

دسته‌بندی تعهدات بین‌المللی و چند جانبه بودن مسئولیت بین‌المللی

ترجمه: دکتر مرتضی نجفی اسفاد^۱ و عبدالمجید سودمندی^۲

چکیده

متن نهایی «مواد مربوط به مسئولیت دولت» که در سال ۲۰۰۱ توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل پذیرفته شد، نسبت به طرح ۱۹۹۶ پیشرفت قابل توجهی دارد. کمیسیون، مقررات مربوط به موضوع چند جانبه بودن روابط مسئولیت را مورد بازنگری قرار داده و نسبت به موارد ذیل اقدام کرد:

جرم‌زدایی از مسئولیت بین‌المللی، دسته‌بندی تعهدات بین‌المللی با توجه به محتوای ذاتی تعهدات نقض شده و ذینفعان آن‌ها، ایجاد تمایز بین موقعیت کشورهای شخصاً متضرر^۳ و کشورهای متأثر به طور غیرمستقیم^۴ و در آخر بیان نتایج خاص ناشی از نقض شدید تعهدات ناشی از قواعد آمره^۵ و یا تعهدات در برابر همه^۶. مقاله حاضر با تمرکز بر روی اثر متقابل مقررات مذکور در متن طرح مسئولیت دولت، به تحلیلی انتقادی از آن می‌پردازد. در اینجا تاکید خاصی به اقدامات متقابل^۷ از سوی کشورهای متأثر غیرمستقیم خواهد شد.

واژگان کلیدی:

مسئولیت بین‌المللی – عمل نادرست بین‌المللی – تعهدات بین‌المللی – دولت مسئول
– نقض تعهدات بین‌المللی – کمیسیون بین‌الملل.

۱- عضو هیات علمی دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری.
۲- دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل.

۳- individually in gured state.

۴- not directly affected states.

۵- peremptory norms.

۶- erga omnes.

۷- Countermeasures.

مقدمه تحلیلی مترجمین:

نگاهی به تاریخ دوران مدرن حقوق بین‌الملل حاکی از آن است که تدوین قواعد مربوط به مسئولیت بین‌المللی کشورها، نا امیدکننده‌ترین موضوع بوده است، به طوری که تلاش‌های نزدیک به یک قرن در دو سازمان بین‌المللی جهانی هنوز به نتیجه قطعی و پایانی نرسیده است.

در واقع موضوع تدوین قواعد مسئولیت بین‌المللی دولت به صورت محدود، جزء اولین موضوعاتی بود که مورد توجه جامعه ملل^۱ قرار گرفت. این جامعه در سال ۱۹۲۴ و براساس گزارش اولیه «کمیته متخصصین هفده نفره برای توسعه مترقیانه حقوق بین‌الملل» مبادرت به برگزاری یک کنفرانس جهت تدوین در سال ۱۹۳۰ نمود. این کنفرانس سه موضوع ذیل را در دستور کار خود داشت: ۱- تابعیت ۲- دریای سرزمینی ۳- مسئولیت دولت‌ها بابت زیان وارد شده به افراد خارجی. نتایج این کنفرانس بسیار ناچیز بود: تعدادی دستورالعمل و قطعنامه در مورد تابعیت، تعدادی ماده پیشنهادی در مورد دریای سرزمینی و هیچ‌گونه گزارشی در مورد مسئولیت دولت‌ها حاصل نگشت.

در هر حال در زمان جامعه ملل هیچ‌گونه موفقیتی در مورد تدوین قواعد مسئولیت بین‌المللی دولت حاصل نشد. البته این ناکامی مانع فعالیت‌های جامعه بین‌المللی در پیگیری این موضوع نشد، جرقه‌های بعدی برای تدوین مسئولیت بین‌المللی دولت، با شروع کار سازمان ملل متحد آغاز شد و با توجه به رسالت کمیسیون حقوق بین‌الملل، تدوین قواعد مسئولیت بین‌المللی در چارچوب این کمیسیون پیگیری شد.

کمیسیون حقوق بین‌الملل در اولین جلسه خود در سال ۱۹۴۹ موضوع مسئولیت دولت را به عنوان یکی از سرفصل‌های کاری خود انتخاب کرد، بدون آن که برای آن اولولیتی قائل شود. این کمیسیون در ششمین جلسه خود در سال ۱۹۴۵، قطعنامه شماره ۷۹۹ مورخ ۷ دسامبر ۱۹۵۳ مجمع عمومی را مورد توجه قرار داد. این قطعنامه از کمیسیون خواسته بود که موضوع مسئولیت دولت را در آینده هرچه نزدیک‌تر که مصلحت می‌داند مورد بحث قرار دهد.

۱- The League of Nations.

کمیسیون در هفتمین جلسه خود در سال ۱۹۵۵ تصمیم به شروع بررسی این موضوع گرفت و آقای گارسیا آمادور^۱ رابه عنوان گزارشگر ویژه خود انتخاب نمود. در شش جلسه بعدی کمیسیون از سال ۱۹۵۶ تا ۱۹۶۱ شش گزارش آقای گارسیا آمادور که در کل مربوط به مسئولیت ناشی از ورود صدمه به افراد و اموال خارجی است، مورد بحث قرار گرفت.

کمیسیون در چهاردهمین جلسه خود در سال ۱۹۶۲ و با توجه به قطعنامه شماره ۱۶۸۶ مجمع عمومی مورخ ۱۸ دسامبر ۱۹۶۱، برنامه کاری آینده خود را در این موضوع مورد بحث قرار داد. در این مباحث، اولویت دادن به موضوع مسئولیت دولت مورد تأیید قرار گرفت. البته در مورد شیوه مطالعه این موضوع و قلمروی بحث اختلاف نظر وجود داشت. بر این اساس کمیسیون تصمیم گرفت تا یک کمیته فرعی به منظور تعیین شیوه کار و موضوعات داخل در بحث تشکیل دهد.

کمیسیون در جلسه پانزدهم خود در سال ۱۹۶۳ با کلیات پیشنهادهای کمیته فرعی که شامل موارد ذیل بود، موافقت کرد:

- ۱- اولویت دادن به تعریف اصول عمومی مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها
- ۲- استفاده از تجارب به‌دست آمده و مباحث صورت گرفته در موضوعات خاص همچون مسئولیت بابت ورود صدمه به افراد و اموال خارجی در تعریف قواعد عام، البته با در نظر گرفتن توسعه‌های محتمل بعدی در موضوع مسئولیت دولت‌ها. در ضمن کمیسیون در همین جلسه آقای روبرتو آگو^۲ را به عنوان گزارشگر خود انتخاب کرد.

کمیسیون در جلسه بیست و یکم خود در سال ۱۹۶۹ اولین گزارش آقای آگو را مورد بحث قرار داد و از ایشان خواست تا قسمت اول مواد مربوط به مسئولیت شامل موارد ذیل را تهیه نماید:

- ۱- شرایطی که طبق آن یک عمل، به لحاظ بین‌المللی نادرست شناخته می‌شود.
- ۲- شرایطی که مسئولیت عمل خلاف به یک کشور نسبت داده می‌شود.

۱- Garcia Amador.

۲- Roberto Ago.

آقای آگو گزارشی را تحت عنوان «مبنای مسئولیت بین‌المللی» در سال ۱۹۷۰ به کمیسیون ارائه داد. مباحث مطروحه در جلسه بیست‌ودوم کمیسیون حول گزارش فوق، منجر به نتایجی در مورد روش، محتوا و عبارت‌بندی موضوع مسئولیت بین‌المللی گردید که برای ادامه کار کمیسیون جنبه حیاتی داشت. بر همین اساس و با توجه به قطعنامه ۳۰۷۱ مجمع عمومی مورخ ۳۰ نوامبر ۱۹۷۳ کمیسیون اقدام به تدوین مواد پیشنهادی پیرامون این موضوع نمود.

کمیسیون که از سال ۱۹۷۳ بررسی مواد پیشنهادی را در شور اول شروع کرده بود تا سال ۱۹۸۰ و براساس گزارش‌های آقای آگو فصل‌های ۱، ۲، ۳ از قسمت اول مواد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها بابت اعمال نادرست بین‌المللی را به پایان رساند.

در ادامه با استعفای آقای آگو در سال ۱۹۷۸، کمیسیون حقوق بین‌الملل به ترتیب آقایان ویلم ریفاگن^۱، گاتانو آرانجیو روئیز^۲ و جیمز کروفرود^۳ را در سال‌های ۱۹۷۹، ۱۹۸۷، ۱۹۹۷ به عنوان گزارشگر ویژه خود در موضوع مسئولیت دولت‌ها انتخاب نمود. کمیسیون در سی‌ودومین جلسه خود در سال ۱۹۸۰ و براساس گزارش‌های تکمیلی آقای ریفاگن، کار تدوین قسمت اول طرح مسئولیت دولت‌ها را در شور اول به پایان رساند. در ادامه براساس گزارش‌های مفصل آقایان ریفاگن و آرانجیو روئیز، کمیسیون توانست کار تدوین کل طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها را که شامل سه قسمت بود، در شور اول در سال ۱۹۹۶ به پایان ببرد. مجمع عمومی سازمان ملل متحد در قطعنامه ۵۱/۱۶۰ خود در ۱۶ دسامبر ۱۹۹۶ ضمن قدردانی از تلاش‌های کمیسیون در تکمیل طرح مسئولیت دولت‌ها از اعضای خود خواست که نظرات خود را در این مورد ارائه دهند.

کمیسیون در خلال چهل‌ونهمین جلسه خود در سال ۱۹۹۷ و براساس گزارش‌های آقای کروفرود و نیز نظرات دولت‌ها، به بررسی طرح مسئولیت بین‌المللی در شور دوم اقدام نمود. سرانجام نیم قرن تلاش کمیسیون حقوق بین‌المللی با پذیرش متن «مسئولیت دولت‌ها بابت اعمال نادرست بین‌المللی»^۴ در سال ۲۰۰۱ در شور دوم به پایان رسید.

۱- Righpagen Willem.

۲- Gaetano arangio-Ruiz.

۳- James Crawford.

۴- Wrongful Acts Responsibility of States for Internationally.

کمیسیون براساس ماده ۲۳ اساس نامه خود به مجمع عمومی سازمان ملل متحد پیشنهاد نمود که مواد طرح مسئولیت دولت‌ها بابت اعمال نادرست بین‌المللی را در یک قطعنامه مورد توجه قرار داده و متن مواد را ضمیمه آن قطعنامه نماید. همچنین کمیسیون توصیه کرد که مجمع عمومی در گام بعدی با برگزاری یک کنفرانس بین‌المللی از نمایندگان تام‌الاختیار کشورها نسبت به انعقاد کنوانسیون در موضوع مسئولیت دولت‌ها اقدام نماید.

مجمع عمومی با صدور قطعنامه ۵۶/۸۳ شماره ۱۲ دسامبر ۲۰۰۱ و براساس توصیه کمیسیون، مواد طرح مسئولیت دولت‌ها را مورد پذیرش قرار داده و متن طرح پیشنهادی کمیسیون را به قطعنامه ضمیمه نمود. به‌علاوه مقرر نمود که یکی از موضوعات پیشنهادی دستور جلسه مجمع عمومی در سال ۲۰۰۴ مربوط به طرح فوق‌الذکر باشد.

از همین رو مجمع عمومی در قطعنامه مورخ ۵۹/۳۵ مورخ ۲ دسامبر ۲۰۰۴ ضمن قدردانی مجدد از طرح فوق‌الذکر، از دبیرکل سازمان ملل متحد درخواست نمود تا نظرات کشورها در رابطه با طرح مذکور را جمع‌آوری کرده و مجموعه‌ای از تصمیمات دادگاه‌ها، دیوان‌های داوری و دیگر نهادهایی که به مواد طرح مسئولیت دولت‌ها اشاره نموده‌اند، فراهم نماید. همچنین از دبیرکل خواسته شد که اطلاعات به‌دست آمده را در زمان مناسبی پیش از برگزاری جلسه شصت و دوم مجمع بین‌کشورها توزیع نموده و موضوع مسئولیت دولت‌ها را به عنوان یکی از موضوعات مسئولیت دولت‌ها را به عنوان یکی از موضوعات دستور جلسات پیشنهادی سال ۲۰۰۷ ثبت نماید.^۱

در هر حال تمامی تلاش‌های به‌عمل آمده توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل و مجمع عمومی سازمان ملل در رابطه با موضوع مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها که به اختصار در بالا به آن اشاره شد حاکی از عدم موفقیت جامعه بین‌المللی در مدون نمودن این موضوع است. البته اگر حساسیت موضوع مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها نه تنها مانع تدوین کنوانسیون جامع در این موضوع شده است بلکه این حساسیت باعث ایجاد ابهاماتی در طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز گشته است. یکی از چشمگیرترین ابهامات طرح،

۱- برای مطالعه بیشتر در مورد تاریخچه تلاش‌های کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، به سایت این کمیسیون و سال‌نامه‌های آن مراجعه نمایید.

مربوط به این است که آیا برحسب ارتکاب نوع تخلف یا عمل نادرست بین‌المللی، تبعات ناشی از آن متفاوت است یا نه؟

در نظر اول، پاسخ به سوال فوق مثبت است. در واقع کمیسیون حقوق بین‌الملل از زمان گزارشگر دوم خود در موضوع مسئولیت بین‌المللی با تقسیم‌بندی تخلفات بین‌المللی، معتقد به وجود نظام‌های مسئولیت متفاوتی بوده است. البته نظرات کمیسیون در مورد نوع و میزان تفاوت مسئولیت برحسب نوع تخلف در طول دوران بحث مسئولیت دولت متحول شده است و مهم‌ترین تحول، تفاوت‌های طرح پذیرفته شده در پایان شور اول در سال ۱۹۹۶ و طرح پذیرفته شده نهایی در سال ۲۰۰۱ می‌باشد.

برای درک اختلاف طرح‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۱ در مورد دسته‌بندی نظام‌های مسئولیت بین‌المللی دولت لازم است در درجه اول، انواع تبعات یک عمل نادرست بین‌المللی را بشناسیم. به‌طور خلاصه می‌توان گفت یک عمل نادرست بین‌المللی می‌تواند منجر به سه نتیجه باشد:

- ۱- ایجاد تعهدات خاص برای کشور مرتکب عمل نادرست بین‌المللی.
- ۲- ایجاد تعهدات خاص برای کشورهای غیر از کشور متخلف.
- ۳- ایجاد حقوق خاص برای کشورهای غیر از کشور متخلف.

اکنون می‌توان این سوال را مطرح نمود که آیا هر سه نتیجه فوق‌الذکر برحسب نوع تخلف، متفاوت خواهد بود یا نه؟

در ذیل به‌طور مختصر پاسخ سوال یاد شده در بالا را به صورت جداگانه در مورد طرح‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۱ ارائه خواهیم نمود. همان‌طور که می‌دانیم طرح ۱۹۹۶ اعمال نادرست بین‌المللی را به دو نوع «تخلف عادی»^۱ و «جرم»^۲ تقسیم کرده بود.^۳ در واقع طرح ۱۹۹۶ هر سه پیامد فوق را در مورد این دو نوع تخلف، متفاوت دانسته است. در مورد پیامد اول مذکور در بالا یعنی «تعهدات خاص کشور مرتکب عمل نادرست بین‌المللی» می‌توان مشاهده کرد که طرح ۱۹۹۶ به‌طور صریح بین «تخلف عادی» و

۱- delict.

۲- crime.

۳- رجوع کنید به ماده ۱۹ طرح ۱۹۹۶.

«جرم» تمایز قائل شده است. در حقیقت طرح ۱۹۹۶، شرایطی برای «اعاده وضع سابق»^۱ پیش‌بینی نموده که از آن جمله می‌توان به «عدم تحمیل بار نامناسب در مقایسه با غرامت» و «عدم ورود صدمه به استقلال سیاسی و ثبات اقتصادی دولت متخلف» اشاره نمود. همچنین شرط «جلب رضایت»^۲ در طرح ۱۹۹۶ عبارت است از: «عدم بی‌حرمتی به دولت متخلف». اما طبق طرح ۱۹۹۶ شرایط فوق‌الذکر در زمان وقوع جرم لازم‌الاجرا نمی‌باشد. به عبارت دیگر اگر دولت، مرتکب جرم بین‌المللی شود می‌بایستی در هر صورت اقدام به «اعاده وضع سابق» نماید حتی اگر بار نامناسبی را بر او تحمیل کرده یا منجر به ورود صدمه به استقلال سیاسی یا ثبات اقتصادی آن کشور بشود؛ همچنین چنین کشوری نمی‌تواند در هیچ حالتی از «جلب رضایت» سرباز زند حتی اگر عمل به آن، موجب بی‌حرمتی به آن کشور بشود.^۳

در طرح ۱۹۹۶ در مورد تعهدات خاص برای کشورهای غیر از کشور متخلف، بین تخلف عادی و جرم ایجاد می‌شود عبارت است از عدم شناسایی وضعیت ایجاد شده، عدم کمک‌رسانی به کشور متخلف در حفظ وضعیت ایجاد شده، همکاری برای پایان دادن نتایج جرم.^۴

سرانجام اینکه طرح ۱۹۹۶ در مورد «حقوق خاص برای دولت‌های غیر از دولت مرتکب اعمال نادرست بین‌المللی» در صورت ارتکاب جرم، صراحت ندارد. در واقع فصل چهارم از بخش دوم این طرح که به‌طور خاص به بحث در مورد جرم بین‌المللی دولت‌ها می‌پردازد هیچ‌گونه حق خاصی را برای دولت‌های غیر از دولت مرتکب اعمال نادرست بین‌المللی مقرر نکرده است اما از جمع مواد ۴۰ و ۴۷ می‌توان چنین استنباط نمود که در صورت وقوع جرم، دولت‌های غیر از دولت مرتکب اعمال نادرست بین‌المللی حق توسل به اقدامات متقابل را دارند درحالی که چنین حقی در مورد اعمال نادرست بین‌المللی یا تخلفات عادی وجود ندارد.^۵ در توضیح تفسیر مذکور باید گفت که بند ۳ ماده ۴۰ بیان

۱- Restitution.

۲- Satisfaction.

۳- رجوع کنید به مواد ۴۳، ۴۵ و ۵۲ طرح ۱۹۹۶.

۴- رجوع کنید به ماده ۵۳ طرح ۱۹۹۶.

۵- البته لازم به‌ذکر است که اکثر حقوقدانان با تفسیر فوق موافق نیستند. مثلاً:

می‌کند: «اگر عمل نادرست بین‌المللی یک جرم بین‌المللی باشد عبارت «دولت زیان‌دیده» شامل همه دولت‌های دیگر می‌شود» و ماده ۴۷ نیز توسل به اقدامات متقابل را حق کشور زیان‌دیده می‌داند.

اکنون به بررسی تفاوت نتایج عمل نادرست بین‌المللی بر حسب نوع تخلف در طرح ۲۰۰۱ می‌پردازیم. اولین موضوع قابل توجه در اینجا عبارت‌پردازی طرح ۲۰۰۱ نسبت به طرح ۱۹۹۶ است. در طرح ۲۰۰۱ با وجود حذف عبارت جرم، سعی در حفظ محتوای آن شده است و آن حفظ نظام مسئولیت مشدد در مورد اعمال نادرست بین‌المللی غیرعادی است؛ البته طرح ۲۰۰۱ با به‌کار بردن دو عبارت «نقض شدید قواعد آمره حقوق بین‌الملل» و «نقض تعهدات در برابر جامعه بین‌المللی» که علی‌الاصول هر دو مربوط به نظام مسئولیت مشدد است، دارای ابهام است.

در هر حال فارغ از مشکل فوق‌الذکر باید گفت که طرح ۲۰۰۱ در تدوین مهم‌ترین پیامد نظام مسئولیت مشدد که همانا «تعهدات خاص کشور متخلف» است، ناکام مانده است. البته تعدادی از محققان مواردی را به‌عنوان تعهدات خاص کشور مرتکب نقض شدید قواعد آمره ذکر کرده‌اند که به نظر نمی‌رسد بتوان آن‌ها را پذیرفت زیرا چنین تعهداتی یا اصلاً در طرح کمیسیون حقوق بین‌المللی پذیرفته نشده و بعضاً در حقوق عرفی نیز سابقه قابل قبولی ندارند و یا مختص نقض شدید قواعد آمره نیستند.^۱ لذا طرح ۲۰۰۱ نسبت به طرح ۱۹۹۶ در موضوع فوق بسیار فاصله گرفته است.

اما در مورد تعهدات خاص دولت‌های غیر از دولت مرتکب عمل نادرست بین‌المللی در نظام مسئولیت مشدد، هماهنگی زیادی بین دو طرح ۱۹۹۶ و ۲۰۰۱ وجود دارد. در واقع

Cf. Pierre-Marie Dupuy; A General Stocktaking of the Connections between the Multilateral Dimension of Obligations and Codification of the law of Responsibility; EJIL; ۲۰۰۲, vol. ۱۳, no. ۵, ۱۰۷۷.

۱- مثلاً اظهار شده است که تعهد مذکور در ماده ۴۱ مبنی بر (عدم به رسمیت شناختن وضعیت ایجاد شده در نتیجه ارتکاب جرم) شامل خود کشور متخلف هم می‌شود. در رد نظر فوق باید پرسید که آیا تعهد مذکور، وظیفه خاصی برای کشور متخلف ایجاد می‌کند؛ مثلاً آیا کشوری می‌تواند به مسئولیت کشور مجرم در به رسمیت شناختن وضعیت ناشی از جرم، استناد کند؟ همچنین آیا هیچ جبران منطقی برای به رسمیت شناختن وضعیت ناشی از جرم وجود دارد؟ به نظر می‌رسد که پاسخ حقیقی عرفی به دو سوال فوق‌الذکر منفی است. در مجموع، شش نوع تعهد خاص برای کشور مرتکب جرم بین‌المللی پیشنهاد شده است که یکی از دانشمندان حقوقی با کلام شیوا آن‌ها را رد کرده است:

Cf. Christian J. Tams, Do Serious Breaches Give Rise to Any Specific Obligations of the Responsible State; EJIL; ۲۰۰۲, vol. ۱۳, no. ۵, ۱۱۶۱-۱۱۸۰.

طرح ۲۰۰۱ نیز تعهدات خاص دولت‌های غیر از دولت مرتکب عمل نادرست بین‌المللی را شامل موارد ذیل می‌داند:

عدم شناسایی وضعیت ایجاد شده، عدم کمک‌رسانی به دولت مرتکب عمل نادرست بین‌المللی در حفظ وضعیت ایجاد شده، همکاری برای پایان دادن به نتایج جرم. البته طرح ۲۰۰۱ نسبت به طرح ۱۹۹۶ دارای یک تفاوت جزئی است و آن اینکه همکاری دولت‌ها در انجام دو تعهد اول مذکور در بالا را تعهد جدیدی اعلام کرده است.^۱ آخرین پیامد نظام مسئولیت مشدد که مربوط به حقوق خاص دولت‌های غیر از دولت مرتکب عمل نادرست بین‌المللی است در طرح ۲۰۰۱ نسبت به طرح ۱۹۹۶ دچار تحولات زیادی شده است. طرح ۲۰۰۱ ضمن به رسمیت شناختن حق استناد به مسئولیت توسط کشورهای غیر زیان‌دیده، در مورد مهم‌ترین نتیجه چنین استنادی که عبارت است از حق توسل به اقدامات متقابل، مبهم است.^۲

هرچند می‌توان گفت ابهام طرح ۲۰۰۱ نسبت به طرح ۱۹۹۶ در مورد حق دولت‌های غیر زیان‌دیده یا غیرمستقیم برای توسل به اقدامات متقابل کمتر است اما این ابهام که می‌توان دلیل آن را ایجاد سازش بین نظرات گروه‌های مختلف دولت‌ها دانست باعث اظهارنظرات مفصل و بعضی متعارض حقوقدانان است. آنچه در ادامه در مقاله ترجمه شده مطالعه خواهید نمود، نمایشگر ابهام‌های نظام مسئولیت مشدد و به‌ویژه حق توسل به اقدامات متقابل دولت‌های غیر زیان‌دیده است.

۱- جرم زدایی از مسئولیت اعراض از یک نماد

علی‌رغم انتظاراتی که از نظرات تفسیری گسترده ماده ۱۹ طرح قدیم کمیسیون حقوق بین‌الملل به‌وجود آمده بود، کمیسیون هرگز به توسعه و تدوین نظام کامل جرائم بین‌المللی اقدام نکرد. در عوض کمیسیون، شیوه افزوده بر اعمال نادرست بین‌المللی عادی را برگزید که طبق آن، ارتکاب یک جرم بین‌المللی علاوه بر نتایج حقوقی هر عمل نادرست بین‌المللی، منجر به پیامدهای مذکور در موارد ۵۲ و ۵۳ طرح پذیرفته شده در شور اول (طرح ۱۹۹۶) نیز می‌شد. در نهایت با توجه به تعداد و گستره محدود این نتایج خاص،

۱- رجوع کنید به ماده ۴۱ طرح ۲۰۰۱.
۲- رجوع کنید به مواد ۴۲، ۴۸، ۴۹ و ۵۴ طرح ۲۰۰۱.

چنین استنباط شد که مباحث پیرامون مفهوم جرم دولت در طی ۲۰ سال فقط دارای اهمیت نمادین و علمی بوده است.

در واقع متن طرح ۱۹۹۶ با حفظ مفهوم جرم و به‌طور همزمان تضعیف نتایج عملی آن تا حدود زیادی حاصل سازش بین گرایش‌های متعارض گروه‌های مختلف دولت‌ها در سازمان ملل بود. در حقیقت دولت‌های غربی به‌جز چند استثنا و به‌ویژه سه عضو دائم شورای امنیت، اگر نگوئیم صددرصد با مفهوم جرم مخالف بودند، حداقل نسبت به آن محافظه کار بودند چرا که این دولت‌ها علی‌رغم توضیحات کمیسیون حقوق بین‌الملل و گزارشگر ویژه آن آقای آگو^۱ بر این عقیده بودند که این مفهوم به‌طور ضمنی موجب کفوری شدن مسئولیت دولت می‌شود. البته با این وجود دولت‌های غربی در چندین موقعیت اقدامات متقابل در برابر نقض آشکار حقوق بین‌الملل را پذیرفتند.^۲ از طرف دیگر دولت‌های سوسیالیست و دولت‌های عضو گروه عدم تعهد علی‌الاصول موافق با مفهوم جرم بودند چرا که به واسطه آن می‌توانستند بقیای دوران استعمار و حفظ آپارتاید در آفریقای جنوبی را محکوم کنند. البته این دولت‌ها در زمان تدوین نتایج حقوقی ارتکاب جرم، حق شرط‌هایی^۳ را مطرح کردند به‌ویژه نسبت به اقدامات متقابل. به‌طور خلاصه ماده ۱۹ طرح با توجه به مواد ۵۱ تا ۵۳ که بدون رد احتمال توسل به اقدامات متقابل، نسبت به آن دو پهلوی است یک معامله یک‌جا است که کم و بیش برای هر یک از دولت‌ها قابل پذیرش بود.

البته این طرح که در شور اول در سال ۱۹۹۶ پذیرفته شد حاکی از نگرانی دولت‌ها در دوران جنگ سرد می‌باشد. گرچه تاریخ شاهدهی است بر اینکه دولت‌ها قطعاً می‌توانند مرتکب جرم شوند^۴، اما می‌توان گفت که از زمان اتمام دوران استعمار و محو آپارتاید و

۱- این نوشته ترجمه مقاله‌ای است از لینوس الکندر سیسیلیانوس (Lions Alexander Sicilianos) تحت عنوان The classification of obligations and unilateral dimension of the relations of International Responsibility که در جلد سیزدهم نشریه اروپایی حقوق بین‌الملل (European Journal of international law) در سال ۲۰۰۲ منتشر شده است.

۲- برای مطالعه نظرات آگو و کمیسیون در این موضوع رجوع کنید:

Ago, fifth report on state responsibility, *Ilc yearbook* (۱۹۷۶) T. voll. II, part, ۲۴ et seq; part ۲, ۹۶ et seq.

۳- reservations.

۴- به‌منظور ملاحظه بعضی سوابق این رویه رجوع کنید:

ILC Report. UN DOC. A/۵۶/۱۰, ۳۵۱ et seq;

J. Crawford, Third Report on State Responsibility, UN DOC. ?/CN/۵۰۷/Add.۴, ۳۹۱ et seq.

cf. pellet, 'can a state commit a crime? Definitely, yes!', ۱۰ EYIL ۱۹۹۹, ۴۲۵.

پس از شورش‌های تاریخی دهه ۱۹۸۰، مفهوم جرم دولت‌ها، دیگر به ندرت مورد علاقه می‌باشد. استقبال گسترده دولت‌ها از حذف این مفهوم در متن نهایی پیش‌نویس ILC، حداقل تا حدودی به دلیل شرایط جدیدی بود که محتوای شدیداً نمادین مفهوم جرم دولت را به ایده‌ای خالی از منفعت سیاسی تبدیل کرده بود.

خاطر نشان می‌شود که این به این معنی نیست که خود نواقص تعریف مفهوم جرم، اثری بر کنار گذاشتن این مفهوم و فرستادن آن به زباله‌دان تاریخ حقوق بین‌الملل نداشته است؛ مدت کوتاهی پس از پذیرش ماده ۱۹ و با اهمیت یافتن این نواقص، پروفیسور کروفورد ترغیب شد تا این ماده را به‌عنوان «ضابطه‌ای که ظاهر یک قاعده را دارد» توصیف کند. او همچنین (از اولین گزارش خود) شیوه‌های جایگزین دیگر را مورد لحاظ قرار داد.^۱

البته پیشتر نیز در ملاحظات ضمیمه ماده ۴۰ طرح ۱۹۹۶، موضوع جایگزینی کلمه «جرم» با مفهوم «یک عمل خلاف استثنا شدید»، توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل مورد توجه قرار گرفته بود. هدف این تغییر اجتناب از بار معنایی کیفری جرم و در کل احتراز از کل بحث ماهیت (کیفری، مدنی یا خاص) مسئولیت دولت بود اما این ایده یک راه حل موقت و یک ارجاع تغییر شکل یافته نامناسب به مفهوم جرم و یک عبارت‌پردازی بدیع با ماهیت توصیفی بود که هیچ محدوده قاعده‌مند واقعی نداشت. ابهام در این است که چه معیار عینی را می‌توان در تعیین نقض «به‌طور استثنایی شدید» به کار برد. بنابراین تغییر نام مفهوم جرم، درمان مناسبی نبود.

در هر صورت غیرممکن بود که در یک نظام منحصر به فرد مسئولیت برای هر نوع نقض حقوق بین‌الملل اعمال شود. این شیوه با حذف مفهوم چند جانبه بودن بعضی روابط مسئولیت، توسعه‌های متعدد این شاخه از حقوق در قرن بیستم را نادیده گرفته است. در حالی که موضوع چند جانبه بودن روابط مسئولیت، کاملاً در حقوق موضوع جای افتاده است. قابل توجه اینکه حتی سرسخت‌ترین دولت‌های مخالف مفهوم جرم، پیشنهاد نکردند که نظام واحدی در انواع نقض حقوق بین‌الملل و نتایج آن اتخاذ شود.

در نهایت کمیسیون حقوق بین‌الملل خود را مواجه با الزامات ذهنی چندگانه‌ای دید: اول اینکه کمیسیون می‌باید از نمادی که بی‌فایده شده و - درست یا اشتباه - به عنوان

۱- J. Crawford, first Report on State Responsibility, UN DOC. A/CN.۴/۴۹۰/Add.۳، ۷۶ et seq.

نمایشگر مسئولیت کیفری دولت‌ها - که موضوعی ناشناخته در حقوق بین‌الملل بود - دانسته می‌شد، خود را نجات می‌داد البته لازم بود تا ایده مبنایی ماده ۱۹ قدیم یعنی تمایز بین انواع عمل خلاف برحسب شدت آن‌ها هم‌چنان حفظ شود و آخر، این موضوع مهم که می‌باید بین این تمایز و یک سری اصول مشخص که قادر به توصیف جنبه کمی (شدت نقض) و جنبه کیفی (اهمیت نقض برای جامعه بین‌المللی) تخلف باشد، رابطه برقرار کرد. گرچه راه حل این معضل در نظر اول بسیار پیچیده به نظر می‌رسد اما این راهکار حتی در نظرات ضمیمه ماده ۱۹ قدیم نیز آمده بود و آن اینکه در این ماده به‌طور مکرر به «نقض تعهدات ناشی از قواعد آمره» یا «تعهدات در برابر همه» اشاره شده بود. در واقع با نگاه دقیق‌تر می‌توان گفت که عبارت معروف جرم بین‌المللی به همان معنی نقض شدید تعهدات فوق‌الذکر است. البته مفاهیم قواعد آمره و «تعهدات در برابر همه» به ترتیب حداقل از دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ کاملاً در حقوق بین‌الملل پذیرفته شده بود.^۱ بدون اصرار بر مرور تاریخ ظهور و ادغام تدریجی این مفاهیم در نظام حقوقی بین‌المللی، کفایت می‌کند که یادآوری کنیم دولت‌های غربی - که به‌طور سنتی مخالف مفهوم جرم بوده‌اند - به‌طور مکرر با ارجاع به نقض تعهدات «مطلق»^۲، «ضروری»^۳، «اساسی»^۴ یا «تعهدات در برابر همه»، اقدامات متقابل جمعی خود را توجیه کرده‌اند. البته مفهوم قواعد آمره نسبت به حقوق معاهدات اعمال می‌شود اما قابل گسترش به حوزه مسئولیت کشورها و به‌ویژه اجرای مسئولیت نیز می‌باشد.

بنابراین طبیعی بود که کمیسیون حقوق بین‌الملل در میزان تصمیم‌گیری برای حذف مفهوم جرم بین‌المللی و به‌منظور تاکید بر جنبه کیفی نقض شدید حقوق بین‌الملل به مفاهیم «تعهدات در برابر همه» و «قواعد آمره» متوسل شود. البته باید به تردید کمیسیون در انتخاب یکی از این دو مفهوم توجه داشت. همچنین قابل ذکر است که فصل سوم از قسمت مربوط به محتوای مسئولیت بین‌المللی یک دولت در متن طرح پیشنهادی کمیسیون در گزارش سال ۲۰۰۰ تحت این عنوان بود «نقض شدید تعهدات

۱- در مورد ظهور مفهوم قواعد آمره کافی است که به مواد ۵۳ و ۶۴ و کنوانسیون وین حقوق معاهدات اشاره کرد. در مورد بروز مفهوم تعهدات در برابر همه می‌توان به بحث اطردی ICJ در قضیه بارسلونا ترکشن اشاره کرد.

۲- absolute.

۳- essential.

۴- fundamental.

ضروری برای جامعه بین‌المللی»^۱ این اشاره به «تعهدات در برابر همه»^۲، تقریباً به طور یکسان در تعدادی از مواد مربوط به محتوا و اجرای مسئولیت نیز تکرار شده است. در عوض در طرح نهایی ۲۰۰۱ عنوان فصل فوق‌الذکر و مواد ۴۰ و ۴۱ به «نقض شدید ناشی از قواعد آمره حقوق بین‌الملل عام»^۳ اشاره دارد در حالی که مواد دیگر طرح به «تعهدات همه در برابر جامعه بین‌المللی در کل»^۴ اشاره می‌کند.

این دوگانگی زبان به کار رفته را باید طبق نظرات کمیسیون مبتنی بر این واقعیت دانست که این دو دسته از تعهدات تا حدود زیادی همپوشانی دارند لذا باید نتیجه گرفت که هدف کمیسیون در دسته‌بندی تعهدات بین‌المللی، شمول چند جانبه بودن روابط مسئولیت بوده است.^۵

۱- Serious Breaches of Essential obligations to the International Community.

۲- erga omnes.

۳- Serious Breaches of Obligations Under Peremptory Norms of General law.

۴- Obligations owed to the International Community as a whole.

۵- نتیجه نهایی مقاله حاضر در پایان بخش دوم خواهد آمد.