

Copyright & Creative Commons:

The copyright of articles published in the *Journal of Criminal Law and Criminology Studies* remains with the author(s). This journal is published as an open access publication, and all articles are distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License (CC BY-NC 4.0). This license permits use, redistribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited and the use is non-commercial in nature. For more information, please refer to the journal's *Open Access Policy* page.



Principles and Procedural Standards Governing Preliminary Examinations before the International Criminal Court

Sina Gomar¹, Seyed Alireza Mirkamali^{2*}, Zeynab Riazi³, Javad Tahmasebi⁴

Abstract

The primary mission of the International Criminal Court is the vindication of international criminal justice through combating impunity for perpetrators of the gravest international crimes. In furtherance of this mandate, the Rome Statute entrusts the Prosecutor with responsibility for conducting preliminary examinations and initiating investigations. This study seeks to identify and critically analyze the principles and procedural standards governing the preliminary examination regime on the basis of the Rome Statute, policy papers, the practice of the Office of the Prosecutor, and other relevant legal materials. The study addresses the following question: what normative principles and procedural standards govern preliminary examinations in proceedings before the International Criminal Court? Adopting a descriptive-analytical approach and drawing upon library-based sources, the study concludes that, prior to the commencement of an investigation, the Prosecutor must establish, at the stage of initial assessment, the existence of a reasonable basis to proceed. In this regard, the first governing criterion consists in satisfying the requirements associated with that threshold determination, namely jurisdiction, admissibility, and the interests of justice. The study further demonstrates that, once such a threshold has been satisfied, the Prosecutor is required to obtain authorization from the Pre-Trial Chamber before formally initiating an investigation and must thereafter conduct and conclude the investigative



S.D.I.L.
The SD Institute of Law
Research & Study

**Publisher:**

Shahr-e- Danesh
Research and Study
Institute of Law

Article Type:

Original Research

DOI:

10.22034/jclc.2025.484621.2071

Received:

22 November 2024

Accepted:

29 March 2025

Published:

5 May 2026



1. PhD in Criminal Law and Criminology, North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.
Email: SinaGomar@yahoo.com
2. *(Corresponding Author), Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.
Email: a_mirkamali@sbu.ac.ir
3. Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.
Email: Riazatzeynab@gmail.com
4. Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.
Email: Tahmasebi.ir@gmail.com

process under the Chamber's judicial supervision. Throughout all phases of the proceedings, the Prosecutor and the Office of the Prosecutor are bound by the principles of independence, impartiality, objectivity, transparency, and fully informed prosecutorial assessment in the exercise of their functions.

Keywords: International Criminal Court, Prosecutor, Pre-Trial Chamber, Principles of Preliminary Examinations, Standards Governing Preliminary Examinations.

Excerpted from the Ph.D. thesis entitled "The Principles and Legal Framework of Preliminary Investigations in the International Criminal Court and Hybrid Criminal Tribunals: A Case Study of the Special Court for Sierra Leone", North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Funding: The author(s) received no financial support (funding. Grants and sponsorship) for the research, authorship, and/ or publication of this article.

Author Contributions:

Sina Gomar: Investigation, Writing - Original Draft.

Seyed Alireza Mirkamali: Data Curation, Writing - Review & Editing, Project administration.

Zeynab Riazi: Methodology, Supervision.

Javad Tahmasebi: Formal Analysis, Resources, Supervision.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Citation:

Gomar, Sina, Seyed Alireza Mirkamali, Zeynab Riazi & Javad Tahmasebi. (2026). Principles and Procedural Standards Governing Preliminary Examinations before the International Criminal Court. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 14(28), 35-63.

Extended Abstract

The establishment of an independent international criminal tribunal capable of prosecuting perpetrators of the gravest international crimes has long constituted one of the enduring aspirations of the international community. The underlying objective was the creation of a judicial institution able to administer international criminal justice independently of political allegiance to any particular State. Although efforts toward this objective intensified in the aftermath of the Second World War, they ultimately culminated in July 1998 with the adoption of the Rome Statute by 120 States. The Statute entered into force in 2002 and formally established the International Criminal Court. The Court's foundational purpose is the suppression of impunity through the prosecution of perpetrators of genocide, crimes against humanity, war crimes, and the crime of aggression. Within this institutional and normative framework, the responsibility for conducting preliminary examinations and initiating investigations has been entrusted to the Prosecutor. This article seeks to identify and critically examine the governing principles and procedural standards applicable to the preliminary examination regime before the International Criminal Court. To this end, the study analyzes the provisions of the Rome Statute, policy papers of the Office of the Prosecutor, prosecutorial practice, and other relevant legal materials. Adopting a descriptive-analytical methodology and relying upon library-based sources, the article addresses the following central question: what principles and procedural standards govern preliminary examinations within the procedural architecture of the International Criminal Court? The findings demonstrate that, prior to the commencement of a formal investigation, the Prosecutor is required to conduct a preliminary assessment in order to determine whether there exists a reasonable basis to proceed pursuant to Article 53 of the Rome Statute. This assessment requires the Prosecutor to evaluate three interrelated criteria: jurisdiction, admissibility, and the interests of justice. The satisfaction of these requirements constitutes the legal threshold necessary for the initiation of a formal investigation. In practical terms, the Prosecutor must determine whether the available information establishes a reasonable and credible basis to believe that crimes falling within the jurisdiction of the Court have been committed, or may imminently occur. In undertaking this assessment, the Prosecutor must first ascertain the jurisdiction of the Court *ratione materiae*, *ratione temporis*, *ratione loci*, and *ratione personae*. Article 19 of the Rome Statute expressly requires the Court to satisfy itself of its jurisdiction in every matter brought before it. Following this jurisdictional inquiry, the Prosecutor must assess admissibility from the dual perspectives of the principle of complementarity and the gravity threshold. Where either of these conditions is not fulfilled, or where the Prosecutor determines that the initiation of an investigation or prosecution would be contrary to the interests of justice, the matter may be deemed inadmissible and the proceedings discontinued. Particular significance is attached under Article 53 of the Rome Statute to the concept of the interests of justice. Prior to reaching a final determination, the Prosecutor must carefully evaluate whether broader considerations of justice militate against the initiation or continuation of proceedings. Accordingly, the Office of the Prosecutor may decide not to commence or proceed with an investigation in light of ongoing peace negotiations, national

reconciliation initiatives, truth commissions, domestic amnesties, or traditional mechanisms of restorative justice. Consequently, even in circumstances involving crimes of exceptional gravity and substantial victim interests, the Prosecutor may nevertheless decline to proceed where broader considerations relating to the interests of justice so require. The first and most fundamental procedural standard governing preliminary examinations may therefore be understood as the establishment of the reasonable basis threshold through satisfaction of the criteria of jurisdiction, admissibility, and the interests of justice. At the same time, prosecutorial discretion in this area is not absolute. Any decision by the Prosecutor not to proceed on grounds relating to the interests of justice, whether prior to or during prosecution, remains subject to review and approval by the Pre-Trial Chamber. Moreover, where the reasonable basis threshold has been satisfied, the Prosecutor must obtain authorization from the Pre-Trial Chamber prior to formally opening an investigation and must subsequently conduct and conclude the investigation under the Chamber's judicial oversight. Although the Pre-Trial Chamber may reject a request to authorize an investigation, the Prosecutor retains the procedural right to seek review of such determinations. Throughout all phases of the proceedings, the Prosecutor and the Office of the Prosecutor are required to act in accordance with the principles of independence, impartiality, objectivity, transparency, and evidence-based prosecutorial assessment. Article 42(1) of the Rome Statute expressly provides that the Office of the Prosecutor shall function as an independent organ of the Court and that no member of the Office shall seek or receive instructions from external actors. Likewise, the principle of impartiality, reflected in Articles 21(3) and 42(7) of the Rome Statute, requires the Prosecutor to apply consistent standards and methodologies irrespective of the States, parties, individuals, or groups concerned. No distinction may therefore be drawn on discriminatory or otherwise impermissible grounds under the Statute. Furthermore, prosecutorial case selection before the International Criminal Court constitutes an information-driven and evidence-based process. The Office of the Prosecutor selects and pursues cases only where the available or potentially obtainable evidence, including evidence capable of being secured through further investigation, can reasonably justify the selection of a particular case. Pursuant to Article 54(1) of the Rome Statute, the principle of objectivity governs the preliminary examination stage in relation to all information capable of forming the basis for a decision to proceed with an investigation. Since much of the information assessed during preliminary examinations originates from external sources, particular attention must be devoted to evaluating both source reliability and evidentiary credibility. In furtherance of fairness, objectivity, and procedural integrity, the Office of the Prosecutor also seeks to ensure that all relevant parties are afforded an adequate opportunity to submit information and observations. Notwithstanding these normative guarantees and procedural safeguards, the Prosecutor encounters substantial practical and institutional obstacles in the discharge of prosecutorial functions. These include the deferral powers of the United Nations Security Council, the possibility of investigative postponement arising from the operation of the complementarity regime, political instrumentalization of proceedings, and persistent patterns of State non-cooperation. Moreover, neither the Office of the Prosecutor nor the International Criminal Court

possesses an autonomous enforcement mechanism or effective coercive apparatus capable of independently implementing judicial orders and prosecutorial decisions. The execution of arrest warrants and surrender requests within national territories necessarily depends upon State cooperation, which is frequently withheld in practice. It may therefore be argued that, notwithstanding the formal independence accorded to the Prosecutor under the Rome Statute, the Prosecutor does not invariably enjoy sufficient institutional autonomy, operational capacity, or practical freedom of action to conduct preliminary examinations and investigations effectively and without external constraint.



اصول و ضوابط نظام تحقیقات مقدماتی در دادرسی‌های دیوان کیفری بین‌المللی

سینا گمار^۱، سید علیرضا میرکمالی^۲، زینب ریاضت^۳، جواد طهماسبی^۴

چکیده

مهم‌ترین هدف دیوان کیفری بین‌المللی، تحقق عدالت کیفری و مقابله با بی‌کیفر ماندن مجرمانی است که مرتکب جنایت‌های شدید بین‌المللی شده‌اند. در این مسیر دیوان کیفری بین‌المللی وظیفه تحقیقات مقدماتی را بر عهده دادستان نهاده است. پژوهش حاضر درصدد است اصول و ضوابط نظام تحقیقات مقدماتی را از مفاد اساسنامه رم، سند خطی مشی، رویه دفتر دادستانی و سایر منابع استخراج و تحلیل کند. پرسش این است که چه اصول و ضوابطی بر نظام تحقیقات مقدماتی در دادرسی‌های دیوان کیفری بین‌المللی حکم‌فرما است؟ پژوهش حاضر با روش توصیفی - تحلیلی و بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای به این یافته‌ها رسیده است: پیش از آغاز تحقیقات مقدماتی، دادستان می‌باید در ارزیابی نخستین، مبنای معقول برای آغاز تحقیقات را احراز کند. بر این اساس، نخستین ضابطه، احراز معیارهای مبنای معقول (قابلیت پذیرش، صلاحیت و منافع عدالت) برای آغاز تحقیقات مقدماتی است. ازجمله ضوابط کلی تحقیقات مقدماتی این است که در صورت احراز مبنای معقول، دادستان باید از شعبه پیش محاکمه جهت آغاز تحقیقات کسب مجوز کند و تحت نظارت عالیه این شعبه، تحقیقات را انجام داده و به پایان رساند. در تمام این مراحل، دادستان و دفتر دادستانی بر مبنای اصول استقلال، بی‌طرفی،



پژوهش‌کننده حقوق



نوع مقاله: پژوهشی

DOI:
10.22034/jcic.2025.484621.2071

تاریخ دریافت:
۲ آذر ۱۴۰۳

تاریخ پذیرش:
۹ فروردین ۱۴۰۴

تاریخ انتشار:
۱۵ اردیبهشت ۱۴۰۵



۱. دکترای حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

Email: SinaGomar@yahoo.com

۲. (*نویسنده مسئول)، دانشیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

Email: a_mirkamali@sbu.ac.ir

۳. استادیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

Email: Riazatzeynab@gmail.com

۴. استادیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

Email: Tahmasebi.ir@gmail.com

عینی‌گرایی، شفافیت و با شناخت کامل تحقیقات را به انجام می‌رسانند.
کلیدواژه‌ها: دیوان کیفری بین‌المللی، دادستان، شعبه پیش محاکمه، اصول تحقیقات
 مقدماتی، ضوابط تحقیقات مقدماتی.

برگرفته از رساله دکتری با عنوان «اصول و ضوابط نظام تحقیقات مقدماتی در دادرسی‌های دیوان کیفری بین‌المللی و دادگاه‌های مختلط (نمونه‌پژوهی دادگاه ویژه سیرالئون)»، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان:

سینا گمار: تحقیق و بررسی، نوشتن - پیش نویس اصلی.

سید علیرضا میرکمالی: نظارت بر داده‌ها، نوشتن - بررسی و ویرایش، مدیریت پروژه.

زینب ریاضت: روش شناسی، نظارت.

جواد طهماسبی: تحلیل، منابع، نظارت.

تعارض منافع:

بنا بر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

استناددهی:

گمار، سینا، سید علیرضا میرکمالی، زینب ریاضت و جواد طهماسبی. (۱۴۰۵). اصول و ضوابط نظام تحقیقات مقدماتی در دادرسی‌های دیوان کیفری بین‌المللی. مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی. ۱۴(۲۸)، ۳۵-۶۳.

مقدمه

جامعه جهانی برای ایجاد یک نظام عدالت کیفری جهانی مؤثر و کارآمد، چندین دهه تلاش کرده است. به منظور مقابله با بی کیفر ماندن و مجازات مرتکبان شدیدترین جنایت‌های بین‌المللی نظیر جنایت علیه بشریت، نسل‌زدایی و جنایات جنگی، جامعه جهانی خود را موظف به واکنش و تدوین مجموعه‌ای از قوانین کیفری بین‌المللی دید. نخستین تلاش‌های نظام‌مند که در این راستا به عمل آمد به پس از جنگ جهانی نخست بازمی‌گردد که بی‌نتیجه باقی ماند. دومین تلاش نظام‌مند در این مسیر، به دوران پس از جنگ جهانی دوم بازمی‌گردد. قدرت‌های فاتح، سران کشورهای مغلوب در جنگ، به‌ویژه آلمان و ژاپن را در محاکم نظامی نورنبرگ (۱۹۴۵) و توکیو (۱۹۴۶)، به اتهام جنایات جنگی، جنایت علیه بشریت و نقض جدی حقوق بشر دوستانه بین‌المللی محاکمه و مجازات کردند؛ محاکمی که به نسل اول محاکم کیفری بین‌المللی شهرت یافتند. پس از حدود ۵۰ سال رکود نسبی، نسل دوم محاکم کیفری بین‌المللی در دهه ۱۹۹۰ به ایجاد دادگاه‌های یوگسلاوی (۱۹۹۳) و رواندا (۱۹۹۴) شکل گرفت. این دو دادگاه کیفری بین‌المللی که به ابتکار شورای امنیت و به‌عنوان ارکان فرعی این شورا بنیان‌گذاری شدند، نسل دوم محاکم کیفری بین‌المللی را شکل داده‌اند. نسل سوم محاکم کیفری نیز دادگاه‌های کیفری ترکیبی یا مختلط هستند که از سال ۲۰۰۰ میلادی به بعد، با ماهیتی نیمه بین‌المللی و نیمه ملی، به علت ناتوانی سیاسی و عدم بی‌طرفی دادگاه‌های ملی، در کشورهای سیرالئون، کامبوج، تیمور شرقی، کوژو و لبنان ایجاد شدند.

با نگاهی به گذشته، جامعه بین‌الملل همواره خود را نیازمند به یک دیوان کیفری بین‌المللی مستقل می‌دید که بتواند بدون وابستگی به هیچ کشوری، مرتکبان جنایت جنگی، جنایت علیه بشریت، علیه صلح یا جنایت تجاوز و همچنین نسل‌زدایی را محاکمه کرده و مجازات کند. این تلاش‌ها که پس از جنگ جهانی دوم در مقاطع مختلفی صورت پذیرفت، سرانجام در جولای ۱۹۹۸ نتیجه داد. در این تاریخ، کنفرانس سیاسی نمایندگان تام‌الاختیار دولت‌های مختلف در مورد تأسیس دیوان کیفری بین‌المللی در رم تشکیل شد. نمایندگان ۱۲۰ کشور اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی را امضا کردند که سرانجام در سال ۲۰۰۲ لازم‌الاجرا شد. دیوان کیفری بین‌المللی نهادی دائمی است که دارای شخصیت حقوقی مستقل بین‌المللی است. دیوان به لحاظ صلاحیت موضوعی شدیدترین جنایات را پوشش می‌دهد که موجب نگرانی جامعه جهانی است؛ از جمله نسل‌زدایی، جنایات علیه بشریت، جنایات جنگی و تجاوز. دادستان دیوان مسئولیت تحقیق و تعقیب این جنایات چهارگانه را بر عهده دارد. پژوهش حاضر با روش توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای شامل مفاد قانونی اساسنامه رم، سند خط‌مشی

دادستانی، سایت‌های مربوط به دیوان کیفری بین‌المللی و مهم‌ترین مقالات و کتب مربوطه، درصدد است تا مهم‌ترین اصول و ضوابط نظام تحقیقات مقدماتی در دفتر دادستانی دیوان کیفری بین‌المللی را بررسی کند. بدین منظور، این پرسش طرح شده است که چه اصول و ضوابطی بر نظام تحقیقات مقدماتی در دادرسی‌های دیوان کیفری بین‌المللی حکم‌فرما است؟ دادستان که تحت نظر شعبه پیش‌محاکمه قرار دارد، باید برای آغاز تحقیقات کسب مجوز کند و تحقیقات مقدماتی را تحت نظارت آن شعبه انجام دهد؛ ولی پیش از آن نیز باید در ارزیابی نخستین، مبنای معقول برای آغاز تحقیقات را احراز نماید. در هر دو مرحله ارزیابی اولیه و تحقیقات مقدماتی، لازم است که دادستان و دفتر دادستانی بر مبنای اصول استقلال، بی‌طرفی، عینی‌گرایی، شفافیت و با شناخت کامل، تحقیقات را به سرانجام رسانند. در ادامه، با تفکیک دو مرحله ارزیابی اولیه و تحقیقات مقدماتی، به این موارد پرداخته می‌شود.

۱- اصول و ضوابط تحقیقات مقدماتی در مرحله ارزیابی مقدماتی

لازم است دادستان در ارزیابی نخستین، معیارهای قابلیت پذیرش، صلاحیت و منافع عدالت را احراز کند؛ در این صورت مبنای معقول^۵ مورد نظر دادستان برای آغاز تحقیقات مقدماتی به دست می‌آید. ارزیابی نخستین و تحقیقات مقدماتی با یکدیگر متفاوت‌اند. می‌توان اصول و ضوابط نظام تحقیقات مقدماتی در دیوان که جزء وظایف دفتر دادستانی است را جداگانه مورد بررسی قرار داد.

۱-۱- ضوابط ارزیابی مقدماتی

یک وضعیت و یا قضیه ممکن است توسط کشورهای عضو (ماده ۱۳)، شورای امنیت سازمان ملل (ماده ۱۴) و حتی کشورهای غیر عضو به دفتر دادستان ارائه شود و یا اینکه دادستان شخصاً (ماده ۱۵) به بررسی اولیه و تحقیقات بپردازد، در این صورت «مکانیسم ماشه»^۶ موجب فعال شدن صلاحیت دیوان می‌شود (Kaul, 2011: 7). ضرورت ارزیابی نخستین برای آغاز تحقیقات مقدماتی در ماده ۱۵ اساسنامه دیوان پیش‌بینی شده و مختص مواردی است که دادستان به ابتکار خود تصمیم به آغاز رسیدگی یک «وضعیت»^۷ می‌گیرد؛ از این رو دادستان بررسی می‌کند که آیا باید نسبت به فلان وضعیت رسیدگی و تحقیقات خود را آغاز نماید یا خیر؟ پاسخ به چنین پرسشی مستلزم بررسی وجود مبنای معقول توسط دادستان است؛ بنابراین نخستین ضابطه احراز مبنای معقول از سوی دادستان است.

۱-۱-۱- احراز وجود مبنای معقول

5. Reasonable Basis

6. Trigger

7. Situation

دادستان با توجه به اطلاعاتی که در دست دارد، بررسی می‌کند که آیا مبنای معقول یا مستدلی دال بر ارتکاب (بالفعل) یا در حال وقوع جنایات (بالقوه) تحت صلاحیت دیوان وجود دارد؟ در فرایند دستیابی به این مهم، دادستان ابتدا باید صلاحیت دیوان را احراز کند و سپس مسئله قابل پذیرش بودن وضعیت را ارزیابی کند. در ارزیابی قابلیت پذیرش، دادستان باید موضوع را از دو بعد «اصل صلاحیت تکمیلی» و «قاعده شدت کافی جرم» بررسی کند؛ چنانچه هر یک از این موارد را محقق ندادند یا به‌رغم احراز این معیارها، آغاز تحقیقات مقدماتی و تعقیب متهم را منافی منفعت عدالت تشخیص دهد، موضوع را غیرقابل پذیرش دانسته (International Criminal Court, 2020) و تحقیق و تعقیب را متوقف می‌کند. همچنین چنانچه با بررسی عناصر به مبنای معقولی برای پذیرش وضعیت ارجاعی و ادامه تعقیب دست یابد، رسیدگی را مطابق مقررات آغاز می‌کند. در ادامه به شاخص‌های این ضابطه پرداخته می‌شود.

۱-۱-۱-۱- صلاحیت دیوان

نخستین معیار مورد نظر دادستان صلاحیت^۸ دیوان نسبت به اعمال ارتكابی یا در حال وقوع است. ماده ۱۹ دیوان را موظف می‌کند که «در هر موردی که در دیوان مطرح می‌شود، صلاحیت خود را تضمین کند» (Eboibi, 2012). صلاحیت نیز شامل صلاحیت موضوعی، زمانی، سرزمینی و شخصی دیوان است. دولت پذیرنده باید بدون هیچ‌گونه تأخیر یا استثنایی با دیوان همکاری کند (Shaw QC, 2010: 2).

بر اساس ماده ۱۲ (۲) (الف) اساسنامه، صلاحیت سرزمینی شامل قلمرو زمینی یک کشور عضو و جنایات ارتكابی در کشتی‌ها یا هواپیماهای ثبت‌شده در کشور عضو است. این صلاحیت منطقیاً باید به فضای هوایی بالای کشور، آب‌های سرزمینی و احتمالاً منطقه اقتصادی انحصاری آن گسترش یابد. (Eboibi, 2012) به نظر می‌رسد که پیگردهای فعلی در دیوان کیفری بین‌المللی، به‌جای معیار تابعیت متهم، بر اساس سرزمین بوده است. در پیگرد قانونی مربوط به وضعیت اوگاندا، جمهوری دموکراتیک کنگو و سودان (دارفور)، هیچ ادعایی مبنی بر اینکه افراد متهم اتباع یک دولت عضو هستند وجود ندارد. همچنین شورای امنیت صلاحیت دیوان را در مورد اعمال اتباع سودانی که در خارج از سودان انجام می‌شوند، حتی در مواردی که ممکن است مرتبط با درگیری در دارفور باشد، قائل نشد. (Eboibi, 2012)

صلاحیت موضوعی دیوان، همان‌طور که در ماده ۵ اساسنامه آمده است، شامل موارد زیر می‌شود: الف. جنایت نسل‌زدایی ماده ۶، ب. جنایات علیه بشریت، ماده ۷ ج. جنایات جنگی، ماده ۸ و د. جنایت تجاوز که دادگاه پس از لازم‌الاجرا شدن مقررات تصویب‌شده توسط مجمع

کشورهای عضو، صلاحیت خود را در مورد آن اعمال خواهد کرد. (Eboibi, 2012) به‌منظور ارزیابی صلاحیت موضوعی، دادستان بر اساس اطلاعات موجود، حقایق و عوامل زمینه‌ای مربوط به جرایمی که به نظر می‌رسد در صلاحیت دیوان قرار می‌گیرند را بررسی می‌کند؛ شرایط زمینه‌ای مانند ارتباط با یک درگیری مسلحانه یا حمله گسترده یا سامانمند علیه جمعیت غیرنظامی، یا الگوی آشکار رفتار مشابهی که در جهت نابودی یک گروه حفاظت‌شده خاص است، یا خود می‌تواند چنین تخریبی را ایجاد کند، همچنین مرتکبین ادعایی، از جمله نقش قانونی و عملی فرد، گروه یا مؤسسه و ارتباط آنها با جنایات ادعایی و عنصر ذهنی تا حدی که در این مرحله قابل تشخیص است، در نظر گرفته می‌شوند (International Criminal Court, 2013).

در این ارتباط به‌عنوان نمونه در تاریخ ۳۱ مارس ۲۰۰۵، شورای امنیت وضعیت سودان را به دادستان ارجاع داد. در جولای ۲۰۰۸ دادستان صدور قرار بازداشت عمرالبشیر را به اتهام جرایم علیه بشریت، جرایم جنگی و ژنوسید درخواست کرد. شعبه اول مقدماتی جنایت علیه بشریت و جنایت جنگی را پذیرفت، ولی ژنوسید را نپذیرفت. با تقاضای مجدد دادستان و ارائه مدارک بیشتر، شعبه اول مقدماتی در ۱۲ جولای ۲۰۱۰، قرار بازداشت دومی را به اتهام سه فقره جنایت ژنوسید صادر کرد. (امامیان و عزیزی، ۱۳۹۷: ۹۰) در مورد صلاحیت زمانی دیوان نیز مطابق با ماده ۱۱ اساسنامه باید گفت:

۱- دادگاه فقط در مورد جرایمی که پس از لازم‌الاجرا شدن این اساسنامه انجام می‌شود صلاحیت دارد.

۲- اگر کشوری پس از لازم‌الاجرا شدن این اساسنامه به عضویت آن درآید، دیوان می‌تواند صلاحیت خود را فقط در رابطه با جرایمی که پس از تاریخ مذکور برای آن دولت ارتکاب یافته است اعمال کند، مگر اینکه آن دولت طبق بند ۳ ماده ۱۲ اعلامیه‌ای صادر کرده باشد.

در صورتی که کشوری پس از آن تاریخ عضو اساسنامه رم شود، دیوان می‌تواند به‌طور خودکار در مورد جنایات ارتكابی پس از لازم‌الاجرا شدن اساسنامه برای آن کشور اعمال صلاحیت کند (Rastan & Badar, 2021: 788)؛ همچنین بر اساس ماده ۲۵ بخش (۱) اساسنامه رم، دیوان فقط صلاحیت تعقیب افراد (اشخاص حقیقی) را دارد و فقط می‌تواند افراد بالای ۱۸ سال را طبق ماده ۲۶ اساسنامه رم تحت تعقیب قرار دهد (Wagner, 2003: 495). بر این مبنا در بررسی نخستین دادستان در ابتدا باید وضعیتی که تحت بررسی دارد را بر اساس هر یک از این مسائلی که مطرح شد ارزیابی کرده و احراز صلاحیت کند. اگر این صلاحیت‌ها احراز گردید، دادستان می‌باید قابلیت پذیرش آن را نیز مورد ملاحظه قرار دهد. قابلیت پذیرش می‌باید از دو بعد «اصل صلاحیت تکمیلی» و «قاعده شدت کافی جرم» مورد بررسی واقع گردد.

۱-۱-۱-۲- قابلیت پذیرش

برای قابل پذیرش بودن یک قضیه در دیوان و آغاز تحقیقات دادستان، دو عنصر اساسی باید ارزیابی شود: ۱- اصل تکمیلی بودن دیوان نسبت به محاکم ملی دولت‌های عضو و ۲- شدت قضایا. با وصف جدی بودن همه جنایات در صلاحیت دیوان، این مرجع قضایی به دلیل محدودیت‌های مالی، انسانی و اجرایی قادر به تعقیب همه جنایات نیست (Macomber, 2023)؛ به‌ویژه به علت حمایت اندک مالی از سوی کشورهای ثروتمند عضو، دیوان ناگزیر است که معیارهایی جهت‌گزینهش برخی از جنایات برای بررسی و تعقیب داشته باشد. اصطلاح «آستانه شدت»، مقرر در ماده ۱۷ (۱) (د) اساسنامه، مهم‌ترین شاخص در این خصوص است (Ford, 2017). در مورد شدت‌مندی ماده ۱۷ (۴) (الف) مقرر داشته که در صورتی که پرونده از اهمیت کافی برای توجیه اقدامات بعدی دیوان برخوردار نباشد، غیرقابل پذیرش است. به‌عنوان نمونه در مورد جنایات نیروهای انگلیسی در وضعیت عراق، دادستان با وجود احراز صلاحیت موضوعی دیوان، این وضعیت را فاقد شدت کافی و در نتیجه غیرقابل پذیرش اعلام کرد (صابر و صادقی، ۱۳۹۴: ۶۴۳).

در اساسنامه هیچ تعریفی از شدت‌مندی ارائه نشده است. این مسئله به دلیل آن بود که در زمان مذاکره برای تصویب اساسنامه، توافقی در خصوص معنا و قلمرو آن حاصل نشد. در مواد ۱۷ و ۵۳ اساسنامه، ارزیابی معیار شدت‌مندی در خصوص «قضیه»^۹ مطرح است نه «وضعیت» (SáCouto & Cleary, 2008: 808). ماده ۵۳ اساسنامه رم دادستان را ملزم نموده که در احراز قابلیت پذیرش یک قضیه شدت آن را بررسی کند، ولی چون شرط شدت جرم در اساسنامه مشخص نشده، دفتر دادستانی مقرراتی در سال ۲۰۰۹ تصویب نمود. بند ۲ مقرر ۲۹، چهار معیار «گستره جرم، شیوه ارتکاب جرم، اثر جرم و ماهیت جرم» را تعیین کرده است. این چهار معیار متعاقباً اساس پیش‌نویس «سند خطی مشی راجع به ارزیابی مقدماتی» را در سال ۲۰۱۰ تشکیل دادند. در مورد معیار نخست باید گفت که این یک شاخص خسارت محور است؛ بر این اساس، میزان خسارات و آسیب‌ها و نیز شمار قربانیان ملاک قرار می‌گیرد. شیوه ارتکاب جرم معیار دوم است. سند خط‌مشی به فهرستی از نمونه‌هایی که می‌تواند مصداق شیوه مشدد باشد، اشاره کرده است، مانند آلت ارتکاب جرم، میزان سازمان‌یافتگی و مسبوق بر طراحی بودن جرایم و شیوه ددمنشانه ارتکاب یک جرم. در معیار اثر جرم، این مسئله مطرح است که شاید تلفات و خسارات یک قضیه به گستردگی قضایای دیگر نباشد، ولی به دلیل اثر جرم می‌تواند جایگزین

۹. وضعیت، حادثه‌ای است که احتمال می‌رود یک یا چند جنایت بین‌المللی در صلاحیت دیوان در آن رخ داده باشد و قضیه، به معنی ظنین شدن به فرد یا افرادی است که در آن وضعیت، این باور در مورد آنان وجود دارد که مرتکب جنایات آن وضعیت شده‌اند.

قضیه‌ای شود که تلفات و خسارات بیشتری دارد. تأثیر جرایم شامل افزایش آسیب‌رسانی و وحشت بزه دیدگان و آسیب‌های اجتماعی، اقتصادی و محیطی بر جوامع آسیب‌دیده، یا جنایاتی که به دنبال افزایش آسیب‌پذیری یا گسترش وحشت در بین غیرنظامیان هستند، می‌شود (Hunter, 2014: 89).

معیار ماهیت جرم، ایجادکننده یک سلسله‌مراتب در بین جرایم متعدد بین‌المللی است. بر این اساس، برخی از جرایم از حیث مورد تعقیب واقع شدن بر سایر جرایم اولویت دارند و مهم‌تر هستند، حتی اگر دربردارنده آسیب و خسارات مادی کمتری نسبت به جرایم دیگر باشند (Hunter, 2014: 90). تا به امروز، تعقیب چند دسته از جرایم تحت صلاحیت دیوان، بر اساس نظریه تعقیب موضوعی از جانب دادستان در اولویت قرار گرفته است: جرایم جنسی و جرایم علیه جنسیت، کودک سربازان و جرایم علیه اطفال و جرایم علیه اموال فرهنگی. در معیارهای شدت‌مندی، به نظر می‌رسد باید اولویت بیشتری برای رفتاری قائل شد که منجر به آسیب جسمی یا روانی بیشتر می‌شود (Benzing, 2003).

بدین ترتیب معیارهای زیادی در مورد شاخص شدت‌مندی وجود دارد که دادستان می‌باید با ملاحظه آنها، میزان شدت را ارزیابی کند. در موقعیت کنگو که دادستان دو قضیه جرایم ارتكابی شورشیان و گروه‌های دولتی را مورد بررسی قرار داد، درنهایت این نتیجه حاصل شد که آستانه شدت فقط در قضیه جرایم ارتكابی از سوی شورشیان تحقق یافته و بر این مبنا، پرونده جرایم ارتكابی گروه‌های دولتی رد شد. در وضعیت سودان نیز، آستانه شدت یکی از مهم‌ترین خطوط هدایت‌کننده تصمیمات دادستان در پذیرش آن وضعیت بود. شدت جرایم به حدی بود که منجر به ویرانی‌های وسیع، قتل، تجاوز به عنف، بی‌خانمانی و سایر جرایم در ابعاد وسیع گردید. در ارتباط با وضعیت نیجریه هم شدت جرایم به حدی بود که از منظر دادستان جنایت علیه بشریت رخ داده بود؛ زیرا طی سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۱، هزاران تن از مردم نیجریه به قتل رسیده و تجاوز به عنف، دیگر اشکال خشونت جنسی و آدم‌ربایی در ابعاد وسیع رخ داده بود. وضعیت کنیا نیز با حداقل ۱۲۰۰ نفر کشته، حداقل صدها تجاوز به عنف، ۴۵۰ هزار نفر جابجایی اجباری و موارد دیگر، نیز توانست آستانه شدت‌مندی را کسب کند (صابر و صادقی، ۱۳۹۴: ۶۴۵). پس از احراز میزان شدت‌مندی، دادستان می‌باید به مسئله صلاحیت تکمیلی دیوان عنایت داشته باشد.

در مورد اعمال صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی، ماده ۱۷ بخش (۱) اساسنامه رم مقرر می‌دارد: با توجه به بند ۱۰ مقدمه و ماده ۱، دادگاه تشخیص می‌دهد که پرونده در موارد زیر قابل پذیرش نیست: زمانی که این پرونده توسط دولتی که صلاحیت رسیدگی به آن را دارد در حال تحقیق یا تعقیب باشد، مگر اینکه دولت واقعاً مایل یا قادر به انجام تحقیقات یا تعقیب نباشد (Benzing, 2003). ماده ۱۷ بند (۳) اساسنامه رم تأیید می‌کند که برای تشخیص ناتوانی در یک

پرونده خاص، دیوان باید بررسی کند که آیا به دلیل فروپاشی کلی یا اساسی سیستم قضایی ملی یا در دسترس نبودن آن، دولت نمی‌تواند متهم یا مدارک و شهادت لازم را به دست آورد یا به شکل دیگری قادر نیست اقدامات خود را انجام دهد. بر اساس این قواعد، یکی از معیارهایی که بر اساس آن یک کشور قادر به انجام تحقیق یا تعقیب نیست، نبود نظام حقوقی ملی است. مسئله بعدی، فقدان قوانین کیفری ماهوی یا رویه‌ای است که سیستم قضایی را «غیرقابل دسترس» می‌کند. در چنین شرایطی، دیوان کیفری بین‌المللی می‌تواند صلاحیت خود را برای تعقیب اعمال کند (Auli & Renata, 2023). همه این موارد باید در بررسی اولیه توسط دادستان مورد ارزیابی قرار گیرد؛ سپس باید به معیار منفعت عدالت نیز توجه گردد.

۱-۱-۱-۳- منفعت عدالت

یکی دیگر از مفاهیم مهم، ولی مبهم در اساسنامه رم، «منفعت عدالت»^{۱۰} است. این ابهام از آنجا ناشی می‌شود که این سند هیچ تعریفی از آن به دست نمی‌دهد. بر اساس ماده ۵۳ اساسنامه رم، دادستان مسئولیت مهمی برای تصمیم‌گیری در مورد آغاز تحقیقات دارد. پیش از «تصمیم‌گیری» باید بر عنصر اساسی این ماده یعنی «منافع عدالت» تمرکز کند. بر این مبنا دادستانی «ممکن است به دلیل فرایندهای صلح جاری مانند تلاش‌های ملی، کمیسیون‌های حقیقت، عفو ملی، یا روش‌های مصالحه سنتی، تحقیقات را آغاز نکند یا تصمیم به ادامه تحقیقات نگیرد». پس این امکان وجود دارد که باوجود شدت جنایات و منفعت قربانیان، دادستان به دلیل منفعت عدالت از تعقیب خودداری کند؛ مثلاً زمانی که دادستان تشخیص دهد اعلان عفو عمومی ممکن است به جریان صلح و امنیت کمک کند و باعث خلع سلاح گروه‌هایی شود که جنایات بسیاری را مرتکب شده‌اند، این امر ممکن است یک فرصت برای وی باشد تا مرتکبین را با خلع سلاح محدود یا مهار کند. ماده ۵۳ (۱) (ج) تصریح می‌کند که «با در نظر گرفتن شدت جرم و منافع قربانیان، با وجود این دلایل قابل توجهی وجود دارد که معتقد باشیم تحقیقات در خدمت عدالت نخواهد بود» (Tchobo, 2021). همچنین ماده ۵۳ (۲) (ج) مقرر می‌دارد: «تعقیب قضایی با در نظر گرفتن همه شرایط از جمله شدت جرم، منافع قربانیان، سن یا ناتوانی مرتکب ادعایی و نقش وی در جرم ادعایی به نفع عدالت نیست، دادستان باید شعبه محاکمه و کشوری را که طبق بند (ب) ماده ۱۳ ارجاع می‌دهد، از نتیجه بررسی خود و دلایل نتیجه‌گیری مطلع کند» (Dukic, 2007: 696)؛ بنابراین دادستان طبق ضوابطی که مطرح شد می‌باید پیش از ورود به مرحله تحقیقات مقدماتی، ارزیابی مقدماتی را انجام دهد. البته پیش از ورود به مرحله تحقیقات مقدماتی لازم است تا اقدامات دیگری توسط دادستان صورت پذیرد.

۱-۱-۱-۴- سایر ضوابط قبل از تحقیقات مقدماتی

در صورتی که دادستان آغاز تحقیق را در راستای اجرای عدالت نداند، موظف است شعبه پیش محاکمه را از تصمیم خود و دلایل توجیهی آن مطلع کند. شعبه پیش محاکمه بنا به درخواست دولت ارجاع دهنده قضیه (ماده ۱۴) و یا درخواست شورای امنیت (ماده ۱۳ (ب))، می‌تواند تصمیم دادستان مبنی بر عدم تعقیب و پیگیری قضیه را بررسی کند و از دادستان بخواهد که در تصمیم خود بازنگری نماید. مستند به قسمت (الف) بند ۳ ماده ۵۳ و بند ۲ ماده ۱۰۷ آیین دادرسی و ادله دیوان مقرر گردیده است: «دادستان باید در نخستین فرصت ممکن بازنگری را انجام دهد» (آقایی جنت‌مکان، ۱۳۸۷: ۲۵۵). در هر صورت تصمیم دادستان مبنی بر عدم مداخله در راستای منافع عدالت، چه پیش از آغاز تعقیب و چه در حین تعقیب، در صورتی معتبر است که شعبه با آن موافقت کند (بند ۳ (ب) ماده ۵۳) (توحیدی و دیگران، ۱۳۹۹: ۹۲). به‌صورت کلی اگر دادستان وجود مبنای معقول را تشخیص دهد، باید یک درخواست کتبی را ضمیمه کلیه اسناد و مدارک مثبت‌های که جمع‌آوری کرده، برای گرفتن مجوز تحقیق به شعبه پیش محاکمه تسلیم کند (بند ۳ ماده ۱۵). شعبه یادشده پس از بررسی درخواست و مدارک مربوطه، ممکن است مجوز آغاز تحقیق را صادر کند (بند ۴ ماده ۱۵) (Hayley & Shah, 2020). بدین ترتیب مهم‌ترین ضوابطی که بر اساس آن دادستان و دفتر دادستانی در مرحله ارزیابی مقدماتی مورد ملاحظه قرار داده‌اند، بررسی شد. در ادامه به مهم‌ترین اصول حاکم بر مرحله ارزیابی مقدماتی پرداخته می‌شود.

۱-۲- اصول ارزیابی مقدماتی

یکی از این اصول، این است که دادستان با توجه به منابع مختلف، ملاحظات مربوطه را در ارزیابی اولیه مدنظر قرار داده و همچنین به همه قضایای ارجاعی توجه نموده و آنها را رسیدگی نماید. ارزیابی مقدماتی به‌عنوان یک فرایند تحلیلی پیش از آغاز مرحله تحقیقات کامل، به‌مثابه هر فرایند ارزیابی دایره، بر مدار اطلاعات استوار است. هرچند ارزیابی مقدماتی بر اساس اطلاعات اولیه دریافتی از سوی کنشگران بیرون از دیوان آغاز می‌شود؛ اما انجام آن مستلزم جمع‌آوری حداکثری اطلاعات توسط دادستان است. دادستان با انجام ارزیابی مقدماتی درصد تصمیم‌گیری برای آغاز یا عدم ادامه تحقیقات است و تصمیم‌گیری درست و دقیق خود نیازمند بهره‌مندی از منابع مورد وثوق و تکمیل اطلاعات موجود خواهد بود؛ از این رو نقش انفعالی و دریافت‌کننده دادستان در مرحله «مکانیسم ماشه»، به نقش فعال و جمع‌آوری‌کننده اطلاعات در مرحله ارزیابی مقدماتی تبدیل می‌شود. افزون بر اطلاعات دریافتی از سوی شورای امنیت، کشورهای مختلف عضو و غیر عضو و یا دیگر منابع، کنشگران غیردولتی نیز در این مسیر دارای

اهمیت هستند. به عنوان نمونه، مکاتبات دریافت شده از سوی کنشگران غیردولتی توسط «واحد اطلاعات و ادله» دادستانی دیوان دریافت و ارزیابی می‌شود (ذاکر حسین، ۱۴۰۱: ۷۰)؛ همچنین دادستان ملزم است تا ارزیابی مقدماتی را نسبت به تمام قضایایی که به دادستانی دیوان ارجاع شده و یا از سوی دادستان بر اساس مکاتبات کنشگران غیردولتی شناسایی شده‌اند، اعمال کند. بر اساس بند نخست ماده ۵۳ اساسنامه رم «دادستانی باید با ارزیابی اطلاعات در دسترس قرار گرفته تحقیقات را آغاز کند، مگر آنکه تشخیص دهد مبنای معقولی برای ادامه دادن بر اساس اساسنامه وجود ندارد» (Kleffner, 2008: 165).

به عنوان نمونه می‌توان به تصمیم دادستان دیوان مورخ ۲۱ سپتامبر ۲۰۱۸ اشاره کرد. دادستان پس از بررسی اطلاعات موجود به این نتیجه رسید که مبنای معقولی در اساسنامه دیوان برای او فراهم نشده است تا اقدامات بیان شده در گابن در رابطه با خشونت پس از انتخابات سال ۲۰۱۶ که توسط اعضای مخالف و نیروهای امنیتی گابن صورت پذیرفته است را مبنای اعتقاد بر جنایات تحریک به نسل‌زدایی در طول انتخابات محسوب نماید. بر این اساس تصمیم گرفت تحقیقات مقدماتی را متوقف کند. همچنین می‌توان به تحقیقات مقدماتی پیرامون حوادث اول ژانویه ۲۰۰۲ در کشور ونزوئلا (در مورد ادعای جنایت علیه بشریت علیه مخالفان سیاسی دولت) و نیز کشتی‌های ثبت شده در کومور، یونان و کامبوج در ۲۹ نوامبر ۲۰۱۷ اشاره نمود؛ مواردی که دادستان به لحاظ فقدان مبنای معقول جهت ادامه تحقیقات، تصمیم به توقف آنها گرفت (منصوری دهبید و دیگران، ۱۳۹۹: ۶۰). اصل دیگر، شفافیت و پاسخگویی است.

در صورت تصمیم به عدم ادامه تحقیقات درباره قضیه‌ای که بر اساس مکاتبات اشخاص غیردولتی مورد ارزیابی مقدماتی قرار گرفته است، تنها وظیفه دادستان اطلاع‌دهی به کنشگران حقیقی یا حقوقی است که با دیوان مکاتبه داشته و اطلاعاتی بر اساس ماده ۱۵ در اختیار دادستانی قرار داده‌اند. این اطلاع‌رسانی معمولاً به صورت خصوصی و فردی انجام می‌شود؛ اما در مواردی که میزان مکاتبات و مطالبات پر شمار است و توجهات جهانی به آن جلب شده است، رویه دادستان صدور اطلاعیه عمومی است. در این فرض، دادستان یک پاسخ و اطلاعیه سرگشاده برای عموم صادر می‌کند.^{۱۱} دفتر دادستانی در عمل نیز هر ساله آماری از تعداد وضعیت‌ها و قضایای دریافتی، تعداد مواردی که منجر به تحقیقات نخستین شده، تعدادی که رد شده و سایر موارد مربوطه را ارائه می‌دهد (Grey & Wharton, 2018: 27).

اصل دیگر، استقلال دیوان در مرحله ارزیابی مقدماتی است. اگرچه در این مرحله دادستان

۱۱. به عنوان نمونه می‌توان به پاسخ‌های سرگشاده دادستانی دیوان در ارتباط با قضایای ونزوئلا و عراق در سال ۲۰۰۶ میلادی و همچنین قضیه داعش در عراق و سوریه در سال ۲۰۱۵ میلادی اشاره نمود.

دارای محدودیت‌هایی است، ولی در ارزیابی مقدماتی از استقلال نسبی برخوردار است؛ به‌عنوان نمونه شورای امنیت می‌تواند یک وضعیت را به دادستان ارجاع نماید، نه آنکه پرونده‌ای خاص را علیه فرد یا افراد معین در دیوان بگشاید. دیوان باید در رسیدگی به وضعیتی که از سوی شورای امنیت ارجاع می‌گردد، همانند وضعیت‌هایی که از سوی دولت‌های عضو ارجاع می‌شوند، آزادی عمل داشته باشد؛ به این نحو که آراء و نظرات شورای امنیت به هنگام ارجاع موضوع به دیوان، بر استقلال دیوان در اعمال صلاحیتش اثر نگذارد، بلکه دیوان در احراز صلاحیت خود، قابلیت استماع موضوع، رسیدگی ماهوی و صدور حکم، از استقلال برخوردار باشد (صابر، ۱۳۸۸: ۱۸۲). اصل دیگر عینی‌گرایی است.

دیوان در ارزیابی نخستین باید شرایط را برحسب صلاحیت موضوعی و عینیات بررسی کند؛ یعنی اینکه آیا شدیدترین جرایم داخل در صلاحیت دیوان رخ داده یا خیر؟ این مسائل نیز در عالم عینی قابل مشاهده است. یا در بحث صلاحیت تکمیلی، در مواردی که تحقیقات یا پیگردهای ملی وجود دارند یا ادعایی بر وجودشان هست، دفتر دادستانی باید بررسی کند که آیا این رسیدگی‌ها به پرونده‌های بالقوه مورد بررسی توسط دفتر مربوط می‌شود یا خیر و به‌ویژه، آیا تمرکز بر کسانی است که بیشترین مسئولیت را برای جدی‌ترین جنایات ارتكابی دارند یا خیر. در این صورت، دفتر باید ارزیابی کند که آیا چنین رسیدگی‌های ملی به دلیل عدم تمایل یا ناتوانی در اجرای واقعی دادرسی است یا خیر. به‌منظور ارزیابی ناتوانی در تحقیق یا پیگرد واقعی در زمینه یک پرونده خاص، دادستان بررسی می‌کند که آیا به دلیل فروپاشی کامل یا اساسی یا در دسترس نبودن سیستم قضایی ملی، دولت قادر به جمع‌آوری شواهد و شهادت‌های لازم است، می‌تواند متهم را به دست آورد، یا به‌طور کلی قادر به انجام دادرسی باشد یا خیر (International Criminal Court, 2013). این موارد و موارد مشابه دیگر در ارزیابی نخستین، نشان‌دهنده عینی‌گرایی دادستان است. با عنایت به همه مواردی که مطرح شد، دادستان و دفتر دادستانی، با کسب مجوز از شعبه پیش دادرسی، وارد مرحله تحقیقات نخستین و یا مقدماتی می‌شوند.

۲- اصول و ضوابط نظام تحقیقات مقدماتی دفتر دادستانی

در ادامه به ضوابط و روند کلی مسیری که دادستان برای تحقیقات مقدماتی باید طی کند اشاره می‌شود.

۲-۱- ضوابط تحقیقات مقدماتی

اگر مشخص شود که مبنای معقول برای آغاز تحقیقات وجود دارد، مرحله تحقیقات ممکن است آغاز شود. در صورت تقاضای دادستان، شعبه پیش محاکمه، دستورها و قرارهایی را که برای تحقیق لازم است صادر می‌نماید (قسمت الف بند ۳ ماده ۵۷ اساسنامه). ولی ممکن است شعبه پیش محاکمه به دلایلی تقاضای دادستان را نپذیرد؛ البته دادستان فرصت تجدیدنظرخواهی

دارد. به‌عنوان نمونه در سال ۲۰۱۹، بعد از نزدیک به یک دهه جمع‌آوری مدارک و شواهد، دادستان از شعبه پیش محاکمه درخواست مجوز تحقیق در افغانستان را کرد، ولی این شعبه با پذیرش تمامی شرایط، از جمله ارتکاب جنایات مشمول صلاحیت دیوان در افغانستان و همچنین شدت جرایم و قابلیت پذیرش آن، این امر را در جهت منافع عدالت ندانست؛ بنابراین درخواست دادستان رد شد. ولی در مارس ۲۰۲۰، شعبه تجدیدنظر این رأی را نقض و مجوز تحقیق و تعقیب را صادر کرد (سلیمی، ۱۴۰۰: ۷۶).

در هر صورت، با آغاز تحقیقات مقدماتی، دادستان تحت نظارت شعبه پیش‌دادرسی برای انجام تحقیقات، در مواردی مانند انجام تحقیقات در دولت عضو، مجوز احضار و بازداشت افراد و... باید از شعبه پیش محاکمه کسب مجوز کند. پس اصلی‌ترین ضابطه در این مرحله این است که دادستان در انجام امور مختلف تحقیقاتی باید تحت نظر شعبه پیش محاکمه اقدام به تحقیق کند. این مراحل شامل جمع‌آوری و بررسی شواهد و درخواست حضور و بازجویی از افراد تحت تحقیق، قربانیان و شاهدان می‌شود. شعبه پیش‌دادرسی می‌تواند طبق بند (الف) ماده ۵۷، این دستورها و قرارها را صادر کند (Bergsmo, 2011: 35). پس از کسب مجوز، دادستان ممکن است بخواهد تحقیقات خود را در کشور خاصی انجام دهد. بند ۲ ماده ۵۴ به تحقیقات در قلمرو کشورها مربوط می‌شود (Bergsmo, 2011: 34)؛ همچنین ماده ۹۹ بند ۴ اساسنامه به دادستان این اختیار را می‌دهد تا اقدامات تحقیقاتی غیراجباری خاصی را در قلمرو کشور درخواست شده و بدون حضور مقامات آن کشور انجام دهد. در هر صورت هدف «مصاحبه یا گرفتن مدرک از یک فرد به‌صورت داوطلبانه، از جمله انجام این کار بدون هیچ‌گونه اقدام اجباری» است. ماده ۵۷ (۳) (د) اساسنامه به دادستان قدرت تحقیق گسترده‌ای در مورد یک کشور خاص تجزیه‌شده می‌دهد (Lüder, 2002: 90). هر دستور بازداشت یا احضاریه باید به تأیید شعبه پیش محاکمه برسد. دفتر دادستان معمولاً بازرسان و سایر کارکنان را برای جمع‌آوری شواهد می‌فرستد (Klobucista & Ferragamo, 2023: 4). برای نمونه در قضیه دارفور در سودان در مرحله تحقیقات مقدماتی، دادستان به‌منظور دریافت اطلاعات از مقامات دولتی سودان، پنج هیئت تحقیقاتی را به این کشور گسیل داشت. در وضعیت اوگاندا، حدود ۲۰ هیئت نمایندگی برای کسب اطلاعات از مردم، مؤسسات ملی و بین‌المللی، از سوی دادستان به آن کشور اعزام شدند. این هیئت‌ها طی ماه‌های مارس تا ژوئن ۲۰۰۶، جلسات کارگروه مشترکی با حضور بیش از ۱۵۰ نفر از رهبران قومی، ۶۰ مقام دولتی و ۵۰ رهبر مذهبی از مناطق شمالی و شرقی اوگاندا همراه ۶۰ مقام دولتی دیگر برگزار کردند (تختائی‌نژاد و دیگران، ۱۴۰۱: ۹۴۴).

مطابق با بند ۱ ماده ۵۸ اساسنامه، پس از وجود و ارائه دلایل کافی دال بر انتساب بزه به شخص متهم و درخواست تعقیب توسط دادستان، شعبه پیش‌دادرسی با بررسی درخواست

دادستان و دلایل و اطلاعات ارائه‌شده باوجود شرایط متقاعدکننده‌ای اقدام به صدور دستور بازداشت می‌نماید. مطابق با بند ۶ ماده ۵۷ اساسنامه، اصلاح دستور بازداشت از حیث کاهش یا افزایش جرایم و تخفیف یا تشدید قرار بنا بر تقاضای دادستان و در صورت وجود قرائن کافی و متقاعد شدن شعبه، بر عهده شعبه پیش دادرسی است. در ادامه مطابق با بند ۷ ماده ۵۸ اساسنامه، احضار شخص متهم بنا بر تقاضا و درخواست دادستان و در صورت متقاعد شدن شعبه پیش محاکمه باوجود قرائن کافی دال بر انتساب بزه به شخص متهم، از دیگر وظایف این شعبه است (منصوری دهبید و دیگران، ۱۳۹۹: ۴۷). در عمل، دیوان کیفری بین‌المللی و به‌ویژه دادستان، فاقد اقدامات اجرایی برای ایفای نقش‌های خود است. «دیوان از لحاظ عملی به همکاری مؤثر دولت برای عملکرد مناسب خود وابسته است» و از مراجع قضایی داخلی برای اجرای حکم بازداشت، اجبار شاهدان برای حضور در دادگاه یا اجرای حکم مساعدت می‌خواهد (Oriolo, 2012: 203). بدین ترتیب مشخص است که ضرورت انجام اقدامات محدودکننده یا سالب آزادی، از قبیل احضار، جلب و بازداشت متهم، مطابق شرایط مقرر در ماده ۵۸ اساسنامه نیاز به تأیید شعبه پیش دادرسی دارد و دادستان رأساً نمی‌تواند به این موارد اقدام کند.

همچنین پس از آنکه دادستان مجوز آغاز تحقیقات را در یک کشور خاص اخذ کرد، کشورها می‌توانند از دادستان درخواست کنند که تحقیقات بر اساس اصل مکمل بودن، به دلیل تحقیقات ملی از پیش موجود، به تعویق بیفتد. دادستان باید به این درخواست پایبند باشد، مگر اینکه شعبه پیش محاکمه با ادامه تحقیقات موافقت کند (Taggart, 2003: 9). به‌عنوان نمونه در ۱۵ سپتامبر ۲۰۲۱، مجوز تحقیق از طرف شعبه مقدماتی برای جنایاتی که در فیلیپین صورت گرفته بود، صادر شد. در ۱۸ نوامبر ۲۰۲۱، دادستان به شعبه مقدماتی اطلاع داد که جمهوری فیلیپین بر اساس ماده ۱۸ (۲) اساسنامه رم، درخواست کرده است که تحقیقات در مورد وضعیت فیلیپین به تعویق بیفتد. در ۲۴ ژوئن ۲۰۲۲، دادستان درخواستی برای ازسرگیری تحقیقات در مورد وضعیت فیلیپین بر اساس ماده ۱۸ (۲) ارائه کرد. در ۲۶ ژانویه ۲۰۲۳، شعبه مقدماتی به دادستان اجازه داد تا تحقیقات در مورد وضعیت فیلیپین را بر اساس بند ۲ ماده ۱۸ از سر بگیرد. دولت فیلیپین دوباره به این مسئله اعتراض نمود که مورد پذیرش واقع نشد (International Criminal Court, 2023).

هنگامی که دادستان برنامه دادسرا را تعریف کرد و در نتیجه مرحله تحقیق را به پایان رساند، دفتر دادستانی هیچ درخواست دیگری از شعبه پیش محاکمه مبنی بر آغاز رسیدگی به جرایم ماده ۵ در آن وضعیت، به‌جز شرایط استثنایی در محدوده صلاحیت دادگاه در آن وضعیت، نخواهد داشت. این شرایط عبارت‌اند از وقوع جنایات جدید یا کشف شواهد جدید و حیاتی که پیش‌تر وجود نداشتند یا قبلاً به دلیل شرایط خارجی نمی‌توانستند به دست آیند (Taggart, 2003: 14).

دفتر دادستانی فعالیت‌های خود را در شرایطی کامل می‌داند که مرحله تحقیق و بازجویی هر دو به پایان رسیده باشند. مهم‌ترین اصول مرحله تحقیقات مقدماتی نیز به شرح ذیل است.

۲-۲- اصول تحقیقات مقدماتی

دادستان در انجام وظایف خود، معیارها و اصول مختلفی را در نظر می‌گیرد. این اصول هم در گزینش و اولویت‌بندی قضایا و هم در مراحل مختلف تحقیقات مدنظر آنها قرار دارد. از جمله باید به اصول کلی استقلال (ماده ۴۲ اساسنامه)، بی‌طرفی (بند ۳ ماده ۲۱، بند ۷ ماده ۴۲ و بند ۱۴ ماده ۲۷ اساسنامه) و عینیت‌گرایی (بند ۱ ماده ۵۴ اساسنامه) اشاره کرد (Chaoui, 2022).

۲-۲-۱- استقلال

بند ۱ ماده ۴۲ اساسنامه رم اعلام می‌کند که «دفتر دادستان به‌عنوان ارگان جداگانه‌ای از دادگاه به‌طور مستقل عمل می‌کند» و «یک عضو دفتر نباید از هیچ منبع خارجی به دنبال دستورالعمل باشد یا به آن عمل کند». این وظیفه مستقل ماندن در چند زمینه مشخص شده است؛ نخست، ماده ۱۵ اساسنامه به دادستان این اختیار را می‌دهد که پس از دریافت اطلاعات از هر منبعی بدون ارجاع دولت یا شورای امنیت، مستقلاً تحقیقات را آغاز کند، دوم، دادستان و کارکنان او به‌طور مستقل نحوه انجام تحقیقات را تعیین می‌کنند، سوم، دادستان در سازمان‌دهی ساختار دفتر خود مستقل است (Wouters et al., 2006: 8). بر اساس ماده ۴۲، استقلال فراتر از عدم جستجو یا عمل نکردن به دستورهاست: این بدان معنی است که تصمیمات دادستانی نباید تحت تأثیر یا تغییر خواسته‌های فرضی یا شناخته‌شده هیچ‌یک از بازیگران خارجی باشد. تفاوتی نمی‌کند که منبع اطلاعات دفتر دادستانی کدام ارجاع‌دهنده باشد، در هر شرایطی، اولاً دفتر دادستانی صرفاً به این اطلاعات منحصر یا محدود نمی‌شود (Ambos, 2018: 38). به‌علاوه دفتر به‌طور مستقل اطلاعات موجود را ارزیابی و جدیت اطلاعات دریافتی را تجزیه و تحلیل می‌کند. در حالی که دفتر با کشورها، سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌ها تعامل دارد و ممکن است اطلاعاتی را از آنها جستجو کند، هرگونه اطلاعات دریافتی باید در معرض تحلیل و ارزیابی انتقادی قرار گیرد (International Criminal Court, 2009). ماده ۴۲ همچنین شامل تعدادی مقررات دیگر برای تضمین حفظ این استقلال است؛ از جمله اینکه دادستان و معاونان دادستان از شرکت در فعالیت‌هایی که ممکن است بر اعتماد به استقلال آنها تأثیر بگذارد منع شده‌اند، ماده ۴۲ (۵). همچنین ممکن است به درخواست آنها توسط رئیس دیوان از اقدام در یک مورد خاص معذور شوند، ماده ۴۲ بند ۶. به‌علاوه اینکه بند ۵ ماده ۴۲ مقرر می‌دارد که دادستان و معاونان دادستان «نبايد به هیچ شغل حرفه‌ای دیگری مشغول شوند». به همین ترتیب، بند (۳) (الف) ماده ۳۸ مقرر

می‌دارد که ریاست دیوان مسئول اداره صحیح دیوان است، اما به‌صراحت اضافه می‌کند که این امر «به‌استثنای دادستانی» است (Bergsmo, 2011: 30). علاوه بر اساسنامه، دفتر دادستانی نیز در قانون شماره ۱۳ خود، بر استقلال دفتر دادستانی تأکید کرده است. بر این اساس، در تمام فعالیت‌های عملیاتی دفتر، در مقر و در میدان، دادستان باید اطمینان حاصل کند که دفتر و اعضای آن استقلال کامل خود را حفظ کرده و از هیچ منبع خارجی دستورهایی لازم را دریافت نمی‌کنند یا به آنها عمل نمی‌کنند (International Criminal Court, 2009: 4).

البته محدودیت‌هایی مانند ماده ۱۶ اساسنامه نیز وجود دارد که به شورای امنیت قدرت به تعویق انداختن تحقیقات و تعقیب کیفری بین‌المللی کیفری می‌دهد. در این ماده آمده است: «هیچ تحقیق یا تعقیب قانونی را نمی‌توان به‌موجب این اساسنامه برای مدت ۱۲ ماه پس از درخواست شورای امنیت طی قطعنامه‌ای که طبق فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد از دیوان در این خصوص درخواست کرده، آغاز کرد یا ادامه داد؛ این درخواست ممکن است توسط شورا تحت همین شرایط تجدید شود» (Clarke & Koulen, 2014: 298).

شورای امنیت همیشه می‌تواند با اتخاذ قطعنامه فصل هفتم، رسیدگی و تعقیب دادگاه را برای یک دوره قابل تمدید ۱۲ ماهه به تعویق بیندازد. علاوه بر محدودیت از سوی شورای امنیت، اختیارات دادستان توسط دولت‌ها و اصل مکملیت بر اساس ماده ۱۸ اساسنامه محدود می‌شود. زمانی که دادستان تحقیقاتی را آغاز می‌کند و مجوز شعبه پیش محاکمه را دریافت می‌کند، باید به دولت‌های عضو و کشورهای که با در نظر گرفتن اطلاعات موجود، صلاحیت رسیدگی به جرایم مربوطه را دارند، اطلاع دهد. مطابق با ماده ۱۸ (۲) این کشورها یک ماه پس از دریافت اطلاعات، می‌توانند با ادعای انجام تحقیقات در حوزه قضایی ملی خود درخواست تعویق کنند. دادستان باید این امر را به کشوری که از اتباع خود تحقیق می‌کند یا تحقیق کرده، موکول کند، مگر اینکه شعبه پیش دادرسی تصمیم دیگری بگیرد. پس از گذشت شش ماه یا هر زمان که تغییرات قابل توجهی در شرایط ایجاد شود و یا عدم تمایل یا توانایی دولت‌ها آشکار گردد، دادستان می‌تواند از شعبه پیش محاکمه درخواست ادامه تحقیقات کند (ماده ۱۸ (۳) اساسنامه رم و قانون ۵۴ آیین دادرسی و ادله). در نتیجه استقلال دادستان در زمینه اختیارات لازم برای آغاز تحقیقات، به‌طور قابل توجهی به دلیل نیاز به مجوز از سوی شعبه، امکان تعویق تصمیم از سوی شورای امنیت و درخواست کشورهای عضو و غیر عضو برای موکول کردن یک وضعیت به حوزه قضایی ملی خود برای تحقیق درباره اتباعشان، کاهش یافته است.

۲-۲-۲- بی‌طرفی

اصل بی‌طرفی که از مواد ۲۱ (۳) و ۴۲ (۷) اساسنامه رم ناشی می‌شود، به این معنی است که دفتر

دادستانی روش‌ها و معیارهای منسجمی را، صرف‌نظر از کشورها، طرف‌های درگیر، اشخاص یا گروه‌های مربوطه، اعمال خواهد کرد. هیچ تمایزی را نمی‌توان بر اساس دلایل ممنوعه در اساسنامه ایجاد کرد. بند ۳ ماده ۲۱ مقرر می‌دارد که اعمال و تفسیر قانون طبق اساسنامه باید با حقوق بشر شناخته‌شده بین‌المللی مطابقت داشته باشد؛ و بدون هیچ‌گونه تمایز منفی مبتنی بر دلایلی مانند جنسیت، سن، نژاد، رنگ، زبان، مذهب یا عقیده، باورهای سیاسی یا دیگر باورها، منشأ ملی، قومی یا اجتماعی، ثروت، تولد یا سایر موقعیت‌ها صورت گیرد (International Criminal Court, 2013, 7): بنابراین دفتر دادستانی روش‌ها و معیارهای خود را به‌طور یکسان، در مورد همه افراد بدون هیچ‌گونه تمایزی بر اساس ظرفیت رسمی طبق بند ۱ ماده ۲۷ یا سایر دلایل ذکرشده در بند ۳ ماده ۲۱ اجرا می‌کند. این دفتر اتهامات علیه همه گروه‌ها یا طرف‌ها را در یک موقعیت خاص بررسی می‌کند تا ارزیابی کند که آیا افراد متعلق به آن گروه‌ها یا طرف‌ها طبق اساسنامه مسئولیت کیفری دارند یا خیر. دفتر دادستانی فرایندها، روش‌ها، معیارها و آستانه‌های یکسانی را برای اعضای همه گروه‌ها اعمال می‌کند تا تعیین کند که آیا جنایاتی که گفته می‌شود توسط آنها انجام شده است، مستلزم تحقیق و پیگرد قانونی است یا خیر. پرونده‌هایی علیه افراد خاص تنها در صورتی مطرح می‌شود که معیارهای افتتاح پرونده و اولویت‌بندی مشخص‌شده در طرح‌های دفتر دادستانی را داشته باشند (International Criminal Court, 2016: 8).

همچنین بند ۷ ماده ۴۲ اساسنامه، دادستان را ملزم می‌کند که در اموری که توسط دفتر مورد تحقیق و تعقیب قرار می‌گیرد، بی‌طرفانه عمل کند که به معنای اقدام بدون نفع شخص یا گروهی است. این بدان معنی است که دفتر فقط ملاحظات مربوط به اساسنامه را در تصمیم‌گیری در مورد انجام تحقیقات و نتیجه‌گیری آن در نظر می‌گیرد. این امر با استفاده مداوم از فرایندها، روش‌ها، معیارها و آستانه‌های مشابه در انتخاب و اولویت‌بندی موارد ناشی از یک موقعیت نشان داده می‌شود (International Criminal Court, 2021: 9). دادستان موظف است، به‌عنوان یک قاعده، از همه طرف‌های درگیری بدون حمایت یا تبعیض علیه هیچ‌کس یا گروهی تحقیق کند. برای دیوان، اجتناب از این تصور که فقط افراد کشورهای ضعیف را تحت تعقیب قرار می‌دهد و در نتیجه نابرابری‌های ساختاری بین دولت‌های موجود در سطح بین‌المللی را بازتولید می‌کند، چالشی بزرگ است. اگر چنین بود، همان‌طور که در مورد تمرکز دیوان کیفری بین‌المللی بر قاره آفریقا ادعا شد، دادگاه به‌درستی با اتهام استفاده از استانداردهای دوگانه روبه‌رو خواهد شد (Ambos, 2018: 32). مسئله دیگر این است که پیش از تصمیم‌گیری در مورد آغاز تحقیقات، دفتر دادستانی همچنین تلاش خواهد کرد تا اطمینان حاصل کند که همه طرف‌های ذی‌نفع فرصت ارائه اطلاعات و مدارکی را که مناسب می‌دانند، را داشته‌اند (International Criminal Court, 2009: 3).

همچنین بند ۷ ماده ۴۲، مستثنا کردن دادستان یا معاون دادستان را در مواردی که بی‌طرفی آنها «به هر دلیلی ممکن است به‌طور منطقی مورد تردید قرار گیرد» را پیش‌بینی می‌کند. برای نمونه زمانی که آنها «قبلاً در آن پرونده در دادگاه یا در یک پرونده جنایی مرتبط در سطح ملی که مربوط به شخص مورد تحقیق یا تعقیب است، درگیر بوده‌اند». بند ۸ ماده ۴۲ نیز مقرر می‌دارد که شعبه تجدیدنظر در مورد چنین مسائلی درباره رد صلاحیت تصمیم می‌گیرد. مضمون می‌تواند بر اساس آن حکم، در هر زمانی، رد صلاحیت دادستان یا معاون دادستان را درخواست کند (Bergsmo, 2011: 30). علاوه بر این دیوان حاوی مقرراتی است که پیگیری و جستجوی ادله دال بر بی‌گناهی متهم را نیز تکلیف دادستان دانسته و حتی امکان درخواست پژوهش و تجدیدنظرخواهی به نفع متهم را از سوی دادستان پیش‌بینی کرده است (صابر، ۱۳۸۸: ۱۷۷). در ادامه به اصل عینیت پرداخته می‌شود.

۲-۲-۳- عینیت

انتخاب پرونده یک فرایند اطلاعاتی و مبتنی بر شواهد است. این بدان معناست که دفتر دادستانی تنها در صورتی پرونده‌ها را انتخاب و پیگیری می‌کند که اطلاعات و شواهد موجود یا قابل دسترس برای دادستانی، از جمله پس از تحقیقات، بتواند به‌طور منطقی انتخاب یک پرونده را توجیه کند. بر اساس ماده ۵۴ (۱) (الف) اساسنامه مبنی بر «بررسی شرایط مجرمانه و تبرئه کننده به‌طور مساوی» به‌منظور «اثبات حقیقت» و مقررات ۳۴ (۱) و ۳۵ (۴) دفتر دادستانی، هر فرضیه پرونده موقت هم شامل شرایط مجرمانه و هم شرایط بالقوه تبرئه کننده خواهد بود. فرضیه موردی به‌صورت مستمر با در نظر گرفتن شواهد جمع‌آوری شده مورد بررسی قرار خواهد گرفت. هر دو شواهد مجرمانه و تبرئه کننده به‌طور منصفانه و عینی ارزیابی خواهند شد و فرضیه موردی ممکن است بر اساس تحقیقات بیشتر تعدیل یا رد شود (International Criminal Court, 2016: 9)؛ بنابراین طبق ماده ۵۴ بند ۱، اصل عینیت در مرحله بررسی مقدماتی در رابطه با اطلاعاتی که می‌تواند مبنای تصمیم‌گیری برای ادامه تحقیقات باشد، اعمال می‌شود. از آنجایی که اطلاعات ارزیابی شده در مرحله بررسی مقدماتی عمدتاً از منابع خارجی به دست می‌آیند، نه از طریق جمع‌آوری شواهد در خود دفتر،^{۱۲} دادستان توجه ویژه‌ای به ارزیابی قابلیت اطمینان منبع و اعتبار اطلاعات دارد. این دفتر از قالب‌های استاندارد برای گزارش‌های تحلیلی، روش‌های استاندارد ارزیابی منبع و قوانین ثابت اندازه‌گیری و اسناد در تجزیه و تحلیل الگوی جرم خود استفاده می‌کند. انسجام اطلاعات داخلی و خارجی را بررسی می‌کند و کسب

۱۲. یک استثنای قابل توجه شهادت جمع‌آوری شده توسط دفتر در مقر دادگاه بر اساس ماده ۱۵ (۲) اساسنامه است؛ نک: (قانون ۱۰۴، آیین‌نامه داخلی و ادله).

اطلاعات از منابع متنوع و مستقل را به‌عنوان وسیله‌ای برای کنترل سوگیری در نظر می‌گیرد. این دفتر همچنین به دنبال تضمین این مسئله است که به نفع انصاف، عینیت و دقت، به همه طرف‌های مربوطه فرصت داده شود تا اطلاعات خود را به دفتر ارائه دهند (International Criminal Court, 2013: 8).

مقرره ۳۴ (۱) مقررات دفتر دادستانی و برنامه راهبردی دادستانی، اداره را هدایت می‌کند تا تحقیقات خود را برای اطمینان از اینکه اتهاماتی علیه افرادی که به نظر می‌رسد بیشترین مسئولیت جرایم شناسایی شده را دارند، انجام دهد. به‌منظور انجام یک تحقیق عینی و باز، این دفتر ابتدا بر پایگاه جرم متمرکز خواهد شد تا سازمان‌ها (از جمله ساختار آنها) تا افرادی که ادعا می‌شود مسئول ارتکاب جنایات هستند را شناسایی کند. این ممکن است مستلزم نیاز به بررسی و تعقیب تعداد محدودی از مجرمان سطح متوسط و بالا باشد تا در نهایت پایه‌های شواهدی برای پرونده(ها) علیه کسانی که بیشترین مسئولیت را دارند ایجاد شود (International Criminal Court, 2016: 15). همچنین دادستان توجه ویژه به جنایاتی دارد که به‌طور سنتی تحت پیگرد قانونی نبوده‌اند، مانند جنایات علیه کودکان و همچنین تجاوز جنسی و سایر جرایم جنسی و جنسیتی. همچنین توجه ویژه‌ای به حملات علیه اشیاء فرهنگی، مذهبی، تاریخی و دیگر موارد حفاظت‌شده و نیز علیه کارکنان مأموریت‌های بشردوستانه و حافظ صلح دارد (Ambos, 2018: 42). بدین ترتیب دفتر در کنار اصول استقلال و بی‌طرفی که در اساسنامه به آنها اشاره کرده، به اصل عینیت هم پرداخته است. در کنار این اصول می‌توان به برخی از اصول دیگر از جمله شفافیت و اطلاع‌رسانی، کسب اطلاعات از منابع مختلف و همچنین توجه به منافع و ملاحظات همه ذی‌نفعان اشاره کرد که در زمره اصولی که دیوان به‌صراحت به آنها اشاره کرده باشد، قرار ندارند، بلکه باید آنها را از لابه‌لای مفاد اساسنامه رم، خط‌مشی دفتر دادستانی و رویه دادستان استخراج نمود که در این پژوهش مجالی برای شرح و بسط این اصول وجود ندارد.

نتیجه‌گیری

دیوان کیفری بین‌المللی برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی سنگینی مانند جنایات جنگی، نسل‌زدایی و جنایات علیه بشریت، در صورتی که مقامات ملی در انجام این کار کوتاهی کنند، وارد عمل می‌شود. نخستین گام، انجام تحقیقات مقدماتی برای اطمینان از رعایت اصول راهنمای دیوان و وجود مبنای معقولی برای ادامه تحقیقات است. تحقیقات مقدماتی گامی حیاتی در جهت پایان دادن به مصونیت از مجازات و جلوگیری از جدی‌ترین جنایات نگران‌کننده جامعه بین‌المللی است. دفتر دادستانی که نهادی مستقل است و شخص دادستان مسئول اصلی تحقیقات مقدماتی است که از مرحله ارزیابی اولیه قابل تفکیک است. هر دو مرحله

ارزیابی نخستین و تحقیقات مقدماتی تحت یک سری اصول و ضوابط قرار گرفته که دفتر دادستانی ملزم به انجام آن است. در این پژوهش به مهم‌ترین اصول و ضوابط در این رابطه پرداخته شد. مطابق ماده ۵۳ اساسنامه، چهارچوبی قانونی برای بررسی مقدماتی مشخص شده است. این ماده مقرر می‌دارد که دادستان باید صلاحیت قضایی (زمانی، مادی، سرزمینی و شخصی) و قابلیت پذیرش (اصل مکملیت و شدت‌مندی) و همچنین منفعت عدالت را در احراز مبنای معقول به‌منظور آغاز تحقیقات مقدماتی به دست آورد. این ضوابط به همراه اصول استقلال، عینیت و کسب اطلاعات از منابع مختلف به همراه بی‌طرفی در مرحله ارزیابی اولیه راهنمای عمل دادستان قرار دارد. در صورتی که مبنای معقول احراز گردید ضوابط مرحله تحقیقات مقدماتی نیز آغاز می‌شود. مهم‌ترین ضابطه این است که دادستان می‌باید برای آغاز تحقیقات کسب مجوز کند و مواردی مانند تحقیق در کشوری خاص، احضار، جلب و... را تحت نظر شعبه پیش‌دادرسی انجام دهد. دادستان تحقیقات مقدماتی را بر اساس اصولی مانند استقلال، بی‌طرفی و عینیت انجام می‌دهد. مسئله اصلی این است که آیا در عمل این اصول و ضوابط به انجام تحقیقات مقدماتی توسط دفتر دادستانی کمک می‌کند یا خیر؟ آیا با توجه به محدودیت‌های زیادی که به‌ویژه به لحاظ منابع و تعدد پرونده‌ها وجود دارد، این اصول و ضوابط می‌تواند دادستان را به ارتقای پاسخگویی و درک بهتر در مورد اولویت‌بندی و انتخاب‌های هدایت کند یا خیر؟ به‌عنوان نمونه آیا توان به تعویق انداختن تحقیقات از سوی شورای امنیت و یا اختیار تعویق تحقیقات از سوی دولت‌ها بر اساس اصل مکملیت به نفع تحقیقات مقدماتی و اجرای عدالت کیفری بین‌المللی است یا خیر؟ آیا هیچ سوءاستفاده سیاسی از این موارد نمی‌شود؟ مسلم است که در بسیاری از موارد سیستم قضایی ملی کشورها مقامات مسئولی که مرتکب جنایت شده‌اند را به دلایل بسیار تحت پیگرد قرار نمی‌دهند. مسئله دیگر این است که دفتر دادستانی و به‌طور کلی دیوان کیفری بین‌المللی دارای قوه قهریه و نیروی مؤثر برای پیشبرد اقدامات و فرمان‌های خود نیستند. مسلم است که اجرای احکامی مانند تعقیب و دستگیری متهمین در خاک یک کشور نیاز به همکاری دولت‌ها دارد که در بسیاری از موارد دولت‌ها از انجام آن طفره می‌روند؛ بنابراین، شاید بتوان گفت دادستان از استقلال، نیرو، منابع و آزادی عمل کافی برای پیشبرد تحقیقات مقدماتی برخوردار نیست و این اصول و ضوابط به‌جای اینکه گره‌گشا باشند، ایجاد محدودیت کرده‌اند.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

- آقای جنت‌مکان، حسین. (۱۳۸۷). نظارت قضایی بر تشخیص دادستان دیوان کیفری بین‌المللی. مجله حقوقی بین‌المللی، ۲۵(۳۹).
- امامیان، معصومه و ستار عزیزی. (۱۳۹۷). چالش حقوقی اجرای قاعده عدم مصونیت سران دولت‌ها نزد دیوان کیفری بین‌المللی؛ با تأکید بر پرونده عمرالبشیر»، پژوهشنامه حقوق کیفری ۹(۲).
- تختائی‌نژاد، سیروس، اکبر رجبی و سمیرا گل‌خندان. (۱۴۰۱). نحوه تحقیق و تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی. جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۵(۱۰).
- توحیدی، احمدرضا، علی حسن بابایی و محمود قیوم‌زاده. (۱۳۹۹). مطالعه تطبیقی اختیار دادستان در دیوان کیفری بین‌المللی و نظام حقوقی ایران از منظر دادرسی منصفانه. دیدگاه‌های حقوق قضایی، ۲۵(۹۲).
- ذاکر حسین، محمدهادی. (۱۴۰۱). اختیارات دادستان دیوان کیفری بین‌المللی در آغاز فرایند ارزیابی مقدماتی. مجله حقوقی دادگستری، ۸۶(۱۱۷).
- سلیمی، صادق. (۱۴۰۰). مفهوم و مرجع احراز منافع عدالت در دیوان بین‌المللی کیفری در پرتو وضعیت افغانستان. پژوهشنامه حقوق کیفری، ۱۲(۱).
- صابر، محمود و آزاده صادقی. (۱۳۹۴). بررسی معیار شدت برای تعقیب جنایات در دیوان کیفری بین‌المللی؛ با نگاهی بر دیگر دادگاه‌های بین‌المللی»، مطالعات حقوق تطبیقی، ۶(۲).
- صابر، محمود. (۱۳۸۸). آیین تعقیب جنایات در دادرسی دیوان کیفری بین‌المللی. فصلنامه حقوق مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۳۹(۲).
- منصوری دهبید، عبدالرضا، احمد رضانی و منصور عطاشنه. (۱۳۹۹). نظارت قضایی بر تعقیب و تحقیق در دیوان کیفری بین‌المللی. فصلنامه تحقیقات حقوقی آزاد، ۱۳(۴۷).

ب) منابع خارجی

- Ambos, Kai. (2018). Introductory Note to Office of the Prosecutor: Policy Paper on Case Selection and Prioritisation (Int'l Crim. Ct.). *American Society of International Law*, (57).
- Auli, S.H. & Christha Renata. (2023). International Criminal Court, Here Are Its Definition and Jurisdictions. Available at: <https://www.hukumononline.com/klin>.
- Benzing, Markus. (2003). The Complementarity Regime of the International Criminal Court: International Criminal Justice between State Sovereignty and the Fight against Impunity. *Max Planck Yearbook at United Nations Law*, (7).
- Bergsmo, Morten. (2011). Preliminary Observations on the Powers and Role of the Prosecutor of the International Criminal Court. In: *Current Problems of International Humanitarian Law*. San Remo: IHL.
- Chaoui, Prisca. (2022). Impartiality in a Judicial Setting, Reflections of Fatou Bensouda, former ICC Prosecutor. 1 November. Untoday. Available at: <https://untoday.org/impartiality-in-a-judicial-setting>.

- Clarke, Kamari Maxine & Sarah-Jane Koulen. (2014). The Legal Politics of the Article 16 Decision: The International Criminal Court, the UN Security Council and Ontologies of a Contemporary Compromise. *African Journal of Legal Studies*, 7.
- Dukic, Drazen. (2007). Transitional Justice and the International Criminal Court in 'the Interests of Justice?'. *International Review of the Red Cross*, 89(867).
- Eboibi, Felix E. (2012). Jurisdiction of the International Criminal Court: Analysis, Loopholes and Challenges. *NAUJILJ*, (3).
- Ford, Stuart. (2017). What Investigative Resources Does the International Criminal Court Need to Succeed? A Gravity-Based Approach. *Washington University Global Studies Law Review*, 16(1).
- Grey, Rosemary & Sara Wharton. (2018). Lifting the Curtain: Opening a Preliminary Examination at the International Criminal Court. *Journal of International Criminal Justice*, 16(3).
- Hayley, Evans & Paras Shah. (2020). ICC Appeals Chamber Authorizes Investigation into Crimes in Afghanistan. March 13. Available at: <https://www.lawfaremedia.org/article/icc-appeals-chamber-authorizes-investigation-crimes-afghanistan>.
- Hunter, Emilie. (2014). *International Criminal Court and Positive Complementarity: The Impact of the ICC's Admissibility Law and Practice on Domestic Jurisdictions*. Ph.D. Thesis. Florence: European University Institute. Available at: <https://cadmus.eui.eu/bitstream>.
- International Criminal Court. (2009). *Regulations of the Office of the Prosecutor*. Official Journal Publication.
- International Criminal Court. (2013). *Policy Paper on Preliminary Examinations*", the Office of the Prosecutor. Available at: <http://www.legal-tools.org/doc/acb906>.
- International Criminal Court. (2016). *Policy Paper on Case Selection and Prioritization*. the Office of the Prosecutor. Available at: <https://www.icc-cpi.int>.
- International Criminal Court. (2020). *Report on Preliminary Examination Activities 2020*. the Office of the Prosecutor. Available at: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/2020-PE/2t-eng.pdf>
- International Criminal Court. (2021). *Policy on Situation Completion*. the Office of the Prosecutor. Available at: <https://www.icc-cpi.int/news/policy-situation-completion>.
- International Criminal Court. (2023). *Situation in the Republic of the Philippines: ICC Appeals Chamber Confirms the Authorisation to Resume Investigations*. The Office of the Prosecutor. Available at: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-republic-philippines-icc-appeals-chamber-confirms-authorisation-resume>.
- Kaul, Hans-Peter. (2011). The International Criminal Court: Trigger Mechanisms for ICC Jurisdiction. International Criminal Court, At the International Conference Max Planck Conference on Unity and Diversity of the Judiciary and Law in Iraq, Arbil, Iraq.
- Kleffner Jann K. (2008). *Complementarity in the Rome Statute and National Criminal Jurisdiction*. Oxford: Oxford University Press.
- Klobucista, Claire & Mariel Ferragamo. (2023). The Role of the International Criminal Court. August 24, Available at: <https://www.cfr.org/backgrounder/role-international-criminal-court>.
- Lüder, Sascha Rolf. (2002). The legal Nature of the International Criminal Court and the Emergence of Supranational Elements in International Criminal Justice. *RICR Mars IRRC March*, 84(845).

- Macomber, Elena. (2023). Broadening the Subject-Matter Jurisdiction of the International Criminal Court to Better Prosecute Twenty-First Century Harms. *Minnesota Journal of International Law*. Available at: <https://minnijl.org/2023/01/25>
- Oriolo, Anna. (2012). Revisiting the Interaction Between the ICC and National Jurisdictions as a New Gateway to Strengthening the Effectiveness of International Criminal Justice. *International Review of Penal Law*, 83.
- Rastan, Rod & Mohamed Badar. (2021). Article 11 Jurisdiction Ratione Temporis. In: *Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary*. Munich, Germany: Beck Hart Nomos.
- SáCouto, Susana & Katherine Cleary. (2008). The Gravity Threshold of the International Criminal Court, *American Journal of International Law*, 23(5).
- Shaw QC, Malcolm N. (2010). In the Matter of the Jurisdiction of the International Criminal Court with Regard to the Declaration of the Palestinian Authority. London, UK. 18 October. Available at: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/D3C77FA6-9DEE-45B1-ACC1/>
- Taggart, Scott Mc. (2023). *The International Criminal Court: History and Role*, Library of Parliament. Ottawa, Canada. Available at: https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/200211E#ft.
- Tchobo, Denakpon L. R. (2021). The Interests of Justice and the Spirit of Article 53 of the Rome Statute of the International Criminal Court. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3984498
- Wagner, Markus. (2003). The ICC and its Jurisdiction -Myths, Misperceptions and Realities. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, (7).
- Wouters, Jan & Sten Verhoeven & Bruno Demeyere. (2006). The International Criminal Court's Office of the Prosecutor: Navigating Between Independence and Accountability?. *Institute for International Law*, (97).