

دامنه مفهومی مسئولیت اشتقاقی سازمان‌های بین‌المللی در حقوق بین‌الملل

احمد مؤمنی‌راد^{۱*}، محمد ستایش‌پور^۲

چکیده

با گسترش سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان تابعان فعال حقوق بین‌الملل، نقش آنان در ارتکاب اعمال متخلفانه بین‌المللی نیز افزایش یافته است. سازمان‌های بین‌المللی نه‌تنها به‌طور مستقل مرتکب عمل متخلفانه بین‌المللی می‌شوند، بلکه در اعمال متخلفانه‌ای که از سوی دولت‌ها یا دیگر سازمان‌ها ارتکاب می‌یابد نیز به‌نحوی نقش ایفا می‌کنند. همین مسئله موجب شده است تا افزون بر اعمال مسئولیت مستقل سازمان بین‌المللی، پرداختن به مسئولیت سازمان در خصوص اعمال دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر ضروری بنماید؛ مقوله‌ای که از آن به مسئولیت اشتقاقی یاد می‌شود و پیشتر در خصوص دولت‌ها مطرح شده است. مسئولیت اشتقاقی سازمان‌های بین‌المللی به‌رغم شباهت‌هایی که با همین مفهوم در خصوص دولت‌ها دارد، تفاوت‌های نه‌چندان کمی در این زمینه وجود دارد که شایسته‌ی تدقیق است؛ حال آنکه کمیسیون حقوق بین‌الملل به‌روشنی آن را در مجموعه مواد ۲۰۱۱ خود در خصوص مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی تبیین نکرده است. چهار حالت کمک یا مساعدت، هدایت و کنترل، اجبار و گریز از تعهد بین‌المللی، وضعیت‌های حصری مسئولیت اشتقاقی سازمان‌های بین‌المللی‌اند که در هر یک مسئولیت به‌نحو متفاوتی تسهیم می‌شود. دامنه این توزیع بسیار گسترده است، به‌گونه‌ای که در آن هم نسبت به چشم می‌خورد و هم معافیت یک طرف از مسئولیت وجود دارد.

کلیدواژگان

سازمان بین‌المللی، مسئولیت اشتقاقی، مسئولیت بین‌المللی، مسئولیت فرعی، مسئولیت ثانوی.

۱. دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول). Email: momenirad@ut.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۷/۰۵، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۲/۲۷

۲. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه قم، قم، ایران. Email: mohamadsetayeshpur@yahoo.com

مقدمه

حقوق مسئولیت بین‌المللی در زمره قواعد ثانویه حقوق بین‌الملل و یکی از زمینه‌های بنیادین این دانش بشری است (شاو، ۱۳۹۴: ۱۱ و ۱۲) که دیگر شاخه‌های حقوق بین‌الملل با آن سروکار دارند (ابراهیم‌گل، ۱۳۹۲: ۱۳)، اما به‌رغم این اهمیت هنوز هیچ کنوانسیون لازم‌الاجرائی در آن زمینه وجود ندارد و بیشتر جنبه عرفی دارد. به همین علت کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد به‌عنوان نهاد علمی تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل از همان روزهای آغازین شکل‌گیری، مهیا کردن مجموعه مواد در خصوص حقوق مسئولیت بین‌المللی را در دستور کار خود قرار داد و پس از بیش از پنجاه سال مطالعه در مورد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، در سال ۲۰۰۱ میلادی مجموعه مواد نهایی مربوط به مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها را ارائه کرد.^۱ ارائه این طرح راه را برای تنظیم مجموعه مواد در زمینه مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی هموار ساخت، به‌نحوی که تنها ده سال پس از آماده شدن طرح ۲۰۰۱، مجموعه مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل در زمینه مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی آماده شد.^۲ البته منظور از سازمان‌های بین‌المللی، آن دسته از سازمان‌های بین‌المللی دولتی‌اند و نه غیردولتی‌ها (Lindblom, 2010: 344). با این حال، با توجه به توسعه روزافزون سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی در پهنه بین‌المللی (قاسمی و تسخیری، ۱۳۹۶: ۲۱۶) شاید بتوان در آینده نه‌چندان دور این را در قبال آنها نیز قابل اعمال دانست. در همین زمینه گفتنی است که در تنظیم پیش‌نویس مربوط به مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی نیز تا اندازه بسیار زیادی از پیش‌نویس مربوط به مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها بهره گرفته شد و در واقع، آن طرح، فتح بابی برای تنظیم طرح ۲۰۱۱ شد.

به‌رغم تمام شباهت‌هایی که میان این دو آورده وجود دارد و کمیسیون خودخواسته با قیاس^۳ و به‌کارگیری روش کپی-الحاق^۴، به‌عمد این شباهت‌های نوشتاری و محتوایی را در طرح ۲۰۱۱ آورده است (Nedeski & Nollkaemper, 2012: 6) سازمان‌های بین‌المللی اقتضائات خاص خود را دارند (Moldner, 2012: 284 - 285) که همین اقتضائات متضمن وجود تفاوت‌ها میان حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها و حقوق مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی می‌گردد (Ahlborn, 2012: 1 - 2).^۵ مجموعه مواد ۲۰۱۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل علاوه‌بر آنکه اساس را بر مسئولیت مستقل نهاد، سخن از مسئولیت در ارتباط با^۶ عمل دیگری به میان

1. http://legal.un.org/ilc/guide/9_6.shtml#ilcrep

2. http://legal.un.org/ilc/guide/9_11.shtml#fout

3. Analogy

4. Copy-Paste Approach

5. Available at file:///C:/Users/Admin/Downloads/SSRN-id2168628.pdf

6. In Connection with

آورده است که از آن به مسئولیت اشتقاقی^۱، فرعی یا ثانوی^۲ یاد می‌شود (ستایش‌پور، ۱۳۹۴: ۱۲؛ ابراهیم‌گل و همکاران، ۱۳۰۵: ۴۹۳). پژوهش پیش رو به فراخور چهار حالت حصری داخل در دایره مسئولیت اشتقاقی سازمان‌های بین‌المللی نظام یافته و بر آن است تا به دامنه مفهومی این قسم از مسئولیت در دنیای حقوق مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی بپردازد.

مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از کمک یا مساعدت به دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر

ماده ۵۸ به مسئولیت دولت در قبال کمک یا مساعدت سازمان بین‌المللی در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی اختصاص دارد، حال آنکه ماده ۱۴ از همین پیش‌نویس مواد، به کمک یا مساعدت سازمان بین‌المللی به سازمان بین‌المللی دیگر در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی می‌پردازد (Moldner, 2012: 312). با اندکی تأمل می‌توان دریافت که کمیسیون در عبارت‌پردازی هر دو ماده ۱۴ و ۵۸ طرح ۲۰۱۱ از ادبیات به‌کاررفته در ماده ۱۶ طرح ۲۰۰۱ بهره برده و از شاکله آن وام گرفته است. ماده ۱۴ از پیش‌نویس ۲۰۱۱ این‌گونه مقرر می‌دارد: «سازمان بین‌المللی که در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی به دولت یا سازمان بین‌المللی کمک کند یا دولت یا سازمان گفته‌شده را در ارتکاب آن عمل مساعدت نماید، به لحاظ بین‌المللی ناشی از آن کمک یا مساعدت مسئول خواهد بود در صورتی که الف) سازمان ذی‌ربط با علم به اوضاع و احوال عمل متخلفانه بین‌المللی چنین کرده باشد، و ب) عمل مذکور اگر توسط خود آن سازمان ارتکاب می‌یافت، عمل متخلفانه تلقی می‌شد.» در همین زمینه، کمیته مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی انجمن حقوق بین‌الملل^۳ هم بدون اشاره به مقررۀ بالا، اظهار می‌دارد زمانی که یک سازمان بین‌المللی، دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر را در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی کمک یا مساعدت کند، سازمان بین‌المللی کمک‌کننده یا مساعدت‌دهنده به لحاظ بین‌المللی مسئولیت خواهد داشت (Report of the Seventy-First Conference, 2004: 200 - 201). با توجه به اینکه از یک سو رویه کمی در خصوص مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی ناشی از کمک یا مساعدت در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی وجود دارد و از سوی دیگر به‌نظر نمی‌رسد که ماهیت و ویژگی شخصیت حقوقی بین‌المللی در مشمول شدن این حالت از مسئولیت اشتقاقی تأثیری نداشته باشد، کمیسیون حقوق بین‌الملل تنها با تغییرات بسیار جزئی در ماده ۱۶ که به فراخور گستره سازمان بین‌المللی است، ماده ۱۴ را در طرح ۲۰۱۱ آورده است

1. Derivative
2. Secondary
3. International Law Association

و بیشتر توضیحات صورت گرفته در خصوص مسئولیت دولت ناشی از کمک یا مساعدت را می‌توان در مورد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی هم به‌کار گرفت (Wood, 2013: 63).

با بررسی نمونه‌های موجود در عرصه مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی می‌توان نمونه‌هایی را یافت که در آنها جامعه بین‌المللی نظاره‌گر طرح شدن کمک یا مساعدت سازمان بین‌المللی در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی از سوی دیگری بوده است. گزارش ۱۲ اکتبر ۲۰۰۹ میلادی مشاور حقوقی سازمان ملل متحد از برجسته‌ترین این نمونه‌هاست که خود شرح و تفسیر این نهاد علمی از طرح مزبور هم به آن اشاره داشته است. ماجرا از این قرار است که مشاور حقوقی سازمان ملل در مقابل ادعای کمک یا مساعدت نیروهای سازمان ملل در کنگو به نیروهای ارتش جمهوری دموکراتیک این کشور بر ارتکاب نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه، حقوق بشر و حقوق پناهندگی، اظهار داشت:

«اگر نیروهای ملل متحد در کنگو دلیلی بر این باور دارند که واحدهای نیروهای ارتش جمهوری دموکراتیک کنگو در عملیاتی مرتکب نقض یکی از حوزه‌های حقوقی شده‌اند و اگر با وجود وساطت نیروهای ارتش کنگو و دولت کنگو، نیروهای ملل متحد دلیل بر این باور دارند که این نقض‌ها همچنان در حال ارتکاب هستند، آنگاه، نیروهای ملل متحد می‌توانند به‌طور قانونی از حمایت عملیات مزبور دست بردارند اما باید این مشارکت را به‌طور کامل قطع کنند... در این صورت، نیروهای ملل متحد نمی‌توانند به لحاظ قانونی، حمایت لجستیکی و خدماتی را برای هر گونه عملیات نیروهای ارتش کنگو ارائه کنند، زیرا دلیلی بر این امر وجود دارد که واحدهای درگیر در عملیات ارتش کنگو در حال نقض این حقوق هستند. این موضوع مستقیماً از تعهد سازمان ملل به حفظ، ترویج و تشویق احترام به حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و حقوق پناهندگی مندرج در خود منشور سازمان ملل و حقوق بین‌الملل عرفی ناشی می‌شود» (NewYork Times, 9 decemeber 2009).

ماده ۴۹ از طرح ۲۰۱۱ این امکان را می‌سازد تا بتوان بیش از یک سازمان بین‌المللی را در قبال یک عمل متخلفانه مسئول دانست (Reinsch, 2010: 63 - 64). در خصوص تسهیم مسئولیت اشتقاقی ناشی از کمک یا مساعدت باید در نظر داشت که سازمان بین‌المللی ارائه‌کننده کمک یا مساعدت تنها تا اندازه‌ای که رفتارش موجب عمل متخلفانه بین‌المللی شده یا به وقوع آن کمک کرده باشد، مسئول دانسته می‌شود. به همین سبب در مواردی که عمل متخلفانه بین‌المللی رخ می‌دهد، مسئولیت سازمان بین‌المللی کمک‌کننده یا مساعدت‌دهنده شامل جبران خسارت خود عمل نمی‌شود (ARSIWA, 2001: 66). به تعبیری، ارائه‌کننده کمک یا مساعدت، تنها مسئول رفتار خود است (Fry, 2014: 116). وفق آورده‌نهایی کمیسیون حقوق بین‌الملل در خصوص مسئولیت بین‌المللی ناشی از کمک یا مساعدت، مسئولیت اصلی بر عهده آن سازمان بین‌المللی است که مرتکب عمل متخلفانه بین‌المللی شده

باشد (Moldner, 2012: 312). در این وضعیت، کمک‌کننده صرفاً نقش حمایتی دارد (ARSIWA, 2001: 65). مقرره‌های مربوط به کمک یا مساعدت ضرورتاً متضمن کنترل سازمان بین‌المللی کمک‌کننده یا مساعدت‌دهنده بر مباشر عمل متخلفانه بین‌المللی نیستند. مصداق کمک یا مساعدت، هرچه باشد، متمایز از کنترل است (Fry, Sarooshi, 2013: 84). 117: 2014 به این ترتیب، تسهیم مسئولیت ناشی از کمک یا مساعدت در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی تضامنی نیست.^۱ به‌طور مثال، کمک یا مساعدت‌هایی که شورای همکاری خلیج فارس به‌عنوان یک سازمان بین‌المللی به حکومت آل خلیفه در نقض حقوق بشر در بحرین می‌کند، مشروط بر آنکه سازمان پیش‌گفته بدان‌ها تعهد داشته و با علم و آگاهی از اینکه بحرین مبادرت به نقض حقوق بشر در این کشور می‌کند، مسئولیت آن را در پی خواهد داشت. با توجه به اینکه نقض حقوق بنیادین بشر ریشه در قواعد حقوق بین‌الملل عرفی و حتی قواعد آمره دارد، بنابراین تردیدی در اینکه شورای همکاری خلیج بدان‌ها متعهد است، وجود ندارد؛^۲ در خصوص شرط دوم یعنی لزوم آگاهی از اینکه مباشر یعنی بحرین، مبادرت به ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی، یعنی نقض بنیادین بشر می‌نماید، باید گفت که شرایط و قرائن، به‌خصوص گزارش دوره اخیر شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد مبنی بر نقض حقوق بشر در بحرین از سوی دولت این کشور به‌اندازه‌ای روشن است که تردید در آن راه ندارد. گفتنی است که شورای حقوق بشر، در آخرین گزارش دوره‌ای جهانی^۳ خود که در ماه مه ۲۰۱۷ ارائه کرده، به مسئله حقوق بشر در بحرین پرداخته و اعلام داشته است که بحرین به توصیه‌هایی که در گزارش سال ۲۰۱۲ به آن شده، عمل نکرده است. با مطالعه این گزارش‌ها درمی‌یابیم که نقض‌های حقوق بشری ذیل در این کشور ارتکاب یافته است: نقض آزادی بیان، جلوگیری از انجام مراسم و مناسک مذهبی، بازداشت خودسرانه، دادرسی ناعادلانه، شکنجه، سوء رفتار با فعالان سیاسی، نقض حریم خصوصی از طریق ورود غیرقانونی به منازل شیعیان و ناپدیدسازی اجباری.^۴ مجلس نمایندگان و کمیته حقوق بشر پارلمان انگلیس بر نقض آزادی‌ها در بحرین

۱. مقایسه کنید با:

J. Quigley, *Complicity in International Law: A New Direction in the Law of State Responsibility*, British Yearbook of International Law, 1986, p. 77.

در خصوص مسئولیت تضامنی ر.ک:

Joint Responsibility in International Law: Revisiting the Oil Platforms Case, in Presentation of "The intricacies of joint and several responsibility", by A. Nollkaemper, University of Amsterdam-Faculty of Law, 24 May 2012. available at: <http://www.sharesproject.nl/?s=joint+responsibility>

۲. ر.ک: امور بین‌الملل کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران، شورای همکاری خلیج فارس و مشارکت در نقض گسترده حقوق بشر در بحرین، یمن و عربستان، ۱۳۹۰.

3. Universal Periodic Review

4. See <http://sedayemellat.ir/bey/3006-2016-05-31-06-44-36>

اشعار داشتند. سلب تابعیت از جمله سلب تابعیت از آیت‌الله شیخ عیسی قاسم^۱ تردیدی در نقض موازین حقوق بشر از جمله مواد ۵ و ۱۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر باقی نگذاشته است. گزارش شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد نشان از آن دارد که وضعیت حقوق بشر در بحرین و عربستان غم‌انگیز و اسفناک است. بنابراین قطعاً مسئولیت بین‌المللی شورای همکاری خلیج فارس ناشی از کمک یا مساعدت در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی توسط بحرین را در پی دارد. البته این مسئولیت تنها تا بدانجاست که کمک کرده یا مساعدت کرده باشد و نه کل عملی که از سوی دولت بحرین ارتکاب یافته یا به‌نحوی از انحاء بدان منتسب است.

مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از اعمال هدایت و کنترل بر دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر

طرح ۲۰۱۱ مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی در ماده ۱۵ خود همسو با ماده ۱۷ طرح ۲۰۰۱ مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها گام برداشته است. در وضعیتی که دولت یا سازمان بین‌المللی مرتکب عمل متخلفانه بین‌المللی شود، اما ارتکاب آن، تحت هدایت و کنترل سازمان بین‌المللی دیگر باشد، این امکان وجود دارد که بتوان آن سازمان بین‌المللی را که نقش اعمال‌کننده هدایت و کنترل بر ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی داشته است، مسئول دانست (Cortes, 193: 193). ماده ۱۵ از این مجموعه مواد که مأمور مذاقه در این شرایط شده، با انتخاب عنوان «هدایت و کنترل بر ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی» این‌گونه تقریر یافته است: «سازمان بین‌المللی که دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر را در ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی هدایت و کنترل می‌کند، به لحاظ بین‌المللی مسئول آن عمل خواهد بود، در صورتی که: الف) سازمان مزبور با علم به اوضاع و احوال عمل متخلفانه بین‌المللی چنین کرده باشد؛ و ب) اگر این عمل توسط خود سازمان ارتکاب می‌یافت عمل متخلفانه تلقی می‌شد» (ARIO, 2011: Article 15).

بند نخست از این ماده با در نظر داشتن عنصر ذهنی^۲ بر آن شده است تا علم به اوضاع و احوال ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی را در این زمینه تبیین کند و دومین بند از این ماده اظهار می‌دارد که این ارتکاب باید به‌گونه‌ای صورت پذیرد که اگر از سوی خود سازمان بین‌المللی اعمال‌کننده هدایت و کنترل انجام می‌گرفت، عمل متخلفانه بین‌المللی این سازمان به حساب می‌آمد. چنانچه شرح و تفسیر صورت‌گرفته از این ماده هم اشاره دارد (ARIO, 2011).

۱. برای ملاحظه بیانیه مجمع جهانی اهل بیت در پی سلب تابعیت بحرینی از شیخ عیسی قاسم و نماینده ایشان در ایران ر.ک: <http://ahl-ul-bayt.org/fa/>

2. Subjective Element.

105)، شرایط مذکور در این ماده شبیه آن چیزی است که قبلاً در خصوص ماده ۱۷ از طرح ۲۰۰۱ آمده است (Cortes Martin, 2013: 193). اگرچه نحوه عبارت‌پردازی ماده ۱۵ از طرح پیش‌گفته شباهت بسیاری به ماده ۱۷ در طرح مسئولیت دولت‌ها دارد، هرگز نباید از خاطر برد که دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی اقتضائات خاص خود را دارند و نمی‌توان هر آنچه را که در خصوص مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها مفید افتاده است، عیناً در مورد مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی هم بجا دانست (Reinsch, 2010: 71-72).

در خصوص این وضعیت در گستره سازمان‌های بین‌المللی این امکان وجود دارد که سازمان بین‌المللی برخوردار از اختیار گرفتن تصمیم الزام‌آور با اتخاذ چنین تصمیمی بتواند آن دسته از دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی را که به عضویت آن درآمده‌اند، تحت هدایت و کنترل خود قرار دهد (Arcari, 2013: 105). اگر گرفتن تصمیم الزام‌آور، نوعی «کنترل و هدایت» مندرج در ماده ۱۵ طرح ۲۰۱۱ به حساب آورده شود، آنگاه میان آنچه در این ماده آمده و آنچه ماده ۱۷ از همین مجموعه مواد درصدد بیان آن است، نوعی همپوشانی پیش خواهد آمد (ARIO, 2011: 105 - 106). ماده ۱۷ که با پرداختن به «گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق تصمیم و دادن مجوز به اعضا» مأمور بیان چهارمین حالت داخل در مسئولیت اشتقاقی سازمان‌های بین‌المللی مندرج در طرح ۲۰۱۱ شده است، شامل مواردی می‌شود که در آنها پیروی از تصمیم‌های الزام‌آور سازمان از سوی دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر، ارتکاب تخلف بین‌المللی از سوی دولت یا سازمان بین‌المللی عضو را در پی دارد. از این‌رو در فرضی که پیروی دولت یا سازمان بین‌المللی عضو سازمان بین‌المللی از تصمیم الزام‌آور سازمان بین‌المللی مادر، ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی دولت یا سازمان عضو را در پی داشته باشد، احتمال پیش آمدن همپوشانی میان مواد ۱۵ و ۱۷ مجموعه مواد ۲۰۱۱ وجود دارد (Moldner, 2012: 312 - 313). در اینجا است که کمیسیون با وقوف بر احتمال پیش آمدن همپوشانی و ادعای عدم انسجام مواد به سبب همپوشانی احتمالی وضعیت‌ها اظهار می‌دارد که همپوشانی احتمالی از این دست، به مثابه منسجم نبودن مواد نیست، زیرا هر دو ماده به مسئولیت سازمان بین‌المللی که تصمیم الزام‌آور برای دولت‌ها و سازمان‌های عضو خود می‌گیرد، اشاره دارند (ستایش‌پور، ۱۳۹۴: ۵۵ و ۵۶).

چنانچه ماده ۴۹ از مجموعه مواد مربوط به مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی مسئول دانستن سازمان بین‌المللی را مانع از مسئولیت داشتن دولت و سازمان بین‌المللی دیگر نمی‌داند، در خصوص تسهیم مسئولیت ناشی از اعمال هدایت و کنترل، شایسته بیان است که دولت یا سازمان بین‌المللی اعمال‌کننده هدایت و کنترل بر ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی به آن‌گونه که طرح ۲۰۰۱ در ماده ۱۷ و طرح ۲۰۱۱ در ماده ۱۵ خود مقرر داشته‌اند، مسئول کل تخلف بین‌المللی صورت‌گرفته از سوی مباشر آن عمل هستند، زیرا در چنین حالتی اعمال‌کننده هدایت و کنترل، کل عمل متخلفانه بین‌المللی مطروح را تحت هدایت و کنترل

خود داشته است. به همین سبب منطقی می‌نماید که در چنین حالتی بتوان سخن از مسئولیت تضامنی به میان آورد؛ یعنی مسئولیت تضامنی میان مباشر و اعمال‌کننده هدایت و کنترل؛ به این شرح که اگر فعل مزبور عمل متخلفانه بین‌المللی مباشر آن عمل هم قلمداد شود، زیان‌دیده حق خواهد داشت که کل جبران خسارت را از هر یک از این دو که بخواهد مطالبه کند (ARIO, 2001: Article 49). کمیسیون از آوردن عبارت مسئولیت تضامنی احتراز کرده است، چراکه این عبارت در نظام‌های داخلی متفاوت معانی گونه‌گونی می‌دهد (Ahlborn, 2012: 1-3).^۱ آنچه در این زمینه اهمیت دارد آن است که در چنین حالتی، زیان‌دیده حق دارد جبران کل خسارت را از اعمال‌کننده هدایت و کنترل تقاضا کند. شایسته توجه است که مطابق ماده ۴۹ از طرح ۲۰۱۱، این حق برای زیان‌دیده نباید به امکان مطالبه چیزی بیش از خسارات وارد شده بینجامد. به طور مثال، همان‌طور که فرانسه در قضیه مشروعیت توسل به زور^۲ (یوگسلاوی علیه فرانسه)^۳ ادعا کرده (Preliminary Objections of French Republic (ICJ doc.), 2000: 33) و کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد در شرح و تفسیر خود تا اندازه‌ای بر آن صحنه گذارده است (ARIO, 2011: 38)، ناتو و سازمان ملل متحد، مسئولیت ناشی از کنترل و هدایت نیروهای مستقر در کوزوو را بر عهده دارند. در واقع، زمانی می‌توان سخن از مسئولیت بین‌المللی سازمان بین‌المللی ناشی از هدایت و کنترل به میان آورد که نیروها واقعاً تحت هدایت و کنترل آن سازمان باشند و حتی صرف اینکه آن نیروها متعلق به سازمان مطروح باشند، کفایت نمی‌کند و در این حال، مسئولیت بین‌المللی ناشی از کمک یا مساعدت مجری می‌شود.

مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از اجبار دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر

ماده ۱۶ از طرح ۲۰۱۱ کمیسیون به مقوله مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از اجبار دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر به ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی می‌پردازد. مجموعه مواد مربوط به مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی در نگارش هر دو ماده ۱۶ و ۶۰ خود از عبارت‌پردازی‌های به‌کارگرفته‌شده در ماده ۱۸ طرح ۲۰۰۱ بهره‌جسته‌اند. با آنکه طرح ۲۰۱۱ در این راه از ادبیات طرح ۲۰۰۱ وام گرفته، اما به فراخور موضوع مورد بحث تغییرات لازم را وارد کرده است (Moldner, 2012: 313-314). اما این تغییرات بنیادین نیستند و عبارت «سازمان بین‌المللی»

1. Available at <http://www.sharesproject.nl/joint-responsibility-in-international-law-revisiting-the-oil-platforms-case-a-comment-on-bruno-simmas-shares-lecture/> and also see <http://www.sharesproject.nl/event/presentation-the-intricacies-of-joint-and-several-responsibility-by-andre-nollkaemper/>

2. Legality of Use of Force

3. See <http://www.icj-cij.org/en/case/107>

جایگزین واژه «دولت» شده است. از این رو چنانچه شرح و تفسیر کمیسیون از ماده ۱۶ از مجموعه مواد مربوط به مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی گوشزد می‌کند هر آنچه در خصوص ماده ۱۸ از طرح ۲۰۰۱ آمد، در مورد این ماده هم قابل استفاده است، چراکه ماهیت و ویژگی اجبارکننده و اجبارشونده تأثیر چندانی بر چنین وضعیتی نمی‌گذارد. این ماده که عنوان «اجبار دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر» به خود گرفته است مقرر می‌دارد:

«سازمان بین‌المللی که دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر را مجبور به ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی می‌کند، به لحاظ بین‌المللی مسئول آن عمل خواهد بود در صورتی که: الف) آن عمل، بدون اجبار هم عمل متخلفانه دولت یا سازمان تحت اجبار محسوب شود؛ و ب) سازمان اجبارکننده با علم به اوضاع و احوال آن عمل چنین کرده باشد» (ARIO, 2011: Article 16).

هر اجباری تاب مسئول کردن اجبارکننده را ندارد. در خصوص آن دسته از سازمان‌های بین‌المللی که از اختیار اتخاذ تصمیم الزام‌آور برای اعضای خود برخوردارند، باید گفت که صرف چنین تصمیمی را نمی‌توان به مثابه اجبار دانست (Kuijper, 2010: 26). چنانکه در قسمت مربوط به هدایت و کنترل آمد، تصمیم الزام‌آور سازمان بین‌المللی می‌تواند هدایت و کنترل دولت یا سازمان بین‌المللی مباشر عمل متخلفانه بین‌المللی قلمداد شود (ILC Report, 2005: 11). نیز در مطالعه چهارمین وضعیت مشمول مسئولیت اشتقاقی در گستره حقوق مسئولیت بین‌المللی گفته خواهد شد که برخی از تصمیم‌های الزام‌آور سازمان بین‌المللی می‌تواند گریز از تعهدات بین‌المللی قلمداد شود. از این رو توجه به شرایطی که در آن تصمیم الزام‌آور گرفته می‌شود، بسیار مهم است. آن دسته از تصمیم‌های الزام‌آور سازمان بین‌المللی که ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی از سوی دولت یا سازمان بین‌المللی عضو آن را به دنبال می‌آورد، با توجه به دیگر شرایط موجود در هر مورد می‌تواند هدایت و کنترل بر ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی، اجبار دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر یا گریز از تعهدات بین‌المللی را در پی داشته باشد. شرح و تفسیر پیش‌نویس مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی هم در این زمینه اظهار می‌دارد که تصمیم‌های الزام‌آور سازمان تنها تحت شرایط استثنایی موجب تحقق اجبار می‌شوند. این امکان وجود دارد که با اتخاذ تصمیم الزام‌آور از سوی سازمان بین‌المللی، میان ماده‌های ۱۶ و ۱۷ (گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق گرفتن تصمیم و ...) از این مجموعه نوعی همپوشانی پیش آید. اما این را نباید به مثابه منسجم نبودن آورده کمیسیون حقوق بین‌الملل قلمداد کرد (ستایش‌پور، ۱۳۹۴: ۶۴)، چراکه چنانکه در خصوص مقوله گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق گرفتن تصمیم می‌آید، با توجه به مندرجات ماده ۱۷ به خصوص عدم لزوم متخلفانه بودن عمل برای دولت‌ها یا سازمان‌های عضو، این رابطه همپوشانی بسیار جزیی است و در صورت پیش آمدن همپوشانی میان دو ماده ۱۶ و ۱۷، سازمان را می‌توان یا طبق ماده ۱۶ مسئول دانست یا با تکیه بر ماده ۱۷ مسئولیت را بر آن بار کرد (ARIO, 2011: 107).

در این حالت برخلاف دو حالت قبل، این امکان وجود دارد که سازمان بین‌المللی تحت اجبار، اختیار و توانایی خود را به‌طور کامل از دست داده باشد و به بیان بهتر در انجام عمل متخلفانه بین‌المللی، ناچار به زانو زدن در برابر اعمال‌کننده اجبار بوده باشد. همین مسئله سبب می‌شود تا این امکان وجود داشته باشد که هیچ مسئولیتی بر دولت یا سازمان بین‌المللی تحت اجبار بار نگردد و در عوض، طرف اجبارکننده مسئول کل عمل ارتكابی از سوی طرف دیگر قلمداد شود (Fry, 2007: 629)، چراکه در چنین حالتی فرض بر آن گرفته می‌شود که اگر اجبار صورت نمی‌گرفت، عمل متخلفانه‌ای هم صورت نمی‌پذیرفت. در چنین وضعیتی دولت یا سازمان بین‌المللی اجبارکننده مسئولیت کل عمل ارتكابی از سوی مجبور را باید به دوش بکشد. در این قبیل موارد اگر به بهانه‌ای مانند عدم التزام اجبارکننده به تعهد مورد بحث، اجبارکننده بتواند از زیر بار مسئولیت نقض ارتكابی از سوی مجبور بگریزد، آنگاه با توجه به امکان استناد مجبور به قوه قاهره، راهی برای جبران از زیان‌دیده ثالث باقی نمی‌ماند. از این رو به‌درستی گفته شده است که در چنین وضعیتی تمام بار مسئولیت بر عهده اجبارکننده خواهد بود.

اجباری که در ماده ۱۸ طرح ۲۰۱۱ بدان اشاره شده، تنها از طریق تصمیم الزام‌آور شدنی است (ARIO, 2011: 40)؛ بدان معنا که سازمان‌ها یا ارکانی از سازمان‌های بین‌المللی که از صلاحیت اتخاذ و صدور تصمیم الزام‌آور برای دولت‌های خود برخوردار نیستند، به‌هیچ‌وجه در دایره این ماده جای نمی‌گیرند. با این توضیح، بدیهی است که مجمع عمومی سازمان ملل متحد به‌واسطه تصمیمات غیرالزام‌آور و توصیه‌های خود ذیل این مقررہ قرار نمی‌گیرد (Rieu-Clarke, 2005: 25). حال آنکه این امکان در خصوص شورای امنیت همین سازمان و البته اتحادیه اروپا به‌سبب صلاحیت اتخاذ و صدور تصمیمات الزام‌آوری که دارند، متصور است. چنانچه اتحادیه اروپا از رهگذر صدور تصمیم الزام‌آور دولتی یا حتی یکی از دولت‌های عضو این سازمان را مجبور به ارتكاب عمل متخلفانه بین‌المللی کند، مسئولیت بین‌المللی این سازمان ناشی از اجبار دولت را در پی خواهد داشت.

مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از گریز از تعهدات بین‌المللی

روابط موجود میان یک سازمان و اعضای آن، این بستر را می‌سازد که سازمان بین‌المللی بتواند به‌گونه‌ای در عملکرد اعضایش نقش داشته باشد. همان‌طور که پذیرفته شده و بارها بر آن تأکید شده است، برخورداری سازمان‌های بین‌المللی از شخصیت حقوقی بین‌المللی به این معناست که در مقابل حقوقی که از آن برخوردارند، تعهداتی هم دارند. لذا چنانکه نماینده اتریش در مباحث طرح‌شده در کمیته ششم سازمان ملل متحد اظهار داشت: «نباید این امکان برای سازمان‌های بین‌المللی فراهم شود که بتوانند پشت عاملان خود از مسئولیت شانه خالی

کنند» (GA Res. A/C.6/59/SR.22, 2004: para. 24). افزون‌بر این باید شاکله مسئولیت بین‌المللی به‌گونه‌ای تنظیم شود و نسق یابد که دولت عضو سازمان نتواند از بار تعهداتی که بر عهده دارد، شانه خالی کند (Ryngaert & Buchanan, 2011: 144). کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد هم با اشراف بر این دو مهم در طرح ۲۰۱۱ خود در دو جا بدین مقوله پرداخته است. نخست در فصل چهارم از بخش دوم، به‌عنوان چهارمین مورد از موارد حصری داخل در «مسئولیت سازمان بین‌المللی در ارتباط با عمل دولت یا سازمان بین‌المللی دیگر» به «گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق صدور تصمیم و دادن مجوز به اعضا» پرداخته است. سپس در بخش پنجم (مسئولیت دولت در ارتباط با رفتار سازمان بین‌المللی) از همان مجموعه مواد به تبیین «گریز دولت عضو از تعهد بین‌المللی» مبادرت ورزیده است (Wood, 2013: 59).

۱. مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق صدور تصمیم یا دادن مجوز به اعضا

در اثنای نگارش پیش‌نویس مواد ۲۰۱۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل دایر بر موضوع مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی، ماده ۱۷ از این مجموعه پذیرفته است تا چهارمین حالت داخل در مسئولیت اشتقاقی سازمان بین‌المللی را مطالعه کند (ستایش‌پور، ۱۳۹۴: ۶۹). ترجمان ماده مذکور از این قرار است:

«۱. اگر سازمان بین‌المللی با گرفتن تصمیمی از یکی از تعهدات بین‌المللی خود شانه خالی کند که به موجب آن تصمیم دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی عضو را ملزم به انجام عملی نماید که اگر توسط خود سازمان انجام می‌شد عمل متخلفانه بین‌المللی به حساب می‌آمد، آن سازمان بین‌المللی مسئولیت بین‌المللی خواهد داشت.

۲. اگر سازمان بین‌المللی با دادن مجوز انجام عملی به دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی عضو، از یکی از تعهدات بین‌المللی خود شانه خالی کند که اگر توسط خود سازمان انجام می‌شد تخلف بین‌المللی به حساب می‌آمد و عمل مورد بحث به دلیل آن مجوز انجام شده باشد، آن سازمان بین‌المللی مسئولیت بین‌المللی خواهد داشت.

۳. صرف‌نظر از اینکه عمل مورد بحث، عمل متخلفانه دولت‌های عضو یا سازمان‌های بین‌المللی باشد که مخاطب تصمیم یا مجوز بوده‌اند، بندهای ۱ و ۲ اعمال خواهند شد.»

۱.۱. مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق گرفتن تصمیم

در صورتی که سازمان بین‌المللی از اختیار گرفتن تصمیمات الزام‌آور برای دولت‌ها یا سازمان‌های

بین‌المللی عضو خود برخوردار باشد و با اتخاذ چنین تصمیمی موجب شود که دولت یا سازمان بین‌المللی عضو مرتکب عمل متخلفانه بین‌المللی شود که ناقض تعهدات سازمان باشد، مسئولیت سازمان بین‌المللی تصمیم‌گیرنده را به دنبال دارد (Kadi case, 2010: para. 128). همسو با این موضع، مشاور حقوقی وایپو^۱ اظهار داشت زمانی که سازمان بین‌المللی از دولت‌های عضو خود بخواهد مرتکب رفتاری شوند که در بادی امر هم نقض تعهد آن دولت و هم نقض تعهد سازمان مذکور باشد، باید آن سازمان را نیز مسئول دانست.^۲ کمیسیون حقوق بین‌الملل، پا را کمی فراتر گذاشته است و مقرر می‌دارد که گذشته از اینکه آیا عمل مطروح، عمل متخلفانه بین‌المللی مباشر آن به حساب آید یا نیاید، این عمل باید به گونه‌ای باشد که اگر توسط خود سازمان تصمیم‌گیرنده هم ارتکاب می‌یافت، عمل متخلفانه بین‌المللی قلمداد می‌شد (ILC Report, 2005: para. 29). دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی که عضو سازمان بین‌المللی برخوردار از اختیار گرفتن تصمیم الزام‌آورند، در صورتی که سازمان مادر طی چنین تصمیمی اعضای خود را مخاطب قرار دهد، از این اعضا انتظاری جز رعایت آن دستور نمی‌رود. در همین زمینه، نماینده دانمارک در کمیته ششم اظهار داشت در وضعیتی که دولت عضو توان زیادی برای مانور ندارد، غیرمنطقی است که تمام بار مسئولیت را تنها بر عهده آن دولت دانست (GA, 2004: para. 66). Res. A/C.6/59/SR.22, 2004: para. 66 منظور وی که به نمایندگی از پنج کشور نوردیک تبار به بیان ایستاد، این بود که اگر دولت‌های عضو به موجب تعهدی که در قبال تصمیم سازمان بین‌المللی دارند ملزم به پیروی از تصمیم آن نهاد باشند و این پیروی موجب به‌بار نشستن عمل متخلفانه بین‌المللی شود، منطقی نیست که تنها دولت پیروی‌کننده از تصمیم سازمان را مسئول خواند و سازمان را با این بهانه از مسئولیت در این زمینه بری دانست. بند نخست از ماده ۱۷ طرح ۲۰۰۱ ارتکاب تخلف از سوی دولت‌ها یا سازمان‌های عضو سازمان بین‌المللی صادرکننده تصمیم الزام‌آور را پیش‌شرط تحقق مسئولیت این سازمان نمی‌داند، زیرا در صورتی که سازمان بین‌المللی برخوردار از اختیار صدور تصمیم الزام‌آور، این اختیار خود را به کار گیرد، دیگر نمی‌توان از دولت‌ها یا سازمان‌های عضو و طرف این تصمیم انتظاری مگر پیروی از آن را داشت. این در حالی است که پیروی مخاطبان چنین تصمیمی ممکن است به زیان دیدن ثالث بینجامد (Nedeski and Nollkaemper, 2012: 9). به همین سبب است که صرف صدور چنین تصمیمی، موجب بار شدن مسئولیت بر سازمان گیرنده تصمیم می‌شود. از این رو حتی قبل از ارتکاب یافتن عمل متخلفانه، ثالث می‌تواند ادعای جبران خسارت کند. به‌منظور احقاق حقوق ثالث زیان‌دیده رواست که سازمان را ناشی از گرفتن چنین تصمیمی که به ایراد زیان به ثالث منجر شده است، مسئول خواند. براساس قواعد کلی مسئولیت، جبران

1. World Intellectual Property Organisation

2. See A/CN.4.556, sec. I.I.N.

خسارت از آثار مسئولیت داشتن است، بنابراین در این حالت هم باید ثالث را محق به درخواست جبران خسارت دانست. شرح و تفسیر طرح ۲۰۱۱ با اشراف بر این مقوله این امکان را به ثالث می‌دهد که حتی قبل از ارتکاب عمل بتواند ادعای جبران خسارت کند.

درج این ماده در طرح ۲۰۱۱ به این سبب است که سازمان بین‌المللی نتواند در پشت شخصیت حقوقی جداگانه اعضای خود پنهان شود و از اجرای تعهد بین‌المللی خود طفره رود. کمیسیون در این زمینه می‌افزاید حتی در فرضی که مسئولیت سازمان بین‌المللی مادر ناشی از گرفتن تصمیم تحقق یابد و احراز شود، این سازمان نباید اعضای خود را در وضعیتی قرار دهد که نقض تعهدات ناشی از آن تصمیم را در پی داشته باشد (ستایش‌پور، ۱۳۹۴: ۷۲). در این زمینه گفتنی است که صرف صدور تصمیم کفایت می‌کند و صرف نظر از این است که دولت یا سازمان بین‌المللی عضو مبادرت به انجام آن تصمیم کند یا خیر؛ در واقع، مسئولیت بین‌المللی سازمان بین‌المللی ناشی از گریز از تعهد بین‌المللی از طریق صدور تصمیم با صدور تصمیم محقق می‌گیرد و انجام عمل از سوی عضو آن سازمان پیش شرط تحقق این حالت از مسئولیت نیست. بنابراین سازمان‌های بین‌المللی نظیر اتحادیه اروپا که از صلاحیت صدور تصمیم الزام‌آور برخوردارند، به محض آنکه تصمیمی بگیرند که ارتکاب آن عمل متخلفانه بین‌المللی دانسته شود، حتی اگر عضو سازمان از انجام آن سر باز زند، مسئولیت بین‌المللی آن سازمان را به دنبال خواهد داشت.

۱.۲. مسئولیت سازمان بین‌المللی ناشی از گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق دادن

مجوز

طرح ۲۰۱۱، دومین بند از ماده ۱۷ را مأمور کرده است تا به دومین مورد مشمول چهارمین حالت داخل در مسئولیت اشتقاقی سازمان‌های بین‌المللی بپردازد. به این شرح که اگر سازمان بین‌المللی، دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی عضو خود را مجاز به مبادرت به اقدامی کند که با ارتکاب عمل متخلفانه‌ای همراه شود، به گونه‌ای که اگر توسط خود سازمان ارتکاب می‌یافت، عمل متخلفانه بین‌المللی آن تلقی می‌شد، می‌توان سازمان بین‌المللی مادر را مسئول دانست (Blokker, 2010: 39). درخور امعان نظر است که عنوان عمل در ماهیت آن تأثیری ندارد. اینکه تصمیمی الزام‌آور تحت عنوان توصیه بیاید یا برعکس تأثیر بر محتوای آن ندارد. به‌طور کلی هر مقررۀ حقوقی به محتوای خود زنده است نه عنوانی که دارد. در همین زمینه عنوان عملی که از سوی سازمان صورت می‌گیرد، باید براساس قواعد داخلی آن سازمان تعریف شود و واژه تجویز در آن هیچ اثری ندارد؛ فرقی ندارد که از چنین واژه یا عبارتی استفاده شود یا نشود. مهم محتوا و ماهیت عمل سازمان در خصوص موضوع مطروح است. از این رو اگر سازمان

بین‌المللی دست به عملی بزند که ویژگی تجویز مندرج در این بند را داشته باشد، صرف‌نظر از عنوانی که برای آن به کار گرفته شده است، این مقرر بر آن قابل اعمال خواهد بود. در این مورد هم نظیر حالت پیش، حتی اگر عمل مذکور عمل متخلفانه بین‌المللی دولت یا سازمان بین‌المللی مباشر آن به حساب نیاید، باز هم مانع از مسئول دانستن سازمان بین‌المللی مادر نیست (Nedeski & Nollkaemper, 2012: 12). بند نخست به وضعیتی می‌پرداخت که در آن، سازمان بین‌المللی با تصمیم خود موجب ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی از سوی دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی عضو خود می‌شد. حال بند دوم فرضی را زیر ذره‌بین خود قرار می‌دهد که در آن سازمان بین‌المللی با دادن مجوز به دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی عضو خود بستر ارتکاب عمل متخلفانه بین‌المللی را فراهم سازد، به گونه‌ای که اگر خودش آن عمل را انجام می‌داد، عمل متخلفانه بین‌المللی قلمداد می‌شد. بند ۲ از ماده ۱۷ وضعیتی را بررسی می‌کند که سازمان بین‌المللی با دادن مجوز انجام اعمال خاصی به دولت‌ها یا سازمان‌های عضو، بر آن استناد از زیر بار تعهد بین‌المللی خود شانه خالی کند. بنا به شرح و تفسیر کمیسیون تجویز عمل توسط سازمان به معنای مخیر بودن اعضا در انجام یا عدم انجام آن است (Sarooshi, 2013: 86). این در حالی است که «صدور تصمیم» مذکور در بند نخست متوجه تصمیمی از دسته الزام‌آور هاست. به عبارتی در هر دو وضعیت مطروح، تصمیم از سوی سازمان بین‌المللی مادر گرفته می‌شود، اما تصمیم نخست از دسته الزام‌آورها و تصمیم دوم از دسته غیر الزام‌آور هاست (Nedeski & Nollkaemper, 2012: 13). شایسته یادآوری است که اگرچه سازمان بین‌المللی می‌تواند از اختیار گرفتن تصمیم الزام‌آور برخوردار باشد، نباید از خاطر برد که اعضای سازمان این اختیار را به آن داده‌اند. برای فهم الزام‌آور بودن یا نبودن تصمیم از سوی سازمان بین‌المللی باید به اختیارات آن سازمان توجه داشت. از این رو «دادن مجوز» مذکور در بند ۲ ماده ۱۷ طرح ۲۰۱۱ هم ناظر بر گرفتن تصمیم از سوی سازمان بین‌المللی مادر است (Arcari, 2013: 101). منتها تصمیمی که الزام‌آور نیست و تنها دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی عضو خود را مخیر به انجام آن می‌کند که اعضا می‌توانند از قدرتی که به آنها داده شده است استفاده نکنند. اما همان‌طور که شرح و تفسیر صورت گرفته از بند ۲ ماده ۱۷ هم اظهار می‌دارد، تفاوت پیش‌گفته در عمل بی‌استفاده خواهد بود، چراکه این امر تنها در عالم نظر متصور است نه در عالم عمل. کمیسیون می‌افزاید که سازمان با دادن مجوز به اعضای خود وظایف خاصی را بر دوش آنها می‌گذارد تا به‌عنوان بازوی اجرایی سازمان وظایف این نهاد بین‌المللی را اعمال کنند. هدف سازمان هم از مجوزی که صادر می‌کند این نیست که حقی را به عضو خود بدهد تا این عضو به مصلحت خود این کار را انجام دهد یا ندهد، بلکه سازمان بین‌المللی با دادن مجوز به عضو خود منتظر اجرایی شدن آن می‌ماند (زمانی، ۱۷۱-۱۶۷). گذشته از اینها، نکته بااهمیت در خصوص عمل تجویز شده این است که این تجویز حتماً باید

انجام آن عمل عضو سازمان را به دنبال داشته باشد، یعنی واقعاً آن عمل صورت گیرد و حتماً این انجام شدن باید به موجب دادن تجویز سازمان مادر باشد. البته در این راه نباید زیاده‌روی کرد و استناد به تجویز باید معقول باشد نه به دور از منطق. این فرض متصور است که تجویز سازمان بین‌المللی متضمن تاریخی به‌عنوان زمان انقضای آن باشد و مخاطب این تجویز سازمان، پس از سپری شدن آن تاریخ، عمل مطروح را انجام داده باشد. در این صورت عضو مباشر آن عمل نمی‌تواند به تجویز داده‌شده استناد کند. نیز محتمل است که هدف سازمان بین‌المللی در صدور تجویز خود هدف خاصی را مدنظر داشته است که دیگر آن وضعیت وجود ندارد. حال اگر پس از زوال وضعیتی که در صدور تجویز موردنظر سازمان بوده است با استناد به تجویز، عملی انجام گیرد، این استناد هرگز منطقی و معقول نخواهد بود، چراکه اوضاع و احوال در این تجویز اهمیت داشته و انجام آن عمل پس از زوال آن اوضاع و احوال صورت گرفته است (Kingsbury, 2009: 56-57). این امر منطقی می‌نماید که اگرچه باید جلوی طفره رفتن سازمان بین‌المللی از بار تعهداتی که بر عهده دارد گرفته شود، اما نباید به‌گونه‌ای رفتار گردد که مسئولیتی ناروا به دوش سازمان افتد. نیز همسو با این سخن در خصوص مسئولیت اشتقاقی سازمان بین‌المللی ناشی از دادن مجوز باید در نظر داشت که سازمان به‌هیچ‌وجه ناشی از سایر نقض‌هایی که مخاطبان این تجویز انجام داده‌اند، مسئولیت نخواهد داشت. نامه ۱۱ نوامبر ۱۹۹۶ دبیر کل سازمان ملل متحد به نخست‌وزیر روآندا مؤید این امر است:

«در مورد عملیات فیروزه^۱ باید گفت اگرچه شورای امنیت ایجاد این نیرو را تجویز کرده اما خود انجام این عملیات براساس دستور و کنترل داخلی این دولت صورت گرفته است و به همین سبب عملیات سازمان ملل متحد قلمداد نمی‌شود. بنابراین، سازمان ملل متحد مسئولیت بین‌المللی ناشی از فعل یا ترک فعل‌های قابل انتساب به این نیرو را نخواهد داشت» (S/RES/929, 1994).

با اندکی تأمل در شرایط مذکور برای اعمال مقرره‌های مندرج در دو ماده ۱۵ و ۱۶ از طرح ۲۰۱۱ از یک سو و آنچه در ماده ۱۷ همین مجموعه مواد از سوی دیگر آمده است، درمی‌یابیم که فرض پیش آمدن همپوشانی میان ماده ۱۷ با هر دو ماده ۱۵ و ۱۶ متصور است: دو ماده ۱۵ و ۱۷ ناظر بر مسئولیت سازمان بین‌المللی در خصوص تصمیم‌های الزام‌آوری هستند که آن سازمان می‌گیرد (7: Nedeski & Nollkaemper, 2012). ماده ۱۵ چنین تصمیم‌هایی را اعمال هدایت و کنترل از سوی سازمان بین‌المللی مادر می‌خواند و ماده ۱۷ آنها را زیر عنوان «گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق صدور تصمیم و دادن مجوز به اعضا» مطالعه می‌کند. در اینجاست

1. Opération Turquoise

شایسته یادآوری است که عملیات فیروزه نام عملیات حفظ صلح سازمان ملل متحد در روآندا است که در سال ۱۹۹۴ انجام گرفت. در خصوص جزئیات این عملیات ر.ک:

<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unamirFT.htm>

که کمیسیون با وقوف بر احتمال پیش آمدن همپوشانی و ادعای عدم انسجام مواد به سبب همپوشانی احتمالی وضعیت‌ها اظهار می‌دارد که ماده‌های ۱۵ و ۱۷ دایر بر مقوله مسئولیت آن دسته از سازمان‌های بین‌المللی است که تصمیم الزام‌آور برای دولت‌ها و سازمان‌های عضو خود می‌گیرند و صرف همپوشانی را نمی‌توان ناصواب دانست، زیرا می‌تواند ناشی از بررسی وجوه مختلف عمل متخلفانه بین‌المللی از سوی حقوق مسئولیت بین‌المللی باشد (A/CN.4/553). (ILC Third Report, 2005: para. 35) بدین ترتیب، کمیسیون با این اظهار خود که حکایت از وقوف کامل نهاد پیش گفته بر آنچه قلم زده است دارد، مانع از آن شده است که ادعاهای احتمالی اظهاری در خصوص پیش آمدن همپوشانی میان دو ماده ۱۵ و ۱۷ به‌جا به حساب آید و مایه‌ای برای اثبات عدم انسجام آورده کمیسیون حقوق بین‌الملل باشد. در خصوص احتمال پیش آمدن همپوشانی میان دو ماده ۱۶ و ۱۷ نیز باید گفت که اگر تصمیم الزام‌آور سازمان واجد شرایط «اجبار» مندرج در ماده ۱۶ باشد، این امکان وجود دارد که با اتخاذ تصمیم الزام‌آور از سوی سازمان بین‌المللی، میان ماده‌های ۱۶ و ۱۷ از این مجموعه نوعی همپوشانی پیش آید (Nedeski & Nollkaemper, 2012: 12). با توجه به مندرجات ماده ۱۷ به‌خصوص عدم لزوم متخلفانه بودن عمل برای دولت‌ها یا سازمان‌های عضو، این رابطه همپوشانی بسیار جزئی است و در صورت پیش آمدن همپوشانی میان دو ماده ۱۶ و ۱۷، سازمان را می‌توان یا طبق ماده ۱۶ مسئول دانست یا با تکیه بر ماده ۱۷ مسئولیت را بر آن بار کرد. به این ترتیب شرح و تفسیر پیش‌نویس مواد ۲۰۱۱ اثبات ادعاهای احتمالی در خصوص منسجم نبودن این مجموعه را خنثی کرده است (ARIO, 2011: 110).

گریز از تعهد بین‌المللی خواه از طریق صدور تصمیم الزام‌آور خواه به‌واسطه تجویز باشد موجب بار شدن مسئولیت می‌شود (Fry, 2014: 123). همان‌طور که ماده ۴۸ از طرح ۲۰۱۱ بار شدن مسئولیت بر سازمان بین‌المللی را مانع از مسئول دانستن یک یا چند سازمان بین‌المللی دیگر یا دولت نمی‌داند (ARIO, 2011: 144 & 145)، در این مورد، صرف‌نظر از اینکه دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی مخاطب تصمیم الزام‌آور سازمان مادر آن تصمیم را اجرا کنند یا نکنند، سازمان بین‌المللی که به‌واسطه گرفتن تصمیم الزام‌آور از تعهدات بین‌المللی خود شانه خالی کند، مسئولیت خواهد داشت. نیز سازمان بین‌المللی که با تجویز انجام عملی خاص از تعهدات بین‌المللی خود شانه خالی کند، در حدودی که انجام عمل از سوی مخاطبان مجوز، به جهت تجویز داده شده باشد، سازمان بین‌المللی مسئول خواهد بود. البته لفظ به‌هیچ‌وجه موضوعیت دارد. منظور از تصمیم در اینجا تصمیم الزام‌آور است و منظور از مجوز در اینجا تصمیمی غیر الزام‌آور است که تنها دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی مورد بحث را مختار به انجام می‌کند نه ملزم به آن. در این زمینه، اگر عمل مطروح، عمل متخلفانه بین‌المللی دولت یا سازمان بین‌المللی مباشر هم قلمداد شود، آنها را هم می‌توان مسئول دانست، چراکه در این

حالت هر قدر هم که تصمیم الزام‌آور باشد باز هم آستانه بالایی نظیر «اجبار» ندارد که بتوان سخن از فقد مسئولیت مباشر تحت اجبار راند (Fry, 2014: 119). در این حالت رعایت نکردن تصمیم الزام‌آور سازمان بین‌المللی تنها ممکن است مباشر را به‌سختی بیندازد که به سختی افتادن هرگز نمی‌تواند مانع از مسئولیت داشتن باشد. بنابراین در پیش آمدن وضعیتی که مشمول مقرره‌های مندرج در طرح مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی در خصوص «گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق صدور تصمیم و دادن مجوز به اعضا» است، این امکان وجود دارد که هم سازمان تصمیم‌گیرنده یا اعطاکننده مجوز و هم دولت یا سازمان بین‌المللی مباشر مسئول دانسته شوند. نیز براساس بخش پنجم از مجموعه مواد ۲۰۱۱ که درصدد تکمیل خلأهای باقی‌مانده در طرح مربوط به مسئولیت بین‌المللی دولت‌هاست، اگر دولت عضو سازمان بین‌المللی شرایطی را فراهم کند تا تعهدی را که خودش به آن ملتزم است از طریق سازمان بین‌المللی انجام دهد، گریز دولت مورد بحث از تعهد بین‌المللی‌اش تلقی می‌شود و موجبات مسئولیت آن را به‌بار خواهد آورد. براساس ماده ۴۸ و بند نخست از ماده ۶۱ مجموعه مواد ۲۰۱۱ مسئولیت داشتن یا نداشتن سازمان بین‌المللی مادر در این زمینه مانع از امکان مسئولیت داشتن دولت عضو آن سازمان نمی‌شود (Brownlie, 2005: Paasivirta, 2010: 59). 362 نیز ماده ۶۳ که درصدد بازگویی اثربخش پنجم از این مجموعه مواد است، اظهار می‌دارد که «آثار این بخش هیچ لطمه‌ای به مسئولیت بین‌المللی سازمان بین‌المللی یا دولت یا سازمان بین‌المللی دیگری که مرتکب عمل مورد بحث شده است نخواهد داشت» (ARIO, 2011: 167).

نتیجه‌گیری

طرح ۲۰۱۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل در خصوص مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی، با تکیه بر مسئولیت مستقل به مقوله مسئولیت بین‌المللی پرداخته است؛ به موجب اصل پیش‌گفته، مسئولیت بین‌المللی بر آن سازمان بین‌المللی بار خواهد شد که مرتکب عمل متخلفانه بین‌المللی شده باشد. این گزاره مقرر می‌کند که دولت یا سازمان بین‌المللی مباشر عمل متخلفانه مسئولیت دارد. اگرچه اصل بر آن است که مباشر تخلف بین‌المللی مسئولیت داشته باشد، اما در دنیای حقوق مسئولیت، صرف تکیه زدن بر مسئولیت مستقل کافی نمی‌نماید. کمیسیون حقوق بین‌الملل با اشراف بر این موضوع و به مدد اقتباس از ادبیات حقوق داخلی، این امکان را به‌وجود آورده است تا بتوان به مسئولیت اشتقاقی سازمان بین‌المللی پرداخت، به‌گونه‌ای که مسئولیت یکی مانع از بار کردن مسئولیت بر دیگری نباشد. طرح ۲۰۱۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل چهار وضعیت «کمک یا مساعدت»، «هدایت و کنترل»، «اجبار» و «گریز از تعهدات بین‌المللی از طریق صدور تصمیم و دادن مجوز به اعضا»

را مشمول آن می‌خواند. از سیاق عبارت‌پردازی‌های نهاد علمی تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل درمی‌یابیم که «مسئولیت اشتقاقی» استثنایی بر «اصل مستقل» دانسته می‌شود. نکته اساسی در خصوص دامنه اعمال مسئولیت اشتقاقی سازمان‌های بین‌المللی این است که هر یک به اندازه نقششان مسئول دانسته می‌شوند، اما نقش هر یک در هر وضعیت می‌تواند متفاوت باشد. ممکن است نقش آن به اندازه‌ای پررنگ باشد که نه تنها مسئول کل عمل ارتكابی از سوی دیگری فهمیده شود، بلکه حتی موجب فقد مسئولیت مباشر آن عمل گردد (مانند حالت اجبار). البته چنانکه ماده ۴۸ از طرح ۲۰۱۱ تأکید دارد، نباید این امر به گونه‌ای تعبیر شود که امکان جبران خسارت مضاعف را فراهم آورد. زیان دیده تنها تا اندازه‌ای می‌تواند تقاضای جبران خسارت کند که خسارت دیده باشد و نه بیشتر از میزان خسارتی که متحمل شده است. در وضعیت مسئولیت ناشی از کمک یا مساعدت، سازمان بین‌المللی کمک‌کننده یا مساعدت‌دهنده، تنها تا اندازه‌ای مسئولیت دارد که کمک یا مساعدت کرده باشد؛ نه به اندازه کل عمل ارتكابی از سوی دولت مباشر عمل متخلفانه بین‌المللی. در وضعیت هدایت و کنترل، هم دولت اعمال‌کننده هدایت و کنترل و هم دولت مباشر عمل متخلفانه، هر دو مسئول کل عمل متخلفانه ارتكاب یافته‌اند. حال با توجه به آنکه طرف زیان دیده نباید بیش از آنچه زیان دیده است، مورد جبران قرار گیرد، در حالت هدایت و کنترل، میان سازمان بین‌المللی اعمال‌کننده هدایت و کنترل و مباشر عمل متخلفانه، مسئولیت تضامنی برقرار می‌شود؛ البته مسئولیت تضامنی بدان گونه که در نظام حقوق داخلی ایران و فقه اسلامی آمده است، چراکه تضامنی بودن مسئولیت در تمام نظام‌های داخلی دقیقاً بدین معنا نیست و به همین سبب هم بود که در مطالعات کمیسیون حقوق بین‌الملل از آوردن تضامنی بودن مسئولیت احتراز شده است. در وضعیت اجبار، تنها اجبارکننده است که مسئول دانسته می‌شود و هیچ مسئولیتی در خصوص آن عمل بر طرف تحت اجبار بار نمی‌شود. در وضعیت گریز از تعهد بین‌المللی، سازمان بین‌المللی نمی‌تواند به بهانه عضویت در سازمان بین‌المللی از تعهدی که خود بر عهده گرفته است، طفره برود و عمل مطروح، مسئولیت بین‌المللی سازمان را براساس تعهدی که داشته است، در پی دارد. در هیچ‌یک از حالات پیش‌گفته، طرف زیان دیده نباید و حق ندارد بیش از آنچه زیان دیده است، مطالبه کند و مورد جبران قرار گیرد؛ این همان چیزی است که به حکم عقل از آن به منع جبران مضاعف یاد می‌شود.

بها اینکه مصادیق داخل در دایره مسئولیت اشتقاقی، حصری و استثنایی خوانده می‌شوند، این حالت‌ها به اندازه‌ای تفسیربردارند که بعید نیست در آینده‌ای نه‌چندان دور، وضعیت‌های مشمول همین حالت‌های به‌ظاهر احصاشده و استثنایی بر شمار وضعیت‌هایی که با وقوع آنها امکان اعمال اصل مسئولیت مستقل فراهم آید، فزونی یابند.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. ابراهیم گل، علیرضا (۱۳۹۲). *اقدامات متقابل و مسئولیت بین‌المللی ناشی از منافع جمعی*، چ اول، تهران: خرسندی.
۲. زمانی، سید قاسم (۱۳۹۲). *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، چ اول، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
۳. ستایش پور، محمد (۱۳۹۴). *مسئولیت اشتقاقی در نظام مسئولیت بین‌المللی (با تأکید بر طرح ۲۰۰۱ مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها و طرح ۲۰۱۱ مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی)*، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد حقوق بین‌الملل، پردیس فارابی دانشگاه تهران.
۴. شاو، ملکم (۲۰۱۴). *حقوق بین‌الملل: مسئولیت بین‌المللی دولت و مسئولیت کیفری فردی*، ترجمه اسماء سالاری، ۱۳۹۴، چ اول، تهران: خرسندی.
۵. کرافورد، جیمز (۲۰۱۳). *حقوق مسئولیت بین‌المللی: قواعد عمومی*، ترجمه علیرضا ابراهیم گل و دیگران، ۱۳۹۵، قلم سنگلج.

ب) مقالات

۶. قاسمی، غلامعلی؛ تسخیری، محمد صالح (۱۳۹۶). «شخصیت حقوقی بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی، پژوهش حقوق عمومی، ش ۵۵، ص ۲۴۳-۲۱۵».

۲. انگلیسی

A) Books

7. Brownlie, Ian (2005). *The Responsibility of States for the Acts of International Organizations in Maurizio Ragazzi (edn.) International Responsibility Today. Essays in Memory of Oscar Shachter*, Martinus Nijhoff Publishers.
8. Cortes Martin, Jose Manuel (2013). *European Exceptionalism in International Law? The European Union and the System of International Responsibility in Maurizio Ragazzi (edn.) Responsibility of International Organizations. Essays in Memory of Sir Ian Brownlie*, Martinus Nijhoff Publishers.
9. Fry, James D. (2014). *Attribution of Responsibility, in Andre Nollkaemper and Ilias Plakokefalos (edn.) Principles of Shared Responsibility in International Law: An Appraisal of the State of the Art*, Cambridge University Press.
10. Lindblom, Anna-Karin (2010). *The Responsibility of Other Entities: Non-Governmental Organizations, in the Law of International Responsibility, James Crawford, Alain Pellet and Simon Olleson (edn.)*, Oxford University Press.

11. Moldner, Mirka (2012). "Responsibility of International Organizations: Introducing the ILC's DARIO", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 16.
12. Rieu-Clarke, Alistair (2005). *International Law and Sustainable Development*, IWA Publishing.
13. Quigley, John (1986). *Complicity in International Law: A New Direction in the Law of State Responsibility*, British Yearbook of International Law.
14. Sarooshi, Dan (2013). *International Organizations and State Responsibility in Maurizio Ragazzi (edn.) Responsibility of International Organizations: Essays in Memory of Sir Ian Brownlie*, Martinus Nijhoff Publishers.
15. Wood, Michael (2013). 'Weighing the Articles on Responsibility of International Organizations in Maurizio Ragazzi (edn.) Responsibility of International Organizations: Essays in Memory of Sir Ian Brownlie', Martinus Nijhoff Publishers.

B) Articles

16. Ahlborn, Christiane (2012). *The Use of Analogies in Drafting the Articles on the Responsibility of International Organizations - An Appraisal of the 'Copy - Paste Approach'*, *International Organizations Law Review*, Vol. 9.
17. Blokker, Niels (2010). *Abuse of the Members: Questions Concerning Draft Article 16 of the Draft Articles on Responsibility of International Organizations*, *International Organizations Law Review*, vol. 7.
18. Fry, James D. (2007). "Coercion, Causation and the Fictional Elements of Indirect State Responsibility", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 40.
19. Kingsbury, Benedict (2009). "The Concept of 'Law' in Global Administrative Law", *European Journal of International Law*, vol. 20.
20. Kuijper, Pieter J. (2010). "Introduction: Attributed or Direct Responsibility or Both?" *International Organizations Law Review*, vol. 7.
21. Nedeski, Natasa and Nollkaemper, Andre (2012). 'Responsibility of International Organizations in Connection with Acts of States', *International Organizations Law Review*, vol. 9.
22. Nollkaemper, Andre (2012). *Joint Responsibility in International Law: Revisiting the Oil Platform Case*, in Presentation of the Intricacies of Joint and Several Responsibility, University of Amsterdam – Faculty of Law, 24 may.
23. Paasivirta, Esa (2010). "Responsibility of a Member State of an International Organization: Where Will it End? Comments on Article 60 of the ILC Draft on the Responsibility of International Organizations", *International Organizations Law Review*, vol. 7.
24. Reinsch, August (2010). "Aid or Assistance and Direction and Control Between States and International Organizations in the Commission of Internationally Wrongful Acts", *International Organizations Law Review*, vol. 7.
25. Ryngaert, Cedryc and Buchanan, Holly (2011). "Member State Responsibility for the Acts of International Organizations", *Utrecht Law Review*, vol. 7.

C) Documents

26. A/66/10 (2011). ILC Draft Articles on Responsibility of International Organizations (known as ARIO).
27. A/56/10 (2001). ILC Draft Articles on International Responsibility of States (known as ARSIWA).
28. A/CN.4/553 (2005). ILC Third Report on Responsibility of International Organizations.
29. A/CN.4/556 (2005).
30. A/C.6/59/SR.22 (2004).
31. T-85/09 (2010). Yassin Abdullah Kadi v. European Commission, Judgment of the General Court, 30 September.
32. ICJ (2000). Case Concerning Legality of Use of Force (Yugoslvia v. France), Preliminary Objections of French Republic, 5 July.
33. S/RES/929 (1994).

D) Internet Resources

34. <http://www.icj-cij.org/en/case/107> (Last visited: 30.01.18)
35. www.nytimes.com (Last visited: 22.09.17)
36. <http://sharesproject.nl/> (Last visited: 21.09.17)
37. <http://legal.un.org/ilc/guide/gfra.shtml> (Last visited: 22.09.17)
38. <http://sedayemellat.ir/bey/3006-2016-05-31-06-44-36> (Last visited: 30.01.18)