بشری ۱۶ سال اخیر، صلح پایدار محقق خواهد شد؛ بنابراین، در هر نوع پروسه صلح و مصالحه، نباید عدالت قربانی گردد؛ چون تجربه نشان داده است که صلح بدون عدالت، وقفه‌ای میان دو جنگ است و بدون برقراری عدالت، صلح پایدار، آرزوی دست‌نیافتنی باقی خواهد ماند (www.aihrc.org).

به‌دلیل آنچه در بخش چالش‌ها و پیامدهای منفی بیان شد، در امر مبارزه با فرهنگ معافیت و مبارزه با نقض گسترده حقوق بشردوستانه، بهتر است دولت افغانستان مکانیزم داخلی را ترجیح داده و مسیر تقویت نهادهای عدلی و قضایی و مبارزه با فساد اداری در این نهادها را به‌عنوان روش و سازوکار مناسب‌تر برای بررسی و رسیدگی به قضایای ارتکاب جرائم بین‌المللی در پیش بگیرد. در صورتی که به هر دلیل امکان رسیدگی به این قضایا از سوی نهادهای ملی و قضایی نباشد - چنان‌که نشانه‌های کنونی به‌صورت رسا و گویا بیانگر آن است - مداخله محکمه بین‌المللی جزایی در قضایای افغانستان می‌تواند به‌عنوان گزینه بدیل مطرح شود. در این صورت، دولت افغانستان به‌عنوان بخشی از تعهد بین‌المللی خود در خصوص رعایت ارزش‌های حقوق بشری و مقررات بین‌المللی بشردوستانه مؤظف است به‌صورت جدی و همه‌جانبه با این نهاد همکاری نماید تا در نتیجه فرهنگ معافیت بیش از این استمرار نیافته و فرهنگ پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری و تطبیق عدالت جایگزین شود.

منابع

۱. اساس نامه دادگاه بین‌المللی جزایی برای رواندا، مصوب قطع‌نامه ۹۵۵ شورای امنیت در تاریخ ۸ نوامبر ۱۹۹۴.
۲. اساس نامه دادگاه بین‌المللی جزایی برای یوگسلاوی سابق، مصوب قطع‌نامه ۸۲۷ شورای امنیت در ۲۵ مئی ۱۹۹۳.
۳. اساس نامه رم (اساس نامه محکمه بین‌المللی جزایی)، مصوب ۱۹۹۸، در کنفرانس رم.
۴. حیدری، مختار حسین (۱۳۹۳)، افغانستان؛ قربانگاه کشتارهای گروهی در غیاب دادخواهی، روزنامه جامعه باز، شماره ۲۹۴، ویژه‌نامه خاطرات ظلمت.
۵. ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۹۲)، حقوق بین‌الملل بشردوستانه، تهران، انتشارات کتابخانه گنج دانش و کمیته بین‌المللی صلیب سرخ.
۶. عالمی، سید محمد، در جست‌وجوی عدالت؛ درنگی بر پرونده افغانستان در دیوان بین‌المللی کیفری، مصاحبه با سایت ایران شرقی، <http://www.easterniran.com/fa/doc/interview/1407/>.
۷. قانون اساسی افغانستان، مصوب لویه‌جرگه ۱۳۸۲، وزارت عدلیه، جریده رسمی ۸۰۵.
۸. قربان‌نیا، ناصر (۱۳۸۷)، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، تهران، سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۹. کد جزای افغانستان، مصوب شورای وزیران و فرمان تقنینی رئیس‌جمهور، جریده رسمی ۱۲۶۰، ۲۵ ثور ۱۳۹۶.
۱۰. کنوانسیون منع و مجازات جرم نسل‌زدایی، مصوب ۱۹۴۸.
۱۱. کنوانسیون منع و مجازات جنایات آپارتاید، مصوب ۱۹۷۳.
۱۲. گزارش تلفات ملکی در سال ۱۳۹۶، کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، نشر بهار ۱۳۹۷، سایت کمیسیون: www.aihrc.org.af.
۱۳. وری، پیتر و (۱۳۹۴)، فرهنگ قانون بین‌المللی منازعات مسلحانه، ترجمه کتابیون حسین‌نژاد و سیامک کرم‌زاده، به سفارش دبیرخانه کمیته ملی حقوق بشر، با همکاری کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، تهران، انتشارات سرسم.
14. Melzer, Nils, International Humanitarian Law, A comprehensive introduction, International Committee of the Red Cross, 2016.
15. Situation in Islamic Republic of Afghanistan, International Criminal Court, NO: ICC 02/17, 20 November 2017.
16. <http://www.bbc.com/persian/afghanistan>.
17. https://fcasebook.icrc.org/law/fundamentals-ihl#d_iii.
18. <https://unama.unmissions.org/afghanistan-10000-civilian-casualties-2017-un-report-sui-cide-attacks-and-ieds-caused-high-number>.
19. <https://www.bbc.com/news/world>.
20. <https://www.icc-cpi.int/afghanistan>.
21. <https://www.icrc.org/en/document/persons-protected-ihl>.

