



ORIGINAL RESEARCH PAPER

Responsibility of a State in Connection with the Conduct of an International Organization

Hamed Ahmadnia^{1*},  Mahmood Jalali²

Received:

11 May 2020

Revised:

01 Jun 2020

Accepted:

07 Jun 2020

Available Online:

01 Jul 2020

Keywords:

Aid,
Control,
Coercion,
Circumvention,
Acceptance of
responsibility,
Reliable Behavior.

Abstract

Background and Aim: One of the important issues in the process of codifying the Draft articles on the responsibility of international organizations 2011 was Responsibility of a State in connection with the conduct of an international organizations.

Materials and Methods: The method of the present study is descriptive - analytical one.

Ethical Considerations: Honesty and confidentiality have been observed.

Findings: The commission in Draft articles allocated the fifth part (articles 58 to 63) to this issue and has considered exclusively some of the state's acts as state's responsibility like: Aid and assistance, Direction and control, Coercion, Circumvention of international obligations, Acceptance of responsibility and Committing the behavior that led the injured party to rely on its responsibility.

Conclusion: The Draft articles on the responsibility of international organizations 2011 for various reasons like the lack of adequate support of the injured party suffered from international organizations' acts and the lack of effective mechanism to prevent the states' abuse of international organizations' legal personality doesn't have the necessary efficiency and effectiveness to systematize the Responsibility of a State in connection with the conduct of an international organization. Therefore reforming this Draft articles is necessary to resolve the existent gaps.

Conclusion: According to the absence of some behaviors in Draft, such as persuasion and lure of international organizations and lack of accurate differentiation between the responsibilities of the member states, constitutional reforms are necessary to fill the gaps.

^{1*} Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Humanity, IAU, Sari, Iran. (Corresponding Author)
Email: H.ahmadnia.61@gmail.com Phone: +989112104450

² Associate Professor, Department of Law, Faculty of Humanity, University of Isfahan, Isfahan, Iran.

Please Cite This Article As: Ahmadnia, H & Jalali, M (2020). "Responsibility of a State in Connection with the Conduct of an International Organization". *Interdisciplinary Legal Research*, 1 (2): 1-22.



مقاله پژوهشی

(صفحات ۱-۲۲)

مسئولیت دولتها در ارتباط با اعمال سازمان‌های بین‌المللی

حامد احمدنیا^۱، محمود جلالی^۲

۱. استادیار، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد ساری، ساری، ایران. (نویسنده مسؤول)

Email: H.ahmadnia.61@gmail.com

۲. دانشیار، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران.

دریافت: ۱۳۹۹/۲/۲۲ ویرایش: ۱۳۹۹/۳/۱۲ پذیرش: ۱۳۹۹/۳/۱۸ انتشار: ۱۳۹۹/۴/۱۱

چکیده

زمینه و هدف: یکی از موضوعاتی که در فرایند تدوین طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱)، موردتوجه قرار گرفته است، مسئولیت دولتها برای اعمال سازمان‌های بین‌المللی بوده است. مقاله کنونی با هدف بررسی و تحلیل رویکرد طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی در خصوص «رفتار دولت در ارتباط با اعمال سازمان بین‌المللی» به رشته تحریر درآمده است.

مواد و روش‌ها: روش تحقیق ما در این پژوهش، توصیفی-تحلیلی است.

ملاحظات اخلاقی: در به سامان رسیدن این تحقیق ضمن رعایت اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

یافته‌ها: کمیسیون حقوق بین‌الملل، در فصل پنجم طرح (مواد ۵۸ تا ۶۳)، به‌طور حصری برخی رفتارهای دولتها، شامل کمک و مساعدت، هدایت و کنترل، اجبار، شانه خالی کردن از ایفای تعهدات، پذیرش مسئولیت از سوی دولت و ارتکاب رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده، در صورتی که موجب ارتکاب عمل متخلفانه از سوی سازمان بین‌المللی شوند را موجب مسئولیت دولتها دانسته است. طرح مذکور، مسئولیت ناشی از دو مورد اخیر را «مسئولیت ثانوی» محسوب و در مقایسه با مسئولیت ثانوی به معنای مرسوم آن (یعنی مسئولیت دولت به‌صرف عضویت در سازمان)، مفهوم نسبتاً متفاوتی از آن ارائه داده است.

نتیجه‌گیری: با توجه به عدم پیش‌بینی برخی رفتارها در طرح، مانند ترغیب و تطمیع سازمان‌های بین‌المللی و نیز عدم تفکیک دقیق میان مصادیق مسئولیت ناشی از رفتارهایی که مسئولیت ثانوی دولتها را به همراه دارند، انجام اصلاحات اساسی طرح، برای پر نمودن خلاها و جبران نارسایی‌ها ضروری است.

کلمات کلیدی: کمک، کنترل، اجبار، شانه خالی کردن، پذیرش مسئولیت، رفتار قابل‌اتکا.

مقدمه

۱- بیان موضوع: امروزه در نظام حقوق بین‌الملل، شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی به رسمیت شناخته شده و بر همین اساس، این نهادها قادرند به فعالیت بپردازند. در راستای انجام فعالیت، سازمان‌های بین‌المللی ممکن است، سبب ورود خسارت به دیگر تابعان حقوق بین‌الملل شوند. به همین جهت، یکی از مسائل اساسی که در ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی در نیم‌قرن اخیر مطرح بوده است، مسئولیت ناشی از فعالیت‌ها و اعمال سازمان‌ها است. ازجمله نهادهایی که به موضوع مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، توجه نشان داده است کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد می‌باشد. این کمیسیون در راستای مأموریتی که از سوی مجمع عمومی سازمان ملل متحد به موجب قطعنامه ۵۶/۸۲ مورخ ۱۲ دسامبر ۲۰۰۱ به آن داده شده بود پس از مطالعه و بررسی فراوان، «طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی» را در سال ۲۰۱۱ تدوین نموده است.

ازجمله موضوعات چالش‌برانگیزی که در فرایند تدوین این طرح، مباحث فراوانی را میان حقوقدانان، دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی به دنبال داشته است، موضوع «مسئولیت یک دولت در ارتباط با رفتار یک سازمان بین‌المللی» بوده است که بخش پنجم طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (مواد ۵۸ تا ۶۳) به آن اختصاص یافته است؛ چراکه از زمان پیدایش نخستین سازمان‌های بین‌المللی تا سالیان متمادی، نظر غالب بر آن بود که سازمان‌های بین‌المللی به واسطه‌ی دارا بودن شخصیت حقوقی مستقل، فقط خود در قبال اعمالشان مسئولیت بین‌المللی دارند و مسئولیت دولت‌ها برای اعمال سازمان‌ها، با شخصیت حقوقی آن‌ها مغایرت دارد. با این حال، طرح مذکور برای شناسایی مسئولیت دولت‌ها در ارتباط با رفتار سازمان، ارتکاب برخی اعمال از سوی دولت‌ها را لازم دانسته است. بر اساس بخش پنجم طرح، این اعمال را می‌توان به دو گروه تقسیم نمود. گروه نخست، اعمالی هستند که می‌تواند توسط هر دولتی اعم از دولت‌های عضو و غیرعضو یک سازمان بین‌المللی ارتکاب یابد. گروه دوم، اعمالی هستند که لزوماً باید

توسط دولت عضو یک سازمان بین‌المللی ارتکاب یافته باشند تا موجب تحقق مسئولیت آن دولت شوند.

۲- روش تحقیق: روش تحقیق در نگارش این مقاله به صورت توصیفی و تحلیلی است.

بحث و نظر

مقاله کنونی که با بررسی مصادیق، مفهوم و دایره شمول این اعمال با ابتنای بر طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) به رشته تحریر درآمده است، به تبیین و تحلیل مسئولیت دولت‌ها در ارتباط با هر دو دسته اعمال مذکور خواهد پرداخت. بر این اساس در بخش نخست، اعمال قابل انتساب به دولت‌های عضو و غیرعضو سازمان بین‌المللی و در بخش دوم، اعمال قابل انتساب مختص به دولت‌های عضو بررسی می‌شود.

۱- اعمال قابل انتساب به دولت‌های عضو و غیرعضو سازمان

به موجب بخش پنجم طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱)، یک دولت (عضو یا غیرعضو سازمان) باید در ارتکاب رفتار متخلفانه سازمان به نحوی کمک و مساعدت نموده یا به هدایت و کنترل سازمان بپردازد و یا آنکه مبادرت به اجبار سازمان نماید تا مسؤول تلقی گردد. درواقع در این سه حالت (حصری)، یک یا چند دولت، ممکن است در قالب این رفتارها به طور غیرمستقیم در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی از سوی سازمان، نقش داشته باشند. بر این اساس در این بخش به ترتیب به بررسی این رفتارها شامل: کمک و مساعدت، هدایت و کنترل و اجبار، پرداخته می‌شود.

۱-۱- کمک و مساعدت^۱

مسئولیت ناشی از «کمک و مساعدت»، مهمترین و فراگیرترین وضعیت مشمول مسئولیت دولت‌های عضو یا غیرعضو سازمان، قلمداد می‌شود. (Aust, 2011:192) ماده ۵۸ طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) با عبارت «کمک یا مساعدت یک دولت در ارتکاب یک عمل متخلفانه بین‌المللی

توسط یک سازمان بین‌المللی» در این خصوص، بیان می‌دارد:

۱- دولتی که در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی به یک سازمان کمک می‌کند یا در ارتکاب آن عمل مساعدت می‌نماید، در صورتی از جهت انجام چنین کاری مسؤول خواهد بود که:

الف) دولت مذکور با علم به اوضاع و احوال عمل متخلفانه بین‌المللی مبادرت به انجام این کار کند؛ و ب) اگر خود دولت مذکور نیز آن عمل را انجام می‌داد آن عمل به لحاظ بین‌المللی متخلفانه محسوب می‌شد. ۲- عمل دولت عضو یک سازمان بین‌المللی که مطابق با قواعد آن سازمان انجام شود، به موجب مفاد این ماده باعث تحقق مسؤولیت بین‌المللی آن دولت نمی‌شود.» در راستای تشریح مفاد این ماده در این قسمت به تبیین مفهوم، مصادیق و شرایط تحقق مسؤولیت دولت در فرض کمک یا مساعدت پرداخته می‌شود.

۱-۱-۱- مفهوم و مصادیق

مفهوم کمک و مساعدت در ارتکاب عمل متخلفانه به معنای هر رفتاری است که ارتکاب عمل متخلفانه را آسان‌تر نموده یا وقوع آن را تقویت نماید. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که آیا شکل این عمل که در واقع عنصر مادی تحقق مسؤولیت دولت است، در تعیین مسؤولیت دولت تأثیرگذار است؟ پاسخ به این سؤال از آن جهت حائز اهمیت است که در بیشتر نظام‌های حقوقی داخلی همچون نظام حقوقی انگلستان، از یک سو، هر کمک یا مساعدتی را نمی‌توان مصداق کمک یا مساعدت به عنوان عنصر مادی معاونت در جرم دانست و از دیگر سو، در بیشتر موارد عمل یا رفتار مادی معاونت باید به صورت فعل مثبت باشد و ترک فعل،^۱ مصداق کمک یا مساعدت محسوب نمی‌شود. (کریمی و همکاران، ۱۳۹۴: ۶۸)

در پاسخ به این سؤال می‌توان بیان داشت: ظاهر ماده ۵۸ طرح مسؤولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) دلالت بر آن دارد هیچ‌گونه محدودیتی در شکل و چگونگی کمک یا مساعدت وجود ندارد (Lanovoy, 2014:144) در نتیجه کمک یا مساعدت می‌تواند به صورت مالی یا غیرمالی باشد. کمک

غیرمالی می‌تواند به شکل نظامی (مانند تأمین تسلیحات) و یا سیاسی (استفاده دولت از نفوذ بین‌المللی خود برای وقوع تخلف از سوی سازمان) باشد. (Lanovoy, 2014:144) باین حال در مورد مصادیق کمک‌های مالی اختلاف وجود دارد؛ زیرا برخی از سازمان‌های بین‌المللی، اعطای کمک‌های مالی (مانند اعطای وام) را فقط زمانی از مصادیق کمک و مساعدت موجب تحقق مسؤولیت دولت قلمداد نموده‌اند که فقط به منظور ارتکاب یک رفتار متخلفانه اختصاص یافته باشد و کمک مالی با هدف پشتیبانی از سازمان در مواجهه با مشکلات اقتصادی را به این دلیل که یک عامل تعیین‌کننده در ارتکاب یک رفتار متخلفانه نیست، موجب مسؤولیت بین‌المللی ندانسته‌اند. (ILC, 2007:22)

علاوه بر این در خصوص اینکه آیا رکن مادی کمک یا مساعدت به سازمان بین‌المللی، شامل ترک فعل نیز می‌شود باید گفت: اگرچه ماده ۴ طرح مسؤولیت سازمان‌های بین‌المللی، عمل متخلفانه یک سازمان بین‌المللی را شامل فعل و ترک فعل دانسته است اما طرح مذکور در خصوص کمک یا مساعدت ناشی از ترک فعل ساکت است؛ به همین جهت برخی از نویسندگان در این خصوص بیان داشته‌اند: نباید ترک فعل به عنوان رکن مادی کمک یا مساعدت تفسیر شود؛ چراکه عموماً کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد این موضوع ساکت بوده است. بنابراین کمک یا مساعدت، ناظر بر افعال مثبت است و صرف ترک فعل برای اثبات مسؤولیت دولت کافی نیست. (حدادی و ستایش‌پور، ۱۳۹۷: ۱۵۶)

۱-۱-۲- شرایط تحقق کمک و مساعدت مسؤولیت‌آور

با استنباط از ماده ۵۸ کمک و مساعدت با اجتماع سه شرط، مسؤولیت دولت را به همراه دارد؛ شرط نخست، ارتکاب عمل با علم به اوضاع و احوال است. مفهوم دقیق این شرط که بیانگر رکن ذهنی رفتار کمک یا مساعدت است، توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل، مشخص نشده است؛ به همین جهت در خصوص این شرط ابهاماتی وجود دارد. به عنوان مثال، مشخص نیست که آیا برای تحقق مسؤولیت، دولت مساعدت‌کننده باید آگاه باشد از اینکه قرار است دقیقاً چه رفتار متخلفانه‌ای از سوی

سازمان، رخ دهد یا صرف اطلاع از وقوع تخلف کفایت می‌کند. در خصوص این ابهام به نظر می‌رسد همین‌که دولت کمک‌کننده آگاه باشد که کمک یا مساعدت وی موجب تسهیل در ارتکاب یک عمل متخلفانه بین‌المللی خواهد شد کافی خواهد بود و لازم نیست نوع عمل متخلفانه برای دولت کمک یا مساعدت کننده به‌طور دقیق مشخص باشد. اطلاق ماده ۵۸ مؤید این نظر بوده و دلالت بر آن دارد، همین‌که اوضاع و احوال نشان دهد علم به ارتکاب عمل متخلفانه وجود است برای تحقق مسئولیت دولت، کافی می‌باشد؛ البته تشخیص آگاهی از اوضاع و احوال، موضوعی است که در هر مورد نیاز به بررسی موردی دارد و باید با توجه به اوضاع و احوال و قرائن موجود، قصد واقعی از کمک و مساعدت کشف گردد. به همین جهت بوده است که گزارشگر ویژه کمیسیون حقوق بین‌الملل، «جورجیو گایا»، خاطرنشان ساخته است: ارزیابی اینکه آیا کمک یا معاونت اتفاق افتاده، بیشتر به محتوای تعهد نقض شده و اوضاع و احوال بستگی دارد. (Gaja, 2003: 139)

شرط دوم، متخلفانه بودن صرف انجام عمل برای دولت است. منظور از این شرط آن است که عمل دولت علاوه بر عمل سازمان بین‌المللی باید فی‌نفسه یک رفتار متخلفانه بین‌المللی محسوب شود. درواقع، در چنین مواردی مسئولیت دولت در درجه نخست به خاطر عمل متخلفانه خودش است. (Gaja, 2003: 33) با این حال، این عمل نباید به‌گونه‌ای باشد که وصف مباشرت یابد چراکه در فرض اخیر، مسئولیت مستقیم و مستقل آن دولت را به دنبال خواهد داشت.

سومین شرط نیز عدم مطابقت عمل دولت با قواعد آن سازمان است. طبق بند ۲ ماده ۵۸ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، «عملی که دولت عضو یک سازمان بین‌المللی مطابق با قواعد همان سازمان انجام داده، موجب تحقق مسئولیت بین‌المللی آن دولت بر اساس مقررات پیش‌نویس این ماده نمی‌شود.» همان‌طور که مشاهده می‌شود این بند، مختص به دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی بوده و مفهوم مخالف آن، این است که دولت عضو یک سازمان بین‌المللی تنها

۱-۲- هدایت و کنترل^۱

ماده ۵۹ طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) با عنوان «هدایت و اعمال کنترل یک دولت بر ارتکاب یک عمل متخلفانه بین‌المللی توسط یک سازمان بین‌المللی»، مقرر می‌دارد: ۱- یک دولت که یک سازمان بین‌المللی را در ارتکاب یک عمل متخلفانه بین‌المللی هدایت کرده یا بر آن اعمال کنترل می‌نماید، در صورتی در قبال آن عمل مسؤول خواهد بود که: الف) دولت مذکور با علم به اوضاع و احوال عمل متخلفانه بین‌المللی مبادرت به انجام این کار کند و ب) اگر خود دولت مذکور نیز آن عمل را انجام می‌داد، آن عمل به لحاظ بین‌المللی متخلفانه محسوب می‌شد. ۲- عمل دولت عضو یک سازمان بین‌المللی که مطابق با قواعد آن سازمان انجام شود، موجب تحقق مسئولیت بین‌المللی آن دولت نمی‌شود.» با توجه به این ماده در این قسمت به توضیح مفهوم، مصادیق و شرایط هدایت و کنترل موجب مسئولیت دولت به شرح زیر پرداخته می‌شود.

۱-۲-۱- مفهوم و مصادیق

به‌منظور فهم ماده ۵۹ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی در درجه نخست باید مشخص شود، منظور این ماده از عبارت

هدایت و کنترل متخلفانه‌ای که موجب تحقق مسؤولیت دولت است، چیست.

از نظر کمیسیون حقوق بین‌الملل، «هدایت» عبارت است از رهبری واقعی از نوع عملیاتی و «کنترل» یعنی «تسلط بر ارتکاب رفتار متخلفانه». بنابراین در درجه نخست، لازم است دولت، رهبری عمل متخلفانه سازمان بین‌المللی را بر عهده گرفته و بر آن تسلط داشته باشد و صرف نظارت یا ارائه رهنمود، مصداق هدایت و کنترل نیست. (Sarooshi, 1999: 190) با این حال، این اوصاف به تنهایی برای تحقق رفتاری که هدایت و کنترل متخلفانه محسوب می‌شود کافی نیست بلکه عمل هدایت و کنترل باید موثر و شدید نیز باشد تا مصداق این ماده محسوب گردد. به عنوان مثال، زمانی که مشارکت یک دولت در فرایند تصمیم‌گیری یک سازمان به صورت کنترل شدید و افراطی باشد باید آن دولت را برای تخلفی که به واسطه این تصمیم سازمان رخ داده است، مسؤول دانست. (D'Aspremont, 2007: 95) از نظر کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز «کنترل مؤثر»، مهمترین معیار برای احراز مسؤولیت دولت، بوده و از «کنترل غایی» مهمتر است. (ILC, 2011: 10) این معیار پیش از این، مورد توجه مراجع قضایی بین‌المللی نیز قرار گرفته است. به عنوان مثال، دادگاه اروپایی حقوق بشر، در خصوص نیروهای تحت اختیار سازمان ملل متحد در بوسنی و هرزگوین، معیار کنترل مؤثر را مورد توجه قرار داده است (Sturma, 2011: 5) و دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در «قضیه نیکاراگوئه»، بیان داشت: این شکل از انتساب (انتساب عمل سازمان به دولت‌های عضو آن) نیاز به دلیل و مدرکی دارد تا ثابت کند دولت کنترل مؤثر داشته است. (Nicar v. US, 1986: 60)

۱-۲-۲- شرایط تحقق هدایت و کنترل مسؤولیت‌آور

با توجه به ماده ۵۹ طرح مواد مسؤولیت سازمان‌های بین‌المللی، هدایت و کنترل در صورت اجتماع سه شرط، موجب تحقق مسؤولیت دولت هدایت‌کننده است. نخستین شرط، ارتکاب عمل هدایت و کنترل با علم به اوضاع و احوال است که درواقع همانند کمک و مساعدت عنصر ذهنی رفتار مسؤولیت‌آور

محسوب می‌شود. بر این اساس، ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی از سوی سازمان در اثر هدایت یا کنترل یک دولت در صورتی موجب مسؤولیت دولت است که آن دولت با آگاهی از اینکه هدایت و کنترل وی بر یک یا چند ارگان سازمان بین‌المللی موجب ارتکاب عمل متخلفانه می‌شود مبادرت به این رفتار نموده باشد. کمیسیون حقوق بین‌الملل در طرح مواد مسؤولیت سازمان‌های بین‌المللی، ضابطه‌ای برای احراز آگاهی دولت از اوضاع و احوال ارائه نمی‌دهد. با این حال به نظر می‌رسد در برخی موارد، قراین موجود را بتوان دال بر آگاهی دولت به موضوع دانست. به عنوان مثال، زمانی که یک دولت در یک منطقه جنگی یا سرزمین اشغالی، هدایتگر نیروهای تحت اختیار یک سازمان بین‌المللی باشد و ارتکاب عمل متخلفانه توسط آن نیروها به هر دلیل، بسیار محتمل باشد، می‌تواند قرینه‌ای بر آن باشد که دولت با آگاهی به اوضاع و احوال عمل کرده است. در برخی موارد نیز قراین به روشنی دلالت بر آگاهی دولت از اوضاع و احوال می‌نماید. مانند زمانی که دولت در فرآیند تصمیم‌گیری یک سازمان بین‌المللی، حضور مؤثر دارد.

(D'Aspremont, 2007: 93)

شرط دوم، متخلفانه بودن صرف انجام عمل برای دولت است. این شرط متضمن این مفهوم است که عمل کنترل و هدایت ضرورتاً و همواره به عنوان یک عمل متخلفانه محسوب نمی‌شود چراکه سازمان‌های بین‌المللی به طور معمول توسط دولت‌ها (بویژه دولت‌های عضو بر اساس اختیاری که سند موسس به آن‌ها داده است)، کنترل و هدایت می‌شوند. (Nedeski & Nollkaemper, 2012: 5) بنابراین، هدایت و کنترل باید به نوع و کیفیتی باشد که از منظر حقوق بین‌الملل یک عمل متخلفانه محسوب گردد.

سومین شرط را باید عدم مطابقت عمل دولت با قواعد سازمان دانست. بند ۲ از ماده ۵۹ نیز همانند ماده ۵۸ طرح مسؤولیت سازمان‌های بین‌المللی، بیانگر این امر است که آن دسته از رفتارهای دولت‌های عضو که مطابق با قواعد سازمان است موجبات تحقق مسؤولیت آن دولت‌ها از بابت هدایت و کنترل سازمان در راستای ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی را فراهم

آن عمل، مبادرت به چنین امری کرده باشد.» در راستای روشن شدن مفهوم این ماده، در این قسمت به ابتدا به بیان مفهوم و مصادیق اجبار و پس از آن به بررسی و تبیین شرایط اجبار مسئولیت‌آور پرداخته می‌شود.

۱-۳-۱- مفهوم و مصادیق

طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱)، تعریفی از اصطلاح «اجبار» ارائه نمی‌دهد. با استنباط از کنوانسیون وین در زمینه حقوق معاهدات (۱۹۶۹) که اجبار را یکی از موجبات بطلان معاهدات می‌داند، می‌توان گفت: «اجبار» عبارت است از: توسل به زور یا تهدید به استفاده از آن، به‌طوری که به‌طور مستقیم موجب زایل شدن رضایت شخص گردد. اگرچه تصور مجبور نمودن یک سازمان بین‌المللی به دلیل وجود اعتباری و فقدان قوه تعقل برای سازمان‌های بین‌المللی، تا حدی دشوار است اما در عمل در برخی موارد، ممکن است دولت، یک سازمان بین‌المللی را به ارتکاب یک تخلف بین‌المللی وادار نماید. این موضوع که از نظر برخی از نویسندگان خود مصداقی از سوءاستفاده از شخصیت حقوقی سازمان بین‌المللی است (D'Aspremont, 2007:100) مورد توجه ماده ۶۰ طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی قرار گرفته است.

با وجود آنکه به‌موجب ماده ۶۰ اجبار بر یک سازمان بین‌المللی از طرف دولت عضو یا غیر عضو سازمان، ممکن است به وجود آید. با این حال در عمل این موضوع نسبت به دولت‌های عضو سازمان، ملموس‌تر است زیرا این دولت‌های عضو هستند که در فرایند تصمیم‌گیری سازمان، مشارکت دارند. البته صرف مشارکت دولت عضو در فرایند تصمیم‌گیری سازمان، اجبار محسوب نمی‌شود بلکه این مشارکت باید به‌گونه‌ای باشد که سازمان را به ارتکاب تخلف، مجبور نموده و شخصیت حقوقی آن را ندیده بگیرد. (حاتمی، ۱۳۹۱: ۱۳۵)

در یک تقسیم‌بندی کلی، مصادیق اجبار را می‌توان به اجبار سیاسی و اجبار اقتصادی تقسیم نمود. مصادیق اجبار سیاسی در روابط بین یک سازمان بین‌المللی و یک دولت محدود هستند. شاید بتوان اجبار سازمان بین‌المللی از

نمی‌آورند. این بند، مختص به دولت‌های عضو سازمان‌های بین‌المللی است و از مفهوم مخالف آن، شرط عدم مطابقت عمل دولت عضو سازمان بین‌المللی با قواعد آن سازمان را می‌توان استنباط نمود. بنابراین در مواردی که کنترل موثر و افراطی یک دولت بر فرایند تصمیم‌گیری سازمان به‌موجب مقررات آن سازمان، تجویز شده باشد، امکان مطرح شدن مسئولیت برای دولت عضو سازمان، منتفی است.

اگرچه ماده ۵۹ طرح، هدایت و کنترل را علاوه بر دولت‌های عضو از سوی دولت‌های غیرعضو سازمان نیز قابل ارتکاب می‌داند. با این حال این سؤال مطرح می‌شود که یک دولت غیرعضو سازمان چگونه می‌تواند یا ممکن است رفتار یک سازمان بین‌المللی را هدایت یا کنترل نماید؟

در پاسخ باید گفت اگرچه در بیشتر موارد، هدایت و کنترل اعمال سازمان‌های بین‌المللی (به دلیل ارتباط ارگانیک) از سوی دولت‌های عضو صورت می‌گیرد. با این حال در عمل در برخی موارد، این اقدام از سوی دولت‌های غیر عضو نیز متصور است. مانند مواردی که یکی از ارگان‌های اجرایی یک سازمان نظامی بین‌المللی بر اساس یک معاهده خاص در هدایت و کنترل یک دولت غیرعضو قرار می‌گیرد. (Gaja, 2004:46) این موضوع دلالت بر آن دارد، مساله انتساب بر مبنای هدایت و کنترل صرفاً به لزوم وجود ارتباط ارگانیک میان سازمان و دولت بستگی ندارد و این امر تا حدودی به شرایط عینی موجود در زمان وقوع رفتار مورد بحث (مثل وجود معاهده ای خاص) مربوط می‌شود. (Stumer, 2007:560)

۱-۳-۱- اجبار^۱

ماده ۶۰ طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی با عنوان «اجبار سازمان بین‌المللی توسط دولت»، بیان می‌دارد: «دولتی که سازمان بین‌المللی را مجبور به ارتکاب عمل متخلفانه می‌کند در صورتی مسئول آن عمل خواهد بود که: الف) آن عمل صرف‌نظر از اجبار، عمل متخلفانه سازمان تحت اجبار محسوب شود و ب) دولت اجبارکننده با علم به اوضاع و احوال

طرف دولت مقر آن سازمان (در مواردی که با اهداف اقتصادی همراه نباشد) را یکی از مصادیق اجبار سیاسی دانست. در مقابل، در بیشتر موارد، مصادیق اجبار وارده به سازمان‌ها، مالی و اقتصادی بوده و به‌صورت فشار اقتصادی جلوه‌گر می‌شوند. به‌عنوان مثال، اگر یک دولت به‌عنوان حق‌السکوت، سازمان بین‌المللی را تهدید کند که اگر در برابر ارتکاب تخلف بین‌المللی آن دولت سکوت نکند سهمیه سالانه‌اش را پرداخت نخواهد کرد، این اجبار از نوع اقتصادی، محسوب و آن دولت برای تخلف صورت گرفته مسئول خواهد بود. (D'Aspremont, 2007:100)

در مورد اجبار، سؤال اساسی آن است که کیفیت اجبار یا میزان فشار وارده به سازمان باید به چه میزانی باشد تا مصادیق اجبار محسوب و به‌موجب آن دولت، مسئول قلمداد گردد؟ در پاسخ می‌توان گفت بیشتر نظام‌های حقوقی داخلی با تفکیک میان اکراه و اجبار، مورد اخیر را ناظر بر زمانی می‌دانند که شخص در اثر عوامل بیرونی، فاقد اختیار گردد. اگرچه در نظام حقوق بین‌الملل، شخصیت حقوقی سازمان‌های بین‌المللی به رسمیت شناخته شده است اما با توجه به وجود اعتباری این اشخاص و فقدان برخورداری قصد و اراده همانند اشخاص حقیقی، تشخیص اینکه آستانه فشار وارده به اراده اعتباری آنان به چه میزان بوده و آیا چنین فشاری مصادیق اکراه بوده یا اجبار، دشوار است. باین‌حال به نظر می‌رسد همچنانکه برخی از نویسندگان بیان داشته‌اند، فشار اقتصادی با عنوان اجبار در صورتی قابل‌طرح است که چنین فشاری از چنان قدرتی برخوردار باشد که سازمان حق انتخاب دیگری نداشته باشد و تسلیم خواسته دولت عضو گردد. درواقع، صرف اینکه دولتی با خواست خود سازمان را در انجام تعهدات خود به سختی انداخته باشد و اجرای تعهد مشکل‌تر یا سخت‌تر شود به هیچ وجه کافی نیست، بلکه اجبار باید به اندازه‌ی کافی شدید باشد تا به سازمان حق انتخاب مؤثر ندهد و سازمان را مجبور نماید تا از خواسته‌های دولت وادار کننده تبعیت کند. (D'Aspremont, 2007:100) کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز اجبار را دارای چنین اوصافی دانسته و در صورتی دولت را بر اساس اجبار،

مسئول قلمداد می‌کند که سازمان هیچ راه دیگری مگر تسلیم شدن در برابر اجبار نداشته باشد؛ به‌طوری که اهلیت تصمیم گرفتن از او سلب شده باشد. (ILC, 1979:102) علاوه بر این، کمیسیون حقوق بین‌الملل، «اجبار» به کار رفته در طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی را دارای همان ویژگی اساسی قوه قاهره که در ماده ۲۳ طرح مسئولیت سازمان بین‌المللی مقرر گردیده، دانسته است؛ یعنی، «اجبار» مندرج در ماده ۶۰ باید به‌گونه‌ای باشد که مصداق تحقق قوه قاهره برای طرف تحت اجبار قلمداد گردد. (حدادی و ستایش‌پور، ۱۳۹۷: ۱۷۰)

۱-۳-۲- شرایط تحقق اجبار مسئولیت‌آور

به‌موجب ماده ۶۰ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱)، «اجبار» در صورت اجتماع دو شرط، موجب مسئولیت دولت اجبار کننده می‌شود. شرط نخست، علم دولت اجبار کننده به اوضاع‌واحوال عمل است. یعنی دولت اجبارکننده بداند که عملی که سازمان بین‌المللی در اثر اجبار به آن، مبادرت خواهد نمود بر اساس قواعد حقوق بین‌الملل، یک عمل متخلفانه محسوب می‌شود. این شرط که بیانگر عنصر ذهنی «اجبار» است، ملاکی برای تفکیک اجبارهای قانونی و غیرقانونی از منظر قواعد حقوق بین‌الملل می‌باشد.

شرط دوم، متخلفانه محسوب شدن عمل ارتكابی ناشی از اجبار برای سازمان است. بدین معنی که عمل سازمان بین‌المللی که در اثر اجبار دولت، ارتكاب یافته است باید صرف‌نظر از اجبار (یعنی حتی اگر اجبار هم صورت نمی‌گرفت)، خودش فی‌نفسه برای سازمان، یک عمل متخلفانه محسوب شود. درواقع باید دولت، سازمان را مجبور به ارتكاب یک عمل متخلفانه و غیرقانونی از نظر بین‌المللی نماید. (D'Aspremont, 2007:100) مانند آنکه با توسل به تهدید ارگان تصمیم‌گیرنده یک سازمان بین‌المللی نظامی، وی را مجبور به نقض قواعد حقوق بشردوستانه نماید.

موضوع مهمی که در اینجا قابل طرح است آن است که چرا تدوین‌کنندگان طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، در ماده ۶۰ طرح (در خصوص اجبار)، شرط مشابهی با آنچه بند ۲

مواد ۵۸ و ۵۹ طرح (در خصوص کمک و مساعدت و هدایت و کنترل)، مقرر شده است را بیان نکرده‌اند.^۱ در پاسخ می‌توان گفت اگرچه از منظر کمیسیون حقوق بین‌الملل، عمل اجبار لزوماً و همیشه یک عمل غیر قانونی محسوب نمی‌شود و ممکن است سازمان بین‌المللی در اساسنامه خود در برخی موارد آن را تجویز نماید، اما همچنانکه کمیسیون در تفسیر ارائه شده از ماده ۶۰ طرح بیان داشته است: احتمال مطابقت اجبار انجام شده توسط دولت‌ها با قواعد یک سازمان بسیار ضعیف است. (ILC, 2001:98) به عبارت دیگر از آنجایی که از یک سو، عمل اجبار با تهدید و توسل به زور همراه است که از نظر حقوق بین‌الملل معمولاً یک عمل غیرقانونی محسوب می‌شود و از دیگر سو، قواعد سازمان‌های بین‌المللی به‌طور معمول قواعد قانونی مطابق با حقوق بین‌الملل هستند، در نتیجه، سازمان نمی‌تواند با وضع قاعده‌ای، چنین اجبارهایی را تجویز نماید. یعنی اجبار غیرقانونی مطابق با قواعد سازمان، معمولاً واقع نمی‌شود. به همین جهت موضوع بند ۲ مواد ۵۸ و ۵۹ طرح، در ماده ۶۰ آن حذف گردید.

۲- اعمال قابل انتساب مختص به دولت‌های عضو

طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) در مواد ۶۱ و ۶۲ به رفتارهایی اشاره می‌کند که فقط در صورتی که از سوی دولت‌های عضو یک سازمان بین‌المللی، ارتکاب یابند موجب تحقق مسئولیت آن دولت‌ها می‌شود. این رفتارها را می‌توان به سه مورد، شامل شانه خالی کردن از تعهد بین‌المللی، پذیرش مسئولیت عمل متخلفانه سازمان بین‌المللی و انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت دولت، تقسیم نمود که در این بخش به تفکیک به بررسی و تحلیل هر یک پرداخته می‌شود.

۲-۱- شانه خالی کردن از تعهد بین‌المللی

۱ - بندهای ۲ مواد ۵۸ و ۵۹ طرح با عبارتی مشابه بیان می‌دارند: «عمل دولت عضو یک سازمان بین‌المللی که مطابق با قواعد آن سازمان انجام شود، موجب تحقق مسئولیت بین‌المللی آن دولت نمی‌شود.»

ماده ۶۱ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) با عنوان «شانه خالی کردن^۲ یک دولت عضو از یک تعهد بین‌المللی»، بیان می‌دارد: «۱- دولت عضو یک سازمان بین‌المللی، مسئول عمل متخلفانه خواهد بود اگر با سوء استفاده از صلاحیت آن سازمان در موضوع یکی از تعهدات خود با فراهم کردن شرایط ارتکاب آن عمل توسط سازمان از زیر بار تعهد شانه خالی کند، مشروط بر اینکه اگر خود آن دولت مرتکب عمل مزبور می‌شد، باز هم آن عمل نقض تعهد محسوب می‌شد؛ ۲- بند ۱ صرف‌نظر از این واقعیت اعمال می‌شود که عمل برای سازمان بین‌المللی متخلفانه محسوب شود یا نه.» در راستای تبیین مفاد این ماده در این قسمت ابتدا به بررسی مفهوم و مصادیق عبارت «شانه خالی کردن از تعهد بین‌المللی» پرداخته و پس از آن در مورد شرایط تحقق آن به عنوان یکی از رفتارهای مسئولیت‌آور توضیح داده می‌شود.

۲-۱-۱- مفهوم و مصادیق

در بسیاری موارد یک سازمان بین‌المللی به‌موجب سند موسس خود، این اختیار را دارد تا اقداماتی را از جانب و به نیابت از دولت‌های عضو خود انجام دهد و برای دولت‌های عضو، وظایف خاصی را در برابر اشخاص ثالث تعهد نماید. (Stumer, 2007:560) درواقع، در زمان پیدایش یک سازمان بین‌المللی، دولت‌های موسس، اختیاراتی را از طریق سند موسس به سازمان اعطا می‌کنند و سازمان بر اساس این اختیارات، صلاحیت می‌یابد به تعهدات بین‌المللی‌ای که دولت‌های عضو را ملزم می‌کند، تن در دهد. حال زمانی که سازمان، تعهد بین‌المللی در برابر ثالث را بر عهده گرفته و دولت باید آن تعهد را انجام دهد، (دولت) از انجام آن شانه خالی کند. در این صورت موضوع مسئولیت دولت عضو سازمان مطرح می‌شود چراکه از قبول و پذیرش تعهدی که پیش از این بدان متعهد شده بود، اجتناب نموده است.

نقض این تعهد بین‌المللی از سوی دولت، ممکن است با قصد سو استفاده از حقوق خود و یا بدون چنین قصدی باشد. در این

خصوص، ماده ۶۱ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی می‌تواند با ماده ۱۷ آن مقایسه شود. در حالی که ماده ۱۷ بیانگر وضعیتی است که یک سازمان بین‌المللی به روش خاصی از طریق سوءاستفاده کردن از یکی از اعضایش، تعهد بین‌المللی - اش را زیر پا می‌گذارد، ماده ۶۱ موقعیت برعکس ماده ۱۷ را مطرح می‌کند که در آن یک دولت از سازمان بین‌المللی‌ای که عضو است، سوء استفاده می‌کند. به‌عنوان مثال، شرایطی را فراهم نماید تا تعهدی که خودش به آن ملتزم است را بر دوش سازمان بین‌المللی قرار دهد.

در خصوص «رفتار شانه خالی کردن از تعهد بین‌المللی» سؤالی که مطرح می‌شود آن است که منظور از «تعهد بین‌المللی» در این عبارت چیست که شانه خالی کردن از آن، مسئولیت دولت را به دنبال دارد؟ پاسخ به این سؤال، تا حد زیادی تعیین‌کننده مصادیق رفتار «شانه خالی کردن از تعهد بین‌المللی» نیز خواهد بود.

در پاسخ می‌توان گفت برای عبارت «شانه خالی کردن از تعهدات بین‌المللی» در عالم خارج، مصادیق متعددی قابل تصور است. یکی از دلایل این موضوع آن است که مصادیق تعهدات بین‌المللی، متعدد و گسترده هستند. تعهد بین‌المللی ممکن است ناشی از یک معاهده بین‌المللی دو یا چند جانبه باشد و یا آنکه تعهدات غیرمعاهده‌ای به‌عنوان مثال ناشی از رویه قضایی بین‌المللی، عرف بین‌المللی و یا اصول کلی حقوقی باشد و بنا بر ماهیت خود، عضو جامعه بین‌المللی را در برابر کلیت اعضای این جامعه متعهد و مسؤول نماید. (احمدی‌نژاد، ۱۳۹۱: ۹۶۲)

منظور ماده ۶۱ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) از «تعهد بین‌المللی» را با توجه به اطلاق آن باید هر دو دسته از تعهدات مذکور دانست. بااین‌حال به نظر می‌رسد در عمل، بیشتر تعهدات سازمان‌های بین‌المللی، تعهدات معاهده‌ای باشند. مهم‌ترین مصداق این موضوع، تعهدات حقوق بشری است که موارد متعددی از آن را می‌توان در رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر مشاهده نمود. آرای صادره از دیوان اروپایی حقوق بشر در این باب، مؤید امکان مطرح شدن مسئولیت دولت‌ها در مواردی است که دولت‌های عضو اتحادیه اروپا در تضمین

تعهدات ناشی از کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در زمینه‌هایی که اختیاراتی را به سازمان (اتحادیه اروپا) محول نموده‌اند، قصور ورزیده‌اند. (Costello, 2006:90) به‌عنوان مثال، در دعوای «ماتئوس علیه دولت انگلستان» (Matthews v. United Kingdom, 1999) این موضوع مطرح شد که دولت انگلستان تعهدش نسبت به اعطای آزادی بیان در مورد انتخابات مجلس را نقض کرده است چراکه این دولت شرکت شهروندان «جبل الطارق»^۱ در انتخابات پارلمان اروپا را تضمین نکرده است. دولت انگلستان در این خصوص چنین استدلال کرد که مستثنی کردن «جبل الطارق» (از شرکت کردن در انتخابات پارلمان اروپا) نتیجه تصمیمی بود که توسط شورای جامعه اروپا (به‌عنوان یک سازمان)، اتخاذ شده بود و آن تصمیم نمی‌تواند به هیچ یک از دولت‌های عضو نسبت داده شود. بااین‌حال، دیوان اروپایی حقوق بشر در این پرونده بر علیه انگلستان حکم صادر نموده و مقرر داشت: حتی وقتی که صلاحیت به سازمان بین‌المللی انتقال داده شود نیز دولت برای تضمین حقوقی که طبق کنوانسیون اروپایی حقوق بشر مورد حمایت قرار گرفته، همچنان مسئولیت دارد. درواقع در چنین موردی، مسئولیت دولت عضو مشخصاً به خاطر عمل سازمان بین‌المللی نیست بلکه به این دلیل است که آن دولت در تضمین این که انتقال قدرت به سازمان در تضاد با تعهدات بین‌المللی دولت‌ها است، قصور کرده است. (Matthews v. United Kingdom, 1999)

۲-۱-۲- شرایط تحقق مسئولیت ناشی از شانه خالی کردن از تعهد

به‌موجب ماده ۶۱ چنانچه دولت عضو سازمان از یک تعهد بین‌المللی شانه خالی کند در صورت اجتماع سه شرط، دارای مسئولیت خواهد بود. نخستین شرط این است که سازمان باید در زمینه‌ی موضوع تعهدات بین‌المللی یک دولت دارای اختیار و صلاحیت باشد. این اختیار و صلاحیت معمولاً از طریق اعطای وظایف دولت‌ها به یک سازمان تحقق پیدا می‌کند. بااین‌حال،

انجام شده برای سازمان مربوطه نیز عملی متخلفانه باشد چراکه شانه خالی کردن از تعهد توسط یک دولت، اغلب زمانی رخ می‌دهد که سازمان ملزم به آن نیست. البته برای تحقق مسئولیت دولت، صرف ارتکاب عمل موجب نقض تعهد کافی نیست بلکه باید قصد عدم اجرای تعهد وجود داشته باشد. در نتیجه اگر دولت ذریبط نتیجه را قصد نکرده باشد، مسئولیت بین‌المللی نیز برای دولت محقق نمی‌شود.

۲-۲- پذیرش مسئولیت عمل متخلفانه سازمان

به موجب ماده ۶۲ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) یکی دیگر از مواردی که موجب مسئولیت دولت‌های عضو در قبال اعمال سازمان می‌شود آن است که دولت عضو، مسئولیت عمل متخلفانه‌ی سازمان را در برابر طرف زیان‌دیده پذیرفته باشد (قسمت «الف» بند ۱). به همین جهت در این قسمت به ترتیب در مورد مفهوم و مصادیق زیان‌دیده و شرایط تحقق مسئولیت دولت، توضیح داده می‌شود.

۲-۲-۱- مفهوم و مصادیق طرف زیان‌دیده

اگرچه ماده ۶۲ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) از کلمه «زیان‌دیده» استفاده نموده است اما تعریفی از آن ارائه نمی‌دهد. با استنباط از «اصول راهنمای مجمع عمومی سازمان ملل متحد در خصوص جبران خسارت و دادخواهی از افراد قربانی نقض‌های فاحش حقوق بشر و حقوق بشردوستانه» (مصوب ۲۰۰۵)، زیان‌دیده، شخص حقیقی یا حقوقی است که در اثر فعل یا ترک فعل سازمان بین‌المللی، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، دچار آسیب جسمی، روحی یا زبانی اقتصادی شود یا اختلالی اساسی بر حقوق بنیادین وی وارد گردد. در خصوص مصادیق اصطلاح «طرف زیان‌دیده» باید گفت که در زمینه مسئولیت بین‌المللی، طرف زیان‌دیده اغلب یک دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر است. با این حال طرف زیان‌دیده می‌تواند یکی دیگر از تابعان حقوق بین‌الملل مانند سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و یا شرکت‌های چند ملیتی، یا حتی افراد باشد.

ممکن است یک سازمان بین‌المللی برای انجام وظایفی تأسیس شود که در زمره وظایف دولت‌ها نیست. آنچه که برای تحقق مسئولیت بین‌المللی وفق ماده ۶۱ مهم است این است که تعهد بین‌المللی در زمینه اهلیت اعطا شده به سازمان باشد. بر این اساس، دولتی که اختیار و صلاحیت را به سازمان بین‌المللی محول می‌کند وظیفه دارد تلاش مقتضی را به عمل آورد تا اطمینان دهد که این انتقال مسئولیت، با هدف اجتناب از پذیرش تعهداتش که بر اساس حقوق بین‌الملل ایجاد شده، نبوده است.

شرط دوم تحقق مسئولیت بین‌المللی بر اساس ماده ۶۱ آن است که بین رفتار دولتی که از تعهد شانه خالی می‌کند (یا همان دولت عضو) و سازمان بین‌المللی، ارتباط موثر وجود داشته باشد. رابطه دولت‌های عضو با سازمان اساساً توسط اساسنامه معین شده است و در بیشتر موارد، این دولت‌های عضو سازمان هستند که مسبب اعمال زیانبار سازمان می‌باشند. بر همین اساس بوده است که کمیسیون از ضرورت «وجود ارتباط قابل ملاحظه میان رفتار دولت عضوی که از تعهد شانه‌خالی می‌کند و رفتار آن سازمان بین‌المللی» سخن گفته است. این شرط تا حد زیادی با معیار «پیوند سازمانی» ارتباط دارد که به موجب آن، از آنجایی که شخص عضو سازمان، به حساب سازمان و در راستای انجام مأموریت محوله از سوی آن اقدامی را انجام می‌دهد، پس مسؤول است. بر این اساس، دولت (عامل) با سازمان، رابطه‌ای کارکردی دارد و بخشی از ساختار سازمانی آن را تشکیل می‌دهد. (Nedeki & Nollkaemper, 2012:4) در نتیجه دولت عضو سازمان در خصوص تعهداتی که سازمان بر عهده گرفته است، مسئولیت دارد.

سومین شرط تحقق مسئولیت، این است که سازمان عملی را انجام دهد که در صورت ارتکاب توسط دولت عضو مورد بحث نیز نقض تعهد محسوب شود. درواقع، عملی که موجب نقض تعهد می‌شود باید ارتکاب یابد. (Möldner, 2012:315) با این حال همچنانکه بند ۲ ماده ۶۱ بیان می‌دارد: لازم نیست عمل

به نظر می‌رسد با توجه به مفاد طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، می‌توان دایره شمول زیان‌دیده را به دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی مرتکب عمل متخلفانه نیز تسری داد زیرا مطابق ماده ۱۰ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، نقض یک تعهد بین‌المللی از سوی سازمان، شامل نقض تعهدات ناشی از قواعد سازمان در قبال اعضا نیز می‌باشد. بنابراین چنانچه در اثر ارتکاب یک رفتار متخلفانه بین‌المللی یک سازمان به یکی از دولت‌های عضو آن سازمان، خسارت وارد شود، در این صورت دولت زیان‌دیده به‌نوعی ثالث محسوب می‌شود.

۲-۲-۲- شرایط تحقق مسئولیت

شرایط تحقق مسئولیت دولت در خصوص این رفتار دو چیز است: یکی، ارتکاب عمل متخلفانه از سوی سازمان بین‌المللی و دیگری، پذیرش صریح یا ضمنی مسئولیت از سوی دولت عضو. در خصوص شرط نخست می‌توان گفت: مفهوم و مصادیق عمل متخلفانه بین‌المللی در مواد ۳ و ۴ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، بیان شده است. ماده ۳ طرح بیان می‌دارد: «اعمال متخلفانه یک سازمان بین‌المللی، موجب مسئولیت بین‌المللی آن سازمان خواهد شد.» ماده ۴ این طرح نیز مقرر می‌دارد: «عمل متخلفانه یک سازمان بین‌المللی هنگامی محقق می‌شود که رفتاری اعم از فعل یا ترک فعل: الف) طبق حقوق بین‌الملل، قابل انتساب به آن سازمان باشد؛ و ب) موجب نقض تعهد بین‌المللی آن سازمان، محسوب شود.»

شرط دوم تحقق مسئولیت ناشی از این رفتار را باید پذیرش صریح یا ضمنی مسئولیت از سوی دولت عضو دانست. آوردن شرط پذیرش مسئولیت از سوی دولت عضو (در بند «الف» ماده ۶۲)، تا حد زیادی در راستای تأمین نظرات موسسه حقوق بین‌الملل و برخی از دولت‌ها بوده است. موسسه حقوق بین‌الملل در سال ۱۹۹۵ قطعنامه‌ای صادر کرد که بیان می‌داشت: به جز در موارد مصرح در ماده ۵، حقوق بین‌الملل عمومی در بردارنده قاعده عامی نیست که به‌موجب آن دولت‌های عضو یک سازمان بین‌المللی به‌صرف عضویت (به‌طور تضامنی یا انفرادی) مسئول تعهدات سازمانی باشند که در آن عضو هستند. (عابدینی و روزگاری، ۱۳۹۴: ۱۹۷)

به‌موجب این قطعنامه، دولت‌های عضو را وقتی می‌توان مسؤول شناخت که رضایت خود را پیش از عمل در مورد مسئولیت، اعلام نموده باشند و یا شرایط زمان عمل حقوقی ازجمله مکاتبات میان دولت عضو و طرف زیان‌دیده، حاکی از آن باشد که دولت عضو مسئولیت آن عمل را پذیرفته است. (Higgins, 1995:450) همچنین در فرایند تدوین طرح، برخی از دولت‌ها با استناد به اصل مسئولیت مستقل، معتقد بوده‌اند: دولت‌های عضو یک سازمان بین‌المللی را نمی‌توان به‌صرف عضویت در سازمان از بابت عمل متخلفانه آن سازمان، مسؤول دانست مگر آنکه خود راسا چنین مسؤولیتی را در برابر زیان‌دیده بپذیرند. (عابدینی و روزگاری، ۱۳۹۴: ۱۷۶)

برای تحقق مسئولیت دولت عضو سازمان، لازم نیست پذیرش مسئولیت از سوی دولت، واجد اوصاف خاصی باشد. بر این اساس، پذیرش مسئولیت می‌تواند اعم از پذیرش صریح و ضمنی، پذیرش پیش یا پس از تحقق مسئولیت سازمان باشد. پذیرش پیش از تحقق مسئولیت، مانند پذیرش از راه قبول سند موسس سازمان بین‌المللی و یا یکی از اسناد متضمن قواعد سازمان (در مواردی که موضوع مسئولیت دولت‌های عضو سازمان در آن‌ها پیش‌بینی شده باشد). البته دولت‌های عضو سازمان، همیشه به‌صرف پذیرش سند موسس سازمان (که مسئولیت دولت‌های عضو را پیش‌بینی کرده باشد) مسئولیت نخواهند داشت بلکه این مسئولیت زمانی محقق می‌شود که پذیرش مسئولیت توسط آن‌ها موجب آثار حقوقی میان آن‌ها و ثالث شده باشد؛ بدین‌صورت که دولت عضو صرفاً خود را در مقابل سازمان ملزم به جبران خسارت نماید و یا اینکه موافقت نمایند منابع مالی لازم برای جبران خسارت زیان‌دیده را مستقیماً در اختیار زیان‌دیده قرار دهد.

سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود آن است که اگر دولتی که عضو سازمان بین‌المللی نیست، راساً مسئولیت ناشی از عمل متخلفانه بین‌المللی آن سازمان را بپذیرد آیا می‌توان این دولت را بر اساس ماده ۶۲ طرح، دارای مسئولیت دانست؟ به‌عنوان مثال اگر ناتو در سرزمین یکی از دولت‌های غیرعضو (مانند عراق)، مرتکب عمل متخلفانه بین‌المللی شود و دولت عراق

۲-۳-۱- مفهوم

منظور ماده ۶۲ از انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت دولت، آن است که رفتار و عمل دولت عضو سازمان سبب شود طرف زیان‌دیده به اینکه آن دولت مسئولیت عمل سازمان را قبول کرده، اتکا و اعتماد کند و به آن امید داشته باشد. تحقق این موضوع، مسئولیت دولت عضو را به همراه خواهد داشت. این نوع مسئولیت را می‌توان درون قاعده «استاپل»^۱ جای داد (Gaja, 2006: 93) و برای فهم آن از این قاعده بهره گرفت. استاپل، عبارت است از ممنوعیت یکی از طرفین دعوا از اینکه آنچه را که قبلاً گفته یا انجام داده یا وانمود کرده است، بعداً تکذیب نماید. درواقع، استاپل، مانعی است که شخص را از انکار هر چیزی که متضاد با آنچه که از نظر حقوق به‌عنوان واقعیت محرز شده است، ممنوع سازد.

(افتخار جهرمی و شهبازی‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۱)

برای مسئولیت ناشی از انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت دولت، مبنای متعددی می‌توان برشمرد. نخستین مبنایی که برای آن متصور است جلوگیری از تحقق اهداف غیرقانونی است زیرا انجام چنین رفتاری در برخی موارد ممکن است با قصد سوء استفاده همراه باشد؛ بدین صورت که اظهار یا اقدام دولت عضو سازمان بین‌المللی با هدف سوءاستفاده از شخصیت حقوقی سازمان و وانمودسازی به قبول مسئولیت، همراه بوده و به گونه‌ای باشد که دولت زیان‌دیده را متقاعد به تکیه کردن به مسئولیت دولت عضو کند. (D'Aspremont, 2007:98) با این حال، با توجه به اطلاق عبارت ماده ۶۲، انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت دولت در هر صورت (حتی بدون قصد سوء استفاده) مسئولیت دولت را به دنبال دارد. در نتیجه به این مبنا نباید اکتفا نموده و موارد دیگری را نیز باید به عنوان فلسفه وضع این مقدره افزود. بر این اساس مبنای دیگر مسئولیت ناشی از رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده را باید، اصل حسن نیت و اعتماد طرف زیان‌دیده دانست. درواقع، در مواردی که طرف زیان‌دیده،

(مثلاً با این تصور که این عمل متخلفانه در نهایت به نفع او خواهد بود)، مسئولیت جبران خسارت در مقابل زیان‌دیده را بپذیرد، آیا این اقدام مشمول بند «الف» ماده ۶۲ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی خواهد بود؟

به نظر می‌رسد بر اساس قواعد حقوق بین‌الملل عرفی اگر دولتی رفتاری را تأیید و قبول کند، رفتار به دولت قابل انتساب است. انتسابی که بر این اساس صورت می‌گیرد صرفاً به معنای تأیید شرایط موجود نیست، بلکه در این مورد دولت خود را با رفتار مورد بحث یکی دانسته و آن رفتار را از آن خود می‌داند. به‌عنوان مثال، دولت جمهوری اسلامی ایران، در «قضیه کارمندان دیپلماتیک و کنسولی»، برای اشغال سفارتخانه ایالات متحده آمریکا توسط دانشجویان انقلابی، مسئول شناخته شد زیرا با انتشار یک اعلامیه اعمال آن‌ها را تأیید و تصدیق نمود. (U.S. V. Iran, 1980: 35) بر این اساس در این موارد، مسئولیت دولت، نتیجه رفتارش در قبول عمل یا پذیرش مسئولیت است و صرفاً ناشی از عضویت دولت در سازمان نیست (Stumer, 2007: 560) و به عضویت دولت در سازمان ارتباطی ندارد.

۲-۳-۲- انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت دولت

ماده ۶۲ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱)، یکی دیگر از مواردی را که موجب مسئولیت دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی در قبال اعمال متخلفانه سازمان می‌داند زمانی است که رفتار دولت عضو سازمان، موجب اتکای شخص زیان‌دیده به مسئولیت دولت گردد (قسمت «ب» بند ۱). همچنین این ماده، مسئولیت دولت ناشی از این مورد را همانند (قسمت «الف» بند ۱) یک مسئولیت ثانوی دانسته است. در راستای تبیین این رفتار در این قسمت ابتدا در مورد مفهوم و شرایط تحقق آن و پس از آن در مورد مفهوم مسئولیت ثانوی موضوع ماده ۶۲، توضیح داده خواهد شد.

با حسن نیت به رفتار دولت عضو اعتماد می‌نماید، دولت عضو مسؤول است. مخبر ویژه کمیسیون حقوق بین‌الملل، «جورجیو گایا» نیز در چهارمین گزارش خود آورده بود: «تنها آن دولت‌های عضوی که رفتارشان باعث اعتماد طرف خسارت‌دیده شده مسؤول خواهند بود.» (Gaja, 2006:93) باین‌حال، اگرچه کمیسیون حقوق بین‌الملل با وضع مقرره (قسمت «ب» از بند ۱ ماده ۶۲) از حسن نیت طرف‌های زیان‌دیده حمایت می‌کند، اما متأسفانه مقررات بیشتری جهت تعیین آنچه که موجب «سبب اعتماد کامل شدن» می‌شود، وضع نکرده است. (Möldner, 2012:323) از این جهت، قواعد طرح در حمایت از زیان‌دیده ناتمام به نظر می‌رسد.

۲-۳-۲- شرایط تحقق مسؤولیت ناشی از انجام رفتار موجب

اتکای طرف زیان‌دیده

طرح مواد مسؤولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱) در زمینه مسؤولیت ناشی از انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده، به ذکر عبارت کلی و اجمالی، اکتفا نموده و شرایط تحقق مسؤولیت دولت در این فرض را به وضوح بیان نمی‌کند. به همین جهت در این خصوص ممکن است این سؤال مطرح شود که شرایط تحقق مسؤولیت ناشی از انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده چیست؟ آیا هر رفتاری که موجب اتکای طرف زیان‌دیده شود، مسؤولیت‌آور است؟

در پاسخ به این سؤال می‌توان، از شرایط لازم برای استناد به قاعده استاپل بهره گرفت. از نظر بیشتر حقوقدانان برای استناد به این قاعده، اجتماع سه شرط لازم است. شرط نخست شکل‌گیری استاپل، آن است که از طرفی که استاپل علیه او مورد استناد قرار گرفته (دولت عضو سازمان بین‌المللی)، اظهار یا اقدامی نسبت به شخص مدعی استاپل (زیان‌دیده)، صورت گرفته باشد. اظهار یا اقدام مزبور، اعم است از هر گونه اخبار و یا اطلاعی که به‌نحو شفاهی، عملی و یا در پاره‌ای موارد ترک فعل و سکوت صورت گرفته باشد.

شرط دوم، آن است که مخاطب اظهار و یا اقدام (زیان‌دیده)، به اقدام و اظهار به عمل آمده، اتکا و اعتماد کرده باشد. به عبارت دیگر وی باید به واسطه اطمینان و یقین حاصل از اقدام و

اظهار (دولت عضو سازمان)، به عمل خاصی مبادرت ورزیده و یا آن را ترک کرده باشد و به این ترتیب، موضوع و موقعیتی را به زیان خود و یا به‌گونه‌ای که برای وی نامطبوع و مشکل آفرین است، اتخاذ کرده باشد. (افتخار چهارمی، ۱۳۹۳: ۱۲) بر این اساس، اقدام و اظهار دولت عضو باید به گونه‌ای باشد که طرف زیان‌دیده به این امر (مسؤول بودن دولت) اطمینان پیدا کرده و به آن اتکا کند. به‌عنوان مثال، اگر اقدام و اظهار دولت عضو این تصور را در زیان‌دیده به وجود آورد که اگر سازمان مسؤول، بودجه لازم برای جبران خسارت را در اختیار نداشت، دولت عضو عهده‌دار جبران خسارت خواهد شد، در این حالت دولت عضو مسؤولیت خواهد داشت. نمونه عملی این موضوع را در «قضیه وستلند» می‌توان مشاهده نمود. در این پرونده، هیات داوری در رأی صادره به این نتیجه رسیده بود که شرایط خاص موجب شد تا نمایندگان طرف زیان‌دیده به خاطر حمایت‌های مستمر دولت‌های عضو سازمان در خصوص مسؤولیت ناشی از ایفای تعهدات سازمان، با آن قرارداد منعقد نمایند.» (عابدینی و روزگاری، ۱۳۹۴: ۱۷۹)

در خصوص شرط دوم، این سؤال پیش می‌آید که چگونه باید احراز نمود که طرف زیان‌دیده به اقدام و اظهار به عمل آمده، اتکا کرده است. با توجه به آنکه در بسیاری از موارد، تشخیص و احراز اتکای طرف زیان‌دیده به مسؤولیت دولت عضو دشوار است. در پاسخ باید گفت که ضابطه مشخصی در این خصوص وجود ندارد. به نظر می‌رسد در این موارد برای تشخیص موضوع باید به اوضاع و احوال مراجعه نموده و قصد صریح دولت عضو یک سازمان دایر بر ملزم نمودن خود در برابر زیان‌دیده را کشف نمود. به‌عنوان مثال، معمولاً زمانی که زیان‌دیده با اختیار و اراده خود با سازمان قرارداد منعقد می‌کند به‌طور ضمنی به آن معناست که از نحوه توزیع مسؤولیت بین سازمان و اعضا مطلع و آگاه است و حتی اگر در اساسنامه آن سازمان مسؤولیت اعضا مستثنی شده باشد، دیگر حقی برای زیان‌دیده جهت مطالبه خسارت از اعضا وجود نخواهد داشت. اما اگر سازمان به طرف ثالثی خسارت وارد کند که قبلاً هیچ رابطه‌ای با آن نداشته، در این وضعیت اعضا مسؤولیت خواهند داشت تا حقوق طرف ثالث

ضایع نشود. علاوه بر این، برخی عناصر دیگر نیز می‌توانند در کنار عامل اوضاع و احوال در این زمینه به تشخیص موضوع کمک نمایند مانند کم بودن تعداد دولت‌های عضو یک سازمان (عابدینی و روزگاری، ۱۳۹۴: ۱۷۹) زیرا در مواردی که تعداد دولت‌های عضو یک سازمان زیاد باشد نقش یک یا چند دولت محدود در تصمیمات سازمان، کم‌رنگ است و طرف ثالث با توجه به این موضوع، معمولاً حاضر نمی‌شود به اظهار یا اقدام یک دولت عضو آن سازمان اتکا نماید.

شرط سوم را باید ورود ضرر به طرف ثالث دانست. در این خصوص تعریف «استاپل مبتنی بر انصاف» (که در حقوق بین‌الملل به عنوان اصل حقوقی ملل متمدن پذیرفته شده) بیان می‌دارد: «هرگاه شخص با لفظ یا فعل خود سبب شود که شخص دیگری وجود اوضاع و احوال معینی را باور کند و مطابق آن باور به ضرر خود عمل نماید، شخص مزبور از انکار وجود آن اوضاع و احوال ممنوع خواهد بود.» (کشکولی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۱۸) از آنجا که هدف قاعده استاپل (مبتنی بر انصاف)، جلوگیری از تقلب و بی‌عدالتی است، چنانچه در نتیجه اتخاذ مواضع متعارض، ضرری به شخص مدعی استاپل وارد شود، مخاطب اظهار (زیان‌دیده) پس از اثبات ورود ضرر و زیان خاصی که به واسطه اتکا به اظهار به عمل آمده باشد، می‌تواند درخواست جبران خسارت نماید. (افتخارجهرمی و شهبازی‌نیا، ۱۳۸۳: ۶۳) بر این اساس به موجب قاعده استاپل، چنانچه دولتی، مسئولیتی را به گونه‌ای بپذیرد که طرف زیان‌دیده، بر آن اتکا نماید، نمی‌تواند بعداً از زیر بار مسئولیت شانه خالی کند و باید از عهده جبران خسارت وارده برآید.

۲-۳-۳- مسئولیت ثانوی دولت عضو

بند ۲ ماده ۶۲ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، هر نوع مسئولیت بین‌المللی یک دولت را که ناشی از پذیرش مسئولیت در برابر طرف زیان‌دیده باشد (قسمت «الف» بند ۱) یا در اثر ارتکاب رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت ایجاد شود را در درجه نخست یک مسئولیت ثانوی، دانسته است

(قسمت «ب» بند ۱). حال باید دیده شود منظور از «مسئولیت ثانوی» چیست؟

از منظر برخی نویسندگان، «مسئولیت ثانوی» یا «مسئولیت فرعی»، یکی از انواع «مسئولیت اشتقاقی»^۱ است. «مسئولیت اشتقاقی» همان چیزی است که در حقوق داخلی از آن به مسئولیت ناشی از عمل دیگری یاد می‌شود. این نوع مسئولیت که استثنایی بر اصل مسئولیت مستقل محسوب می‌شود در مورد نظام مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی نیز جریان دارد. (ستایش‌پور و عابدینی، ۱۳۹۵: ۱۴۶) بر این اساس، مسئولیت «ثانوی» یا «فرعی» را می‌توان در کنار مسئولیت اصلی یا مستقل به کار برد. در این صورت، زمانی که در اثر یک اقدام منتسب به شخص حقوقی سازمان بین‌المللی، زبانی به اشخاص وارد شود، مسئولیت اصلی جبران خسارت با شخص حقوقی سازمان بین‌المللی است و در کنار مسئولیت اصلی یا اولیه شخص حقوقی سازمان، مسئولیت دولت‌های عضو سازمان به عنوان مسئولیت ثانوی مطرح شود. با این وصف می‌توان گفت: مسئولیت ثانوی دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی، جنبه تکمیلی دارد یعنی برای تکمیل مسئولیت مستقل سازمان‌های بین‌المللی در زمینه ایفای وظیفه جبران خسارت (در زمانی که سازمان‌های بین‌المللی به دلیل مشکلات بودجه‌ای نتوانند و یا به هر دلیل نخواهند جبران خسارت نمایند)، ایجاد می‌شود. (Besson, 2017: 67) هدف از ایجاد مسئولیت ثانوی دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی، این است که از سویی فرصت جبران خسارت از سازمان سلب نشود و بدین نحو استقلال آن محفوظ بماند (زمانی، ۱۳۸۴: ۱۷۸) و از سوی دیگر در صورت عجز یا استتکاف سازمان از جبران خسارت، طرف زیان‌دیده بدون جبران خسارت، رها نشود.^۲

1 - Subsidiary Responsibility

2 - Derived Responsibility

۳ - بر همین اساس دیوان بین‌المللی دادگستری در «قضیه بارسلونا تراکشن»، ابراز داشت: اگر دولت متبوع شرکت قادر به حمایت دیپلماتیک از آن نباشد، و یا

بیشتر حقوقدانان بر این عقیده‌اند که مسئولیت ثانوی دولت عضو، مسئولیت به‌صرف عضویت در سازمان است بدون اینکه هیچ رفتار مسئولیت‌آوری از سوی دولت عضو، واقع شود. یعنی، رژیم مسئولیت ثانوی از رفتار خاص دولت نشأت نمی‌گیرد بلکه به مساله انتساب مسئولیت به اعضا صرفاً به خاطر عضویتشان در سازمان بین‌المللی اشاره دارد. بر این اساس، مسئولیت بدون انجام هر رفتار اضافی از طرف دولت و به‌صرف عضویتش در سازمان ذریبط به وی تحمیل خواهد شد. (Klabbers, 2017:323)

با این وصف، مسئولیت ثانوی به معنای مرسوم آن (یعنی قرائتی که از سوی حقوقدانان موافق آن ارایه شده) با عبارت «مسئولیت ثانوی» به کار رفته در ماده ۶۲ طرح، به ظاهر از نظر مصادیق، به کلی متفاوت به نظر می‌رسد زیرا مسئولیت ثانوی از نظر حقوقدانان، مسئولیت به‌صرف عضویت، بدون ارتکاب هیچ رفتاری از سوی دولت است (Stumer, 2007: 564) و حال آنکه، ماده ۶۲ طرح، ارتکاب یک رفتار (پذیرش مسئولیت از سوی دولت یا انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت دولت) را از سوی دولت عضو لازم می‌داند که هر دو مورد (همانند سایر موارد موجب تحقق مسئولیت دولت به شرح مندرج در مواد ۵۸، ۵۹، ۶۰ و ۶۱ که منوط به انجام یک رفتار از سوی دولت هستند)، در حقیقت، دولت، مرتکب یک رفتار شده است. درواقع، طرح مسئولیت، تحت تاثیر عقاید مخالفان مسئولیت ثانوی اعضا، مصداق مسئولیت ثانوی را تنها این دو مورد دانسته و از تسری آن به موارد دیگر (یعنی مسئولیت به‌صرف عضویت) اجتناب نموده است. اتخاذ چنین رویکردی از سوی تهیه‌کنندگان طرح تا حد زیادی متأثر از دیدگاه حقوقدانان، دولت‌ها و موسسه حقوق بین‌الملل بوده است چراکه برخی حقوقدانان و دولت‌ها مسئولیت ثانوی دولت‌های عضو را با شخصیت و استقلال سازمان‌های بین‌المللی در تقابل می‌دانسته‌اند و موسسه حقوق بین‌الملل نیز طی قطعنامه سال ۱۹۹۵ بیان داشت: «هیچ قاعده

عامی در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که به‌وسیله آن دولت‌های عضو تنها به خاطر عضویتشان، برای تعهدات سازمان بین‌المللی که عضو هستند به‌طور ثانوی یا تضامنی مسؤول باشند» (ماده ۶). با این حال نگاه موشکافانه‌تر به ماده ۶۲ بیانگر آن است که کمیسیون حقوق بین‌الملل در قسمت «الف» بند ۱ ماده ۶۲ مسئولیت ثانوی به معنای مرسوم آن را به کلی نادیده نگرفته است زیرا اگر مصادیق پذیرش مسئولیت عمل متخلفانه را شامل پذیرش قبل از وقوع عمل متخلفانه (به‌موجب اساسنامه یا قواعد سازمان) و پذیرش پس از عمل متخلفانه بدانیم، فقط در فرض نخست (پذیرش قبل از وقوع عمل متخلفانه)، دولت با چنین پذیرشی، مرتکب یک عمل دارای اثر حقوقی شده است اما در فرض دوم (پذیرش مسئولیت پس از عمل متخلفانه)، دولت پیش از آن مرتکب هیچ رفتاری نشده است. درواقع، اینکه دولت پس از عمل متخلفانه سازمان، خود راساً مسئولیت عمل سازمان را قبول می‌کند با تمام فروض تحقق مسئولیت بخش پنجم طرح تفاوت دارد زیرا در همه آن‌ها عمل دولت پیش از عمل سازمان بین‌المللی و یا حداقل همزمان با آن قابل ارتکاب است اما در این فرض، دولت ممکن است پیش از ارتکاب عمل سازمان بین‌المللی هیچ اقدامی ننماید بلکه پس از آن قبول مسئولیت نماید. در نتیجه این فرض، «مسئولیت ثانوی» به مسئولیت ثانوی به معنای مرسوم آن (که بدون ارتکاب هیچ رفتاری از سوی دولت تحقق می‌یابد)، نزدیک می‌شود.

نتیجه‌گیری

یکی از مسایلی که کمیسیون حقوق بین‌الملل در طرح مواد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی (۲۰۱۱)، بخش مستقلی را به آن اختصاص داده است، مسئولیت دولت در ارتباط با اعمال سازمان بین‌المللی است. بخش پنجم طرح (مواد ۵۸ تا ۶۳) دلالت بر آن دارد دولت‌های غیر عضو سازمان بین‌المللی فقط در صورت کمک یا مساعدت (ماده ۵۸)، هدایت و کنترل (ماده ۵۹) و مجبور نمودن سازمان (ماده ۶۰)، دارای مسئولیت هستند و دولت‌های عضو سازمان، علاوه بر این سه مورد در صورت شانه خالی کردن از تعهدات بین‌المللی (ماده ۶۱)،

پذیرش مسئولیت عمل متخلفانه توسط خود دولت عضو (قسمت «الف» از بند ۱ ماده ۶۲) یا انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده به مسئولیت دولت عضو (قسمت «ب» از بند ۱ ماده ۶۲)، مسئولیت دارند. با این حال، همانطور که مشاهده می‌شود طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، مسئولیت دولت به‌صرف ارتباط با سازمان یا عضویت در آن را نپذیرفته، بلکه ارتکاب رفتار معینی را از سوی دولت لازم دانسته است. اتخاذ چنین رویکردی در نقطه مقابل عقاید حقوق‌دانانی قرار دارد که دولت‌ها را به‌صرف عضویت در سازمان‌های بین‌المللی (بدون ارتکاب هیچ رفتاری)، مسؤول اعمال متخلفانه سازمان دانسته و از مسئولیت بدین مفهوم یا عنوان «مسئولیت ثانوی» دفاع نموده‌اند. اگرچه طرح در ماده ۶۲ از «مسئولیت ثانوی» دولت‌های عضو سازمان، سخن گفته است اما واقعیت امر آن است که مراد کمیسیون حقوق بین‌الملل از این تعبیر، تا حد زیادی با «مسئولیت ثانوی» به مفهوم مرسوم آن (مسئولیت به‌صرف عضویت) متفاوت است چراکه ظاهر ماده ۶۲ طرح، دلالت بر آن دارد دولت عضو یک سازمان بین‌المللی در صورتی در قبال عمل متخلفانه آن سازمان، مسئولیت ثانوی دارد که مرتکب یک رفتار (شامل: پذیرش مسئولیت آن عمل در برابر طرف زیان‌دیده یا انجام رفتار موجب اتکای طرف زیان‌دیده)، شده باشد. بنابراین همانطور که مشاهده می‌شود کمیسیون حقوق بین‌الملل، مسئولیت ثانوی یا فرعی را محدود به همین دو مورد دانسته است.

با این حال، میان این دو مورد نیز تفاوت ظریفی وجود دارد که کمیسیون آن را نادیده گرفته است و از آن جهت که بر هر دو حکم واحدی را بار نموده است، رویه کمیسیون قابل انتقاد به نظر می‌رسد. بدین صورت که اگر مصادیق پذیرش مسئولیت عمل متخلفانه را شامل پذیرش قبل از وقوع عمل متخلفانه (به‌موجب اساسنامه یا قواعد سازمان) و پذیرش پس از عمل متخلفانه بدانیم، فقط در فرض نخست (پذیرش قبل از وقوع عمل متخلفانه)، دولت با چنین پذیرشی، مرتکب یک عمل دارای اثر حقوقی شده است اما در فرض دوم (پذیرش مسئولیت

پس از عمل متخلفانه)، دولت پیش از آن مرتکب هیچ رفتاری نشده است. درواقع، اینکه دولت پس از عمل متخلفانه سازمان، خود راساً مسئولیت عمل سازمان را قبول می‌کند با فرضی که رفتار دولت موجب اتکای طرف زیان‌دیده می‌شود، تفاوت دارد زیرا در این فرض (همانند تمام فروض تحقق مسئولیت بخش پنجم طرح)، دولت پیش از عمل سازمان بین‌المللی و یا حداقل همزمان با آن، مرتکب رفتاری می‌شود اما در فرض پذیرش مسئولیت پس از عمل متخلفانه، دولت ممکن است پیش از ارتکاب عمل سازمان بین‌المللی هیچ اقدامی ننماید بلکه پس از آن قبول مسئولیت نماید. در نتیجه این فرض، «مسئولیت ثانوی» به مسئولیت ثانوی به معنای مرسوم آن (که بدون ارتکاب هیچ رفتاری از سوی دولت تحقق می‌یابد)، نزدیک می‌شود.

علاوه بر این، رویکرد کمیسیون در تدوین طرح از جهات دیگری نیز قابل انتقاد به نظر می‌رسد. به‌عنوان مثال، مشخص نیست چرا رفتارهای دیگری که ارتکاب آن‌ها از سوی دولت‌ها محتمل بوده و ممکن است در ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی، موجب ارتکاب عمل متخلفانه از سوی سازمان شوند مانند ترغیب یا تطمیع یک سازمان بین‌المللی به ارتکاب عمل متخلفانه در طرح قید نشده‌اند!

با توجه به این موارد به نظر می‌رسد طرح، پیش از تجلی در قالب یک کنوانسیون بین‌المللی، نیاز به اصطلاحات متعددی دارد چراکه لازم است قواعد حاکم بر مسئولیت ثانوی موضوع ماده ۶۲ به‌طور دقیق و به تفکیک مشخص شود و در جهت جلوگیری از سوءاستفاده دولت‌ها از خلاءهای موجود در طرح نیز موارد دیگری به مصادیق رفتارهای مندرج در مواد ۵۸ تا ۶۱ طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی افزوده شود.

ملاحظات اخلاقی: موارد مربوط به اخلاق در پژوهش و نیز امانت‌داری در استناد به متون و ارجاعات مقاله تماماً رعایت گردید.

تعارض منافع: تدوین این مقاله، فاقد هرگونه تعارض منافی بوده است.

تشکر و قدردانی: از تمامی کسانی که در تهیه این مقاله ما را یاری رساندند تشکر می‌نماییم.

سهم نویسندگان: نگارش و نهایی سازی متن مقاله توسط نویسنده مسوول صورت گرفت و تهیه منابع و پلان تحقیق بر عهده نویسنده دوم بوده است.

تامین اعتبار پژوهش: این پژوهش فاقد تامین کننده مالی بوده است.

منابع و مأخذ

الف. منابع فارسی

- احمدی‌نژاد، مریم (۱۳۹۱). «تعهدات در قبال جامعه بین‌المللی و جایگاه آن در حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت». فصلنامه سیاست خارجی، ۴(۱): ۹۶۱-۹۸۴.
- افتخار جهرمی، سارا (۱۳۹۳). *قاعده استاپل و جایگاه آن در نظام حقوقی ایران*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، به راهنمایی دکتر منصور امینی، تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
- افتخار جهرمی، گودرز و شهبازی‌نیا، مرتضی (۱۳۸۳). «بررسی قاعده استاپل در حقوق انگلیس و آمریکا». *مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی*، ۳۰(۱): ۷۴-۷۶.
- حاتمی، مهدی (۱۳۹۱). «بررسی جایگاه مسئولیت دولت عضو سازمان بین‌المللی در قبال اعمال متخلفانه سازمان». *فصلنامه حقوق خصوصی*، ۴۲(۳): ۱۲۷-۱۴۱.
- حدادی، مهدی و ستایش‌پور، محمد (۱۳۹۷). «تسهیم مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها ناشی از عمل دولت دیگر یا سازمان بین‌المللی». *فصلنامه دولت پژوهی*، ۴(۱۴): ۱۴۹-۱۸۲.
- زمانی، سید قاسم (۱۳۸۴). *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*. جلد اول، تهران: شهر دانش.
- عابدینی، عبدالله و روزگاری، خلیل (۱۳۹۴). *حقوق مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی*. چاپ دوم، تهران: انتشارات خرسندی.
- کریمی، امیرمحمد؛ موسوی مجاب، سید درید و آقابابایی بنی، اسماعیل (۱۳۹۴). «بررسی تطبیقی معاونت در جرم از طریق ترک فعل در سامانه حقوقی ایران و انگلستان». *فصلنامه مطالعات فقهی و فلسفی*، ۲۴(۱): ۵۳-۷۵.

ب. منابع خارجی

- کشکولی، رسول؛ صادقی، محمود؛ شهبازی‌نیا، مرتضی و عزیزی، ابراهیم (۱۳۹۵). «گسترش قلمرو شرط داوری از طریق رضایت مفروض، فصلنامه پژوهش‌های حقوق تطبیقی»، ۲۰(۴): ۱۰۹-۱۳۲.
- Aust, P. H (2011). *Complicity and the Law of State Responsibility*. UK: Cambridge University Press.
- Klabbers, J (2015). *An Introduction to International Organizations Law*. UK: Cambridge University Press.
- Sarooshi, D (1999). *The United Nations and the Development of Collective Security Council, The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers*. UK: Oxford University Press.
- Sturma, P (2011). *Drawing a Line between the Responsibility of an International Organization and its Member States under International Law*. New York: Fordham University Law School.
- Besson, S (2017). "State and Individual Secondary Liability in Case of International Organizations' Responsibility; The Challenge of Fairness Unveiled". *Rivista di filosofia del diritto*, 5(1): 51-78.
- Costello, C (2006). "the Bosphorus ruling of the European Court of Human Rights: fundamental rights and blurred boundaries in Europe". *Human Rights Law Review*, 6(1): 87-130.
- D'Aspremont, J (2007). "Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States". *International Organizations Law Review*, 4(1): 91-119.

Commentaries. Adopted by the International Law Commission, UN Doc: ILC Report.

- ILC (2001). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries*. Adopted by the International Law, UN Doc: ILC Report.
- ILC (1979). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries*. Adopted by the International Law, UN Doc: ILC Report.
- Gaja G (2003). *First Report on Responsibility of International Organizations*. UN Doc: ILC Report.
- Gaja G (2004). *Second Report on Responsibility of International Organizations*. UN Doc: ILC Report.
- Gaja G (2006). *Fourth Report on Responsibility of International Organizations*. UN Doc: ILC Report.

د. پرونده‌ها

- Matthews v. U.K (1999). Eur. Ct. H.R.
- Nicar. v. U.S. (1986). ICJ Reports.
- U.S. v. Iran (1980). ICJ Reports.

- Lanovoy, V (2014). *Complicity in an Internationally Wrongful Act*. UK: Cambridge University Press.
- Möldner, M (2012). "Responsibility of International Organizations -Introducing the ILC's DARIO". *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 16(1): 281-328.
- Nedeski, N & Nollkaemper, A (2012). "Responsibility of International Organizations in Connection with Acts of States". *International Organizations Law Review*, 61(2): 1-18.
- Stumer, A (2007). "Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections". *Harvard International Law Journal*, 48(1): 553- 580.

ج. اسناد و گزارشات

- ILC (2011). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries*. Adopted by the International Law Commission at its Sixty-Third Session (A/66/10, 2011), UN Doc: ILC Report.
- ILC (2007). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with*

References

- Abedini, A & Roizegari, Kh (2015). *The Law of International Organizations*. 2nd ed. Tehran: Khorsandi Press. (Persian)
- Ahmadi Nejad, M (2012). "Commitments of States toward the International Community as a Whole and its Role in International Responsibility of the State". *Journal of Foreign Policy*, 4(1): 961-984. (Persian)
- Aust, P. H (2011). *Complicity and the Law of State Responsibility*. UK: Cambridge University Press.
- Besson, S (2017). "State and Individual Secondary Liability in Case of International Organizations' Responsibility; The Challenge of Fairness Unveiled". *Rivista di filosofia del diritto*, 5(1): 51-78.
- Costello, C (2006). "the Bosphorus ruling of the European Court of Human Rights: fundamental rights and blurred boundaries in Europe". *Human Rights Law Review*, 6(1): 87-130.
- D'Aspremont, J (2007). "Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States". *International Organizations Law Review*, 4(1): 91-119.
- Eftekhari Jahromi, G & ShahbaziNia, M (2004). "A Study on Principle of Estoppels in English and American Law". *Journal of International Law Review*, 30(1): 74-76. (Persian)
- Eftekhari Jahromi, S (2014). *A Study on Principle of Estoppels in Iranian Law*. M.A Thesis in Private Law, Under the Supervision of Dr. Mansour Amini, Tehran: Shahid Beheshti University. (Persian)
- Gaja G (2003). *First Report on Responsibility of International Organizations*. UN Doc: ILC Report.
- Gaja G (2004). *Second Report on Responsibility of International Organizations*. UN Doc: ILC Report.
- Gaja G (2006). *Fourth Report on Responsibility of International Organizations*. UN Doc: ILC Report.
- Haddadi, M & SetayeshPour, M (2018). "Contribution of International Responsibility among States in Connection with the Act of another State or Organization". *Journal of State Studies*, 4 (14): 149-182. (Persian)
- Hatami, M (2012). "The Analysis of Member State Responsibility toward Wrongful Act of International Organization". *Journal of Private Law Studies*, 42(3): 127-141. (Persian)
- ILC (1979). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries*. Adopted by the International Law, UN Doc: ILC Report.
- ILC (2001). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries*. Adopted by the International Law, UN Doc: ILC Report.
- ILC (2007). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries*. Adopted by the International Law Commission, UN Doc: ILC Report.
- ILC (2011). *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries*. Adopted by the International Law Commission at its Sixty-Third Session (A/66/10, 2011), UN Doc: ILC Report.
- Karimi, AM; Mousavi Mojab, SD & AghaBabai, E (2015). "Accessory of Crime by Omission in UK and Iranian Law". *Journal of Juridical and Philosophical Studies*, 24(1): 53-75. (Persian)

- Kashkooli, R; Sadeghi, M; Shahbazinia, M & Azizi, E (2017). "Expansion of the Scope of Arbitration Clause Based on Presumed Consent". *IQBQ*, 20 (4):109-132. (Persian)
- Klabbers, J (2015). *An Introduction to International Organizations Law*. UK: Cambridge University Press.
- Lanovoy, V (2014). *Complicity in an Internationally Wrongful Act*. UK: Cambridge University Press.
- Matthews v. U.K (1999). Eur. Ct. H.R.
- Möldner, M (2012). "Responsibility of International Organizations -Introducing the ILC's DARIO". *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 16(1): 281-328.
- Nedeski, N & Nollkaemper, A (2012). "Responsibility of International Organizations in Connection with Acts of States". *International Organizations Law Review*, 61(2): 1-18.
- Nicar. v. U.S. (1986). ICJ Reports.
- Sarooshi, D (1999). *The United Nations and the Development of Collective Security Council, The Delagation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers*. UK: Oxford University Press. (Persian)
- Stumer, A (2007). "Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections". *Harvard International Law Journal*, 48(1): 553- 580.
- Sturma, P (2011). *Drawing a Line between the Responsibility of an International Organization and its Member States under International Law*. New York: Fordham University Law School.
- U.S. v. Iran (1980). ICJ Reports.
- Zamani, SGh (2005). *The Law of International Organizations*. Vol 1, Tehran: Shahr Danesh Press. (Persian)