

اقتضاء تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی در نگاهی تطبیقی با نظام‌های ملی

علی حسن بابایی * احمد رضا توحیدی ** محمود قیومزاده ***

(تاریخ دریافت: ۹۷/۱۱/۹ تاریخ پذیرش: ۹۸/۷/۲۳)

چکیده

گاهی مقام تعقیب با وجود کفایت ادله و انتساب رفتار مجرمانه، به جای تعقیب متهم، بنا بر مبانی فایده‌گرایانه قاعده اقتضاء تعقیب، پرونده را بایگانی یا تعقیب متهم را متوقف می‌کند. اختیار مقام تعقیب در این زمینه در نظام‌های ملی تابع قاعده واحدی نیست و دولت‌ها کمابیش تلفیقی از هر دو روش را انتخاب می‌کنند. به طور کلی در نظام حقوقی کامن‌لا دادستان اختیار بیشتری در اعمال قاعده اقتضاء تعقیب نسبت به نظام نوشته دارد. پرسش این است که رویکرد نظام حقوقی دیوان کیفری بین‌المللی در مقایسه با نظام‌های ملی به قاعده اقتضاء تعقیب چگونه است. بررسی اختیار دادستان در برخی نظام‌های ملی و دیوان کیفری بین‌المللی، با روشی تحلیلی توصیفی نشان می‌دهد که نظام حقوقی دیوان رویکردی شایسته و نظام‌مند به این قاعده دارد. ابتدای امر تعقیب بر قواعد و معیارهای خاص، صلاحدید تعقیب در اختیار دادستان و شعبه مقدماتی و نظام تأیید اتهامات در دیوان، دست‌آورد تحول جرم‌شناسی نوین و تلفیق و تکامل اندیشه نظام‌های حقوقی بزرگ جهان بوده و منطبق بر مبانی قاعده مقتضی بودن تعقیب است و می‌تواند الگوی مناسبی در ترغیب نظام‌های داخلی از جمله ایران به توسعه نظام‌مند قلمرو نهادهای ارفاقی در راستای قاعده اقتضاء تعقیب باشد.

واژگان کلیدی: اختیار دادستان، اقتضاء تعقیب، اساسنامه رم، دیوان کیفری بین‌المللی، نظام‌های ملی.

* دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد ساوه، ساوه، ایران (نویسنده مسئول):
alihanbabaie@yahoo.com

** استادیار حقوق بین‌الملل دانشگاه قم، قم، ایران.

*** استاد فقه و حقوق دانشگاه آزاد، واحد ساوه، ساوه، ایران.

مقدمه

ارتکاب جرم موجب اخلال در نظم عمومی است؛ برای اعاده نظم، نهاد عمومی دادسرا به ریاست دادستان به نمایندگی از جامعه حق تعقیب دعوی عمومی را پیدا می‌کند. با وقوع جرم، دادستان به عنوان مقام تعقیب باید تصمیم خود را در امر تعقیب دعوی عمومی اتخاذ کند. در این زمینه، به منظور بهبود کارایی تعقیب کیفری دو اصل «الزامی بودن تعقیب»^۱ و «مقتضی بودن تعقیب»^۲ از میان اصول دادرسی عادلانه، اهمیت و جایگاهی ویژه در نظام حقوقی دارند. اقتضاء تعقیب^۳ متضمن اختیاری بودن تعقیب کیفری است. این قاعده بر اساس مصلحت است و مطابق آن مقام تعقیب می‌تواند در صورت تشخیص مصلحت، هر چند وقوع جرم محرز باشد، از تعقیب مرتکب خودداری کند، در حالی که در نظام قانونی یا اجباری تعقیب، مقام تعقیب به محض اطلاع از وقوع جرم ملزم به تعقیب است و باید از هرگونه مصلحت‌اندیشی دوریگزیند. تکلیف دادسرا به اقامه دعوی عمومی تحت عنوان نظام قانونی بودن تعقیب ابتدا در حقوق آلمان شناخته شد و از آنجا به حقوق کشورهای دارای نظام دادرسی مختلط راه یافت (آشوری، ۱۳۸۶: ۱۰۳). یکسان‌نگری در برابر قانون، رعایت اصل تفکیک بین مقام تعقیب و مقام صدور رأی، کاهش هزینه‌های اضافی، بازدارندگی عام و جلوگیری از استبداد مقامات قضایی از مزایای اجباری بودن تعقیب هستند (جوان جعفری بجنوردی و نورپور، ۱۳۹۴: ۷۸). از طرفی با این برداشت که اعمال دقیق و مستمر این قاعده همواره فایده اجتماعی ندارد، در نیمه دوم سده بیستم قاعده دیگری موسوم به مقتضی بودن تعقیب مورد توجه قانون‌گذاران و به ویژه سیاست‌گذاران جنایی قرار گرفت، که بر اساس آن مرجع تعقیب در صورتی که اقامه دعوا علیه متهم را مفید تشخیص ندهد باید مجاز باشد از تعقیب جرایم کم اهمیت صرف نظر نماید و یا تعقیب آن را موقتاً تعلیق کند (آشوری، ۱۳۸۲: ۲۲۹).

1. The rule of mandatory prosecution.

2. The rule of appropriateness prosecution.

۳. اقتضاء داشتن تعقیب در معانی «موقعیت داشتن تعقیب»، «تناسب تعقیب»، «مفید بودن تعقیب»، «مصلحت تعقیب» و «تعقیب‌زدایی» نیز بکار رفته است.

اصل فایده‌گرایی تعقیب مهم‌ترین مبنای قاعدهٔ اقتضاء تعقیب است. تورم پرونده‌های کیفری و منابع محدود نظام قضایی ایجاب می‌کند مقام تعقیب از اختیاراتی برخوردار باشد تا بتواند تصمیم بگیرد که از میان انبوه پرونده‌های کیفری، کدام پرونده را به دادگاه ارسال کند و کدام یک را با شیوه‌های دیگر حل و فصل کند. بنابراین، پذیرش قاعدهٔ متناسب بودن تعقیب جهت مقابله با تراکم پرونده‌ها امری ضروری می‌نماید. ملاحظاتی دیگر از قبیل جلوگیری از برچسب‌زنی در فرایند دادرسی کیفری و ممانعت از تکرار جرم نیز به عنوان ملاحظاتی فرعی و پیامدهای مطلوب این رویکرد مطرح بوده و به ویژه در عرصهٔ عدالت کیفری کودکان و نوجوانان بسیار اهمیت دارند.

نظریهٔ مکتب مصلحت‌گرایی حقوقی از دیگر مبانی گرایش به اقتضاء تعقیب است، مکتبی که معتقد است قاضی برای اتخاذ تصمیم باید آینده‌نگر و نتیجه‌گرا باشد و بتواند آثار احتمالی تصمیم خود را بر دعاوی و بر کل جامعه تشخیص دهد. برخلاف قضات سنتی، قاضی مصلحت‌گرا به آسانی می‌تواند انواع داده‌ها نظیر داده‌های جامعه‌شناختی و اقتصادی را در تصمیم‌گیری مورد استناد قرار دهد (انصاری، ۱۳۸۳: ۱۰۷). در نظام‌های حقوقی معمولاً اقتضاء امر تعقیب به صلاحدید یا اختیار دادستان^۱ به عنوان مقام تعقیب است. دادستان در کاهش بار پرونده‌های دادگاه‌ها با استفاده از نهادهای ارفاقی نظیر بایگانی کردن پرونده و تعلیق تعقیب نقشی مهم دارد (Tak, P.J.P, 1986: 190). اختیار دادستان اصطلاحاً به قدرت وی در انتخاب گزینه‌های در دسترس در یک پروندهٔ کیفری مانند بایگانی کردن پرونده، تعلیق تعقیب، معاملهٔ اتهام^۲ و یا ادامهٔ تعقیب و کیفرخواست تعبیر شده است (Garner, 2009: 534).

1. Prosecutor's discretion.

۲. (plea bargaining): معاملهٔ اتهام قراردادی است میان مقام تعقیب و متهم که دو طرف ملزم به رعایت آن هستند و مفاد آن عبارت است از اینکه در صورت اقرار متهم به جرم، کیفیات مشددهٔ نادیده گرفته می‌شوند؛ برای مثال، سرقت مقرون به آزار و اذیت ساده یا شروع به سرقت در نظر گرفته می‌شود؛ یا سایر اتهامات نادیده گرفته می‌شوند و فقط به جرم اقرار شده رسیدگی می‌شود و یا اگر تنها یک اتهام مورد تحقیق باشد، اقرار متهم باعث کاهش میزان مجازات می‌شود (قنبری، ۱۳۸۹: ۱۰۱).

پذیرش این میزان از اختیارات برای مقام تعقیب در نظام کامن‌لا چندان دشوار نیست. اما ساختار نظام دادرسی در کشورهای دارای حقوق نوشته به گونه‌ای است که در برابر این نوع اختیارات مقاومت می‌کند (صالحی و دیگران، ۱۳۹۶: ۵۹). اختیار دادستان در تعقیب جرایم در نظام‌های ملی اساساً تابع قاعده واحدی نیست. در نظام‌های پیرو حقوق کامن‌لا، در مقایسه با کشورهای تابع نظام حقوق نوشته، معمولاً قاعده اقتضاء تعقیب حاکمیت بیشتری نسبت به اصل الزامی بودن تعقیب دارد. بنابراین، حسب مورد بر اساس سیاست کیفری و وضعیت بزهکاری، دولت‌ها یکی از این روش‌ها یا تلفیقی از هر دو روش را انتخاب می‌کنند (کوشکی، ۱۳۹۸: ۳۲۸).

پژوهش حاضر با رویکرد توصیفی-تحلیلی و بر اساس منابع کتابخانه‌ای درصدد بررسی جایگاه اصل اقتضاء تعقیب در نظام دادرسی دیوان کیفری بین‌المللی در مقایسه با نظام‌های ملی است. اهمیت و ضرورت تحقیق این است که نخست، در ادبیات حقوقی، پژوهشی در رابطه با قاعده اقتضاء تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی از نگاهی تطبیقی با نظام‌های داخلی انجام نشده است. دوم، شناخت نظام حاکم بر اختیار دادستان دیوان در تعقیب جرایم در دو حوزه برای ایران مهم است: نخست، استفاده از نظام حاکم بر اختیار و صلاح‌دید دادستان دیوان در رابطه با اختیارات و وظایف دادستان در نظام حقوقی ایران و یا امکان‌سنجی قیاس و استفاده از آن؛ دوم، برای رسیدگی به وضعیت‌هایی که ممکن است علیه ایران در دیوان مطرح شوند.

در این پژوهش در راستای تبیین رویکرد دیوان کیفری بین‌المللی نسبت به اقتضاء تعقیب در مقایسه با نظام‌های ملی، ضمن بیان رویکرد دو نظام بزرگ حقوقی جهان یعنی کامن‌لا و حقوق نوشته (رومی-ژرمنی) نسبت به این قاعده، به منظور تبیین بهتر موضوع، به جایگاه این اصل در حقوق انگلستان، آمریکا، فرانسه، آلمان و ایران به عنوان نمایندگانی از نظام‌های بزرگ حقوقی اشاره می‌شود. چون حقوق آلمان به عنوان پیشتاز نظام تعقیب اجباری شناخته شده است، پذیرش اقتضاء تعقیب در این نظام با اهمیت است. نظام حقوقی فرانسه نیز به دلیل قدمت و تاثیرگذاری آن بر حقوق سایر کشورها از جمله ایران انتخاب شده است. همچنین، بررسی

نظام حقوقی انگلستان و آمریکا چشم‌اندازی مناسب از رویکرد نظام حقوقی کامن‌لا به این قاعده را ارائه خواهد کرد. بررسی حدود اختیار، ویژگی‌ها و وجوه تمایز کارکرد نقش دادستان در نظام‌های ملی و دیوان کیفری بین‌المللی در رابطه با اعمال اصل اقتضاء تعقیب، مبانی این مطالعه تطبیقی را تشکیل می‌دهند. در نهایت تبیین اجمالی رویکرد حقوق ایران نسبت به این قاعده، در مقایسه با دیگر نظام‌های ملی و دیوان کیفری بین‌المللی، می‌تواند قانون‌گذار را در توسعه قلمرو اعمال این قاعده یاری کند.

دیوان کیفری بین‌المللی به موجب اساسنامه رم با هدف مقابله با بی‌کیفرمانی اشخاص حقیقی تأسیس شد. اساسنامه دیوان با حذف نهاد بازپرسی، دادستان دیوان را به عنوان ریاست دادسرا عهده‌دار تعقیب و تحقیق جرایم داخل در صلاحیت ذاتی دیوان کرده است (ماده ۱۵ اساسنامه). امروزه در نظام‌های ملی، ضرورت‌های متعددی زمینه‌ساز گرایش حقوق کیفری به قاعده اقتضاء تعقیب و فاصله گرفتن از قاعده تعقیب اجباری شده‌اند. بنا بر الزامات یادشده به ویژه در رابطه با ابعاد عملی و مدیریتی و با توجه به گستره وسیع صلاحیت جهانی، حجم انبوه شکایات و منابع محدود، رویکرد دیوان کیفری بین‌المللی نسبت به قاعده اقتضاء تعقیب بررسی می‌شود. پرسش اصلی این است که رویکرد نظام حقوقی دیوان کیفری بین‌المللی در مقایسه با نظام‌های ملی، نسبت به مقتضی بودن تعقیب چگونه است؟ این پژوهش در نهایت به دنبال پاسخ این پرسش است که آیا نظام حقوقی دیوان کیفری بین‌المللی در مقایسه با نظام‌های ملی، نسبت به قاعده اقتضاء تعقیب، رویکردی ضابطه‌مند، مؤثرتر و مطمئن‌تر را اتخاذ کرده است؟

در این پژوهش به ترتیب این موضوعات بررسی می‌شوند: اقتضاء تعقیب در نظام‌های حقوق نوشته (رومی-ژرمنی) و کامن‌لا؛ همگرایی نظام‌های کامن‌لا و نوشته در زمینه اعمال این قاعده؛ رویکرد ترکیبی اختیار دادستان دیوان در تعقیب جرایم؛ اصل اقتضاء تعقیب در دیوان؛ خط‌مشی انتخاب و اولویت‌دهی پرونده‌ها؛ معیار شدت جرم و نقش آن در انتخاب پرونده؛ معیار نفع عدالت در انتخاب پرونده و خط‌مشی منافع عدالت؛ تعویق تحقیق و تعقیب؛ و معامله یا پذیرش اتهام در دیوان کیفری بین‌المللی.

۱. اقتضاء تعقیب در نظام حقوقی رومی - ژرمنی (حقوق نوشته)

ویژگی بارز نظام حقوق نوشته عملکرد این نظام بر مبنای قانون است، چنانکه قواعد حقوقی به عنوان قواعد کلی رفتارهای اجتماعی و انسانی تلقی می‌شوند که ارتباطی نزدیک با عدالت و اخلاق دارند و برای تنظیم روابط خصوصی بین افراد وضع شده‌اند (داوید، ۱۳۹۰: ۲۱). در این نظام، فرض بر این است که قانون‌گذار عاقل و حکیم است و وضع قانون از سوی وی درباره رفتارهای خاص بر مبنایی عقلانی انجام شده است و بدین جهت دادستان نمی‌تواند از تعقیب جرم یا پرونده صرف‌نظر کند مگر اینکه طبق قانون مجاز به انجام آن باشد. بنابراین، تمام تصمیمات اختیاری در این نظام از جمله تصمیمات دادستان باید کنترل شوند (safferling, 2001: 174).

شیوه دادرسی و مدل تحقیق و تعقیب جرایم در نظام حقوق نوشته، مطابق تفتیشی است. این رویکرد بر انجام تحقیقات از سوی دولت تأکید دارد. به منظور اثبات حقیقت، دولت با حضور و دخالت مضاعف، خود را مسئول احراز واقع و کشف و اجرای عدالت می‌داند. از یک سو دادستان و از طرف دیگر یک یا چند قاضی بی‌طرف (قضات دادگاه) درگیر کشف حقیقت هستند (Brants, 2012: 1). اگرچه دادستان طرف دعوای عمومی محسوب می‌شود، به عنوان مقامی بی‌طرف، وظیفه پیگیری و کشف حقیقت و جمع‌آوری دلایل له و علیه متهم را عهده‌دار است؛ به همین دلیل کشورهای دارای نظام حقوق نوشته معامله اتهام را نمی‌پذیرند، زیرا پذیرش این امر می‌تواند پوششی برای کشف حقیقت باشد (Ambos, 2003: 15).

نظام تعقیب در فرانسه نمونه بارزی از نقش دادستان بر اساس نظام حقوق نوشته است. در فرایند تعقیب جرایم، سه عامل پلیس قضایی، دادستان و دادگاه بخش نقش دارند. دادگاه‌های بخش به عنوان مدیر تحقیقاتی عمل می‌کنند و بر اقدامات پلیس قضایی و دادستان نظارت می‌کنند، اما نمی‌توانند پرونده‌ای تشکیل دهند و یا تحقیقاتی را آغاز کنند مگر اینکه دادستان یا بزه‌دیده جرم (شاکی) از آنها درخواست کنند. تصمیم به آغاز تعقیب یا توقف آن در جنایات کم‌اهمیت و اکثر جرایم با درجه جنحه، تصمیم به ایراد اتهام علیه متهم، مدیریت و

نظارت بر وظایف و عملکرد پلیس قضایی از اختیارات دادستان است. در جنایات مهم دادستان باید پرونده را برای رسیدگی به دادگاه ارجاع دهد. در صورتی که دادگاه تکمیل تحقیقات را بخواهد، دادستان مکلف به انجام درخواست دادگاه است (Fraser, 1990: 615). در فرانسه تحقیقات توسط مقام قضایی مستقل و بی‌طرفی یعنی بازپرس صورت می‌پذیرد؛ چنانچه بازپرس قصد بازداشت متهم را داشته باشد، باید دلایل خود را به یک قاضی بی‌طرف ارائه دهد و آن قاضی با شنیدن اظهارات دادستان، متهم و وکیل مدافع در یک رسیدگی توافقی در این خصوص تصمیم می‌گیرد (آشوری، ۱۳۸۶: ۸۰). به موجب ماده ۷۹ ق. آ. د. ک فرانسه انجام تحقیق و تعقیب در جنایات الزامی است. چنانچه دادستان رفتار ارتكابی را جرم بداند و منع قانونی برای تعقیب دعوی عمومی وجود نداشته باشد، می‌تواند یکی از تصمیمات زیر را اتخاذ کند: الف- تعقیب را آغاز کند؛ ب- در راستای اجرای مواد ۱-۴۱ و ۲-۴۱ از جایگزین تعقیب (ترمیمی یا تنبیهی) دعوی عمومی استفاده کن؛ پ- در صورتی که اوضاع و احوال خاصی ارتکاب جرم را توجیه کند، پرونده را بایگانی و مراتب را به شاکی یا گزارش‌دهنده جرم ابلاغ کند، این تصمیم از طرف شاکی قابل اعتراض در دادگاه بخش است (ماده ۱-۴۰ ق. آ. د. ک.). در آلمان چرخش عدالت کیفری به سمت نظام تعقیب موقعیت‌مدار با احتیاط صورت گرفته است. دادستان اختیار خود را در زمینه توقف تعقیب، فقط در جرایم کم‌اهمیت و یا مواردی که قانون صراحتاً این اجازه را به او داده باشد، می‌تواند اعمال کند (safferling, 2001: 173). به موجب ماده ۱۵۳ ق. آ. د. ک آلمان، دادستان در صورتی قادر است تعقیب را متوقف کند که جرم ارتكابی سبک باشد و یا منافع عمومی ادامه تعقیب را اقتضاء نکند. به استثناء بیشتر پرونده‌های کم‌اهمیت، در سایر پرونده‌ها تصمیم دادستان مبنی بر توقف تعقیب، تحت نظارت یک قاضی بی‌طرف قرار می‌گیرد. در پرونده‌های مربوط به جنحه، دادستانی می‌تواند با رضایت مرتکب و دادگاه صالحه از ایراد اتهام در جرایم عمومی صرف‌نظر کند و شرایط و دستورهای را از جمله خدمتی خاص به منظور جبران خسارات ناشی از ارتكاب جرم، یا پرداخت مبلغی به خزانه دولت و یا مؤسسه غیرانتفاعی برای متهم تعیین کند (بند الف) ماده ۱۵۳ ق. آ. د. ک.).

بر خلاف حقوق فرانسه و انگلستان که اشاره شد و همچنین نظام حقوقی آمریکا که در مبحث پیش‌رو خواهیم گفت، قوانین آلمان صراحتی در خصوص اینکه دادستان بتواند از ابتدا از تعقیب صرف نظر کند وجود ندارند.

در ایران نظام دادرسی مختلط است. اختیار دادستان در تعقیب جرم برگرفته از نظام حقوق نوشته و تابع اصل قانونی بودن تعقیب است. با این حال، قانون‌گذار در مواد ۸۰ و ۸۱ ق.آ.د.ک ۱۳۹۲، به داستان یا مقام قضایی با وجود شرایطی در جرایم تعزیری سبک (درجه شش، هفت و هشت)، اختیار تعلیق تعقیب متهم را به مدت شش ماه تا دو سال داده است. همچنین، در جرایم تعزیری درجه هفت و هشت اجازه صدور قرار بایگانی کردن پرونده تفویض شده است. می‌توان گفت اجرای این تأسیسات حقوقی در واقع نوعی معامله اتهام یا محکومیت نانوشته در مرحله تعقیب و صدور حکم محسوب می‌شود. اگرچه تفاوت‌هایی با معامله اتهام در نظام کامن‌لا دارد، از برخی جهات همچون هدف و آثار دارای وجوه تشابه است. نکات شایان ذکر در این مقوله این موارد هستند که نخست، در بدو ورود پرونده به دادسرا امکان ارزیابی تعقیب وجود ندارد و قاعده اجباری بودن تعقیب در مورد تمام جرایم حاکم است، اما پس از آغاز تعقیب در فرایند انجام تحقیقات مقدماتی، تعلیق تعقیب و یا بایگانی کردن پرونده ممکن می‌شود؛ دوّم، فقدان شاکی خصوصی یا گذشت او و یا جبران خسارت وارده به وی شرط اصلی اعمال این نهادهای ارفاقی است، در حالی که اگر جرم قابل گذشت باشد گذشت شاکی موجب صدور قرار موقوفی تعقیب خواهد شد و نیازی به صدور قرار تعلیق تعقیب یا بایگانی کردن پرونده نیست. از این رو، اصولاً این نهادها در جرایم غیرقابل گذشت قابل استفاده هستند و در جرایم قابل گذشت تنها در فرضی قابل اجراء هستند که شاکی گذشت نکرده باشد، اما خسارت وی پرداخت شده و یا ترتیب پرداخت آن داده شده باشد؛ سوّم، ماده ۳۴۰ این قانون تعقیب جرایم درجه هفت و هشت را مستقیماً در صلاحیت دادگاه قرار داده است و در عمل دادستان فقط در جرایم درجه شش اختیار تعلیق تعقیب را دارد؛ نکته آخر اینکه در جرایم

تعزیری‌ای که مجازات‌شان غیرقابل تعلیق است و جرایم مستوجب حد و قصاص امکان تعلیق تعقیب و بایگانی کردن پرونده وجود ندارد.

هرچند قانون جدید آیین دادرسی کیفری بایگانی کردن پرونده را برای نخستین بار وارد نظام دادرسی کیفری ایران کرده است، نهاد تعلیق تعقیب را محدودتر ساخته است، چراکه سابق بر این بر اساس ماده ۲۲ قانون اصلاح پاره‌ای از قوانین دادرسی کیفری، جرایم دارای حداکثر سه سال حبس (جنبه‌ها) مشمول این نهاد می‌شدند، اما مطابق قانون جدید تعلیق تعقیب تنها در مورد حبس‌های به مدت دو سال و کمتر و تنها در جرایم تعزیری‌ای که مجازات‌شان قابل تعلیق است اعمال می‌شود. اگرچه اطلاعاتی دقیق از رویه قضایی و نحوه برخورد قضات با این نهادها در دست نیست، پس از اجرای قانون جدید در مواردی شاهد کاهش استفاده از نهاد تعلیق تعقیب بوده‌ایم. برای نمونه، در ناحیه ۶ دادسرای عمومی و انقلاب مشهد، در حالی که در بازه زمانی ۹۳/۱/۱ تا ۹۳/۱۲/۲۹، یعنی پیش از اجرای ق.آ.د.ک. جدید، ۶۳ مورد قرار تعلیق تعقیب صادر شده است، در بازه زمانی مشابه در سال ۱۳۹۵، یعنی پس از اجرایی شدن ق.آ.د.ک.، تنها در ۱۹ مورد از این قرار استفاده شده است. به نظر کاهش جرایم مشمول نهاد تعلیق یکی از دلایل این کاهش اعمال است. همچنین، آمار موجود در دادگستری همدان نشان می‌دهد پیش از اجرای قانون جدید از ۹۲/۱/۱ تا ۹۲/۱۲/۲۹ تعداد ۳۴ پرونده و در زمان قانون جدید در بازه زمانی مشابه در سال ۹۷، تنها در ۱۸ مورد قرار تعلیق تعقیب صادر شده است. این آمار در سال ۹۵ شامل ۲۱ مورد و در سال ۹۶ شامل ۴۰ مورد بوده است (صالحی و دیگران، ۱۳۹۶: ۶۸). همچنین، آمار موجود در دادگستری همدان حاکی از کم توجهی مقامات قضایی به نهاد ارفاقی جدید (بایگانی کردن پرونده) است، به طوری که در ۱۱ حوزه قضایی این استان از زمان اجرای قانون جدید ق.آ.د.ک.، یعنی از سال ۹۴ تاکنون، تنها در ۱۰۹ مورد قرار بایگانی کردن پرونده صادر شده است و تنها ۴ مورد آن مربوط به مرکز استان بوده است. نگرش اجباری بودن تعقیب در نظام حقوقی ایران دلیل مهمی است که مانع توجه شایسته و مؤثر قضات به نهادهای ارفاقی و بکارگیری آنها در راستای قاعده اقتضاء تعقیب است. هرچند با

گذشت زمان این نگرش ممکن است به کندی به سمت اقتضاء تعقیب تغییر کند، اصلاح قانون و صدور بخشنامه‌های قضایی و ترغیب قضات می‌توانند به تغییر این نگرش سرعت بخشند. در مجموع گرچه رویکرد نظام قانون‌گذاری ایران به اقتضاء تعقیب مثبت بوده است، این مقدار توجه کافی نیست. رویه قضایی نیز نسبت به این قاعده به عنوان ابزاری با آثار مثبت، از جمله کاهش تراکم کار قضایی در دعاوی کیفری سبک و امکان رسیدگی به جرایم مهم‌تر، استقبالی شایسته نشان نداده است.

۲. اقتضاء تعقیب در نظام حقوقی کامن‌لا

کامن‌لا دوّمین خانواده حقوقی است که شامل حقوق کشور انگلستان و دیگر کشورهای است که از حقوق انگلستان سرمشق گرفته‌اند. نظام کامن‌لا ساخته قضات است. در این نظام، قاضی به جای استناد به مواد قانونی بیشتر به اصول کلی حقوقی و مقایسه دعوی مطرح شده با دعاوی رسیدگی شده و آراء قبلی دادگاه‌ها در مورد آن قضیه می‌پردازد و در صورت شباهت بین عناصر دو دعوا حکمی مشابه صادر می‌کند (داوید، ۱۳۹۰: ۲۲).

مدل تحقیق و تعقیب جرایم در خانواده حقوقی کامن‌لا بر پایه دادرسی اتّهامی است. از ایرادات این نظام بر خلاف نظام تفتیشی این است که دعوا بحث و رقابتی است بین طرفین به منظور حلّ اختلاف در برابر یک قاضی منفعل و بی‌طرف و هیئت منصفه‌ای که حقیقت وقایع را جستجو می‌کند. در این نظام، قاضی از تحصیل دلیل و کوشش در راه رسیدن به حقیقت و اجرای عدالت منع شده است و بسیاری از جرایم به دلایل مختلف از سوی شاکی مورد شکایت قرار نمی‌گیرند. برای رفع این اشکال و حفظ نظم عمومی از اواخر سده گذشته، در کشورهای که نظام اتّهامی بر آنها حاکم است به تقلید از فرانسه مقامی دولتی برای تعقیب جرایم به وجود آمده است. این مقام در انگلستان مدیر تعقیب و در کانادا دادستان سلطنتی نامیده می‌شود (آشوری، ۱۳۸۶: ۳۴).

در نظام کامن‌لا سیاست کلی چهارگانه‌ای به شرح زیر به عنوان اصول راهنما هدایت‌گر اختیار دادستان در تصمیم به ایراد اتهام و ادامه تعقیب یا توقف آن است: الف) قابلیت حقوقی، به این معنا که به طور کلی منافی در تعقیب جرایم وجود داشته باشند؛ ب) قابلیت سیستمی، به معنای در نظر گرفتن ظرفیت مشارکت و نقاط قوت و ضعف سازمان‌های دخیل در امر تعقیب است؛ پ) توانبخشی یا اعاده حیثیت متهم، با هدف ارزیابی بهترین راهکار در راستای منافع متهم، امکان بازنگری مسیرها و راهکارهای قبل از محاکمه و یا اصلاح و تربیت متهم بدون حکم محکومیت؛ و ت) قابلیت محکومیت، که بر اساس ارزیابی نتیجه احتمالی محاکمه، تصمیم به ادامه تعقیب یا معامله اتهام اتخاذ می‌شود. به عبارتی سیستم از نظر عملی یا اثربخشی ارزیابی می‌شود (Safferling, 2001: 174).

به طور کلی از نگاه تطبیقی در نظام دادرسی اتهامی، دادگاه‌ها، برای مثال در آمریکا، مأمور به کشف حقیقت و اجرای عدالت نیستند و قضات در مقایسه با نظام حقوق نوشته نقشی منفعل‌تر دارند. مسئولیت اصلی تعیین ماهیت اختلاف و ارائه حقایق وظیفه طرفین دعوا و وکلای آنها است، به ویژه اینکه پرونده‌های جنایی به عنوان اختلافات بین دولت و اشخاص متهم تلقی می‌شوند. در یک پرونده جنایی، دادستان به عنوان نماینده دولت می‌تواند تصمیم بگیرد که آیا منافع موکلش (دولت) با عدم تعقیب بهتر حفظ می‌شود و یا اینکه از طریق راه‌حل کوتاه توافق با متهم، با لحاظ فرایند طولانی تعقیب و پیش‌بینی نتیجه محاکمه، قابل دستیابی است. از این رو، این موضوع توافق گسترده دادستان‌ها در نظام کامن‌لا را توجیه می‌کند (Jorg et al. 1995: 41-42). حدود چهار دهه پیش، زمانی که دیوان عالی ایالات متحده معامله اتهام را به رسمیت شناخت، در توجیه تصمیم خود این گونه اظهار داشته بود که اگر هر اتهام کیفری‌ای موضوع محاکمه کاملی قرار گیرد، ایالات و دولت فدرال باید تعداد قضات و امکانات را چندین برابر کنند (Ma, 2002: 22).

اختیار دادستان در نظام کامن‌لا تابع اصل اقتضاء تعقیب است؛ بر همین اساس اختیار وی در تعقیب‌زدایی گسترده‌تر و نظارت قضایی بر اقدامات وی کمتر است. برای مثال در آمریکا،

دادستان از اختیار مطلق در مورد اینکه چه کسی را به چه اتهامی تعقیب کند برخوردار است، حتی اگر بعداً در مرحله دادگاه لازم باشد تعقیب را متوقف سازد. دادستان در آمریکا نمونه‌ای از دادستان‌های با اختیار وسیع در تعقیب متهم و دارای قدرت انتخاب معامله اتهام و گفتگو در دعوای است. وی اختیار توقف هرگونه تعقیب قانونی را در هر مرحله از رسیدگی دارد، خواه تعقیب توسط وی و یا مقامی دیگر شروع شده باشد. وی ملزم نیست تشخیص و تصمیم خود را مستند به دلیل کند و اجبار او به ارائه دلیل تجاوز به حدود اختیارات وی تلقی می‌شود (Reichel L., 1999: 211). در نظام کیفری آمریکا دادستان با نفوذترین و قدرتمندترین فرد است و در تصمیمات وی، قبل از ارسال پرونده به دادگاه، قضات محاکم هیچ نقشی ندارند (Worrall, & Nugent 2008: 3). در این نظام تنها در مرحله محاکمه، کیفرخواست دادستان از سوی هیئت منصفه و یک قاضی بررسی می‌شود و کنترل اقدامات و تصمیمات دادستان در مرحله تحقیقات مقدماتی واقعاً ضعیف است (Davis, 2005: 1).

در نظام حقوقی انگلستان، سرویس تعقیب پادشاهی (CPS)^۱ ملزم به آغاز یا ادامه تحقیق نیست. اگر جامعه نفعی در تعقیب نداشته باشد، مطابق بند ۳ ماده ۲۳ قانون تعقیب جرایم مصوب ۱۹۸۵،^۲ دادستان می‌تواند تعقیب را شروع نکند و یا در صورت شروع آن را متوقف سازد. طبق مواد ۴،۳ و ۴،۴ از قانون دادستان‌های سلطنتی، تعقیب در صورتی شروع می‌شود یا تداوم می‌یابد که پرونده از دو معیار «ادله» و «نفع عمومی» برخوردار باشد. ارزیابی نفع عمومی در چهارچوب نظام موقعیت‌مدار در تمام پرونده‌ها اعمال می‌شود. در حقوق این کشور چهارده معیار برای ادامه تعقیب و هشت معیار برای صرف نظر کردن از تعقیب تعیین شده است. شدت جرم، سازمان‌یافتگی جرم، پیشینه کیفری متهم و خطر احتمالی تکرار جرم از جمله شرایط با اهمیت در تصمیم‌گیری در امر تعقیب هستند. سبک بودن جرم، مدت زمانی که از وقوع جرم گذشته است، نتایج ناگوار احتمالی ناشی از ادامه تعقیب برای متهم، بزه دیده و امنیت

1. The Crown Prosecution Service (CPS).
2. Prosecution of Offences Act 1985.

ملی از عناصر توجیه‌کنندهٔ اعراض از تعقیب هستند (اسپنسر، ۱۳۸۶: ۹۱). چنانچه دادستان تعقیب را متوقف سازد، پرونده را به پلیس اعاده می‌دهد تا به متهم اخطار دهد.^۱ در انگلستان نهادی به نام دادسرا وجود ندارد. در واقع، پلیس جایگزین دادسرا محسوب می‌شود و سرویس پلیسی به نام متروپلیتن موسوم به (MPS)^۲ را تشکیل می‌دهد (صادق‌پور، ۱۳۹۳: ۳).

۳. همگرایی نظام‌های حقوقی کامن‌لا و نوشته در اقتضاء تعقیب

از دیدگاه تطبیقی سؤال قابل توجه این است که آیا نظام‌های حقوقی نوشته و کامن‌لا همگرایی تدریجی دارند؟ آیا پذیرش ویژگی‌های دیگر، به عنوان مثال قبول نهاد معاملهٔ اتهام در نظام حقوق نوشته، باعث افزایش این تفاوت‌ها نمی‌شود؟ تحولات جدیدی که نظام دادرسی مختلط در مرحلهٔ تحقیقات تجربه کرده است تأثیرپذیری شدیدی از نظام دادرسی اتهامی داشته است. قانون آیین دادرسی ایتالیا مصوب ۱۹۸۹ یک نمونه است، که با حذف بازپرس از تشکیلات دادسرا، تقریباً نظارت بر تمام تصمیمات دادستان را، جز در جرایم مشهود و جرایمی که متهم به جرم اقرار کند، به یک قاضی مستقل به عنوان «قاضی تحقیقات مقدماتی» محول کرده است. در این قانون گرچه نهاد معاملهٔ اتهام به رسمیت شناخته شده است، فقط نسبت به حکم محکومیت در جرایم سبک می‌تواند مورد توافق قرار گیرد، در حالی که در آمریکا هم اتهامات و هم احکام محکومیت قابل معامله هستند. موضوع چانه‌زنی در ایتالیا اساساً با آنچه در آمریکا مرسوم است متفاوت است؛ دلیل آن در اختلافات اساسی دو نظام کامن‌لا و حقوق نوشته است. در ایتالیا بر اساس حقوق نوشته، از آنجا که قاضی به دنبال کشف حقیقت است، اختیار تعقیب، حتی معاملهٔ اتهام، تحت نظارت قضایی قرار می‌گیرد. اما در آمریکا دادستان به عنوان طرف دعوا می‌تواند آزادانه با متهم وارد معامله شود و اصولاً نظام دادرسی در این کشور، بر خلاف نظام حقوق نوشته، در پی کشف حقیقت نیست. بنابراین، به نظر می‌رسد

1. Police and Criminal Evidence Act 1984 c. 60.

2. The Metropolitan Police Service.

گرچه اقدامات مشابهی در اختیار دادستان است، تفاوت‌های این دو نظام هنوز اساسی هستند (Pizzi and Marafiot, 1992: 21-22).

۴. اختیار دادستان در دیوان کیفری بین‌المللی؛ رویکرد ترکیبی (کامن‌لا - حقوق نوشته)

با نگاهی به تاریخچه تدوین اساسنامه رم، از استدلال‌های بحث‌برانگیز نمایندگان نظام‌های حقوقی نوشته و کامن‌لا دربارهٔ حدود صلاحدید دادستان درمی‌یابیم که چگونه این مباحث منجر به تدوین رویکرد ترکیبی در اساسنامه دیوان شده است (Bergsmo, 1998: 356). اختیار تعقیب در نظام دادرسی دیوان کیفری بین‌المللی امری مشترک بین دادستان و شعبهٔ مقدماتی است،^۱ به این معنا که از یک طرف دادسرا به عنوان رکنی مستقل از دیوان در عملکرد خود مستقل است^۲ و از طرف دیگر تقریباً تمامی تصمیمات دادستان برای آغاز، ادامه و توقف تحقیق یا تعقیب تحت نظارت قضایی شعبهٔ مقدماتی متشکل از سه قاضی است. حتی احضار، جلب و بازداشت از سوی دادستان تحت نظارت این شعبه است.^۳ همچنین، در خاتمهٔ تحقیقات مقدماتی، قبل از صدور کیفرخواست، شعبهٔ مقدماتی در یک رسیدگی کاملاً ترافیعی با حضور متهم، وکیل مدافع و دادستان، اتهامات را از نظر کفایت دلایل و شواهد اثباتی بررسی می‌کند و چه بسا اتهامات مدنظر دادستان جرح و تعدیل یا اصلاح شود^۴ (شبث، ۱۳۸۴: ۱۴۹). نظارت قضایی بر اختیار دادستان و رسیدگی ترافیعی در مرحلهٔ تحقیقات مقدماتی از ویژگی‌های نظام‌های قضایی حقوق نوشته است که از سوی دیوان اقتباس شده است. در مقایسه با دادگاه بخش و هیئت منصفه در نظام حقوقی کامن‌لا، شعبهٔ مقدماتی در دیوان نقشی فعال‌تر و مؤثرتر

۱. مادهٔ ۶۱ (۷) اساسنامه.

۲. مادهٔ ۴۲ اساسنامه.

۳. مادهٔ ۵۸ اساسنامه.

۴. مادهٔ ۶۱ (۵) اساسنامه.

در نظارت بر تصمیمات دادستان دارد. در مقابل، هیئت منصفه بر خلاف شعبهٔ مقدماتی اختیار اصلاح اتهامات مندرج در کیفرخواست را ندارد.

فرآیند تعقیب و تحقیق و تأیید اتهام در دیوان، سازش و ترکیبی از چندین عنصر از نظام‌های کامن‌لا و حقوق نوشته است. در این نظام ترکیبی، دادستان دیوان در هر دو نظام به عنوان «مجری عدالت» عمل می‌کند. از یک طرف به پیروی از شیوهٔ دادرسی تفتیشی در نظام حقوق نوشته، با شناسایی و تعقیب و تحقیق جدی‌ترین جنایات بین‌المللی، به دنبال منافع عدالت بین‌المللی است و از سویی دیگر مطابق آیین دادرسی اتهامی در نظام کامن‌لا به عنوان یک طرف دعوا اقدام می‌کند (Casses et al, 2002: 163). دادستان باید از مهارت لازم در اعمال صلاحدید خویش برخوردار باشد، زیرا ناگزیر از گفتگو با قضات، وکلای مدافع، شاهدان و بزه‌دیدگانی از نظام‌های حقوقی مختلف است. در نهایت، به دلیل اقتصاد قضایی، دادستان باید توانایی پالایش پرونده‌ها و شناسایی متهم همراه با ادلهٔ کافی و بدون قربانی کردن عدالت را داشته باشد. یک آیین دادرسی کاملاً ترکیبی نیازمند دادستان و وکلای مدافع و نیز قضاتی است که از قوانین هر دو نظام کامن‌لا و حقوق نوشته مطلع باشند و بتوانند فراتر از نظام‌های حقوقی خود عمل کنند (Ambos, 2003: 37).

۵. اقتضاء تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی

در این مبحث به دنبال تبیین پاسخ پرسش اصلی تحقیق مبنی بر چگونگی رویکرد دیوان کیفری بین‌المللی در قبال قاعدهٔ اقتضاء تعقیب هستیم. در مباحث پیش‌رو با تبیین فرایند امر تعقیب در دیوان خواهیم دید که نظام حقوقی حاکم بر دیوان در تعقیب جرایم با استفاده از دیدگاه‌های نظام حقوقی کامن‌لا و حقوق نوشته و تدوین رویکردی ترکیبی از نظام‌های ملی، در مقایسه با نظام‌های ملی، به دو دلیل این قاعده را مورد عنایت بیشتری قرار داده است: نخست اینکه صلاحدید یا اختیار اعمال این اصل در دیوان، بر خلاف نظام‌های ملی، تنها وظیفهٔ دادستان نیست، بلکه امری مشترک بین دادستان و شعبهٔ مقدماتی است. این امر نمایانگر اهمیّت

دوچندانی است که دیوان در راستای پای‌بندی به اصول دادرسی منصفانه، از جمله اصل بی‌طرفی و تساوی سلاح‌ها، در رویکرد خویش به مفید بودن تعقیب نشان داده است. نظارت شعبه مقدماتی در دیوان از یک سو از تمرکز بیش از حد قدرت در دادستانی و استفاده از اختیارات مربوط برای مقاصد دور از اجرای عدالت به لحاظ ملاحظات سیاسی و غیره جلوگیری می‌کند و از دیگر سو زمانی که صلاحدید سه قاضی دیگر به صلاحدید دادستان اضافه شود، تعقیب مناسب‌تر خواهد بود و پرونده‌های دیوان با اطمینان و نتیجه بهتری به هدف خواهند رسید (زکوی و بابایی، ۱۳۹۴: ۱۶۲).

دوم اینکه مقررات دیوان و خط‌مشی دادستان، با تعیین شرایط و معیارهای متعدد، در پی شناسایی و تثبیت اصول و قواعدی است که اعمال قاعده اقتضاء تعقیب را هرچه بیشتر قاعده‌مند سازند؛ اصول‌گرایی حاکم بر رژیم حقوقی دیوان در رابطه با این قاعده در نظام‌های ملی کمتر دیده شده است. بایگانی کردن پرونده به تشخیص خود دادستان یا با تصمیم مشترک دادستان و شعبه مقدماتی، تعویق تحقیق و تعقیب به درخواست شورای امنیت و معامله اتهام میان دادستان و متهم از بارزترین نمودهای تعقیب‌زدایی در نظام دادرسی دیوان به شمار می‌روند. در ادامه ضمن توضیح فرایند تعقیب در مرحله تحقیقات مقدماتی به این شرایط و معیارها اشاره خواهد شد.

با ارجاع وضعیت به دیوان از طریق کشور عضو، شورای امنیت و یا توسط دادستان دیوان،^۱ صلاحیت دیوان فعال می‌شود. دادستان در ارزیابی اولیه به جستجوی اطلاعات و جمع‌آوری ادله در خصوص جرم ادعایی می‌پردازد تا به این نتیجه برسد که آیا مبنای معقولی برای مداخله دیوان و شروع تحقیق و تعقیب وجود دارد یا خیر (زکوی و بابایی، ۱۳۹۴: ۹۲). در فرایند دستیابی به این مهم، دادستان ابتدا صلاحیت (موضوعی، زمانی، سرزمینی و شخصی) دیوان را احراز کند و سپس مسئله قابل پذیرش بودن^۲ وضعیت را ارزیابی کند. در ارزیابی

۱. مواد ۱۳، ۱۴ و ۱۵ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی.

قابلیت پذیرش دادستان باید موضوع را از دو بعد «اصل صلاحیت تکمیلی»^۱ و «قاعده شدت کافی جرم» بررسی کند؛ چنانچه هر یک از این موارد را محقق نداند یا به‌رغم احراز این معیارها، آغاز تحقیقات مقدماتی و تعقیب متهم را منافی نفع عدالت تشخیص دهد، موضوع را غیرقابل پذیرش تشخیص می‌دهد و تحقیق و تعقیب را متوقف می‌کند.^۲ همچنین، چنانچه با بررسی عناصر به مبنای معقولی برای پذیرش وضعیت ارجاعی و ادامه تعقیب دست یابد، رسیدگی را مطابق مقررات به شرح زیر آغاز می‌کند.

در فرضی که دادستان راساً وضعیتی را بررسی می‌کند و به مبنایی قابل قبول برای ادامه تعقیب نمی‌رسد، به لحاظ مقتضی نبودن تعقیب، قبل از ورود به مرحله تحقیقات مقدماتی و آغاز تعقیب، اختیار بایگانی کردن پرونده را دارد. اما چنانچه به پذیرش موضوع و مداخله دیوان عقیده داشته باشد، آغاز تحقیقات مقدماتی و تعقیب متهم منوط به اجازه شعبه مقدماتی است؛ با موافقت شعبه، دادستان مطابق قاعده الزامی بودن تعقیب مکلف به ادامه تعقیب است و در صورتی که شعبه شروع تحقیق و تعقیب را مناسب نداند، پرونده بایگانی خواهد شد. البته دادستان حق اعتراض به نظر شعبه مقدماتی نزد شعبه تجدیدنظر دیوان را دارد.

بر خلاف فرض پیشین، چنانچه وضعیتی توسط کشور عضو یا شورای امنیت به دیوان ارجاع شود، دادستان برای شروع تحقیقات مقدماتی و تعقیب متهم، نیازی به مجوز شعبه مقدماتی ندارد، بلکه با ارزیابی معیارهای لازم، در صورت وجود مبنای معقول بر ضرورت مداخله دیوان یا به عبارتی مقتضی بودن تعقیب، راساً تحقیقات مقدماتی و تعقیب را شروع می‌کند. ولی اگر با بررسی اولیه پرونده را قابل پذیرش نداند، حسب مورد شعبه مقدماتی و مقام ارجاع‌کننده وضعیت (دولت یا شورای امنیت) را از نظر خویش مطلع می‌سازد.^۳ در صورت اعتراض مقام

1. Principle of Complementary.

۲. صلاحیت به قابلیت دیوان برای بررسی وضعیتی خاص اشاره دارد که در آن جرمی از جرایم داخل در صلاحیت دیوان رخ داده است، در حالی که قابلیت پذیرش مربوط به مرحله‌ای است که در آن پرونده‌ای خاص تشکیل شده است (میرمحمدصادقی، ۱۳۸۳: ۴۳).

۳. بند (پ) پارگراف ۱ و ۲ ماده ۵۳.

ارجاع‌کننده، شعبهٔ مقدماتی می‌تواند با بررسی اعتراض مربوط، از دادستان بخواهد در تصمیم خود بازنگری کند. همچنین، شعبه می‌تواند راساً از دادستان این بازنگری را درخواست نماید.^۱ ناگفته نماند از آنجا که جرایم داخل در صلاحیت دیوان مشمول مرور زمان نمی‌شوند، دادستان می‌تواند در صورت برخورد با واقعیات و یا اطلاعات جدید و در هر زمانی که شرایط اقتضاء کند، در تصمیم خود راجع به شروع تحقیق و یا ادامهٔ تعقیب بازنگری کند (بند ۴ مادهٔ ۵۳).^۲ همچنین، اگر دادستان در حین تعقیب، به دلایلی که در مبحث خط‌مشی منافع عدالت خواهد آمد، ادامهٔ تعقیب را به مصحلت نداند می‌تواند آن را متوقف سازد.

از آنجا که اساسنامهٔ دیوان تنها به بیان معیارهای قابلیت پذیرش پرونده اکتفاء کرده و تعریفی از چگونگی ارزیابی این قواعد ارائه نداده است، دادرسی دیوان با اختیار حاصله از مادهٔ ۴۲ اساسنامه و قاعدهٔ ۹ از قواعد دادرسی و ادلهٔ دیوان، با هدف رفع ابهامات موجود و تدوین سیاستی مشخص در این باره، ناگزیر از وضع خط‌مشی‌های متعدد داخلی شده است.^۳ این دستورالعمل‌ها در واقع توصیف‌کنندهٔ رویهٔ عملی دیوان در فرایند تعقیب کیفری به شمار می‌روند. بر این اساس، دادستان واقعیات و شرایط یک وضعیت یا پرونده را می‌سنجد تا تعیین کند که آیا الزامات اساسنامه در باب مداخلهٔ دیوان و گزینش پرونده بنا بر اصل اقتضاء تعقیب فراهم است؟ خط‌مشی «انتخاب و اولویت‌دهی پرونده‌ها»^۴ مهم‌ترین سند دادستانی در این رابطه

۱. بند (الف و ب) پاراگراف ۳ ماده ۵۳.

۲. این دقیقاً همان موضوعی است که در عراق اتفاق افتاد، زمانی که دادستان فعلی دیوان (بن سودا) تصمیم به گشایش پروندهٔ تحقیقات مقدماتی وضعیت عراق در ۱۴ مه ۲۰۱۴ گرفت، در حالی که در سال ۲۰۰۶ تحقیقات متوقف شده بود، زیرا دادستان مطابق مادهٔ ۱۵ اساسنامه به این نتیجه رسید که اطلاعات بیشتری دربارهٔ وضعیت عراق به دفتر دادرسی دیوان واصل شده است. بنگرید به تارنمای دیوان:

(<https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-statement-iraq-13-05-2014>).

۳. خط‌مشی‌های راجع به ارزیابی مقدماتی، انتخاب و اولویت‌دهی پرونده‌ها، منافع عدالت، مشارکت بزهدیدگان و نیز خط‌مشی ارجاع و گزارش وضعیت.

4. Policy Paper on Case Selection and Prioritisation, 15 September 2016, (https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case_Selection_Eng.pdf).

به شمار می‌رود. در این خط‌مشی، که نتیجه تجارب دادستانی از زمان استقرار دیوان تا سال ۲۰۱۶ میلادی است، تلاش شده است ضمن تبیین معیارهای گزینش در دیوان، اراده نهایی دادستان در اجرای مؤثر قاعده اقتضاء تعقیب نمایانده شود. در ادامه تا حد ممکن اهمیت و نقش این خط‌مشی در موقعیت‌مدار کردن تعقیب در دیوان بررسی می‌شود. سپس، به خط‌مشی منافع عدالت اشاره خواهد شد.

۵-۱. خط‌مشی انتخاب و اولویت‌بخشی پرونده‌ها و معیارهای آن

در وضعیت‌هایی که شمار بزه‌دیدگان زیاد است گزینش پرونده مسئله‌ای دشوار است. چگونه یک نهاد تعقیبی احراز می‌کند که کدام رخداد و افراد از میان طیف گسترده‌ای از حوادث و افرادی که در ارتکاب جرایم دخیل بوده‌اند باید برای تحقیق و تعقیب گزینش شوند. سند «خط‌مشی گزینش پرونده و اولویت‌دهی» دربردارنده معیارهای گزینش و اولویت‌بخشی به پرونده‌هایی است که رسیدگی به آنها در صلاحیت دیوان است. این سند داخلی در واقع تفسیر دادستان از حدود اختیارات او است که در راستای سیاست شفاف‌سازی و ایجاد سازواری در عملکرد دادسرای دیوان منتشر شده است و نشان می‌دهد که دادستان در راستای قاعده مناسب بودن تعقیب چگونه منابع محدود دیوان را به پرونده‌های مطروحه و موجود اختصاص می‌دهد. این خط‌مشی بین دو مجموعه از معیارها تفاوت قائل شده است: یک دسته معیارهای گزینش پرونده است و دسته دیگر به معیارهایی توجه دارد که راهنمای اولویت‌بندی مهم‌ترین پرونده‌ها برای آغاز تحقیق یا تعقیب هستند.

افزون بر ارزیابی و احراز صلاحیت دیوان در رسیدگی به وضعیت و پرونده ارجاعی، بر اساس اصل تکمیلی بودن صلاحیت دیوان نسبت به نظام قضایی ملی، سه معیار مهم قابل ارزیابی برای انتخاب پرونده‌ها و دخالت دیوان، در این خط‌مشی عبارتند از: شدت جرم، درجه مسئولیت مرتکب و اتهامات یا جرایم ارتکابی. از میان پرونده‌های دارای معیارهای مذکور برای پذیرش در وضعیت‌های ارجاعی، دادستان مطابق این خط‌مشی پرونده‌هایی را در اولویت

تعقیب قرار می‌دهد که احتمال انجام یک تحقیق و تعقیب موفق و مؤثر همراه با چشم‌اندازی معقول برای محکومیت وجود داشته باشد. ارزیابی این موضوع بر اساس راهبردهای شناخته‌شده و معیارهای عملی نظیر در دسترس بودن ادله، دورنمای همکاری‌های بین‌المللی، ظرفیت اجرای تحقیقات در یک دوره زمانی معقول با در نظر گرفتن موقعیت امن منطقه و توانایی حفاظت از اشخاصی که در نتیجه همکاری با دادستانی در معرض خطر هستند، امکان دستیابی به متهمان و نیز ظرفیت تأمین امنیت متهمان دستگیرشده و زندانی انجام می‌شود.

به نظر نگارندگان در این خط‌مشی دادسرای دیوان اقدام به تبیین ملاحظات بنیادین کرده است تا در تصمیم‌گیری در گزینش پرونده‌ها به طور شفاف و به منظور ترویج پاسخ‌گویی و فهمی بهتر از انتخاب‌ها، یاری‌گر او باشد، در اجرای بهتر عدالت مؤثر باشد، از انتقادات به عملکرد دادستانی کاسته شود و مشروعیت و اعتبار جایگاه دادستانی و در مجموع دیوان ارتقا یابد. با توجه به اینکه حدود دو سال از تصویب این خط‌مشی سپری شده است، قضاوت در مورد تأثیر آن در عملکرد دادستان و میزان پای‌بندی دادسرای دیوان به اجرای دقیق و بی‌طرفانه آن زود به نظر می‌رسد. وانگهی، انتخاب و اولویت‌بخشی پرونده‌ها برای تعقیب صراحتاً بیان‌کننده رویکرد مطلوب دادسرای دیوان به قاعده مفید بودن تعقیب است. در واقع، ابتنای تعقیب بر مصالح و تدابیری که تا حد ممکن نمایانگر عملکرد مؤثر و سودمندی آن باشند منطبق بر مبانی قاعده اقتضاء تعقیب است. در مجموع می‌توان به این امر اذعان داشت که معیارهای انتخاب و اولویت‌دهی پرونده‌ها در فرایند تعقیب موقعیت‌مدار مکمل یکدیگر هستند. در ادامه مهم‌ترین معیارهای انتخاب پرونده در آن خط‌مشی بررسی می‌شوند.

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 و بدین سبب در راستای اصل موقعیت داشتن تعقیب، با اعمال قواعدی، ناگزیر از گزینش مهم‌ترین و شدیدترین آنها است. اصطلاح «آستانه شدت» مقرر در ماده ۱۷ (۱) (د) اساسنامه، شاخصی است که تعیین می‌کند دیوان باید از رسیدگی به پرونده‌هایی که از اهمیت و شدت کافی برای توجیه اقدامات

بعدی دیوان برخوردار نیستند خودداری کند. معیار شدت همواره نقش برجسته‌ای در سیاست‌گزینش دیوان داشته است. برای مثال، تصمیم دادستان در وضعیت عراق^۱ و وضعیت کومور^۲ بیانگر این اهمیت است. وانگهی، مهم‌ترین شاخصه‌های ارزیابی معیار شدت جرم مطابق پاراگراف‌های ۳۵ تا ۴۴ خط‌مشی دادرسی دیوان عبارتند از:

الف- گستره جرایم (به صورت کمی با توجه به تعداد بزه‌دیدگان و به صورت کیفی با توجه به ماهیت خسارات، با لحاظ قلمرو جغرافیایی و بُعد زمانی)؛

ب- ماهیت جرایم شامل ارکان خاص هر یک از جرایم در صلاحیت دیوان، مانند قتل، تجاوز به عنف و دیگر جرایم جنسی و جرایم علیه کودکان، اعمال شرایط سخت زندگی با هدف نابودی؛

پ- شیوه ارتکاب جرم شامل شناسایی روش‌ها و ابزارهای ارتکاب جرم، مانند استفاده از خشونت جنسی، تجاوز به عنف، خشونت مبتنی بر جنسیت، بکارگیری ابزار برای نابودی محیط زیست یا اماکن محافظت‌شده، برنامه‌ریزی گروهی، سوءاستفاده از قدرت و وجود انگیزه‌های خاص در اعمال مجرمانه؛

ت- تأثیر جرایم شامل افزایش آسیب‌رسانی و وحشت برای بزه‌دیدگان و آسیب‌های اجتماعی، اقتصادی و محیطی بر جوامع آسیب‌دیده؛

ث- درجه مسئولیت متهم. در انتخاب پرونده این معیار دفتر دادستانی را تشویق به تمرکز بر شناسایی و تعقیب افرادی می‌کند که ظاهراً مسئول‌ترین افراد در ارتکاب جرایم هستند، زیرا به احتمال قوی این افراد در دادگاه‌های ملی به دلیل نفوذی که دارند در مقایسه با مقامات پایین‌رتبه مصون از تعقیب و مجازات می‌مانند. همچنین، این معیار به تعقیب متهمان رده بالا و متوسط و نیز مرتکبان در پایین‌ترین رده که اقدامات آنها پرونده را به سوی مسئول‌ترین فرد سوق دهد توجه دارد (پاراگراف‌های ۴۲-۴۴)؛

1. Preliminary examination, Iraq/UK, viewed 31 May 2019, (<https://www.icc-2.org/preliminary-examination-registered-vessels-of-comoros-greece-and-cambodia>), viewed 31 May 2019, (<https://www.icc-cpi.int/comoros>).

ج- اتهامات. این شاخص در برخی موارد بهترین معیار راهنمای دادستان در انتخاب پرونده‌ها برای تحقیق و تعقیب قانونی است. دادسرای دیوان خود را متعهد می‌داند تا به جرایمی که به طور سنتی تحت تعقیب قرار نمی‌گیرند توجهی ویژه داشته باشد. تا به امروز تعقیب چند دسته از جرایم داخل در صلاحیت دیوان شامل جرایم جنسی، جرایم علیه جنسیت، جرائم علیه کودکان، جرایم علیه اطفال و جرایم علیه اموال فرهنگی بر اساس نظریه تعقیب موضوعی از سوی دادستانی اولویت‌دهی شده‌اند (ذاکر حسین، ۱۳۹۷: ۹۴ و ۹۷). این اولویت‌بندی در برخی از پرونده‌های منتخب پیشین دیده می‌شود؛ پرونده‌های لوبانگا،^۱ نتاگاندا،^۲ اونگون^۳ به جرم بکارگیری کودکان به عنوان سرباز، جرایم بمبا،^۴ نتاگاندا،^۵ اونگون^۶ شامل تجاوز و دیگر جرایم خشونت‌بار جنسی، اتهام المهدی^۷ شامل تخریب اموال مذهبی، تاریخی، فرهنگی و جرم باندا^۸ شامل هدف قرار دادن نیروهای حافظ صلح اتحادیه آفریقا از باب قاعده اقتضاء تعقیب در اولویت رسیدگی قرار گرفتند. بیان چنین نمونه‌هایی به عنوان جرایم دارای اولویت به برجسته کردن معیار شدت جرم کمک کرده است و در نتیجه باعث پیشگیری از وقوع آنها می‌شود.^۹

۲-۵. خط‌مشی منافع عدالت و معیارهای آن

مطابق ماده ۵۳ اساسنامه معیار نفع عدالت از دیگر الزاماتی است که در انتخاب و پذیرش دعاوی باید مورد توجه دادستان قرار گیرد. چنانچه دادستان راساً ارزیابی اولیه وضعیت را انجام دهد، ولی به‌رغم شدت جرم و منافع مجنی‌علیهم، شروع تحقیقات مقدماتی را به دلایلی در

1. Thomas Lubanga Dyilo.
2. Bosco Ntaganda.
3. Dominic Ongwen.
4. Jean-Pierre Bemba Gombo.
5. Bosco netaganda.
6. Dominic Aungon.
7. Ahmad Al Faqi Al Mahdi.
8. Abdallah Banda Abakaer Nourain.

۹. فابریسیو گوریگلیا (Fabrisio Goriglia) مدیر واحد تعقیب دفتر دادسرای دیوان کیفری بین‌المللی، ترجمه بهروز جوانمرد، قابل دسترس در: (۲۱ خرداد ۹۸)، (<http://www.icicl.org/details.asp?id=453>).

راستای نفع عدالت تشخیص ندهد، باید مراتب را به اطلاع شعبه مقدماتی برساند. به طور کلی، در مرحله تعقیب نیز چنانچه با لحاظ کلیه جوانب امر از جمله اهمیت جرم، منافع بزه‌دیدگان، سن و ناتوانی متهمان و نقش آنان در ارتکاب جرم ادامه تعقیب را در راستای اجرای عدالت نداند، مکلف است حسب مورد شعبه مقدماتی^۱ و مقام ارجاع‌کننده وضعیت (دولت یا شورای امنیت) را از نظر خویش مطلع سازد.^۲ در صورت اعتراض مقام ارجاع‌کننده، شعبه مقدماتی با رسیدگی به اعتراض ممکن است از دادستان درخواست کند که در تصمیم خود بازنگری کند.^۳ همچنین، شعبه مقدماتی راساً می‌تواند تصمیم دادستان را در این موارد بررسی کند. به عبارت دیگر، در هر مرحله‌ای چه پیش از آغاز تحقیق و تعقیب و چه پس از آن، دادستان شروع تحقیق و یا ادامه تعقیب را به نفع عدالت تشخیص ندهد و نظر به توقف تعقیب داشته باشد، تصمیم وی در صورتی معتبر است که مورد تأیید شعبه مقدماتی واقع شود (بند ب (۳) ماده ۵۳). در صورت مخالفت شعبه، بنا بر اصل الزامی بودن تعقیب، دادستان مکلف به ادامه تعقیب است. به نظر می‌رسد در این فرض نسبت به سایر فروضی که بیان شد واضعان اساسنامه صلاح‌دید دادستان را تحت نظارت ویژه قرار داده‌اند. این اهمیت ناشی از اهداف عالی تشکیل دیوان از جمله مبارزه با بی‌کیفرمانی مرتکبان جدی‌ترین جرایم نگران‌کننده جامعه بین‌المللی است؛ دستیابی به چنین هدفی با اجرای عدالت کیفری (تعقیب جرم و مجازات مرتکب) ممکن است.

در رفع ابهام از معیار نفع عدالت، دادسرای دیوان اقدام به تصویب خط‌مشی منافع عدالت^۴ کرده است. در این خط‌مشی دادسرای دیوان بین‌مفاهیم عدالت و منافع صلح تفاوت قائل شده است و تشخیص منافع صلح را از وظایف شورای امنیت می‌داند.^۵ بر همین اساس، دادستانی

۱. بند ۱ (پ) ماده ۵۳.

۲. بندهای ۱ (پ) و ۲ (پ) ماده ۵۳.

۳. بند الف (۳) ماده ۵۳.

4. Policy Paper on the Interests of Justice, September 2007.

۵. مقدمه خط‌مشی نفع عدالت.

اصل را بر این انگاشته است که تعقیب جرایم داخل در صلاحیت دیوان به نفع عدالت است و عدم تعقیب امری استثنائی است. لازم به ذکر است تا به حال از سوی دادستان دیوان بر اساس معیار نفع عدالت تصمیمی در مورد توقف تحقیق و یا تعقیب وضعیت یا پرونده گرفته نشده است.

با این حال، برخی صاحب نظران معتقدند امکان جایگزینی و بکارگیری سازکارهایی نظیر عفو عمومی و کمیسیون‌های حقیقت‌یاب، به جای تعقیب پرونده و اجرای عدالت کیفری، با مقررات اساسنامه سازگار است. از طرفی علاوه بر دلایل ناشی از حفظ صلح و امنیت، به دلایلی دیگر از جمله اهمیت جرم، نقش و میزان مشارکت متهم در ارتکاب جرم و سن و ناتوانی وی، دادستان می‌تواند در مورد منافع عدالت برای ادامه تحقیق یا تعقیب تصمیم بگیرد و این اقدامی قانونی است که موجب ارتقاء مشروعیت اقدامات دیوان می‌شود (Danner, 2003: 510-552).

۳-۵. تعویق تحقیق و تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی

تعویق تحقیق یا تعقیب به تأخیر انداختن اقدامات تحقیقی یا تعقیبی برای مدت زمانی خاص است که در حقوق داخلی برخی کشورها وجود دارد. در این راستا ماده ۱۶ اساسنامه به شورای امنیت اختیار داده است که جهت پیشگیری از به خطر افتادن صلح و امنیت بین‌المللی، شروع یا تعقیب یک وضعیت خاص را به تعویق اندازد. مدت این تعویق یک سال است و بدون محدودیت قابل تمدید است. این مسئله زمینه سوءاستفاده چند کشور خاص را که تحت لوای شورای امنیت به دنبال تأمین منافع خود هستند فراهم آورده و موجب تبعیض در نظام عدالت کیفری خواهد شد. برای مثال، اعمال این ماده برای نخستین بار با فشار آمریکا به تصویب قطعنامه‌های ۱۴۲۲ و ۱۴۸۷ شورای امنیت انجامید، که نتیجه آن معاف کردن نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد در بوسنی هرزگوین از اعمال صلاحیت دیوان بود. برای رفع این چالش می‌توان با اصلاح اساسنامه، حق اتخاذ تصمیم نهایی برای درخواست تعویق تحقیق یا

تعقیب را به مجمع عمومی سازمان ملل متحد سپرد (عبّاسی و گلدوست، ۱۳۹۳: ۱۲۶). صرف نظر از انتقادات وارد بر تفویض این اختیار به شورای امنیت، به نظر تصویب‌کنندگان اساسنامه در اجرای قاعدهٔ اقتضاء تعقیب به دنبال راهکاری بوده‌اند که با آن منافع صلح و امنیت بین‌المللی را بر منافع اجرای عدالت کیفری ترجیح دهند.

۵-۴. معاملهٔ اتهام (پذیرش اتهام) در دیوان کیفری بین‌المللی

نگاهی گذرا به پرونده‌های دیوان کیفری بین‌المللی حاکی از آن است که رسیدگی به هر پرونده حداقل به مدت ۴ سال به طول انجامیده است؛ این امر مستلزم هزینهٔ بسیار بالایی برای دیوان است. بنابراین، استفاده از معاملهٔ اتهام می‌تواند منجر به صرفه‌جویی در هزینه‌های دیوان و اختصاص بودجهٔ آن به سایر موارد شود (حصار پولادی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۱۴). بند ۵ مادهٔ ۶۵ اساسنامه دیوان معاملهٔ اتهام را با ذکر عبارت «پذیرش اتهام» که اعم از معاملهٔ اتهام است در خود جای داده است. بکارگیری این عبارت به سبب تفاوت دیدگاه نظام‌های حقوقی کامن‌لا و نوشته نسبت به معاملهٔ اتهام به عنوان یک راهکار بینابین بوده است.

در وضعیت ارجاعی از سوی کشور مالی، پیرو خشونت‌های ارتكابی گروه‌های افراط‌گرای اسلامی در سال ۲۰۱۲ و پس از آن در پروندهٔ المهدی، چون متهم با داستان وارد معامله شد و اتهام خود را مبنی بر مشارکت در نابودسازی اماکن تاریخی پذیرفت، برای نخستین بار با استناد به مادهٔ ۶۵ اساسنامه با توجه به پیشنهاد دادستان مبنی بر تعیین ۹ تا ۱۱ سال حبس، دیوان وی را به ۹ سال حبس محکوم کرد؛ با توجه به اینکه مجازات طبق پیشنهاد دادستان تعیین شد، حکم دیوان قطعی بود (حصار پولادی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۱۳ و ۱۱۵).

نتیجه

در چند دههٔ اخیر، ضرورت‌های متعددی زمینهٔ گرایش به قاعدهٔ اقتضاء تعقیب و فاصله گرفتن از نظام قانونی بودن تعقیب را فراهم کرده‌اند. این قاعده برای مقام تعقیب، اختیار و آزادی در تعقیب یا عدم تعقیب متهم را فراهم می‌آورد. در نظام‌های ملی تعقیب جرم از

وظایف دادستان است، ولی حدود این اختیار اساساً تابع قاعده‌ای واحد نیست و حسب مورد بر اساس سیاست کیفری و وضعیت بزهکاری، دولت‌ها یکی از قواعد الزامی بودن یا مقتضی بودن تعقیب و یا تلفیقی از هر دو روش را انتخاب می‌کنند. با وجود ظهور اقداماتی مشابه در همگرایی نظام‌های ملی مختلف نسبت به قاعده تعقیب‌زدایی کیفری، هنوز در این زمینه تفاوت‌هایی اساسی وجود دارند.

در رابطه با فرایند تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی، که ترکیبی از عناصر دادرسی توافقی و تفتیشی نظام‌های ملی (کامن‌لا و حقوق نوشته) است، این سیاست تعقیب جرم (الزامی بودن تعقیب) در راستای هدف دیوان مبنی بر مبارزه با بی‌کیفرمانی است و عدم تعقیب و بکارگیری سازکارهایی نظیر عفو امری استثنائی دانسته می‌شود. البته این وضع به معنای الزامی بودن تعقیب در دیوان نیست. در واقع، در پاسخ به پرسش تحقیق باید گفت به لحاظ گستره وسیع صلاحیت، محدودیت ظرفیت و منابع و نیز موانع پرشمار برای تعقیب همه جرایم، رویکرد دیوان نسبت به قاعده اقتضاء تعقیب در مقایسه با نظام‌های ملی گسترده‌تر و قاعده‌مندتر است. این رویکرد با تعیین و ارزیابی اصول و معیارهای انتخاب و اولویت‌بخشی پرونده‌ها در پی شناسایی و تثبیت تدابیر، مصالح، معیارها و قواعدی در مدیریت مؤثر تخصیص منابع محدود دیوان به پرونده‌های موجود است. البته گزینش مهم‌ترین پرونده‌ها بر اساس اصل مقتضی بودن تعقیب، بر خلاف نظام‌های ملی، تنها در اختیار دادستان نیست، بلکه وظیفه مشترک دادستان و شعبه مقدماتی است.

بایگانی کردن پرونده، تعویق تحقیق و تعقیب و معامله (پذیرش) اتهام از بارزترین نمودهای اصل اقتضاء تعقیب در دیوان هستند. شورای امنیت در جهت حفظ صلح و امنیت جهانی، اختیار تعویق تحقیق و تعقیب یک وضعیت را دارد؛ این اختیار مطابق با قاعده اقتضاء تعقیب به دنبال راهکاری است که منافع صلح و امنیت بین‌المللی را بر منافع اجرای عدالت کیفری ترجیح دهد. دادستان دیوان در عملکرد خویش مستقل است، ولی تقریباً تمامی تصمیمات وی برای آغاز تحقیق و تعقیب یا توقف آن، حتی احضار یا جلب متهم، تحت نظارت شعبه مقدماتی

است. همچنین، صدور کیفرخواست از سوی وی موکول به تأیید دلایل و اتهامات در یک رسیدگی کاملاً توافقی از سوی شعبه مقدماتی است.

ابتنای امر تعقیب بر قواعد و معیارهای خاص، صلاح‌دید تعقیب در اختیار دادستان و شعبه مقدماتی و نیز نظام تأیید اتهامات در دیوان حاصل تحولات جرم‌شناختی و تلفیق و تکامل اندیشه نظام‌های حقوقی بزرگ جهان و منطبق بر مبانی قاعده مقتضی بودن تعقیب است. این سازکار با توافقی کردن مرحله تحقیقات مقدماتی و رعایت اصول بی‌طرفی و برابری سلاح‌ها، به عنوان مهم‌ترین اصول دادرسی منصفانه، موجب کاهش اشتباهات دادستان، پیشگیری از تمرکز قدرت در اختیار وی و احتمال سوءاستفاده از آن می‌شود و پرونده‌های دیوان را با اطمینان و نتیجه بهتری به هدف می‌رساند. این نظام می‌تواند با تحولاتی مبتنی بر امکانات و مقتضیات داخلی الگویی مناسب در ارتقاء رویکرد نظام‌های ملی در موقعیت‌مدار کردن تعقیب باشد.

نظام حقوقی ایران اقبال شایسته‌ای به قاعده مفید بودن نشان نداده و از اجباری بودن تعقیب فاصله چندانی نگرفته است. گزینش پرونده‌ها با تعیین دقیق شرایط تعقیب نظیر درجه و اهمیت جرم، سابقه کیفری، گذشت شاکی یا جبران خسارت وی، شرایط سنی متهم، افزایش دامنه جرایم قابل تعلیق تا درجه ۵، مفروض تلقی کردن اعمال نهادهایی از قبیل تعلیق تعقیب، تا چنانچه دادستان عقیده به ادامه تعقیب داشته باشد ناگزیر به ارائه دلایلی در توجیه تصمیم خود شود، امکان تعلیق تعقیب پیش از آغاز تعقیب و حتی در مرحله رسیدگی در دادگاه و نیز نظارت بر تصمیمات دادستان مشابه نظام حاکم بر برخی نظام‌های ملی و دیوان کیفری بین‌المللی بنابر مقتضیات داخلی (با حذف نهاد بازپرس و تعیین قاضی تحقیقات مقدماتی) پیشنهادهایی هستند که با مقتضی بودن تعقیب در یک دادرسی منصفانه تطابق بیشتری دارند؛ چنین نظامی با کاهش آثار نامطلوب تصمیمات خودسرانه و تبعیض‌آمیز، ابتکار عمل مقام تعقیب را نیز تا حد زیادی حفظ خواهد کرد.

منابع

الف. فارسی

- آشوری، محمّد. (۱۳۸۶). *آیین دادرسی کیفری*، ویرایش سوّم، جلد ۱، تهران، سمت.
- آخوندی، محمود. (۱۳۸۲). *آیین دادرسی کیفری*، جلد ۱، چاپ ۷، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- انصاری، باقر. (۱۳۸۳). «موضوعیت یا طریقت داشتن قوانین برای قاضی» *مجله نامه مفید*، شماره ۴۶.
- اسپنسر، جی، آر. (۱۳۸۴). *آیین دادرسی کیفری در انگلستان*، ترجمه محمد رضا گودرزی بروجردی و لیلا مقداد، تهران، جنگل.
- بابایی، کوروش، زکوی، مهدی. (۱۳۹۴). *وظایف و اختیارات دادستان دیوان کیفری بین‌المللی*، انتشارات مجد.
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر. (۱۳۷۴). *ترمینولوژی حقوق*، ویرایش هفتم، تهران، نشر گنج دانش.
- جوان جعفری بجنوردی، عبدالرضا، نورپور، محسن. (۱۳۹۴). «تعقیب‌زدایی؛ بازتابی نوین از الغاگرایی نوین»، *پژوهشنامه حقوق کیفری*، سال ششم، شماره ۲.
- حاجی ده‌آبادی، محمدعلی، صالحی، محمد خلیل، مرادی حسن‌آباد، محسن. (۱۳۹۶). «موقعیت داشتن تعقیب در نظام کیفری ایران با نگاهی تطبیقی»، *آموزه‌های حقوق کیفری*، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۳.
- حصارپولادی، فاطمه، سبحانی، مهین، جانی پور، مجتبی. (۱۳۹۶). «بررسی شرایط و آثار معامله اتهام در دادگاه‌های کیفری بین‌المللی»، *آموزه‌های حقوق کیفری*، شماره ۱۴.
- ذاکر حسین، محمدهادی. (۱۳۹۷). «نظریه تعقیب موضوعی به عنوان معیار سنجش شدت و اهمیت موضوع قابل تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی»، *مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی*، دوره ۴۸، شماره ۱.

- رنه، داوید. (۱۳۹۰). *نظام‌های بزرگ حقوقی معاصر*، ترجمه و تحقیق حسین صفایی، محمد آشوری، عزت‌الله عراقی، تهران، مرکز نشر دانشگاهی.
- شبت، ویلیام. (۱۳۸۴). *مقدمه‌ای بر دیوان کیفری بین‌المللی*، مترجمین سید باقر میرعباسی و حمید الهویی نظری، تهران، جنگل.
- شریعت باقری، محمد جواد. (۱۳۸۸). *حقوق کیفری بین‌المللی*، انتشارات جنگل جاودانه.
- صادق پور، ناهید. (۱۳۹۰). «نقش پلیس در فرایند دادرسی کیفری در حقوق انگلستان با نگاهی به حقوق ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشگاه آزاد اسلامی، تهران مرکز.
- قنبری روشن، عطاءالله. (۱۳۸۹). «نگاهی به معامله اَتهام در حقوق ایالات متحده آمریکا»، *ماهنامه حقوقی کانون سردفتران و دفتریاران*، شماره ۱۰۳.
- کوشکی، غلامحسین. (۱۳۸۹). «جایگزین‌های تعقیب دعوی عمومی در نظام دادرسی کیفری ایران و فرانسه»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، شماره ۲۹.
- گلدوست جویباری، رجب، عباسی، سجاد. (۱۳۹۳). «تعویق تحقیق یا تعقیب در دیوان کیفری بین‌المللی» *تحقیقات حقوقی آزاد*، شماره ۲۳.
- میرمحمدصادقی، حسین. (۱۳۸۳). *دادگاه کیفری بین‌المللی*، نشر دادگستر.
- یوسفی، ایمان، رئیسی، محمدصادق. (۱۳۹۲). «بررسی انتقادات وارد بر نهاد بازپرسی»، *مجله حقوقی دادگستری*، شماره ۸۲.

ب. انگلیسی

- Ambos, Kai. (2003). "International criminal procedure, adversarial, inquisitorial or mixed?"; *International Criminal Law Review*, vol 3.
- Bryan A. Garner. (2009). *Black's Law Dictionary*, discretion (4), 9 edition. west.
- Angela J. Davis. (2005). "The Power and Discretion of the American Prosecutor", *droit et Cultures*, vol 49 .
- Chrisje Brants. (2012). "Wrongful Convictions and Inquisitorial Process, The Case of the Netherlands", *University of Cincinnati Law Review*, vol 80 .
- Casses, Antonio & Gaeta, Paola & John R. W. D. Jones. (2002). *The Rome statute of the international criminal court. A commentary. V II*, Oxford University Press.

- Christoph J.M. Safferling. (2001). *Towards an international criminal procedure*, Oxford university Press.
- Danner A. (2003). “Enhancing the legitimacy and accountability of prosecutorial discretion at the International Criminal Court”, *American Journal of International Law*, vol 97.
- Jorg, N; Field, S & Brants, C. (1995). “Are Inquisitorial and Adversarial systems converging? In Fennell, P et al. (eds). *Criminal Justice in Europe: A Comparative Study*”, Oxford, Clarendon Press. pp 41–56.
- Ma, Yue. (2002). “Prosecutorial Discretion and Plea Bargaining in the United States, France, Germany, and Italy, A Comparative Perspective”, *International Criminal Justice Review*, Vol. 12.
- Morten Bergsmo. (1998). “The Jurisdictional Regime of the International Criminal Cour”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*.vol 6.
- Richard S. Frase. (1990). “Comparative Criminal Justice as a Guide to American Law Reform ‘How Do the French Do It, How Can We Find out, and Why Should We Care?’”, *California Law Review*.vol 78
- Reichel L. Philip. (1999) .*Criminals Justices Systems*, A Topical Approach, Sec.Ed. Pearson.
- William T. Pizzi Luca Marafioti. (1992). “The New Italian Code of Criminal Procedure, The Difficulties of Building an Adversarial Trial System on a Civil Law Foundation”, *Yale Journal of International Law*, Vol 17.
- Worrall, John L. & M. Elaine,Nugent-Borakove. (2008). *The Changing Role of the American Prosecutor*, Albany, State University of New York Press.
- Preliminary examination, Iraq/UK, viewed 31 May 2019, (<https://www.icc-cpi.int/iraq>).
- Preliminary examination, Registered Vessels of Comoros, Greece and Cambodia, viewed 31 May 2019, (<https://www.icc-cpi.int/comoros>).
- Policy Paper on Case Selection and Prioritisation, 15 September 2016, (https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Eng.pdf).