

دیپلماسی و مسؤولیت دولت^۱

کازوهیرو ناکاتانی^۲

ترجمه: علی قاسمی^۳

۱. نظریه مسؤولیت دولت در زمینه دیپلماسی

علاوه بر حقوق معاهدات، نظریه عمومی راجع به مسؤولیت دولت ستون اصلی حقوق بین‌الملل را تشکیل داده و شامل پاره‌ای مفاهیم اساسی نظیر انتساب رفتار به یک دولت، اوضاع و احوالی که موجب خطا محسوب نشدن رفتار خاصی شده و نیز جبران خسارت می‌گردد. کار درازمدت کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به پیش‌نویس مواد در مورد مسؤولیت دولت در روشن ساختن اصول عمومی در این زمینه از حقوق نقش بسزایی داشته است.

لیکن سوای حقوق معاهدات که به‌طور منظم در رویه دیپلماتیک به‌کار رفته و توسعه یافته، مقررات راجع به مسؤولیت دولت به‌گونه‌ای که در تئوری توصیف شده در عمل اعمال نگردیده است. موضوعات پیچیده دیپلماتیک، پیامدهای بین‌المللی را غیرقابل

۱. مشخصات مأخذ مقاله عبارت است از:

Kazuhiro Nakatani, "Diplomacy and State Responsibility", in Maurizio Ruggazi (ed.), *International Responsibility Today - Essays in Memory of Oscar Schachter*, (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), 2005, pp. 37-47.

۲. کازوهیرو ناکاتانی استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه توکیو است.

۳. دکتر علی قاسمی عضو هیأت علمی دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری است.

پیش‌بینی کرده و در نتیجه مقررات راجع به مسؤولیت دولت به‌طور ناهماهنگ اعمال شده است. بعضی مثال‌ها نشان‌گر این موضوع است:

(الف) غالباً اتفاق می‌افتد که متخلف نه مسؤولیت را می‌پذیرد و نه حتی واقعیات امر به انتساب مسؤولیت منتهی می‌گردد (همان‌گونه که ذیلاً در بخش دوم ملاحظه خواهد شد)؛
 (ب) یک دولت بی‌گناه برخی اوقات برای حفظ جان اتباع خود مسؤولیت را می‌پذیرد (همان‌طور که ذیلاً در بخش سوم ملاحظه خواهد شد)؛

(ج) خلأیی بین نظریه حقوقی و رویه دیپلماتیک در رابطه با اوضاع و احوالی که موجب خطا محسوب نشدن رفتار خاصی می‌گردد، وجود دارد و توضیح این‌که اقدام یک دولت به چه شرایطی مربوط می‌شود کار آسانی نیست (همان‌گونه که ذیلاً در بخش چهارم ملاحظه خواهد شد)؛

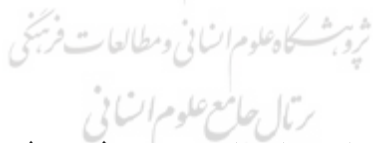
(د) در برخی مواقع دولت متضرر از درخواست غرامت صرف‌نظر می‌کند. حتی اگر متخلف ادعایی مسؤولیت را نپذیرد گاهی اوقات جبران خسارت پولی به صورت مجانی انجام می‌گیرد (همان‌گونه که ذیلاً از بخش پنجم ملاحظه خواهد شد)؛

(ه) یک اظهارنظر گنگ که می‌تواند به عنوان عذرخواهی تفسیر گردد، حتی اگر دولت اظهارکننده نپذیرد که آن اعتذار بوده، می‌تواند وسیله دیپلماتیک سودمندی باشد (همان‌گونه که ذیلاً در بخش ششم ملاحظه خواهد شد).

حقوقدانان بین‌المللی مجبور به قبول نقش محدود نظریه مسؤولیت دولت هستند. مورد مهم‌تر این است که مسؤولیت دولت در زمینه دیپلماتیک مطرح شود که در این صورت محتمل است که مقررات عمومی مربوط به مسؤولیت دولت بدون اصلاحات اعمال گردد. هر چند اعمال اصول عمومی راجع به مسؤولیت دولت در پرونده‌های خسارت جزئی نسبتاً آسان است (برای مثال پنجره سفارتخانه‌ای توسط پلیس دولت میزبان شکسته می‌شود)، لیکن اعمال آنها در پرونده‌های خسارت وسیع نظیر تجاوز و نسل‌کشی بسیار مشکل می‌باشد و این دسته از پرونده‌ها همچنان در رویه دیپلماتیک بسیار حائز اهمیت است. همچنین باید

پذیرفته شود که حصول به توقف یک تخلف، که در ماده ۴۱ پیش‌نویس تنظیمی کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسؤولیت دولت به عنوان گام مقدماتی برای جبران خسارت، پیش‌بینی گردیده، در بسیاری از پرونده‌های خشونت‌آمیز دست‌نیافتنی است.

از میان اختلافات متعدد بین‌الدولی که متضمن موضوعات مربوط به مسؤولیت دولت بوده، درصدی از آنها که توسط دول ثالث مورد رسیدگی قرار گرفته، یا اختلافاتی که دول ثالث به نوعی دخالت نموده بسیار اندک است. تقریباً تمامی پرونده‌هایی که متعلق به یک زمینه دوجانبه می‌باشد مذاکره مستقیم وسیله معمولی حل و فصل اختلاف است. در این زمینه دیپلماتیک جای تعجب نیست که غالباً تخطی از مقررات عمومی راجع به مسؤولیت دولت اتفاق می‌افتد. اما در زمینه‌های چندجانبه نیز چنین تخطی دیده می‌شود. برای مثال در اقدامات قهرآمیز غیرنظامی که توسط شورای امنیت ملل متحد اتخاذ می‌گردد، بررسی شرایط اقدامات متقابل براساس حقوق بین‌الملل عام ضروری نمی‌باشد.^(۱) صرف‌نظر کردن از بدهی عمومی از سوی باشگاه پاریس و کشورهای گروه ۷ که ذیلاً ملاحظه خواهد شد نمونه دیگری است.



۲. مشکل حقیقت‌یابی

اولین مشکل در اعمال مقررات راجع به مسؤولیت دولت در یک پرونده واقعی این است که متخلف ادعایی به ندرت واقعیاتی را که منجر به انتساب مسؤولیت به دولت می‌شود می‌پذیرد.

یک مورد اخیر می‌تواند در حادثه تصادم هوایی بین هواپیماهای نظامی ایالات متحده و چین که در اول آوریل ۲۰۰۱ اتفاق افتاد، یافت شود. در این روز هواپیمای نظامی شناسایی آمریکا با هواپیمای نظامی چین بر فراز اقیانوس تقریباً یکصد و چهار کیلومتری جنوب شرقی جزیره Hainan جمهوری مردمی چین برخورد کرد. ایالات متحده با متهم کردن چین مدعی گردید که به این دلیل حادثه اتفاق افتاد که هواپیمای چینی عملاً به نحو خطرناکی

به هواپیمای آن کشور نزدیک شد. از طرف دیگر چین هم متقابلاً ایالات متحده را متهم کرد و مدعی شد که حادثه وقتی اتفاق افتاد که هواپیمای آمریکایی ناگهان به طرف هواپیمای آن کشور تغییر جهت داد. هر چند ایالات متحده ادعا کرد که عملیات شناسایی بر فراز دریای آزاد مطابق حقوق بین‌الملل قانونی است، لیکن چین اظهار داشت که عملیات مذکور ناقض ماده (۳) ۵۸ کنوانسیون حقوق دریای ملل متحده بوده که مقرر می‌دارد که هرگونه پرواز در فضای هوایی مافوق منطقه انحصاری اقتصادی کشور دیگر باید «با لحاظ حقوق و تکالیف دولت ساحلی انجام گیرد»^(۲) هر چند به نظر ایالات متحده فرود اضطراری هواپیمای آن کشور در جزیره Hainan اقدامی مطابق عرف بین‌المللی بوده، اما چین مدعی گردید از آنجا که این اقدام بدون اجازه آن کشور بوده، قلمرو فضای هوایی آن نقض شده است.

از آنجا که حقیقت‌یابی مستند توسط یک دولت ثالث وجود نداشت، در این پرونده مانند غالب اختلافات بین‌المللی، اختلاف عقیده در مورد واقعیات موجود یک پرونده به آسانی می‌تواند به بن‌بست منتهی گردد و در نتیجه در چنین اوضاع و احوالی جایی برای اعمال قواعد مربوط به مسؤلیت دولت وجود ندارد.

۳. پذیرش مسؤلیت دولت در قبال حمایت از اتباع در خارج

برخی اوقات یک دولت صرفاً به منظور حمایت از اتباعش پاسخ فوق‌العاده می‌دهد و حتی مسؤلیت بین‌المللی را هم می‌پذیرد.

در حادثه تصادم هوایی مذکور در بالا ظاهراً ایالات متحده به منظور آزادکردن بیست و چهار خدمه‌ای که پس از فرود اضطراری در جزیره Hainan توقیف شده بودند، مسؤلیت را پذیرفت.

در بخشی از نامه ۱۱ آوریل ۲۰۰۱ سفیر ایالات متحده Joseph W. Prueher، به وزیر امور خارجه چین، Tang Jiaxuan، آمده است که:

رئیس جمهور بوش و وزیر امور خارجه کالین ال. پاول تأسف عمیق خود را نسبت به

گم شدن خلبان و هواپیما ابراز داشتند. لطفاً به مردم چین و خانوادهٔ خلبان Wang Wei بگویید که ما برای از دست دادن عزیزانشان بسیار متأسف هستیم.

اگر چه بنابه اطلاعات ما تصویر کاملی از آنچه که اتفاق افتاده هنوز روشن نیست، اما صادقانه باید گفت که هواپیمای معیوب ما پس از طی تشریفات فوق العاده بین المللی فرود اضطراری داشت. ما بسیار متأسفیم؛ ورود به قلمرو فضای هوایی چین توأم با توضیحات کافی نبود.

لیکن بسیار خوشحالیم که خدمه به سلامت فرود آمدند. از تلاش های دولت چین در رسیدگی به رفاه خدمه سپاسگزاریم. روز بعد خدمه ایالات متحده آزاد شدند.

سابقه ای برای این پاسخ وجود دارد. در قضیهٔ ۱۹۶۸ کشتی USS Pueblo مذاکره کننده ایالات متحده ژنرال گیلبرت اچ. وود وارد^۱ سند تنظیمی کره شمالی به منظور آزاد کردن هشتاد و دو خدمه کشتی مذکور را که توسط این کشور توقیف شده بودند امضا کرد.^(۳) در بخشی از آن آمده است که:

به دولت جمهوری دموکراتیک و مردمی کره شمالی،
دولت ایالات متحده آمریکا،

با تصدیق اعتبار اقراریه خدمه کشتی USS Pueblo و سندیت اسناد و مدارک ارائه شده توسط نمایندهٔ دولت کره شمالی مبنی بر اینکه کشتی مذکور، که در ۲۳ ژانویه با اقدامات دفاع مشروع کشتی های نیروی دریایی کره شمالی در آب های سرزمینی این کشور توقیف گردیده، به طور غیرقانونی وارد آب های سرزمینی جمهوری دموکراتیک و مردمی کره شمالی شده بود.

قبول مسؤولیت کامل و عذرخواهی رسمی برای اقدامات ناگوار جاسوسی که توسط

کشتی آمریکایی پس از ورود به آب‌های سرزمینی کره شمالی بر ضد این کشور مرتکب گردید.

اطمینان کافی می‌دهد که هیچ کشتی آمریکایی در آینده مجدداً وارد آب‌های سرزمینی کره شمالی نخواهد شد.

در این حین دولت ایالات متحده آمریکا صادقانه از دولت کره شمالی درخواست می‌کند که با خدمه سابق کشتی USS Pueblo که توسط دولت کره شمالی توقیف شدند با ملایمت رفتار کرده و این واقعیت را مدنظر قرار داده که خدمه صادقانه به جرایمشان اقرار نموده و از دولت کره شمالی تقاضای نرمش و ملایمت دارند، همزمان با امضای این سند وصول ۸۲ خدمه کشتی فوق‌الذکر و یک جنازه نیز اعلام شده است.^(۴)

ژنرال وود وارد درست پیش از امضای این سند، بیاتیه رسمی زیر را صادر نمود:

موضع دولت ایالات متحده در رابطه با کشتی Pueblo همان‌طور که دائماً در مذاکرات پانمن‌جوم^۱ و به‌طور عمومی گفته شد، این است که: کشتی مزبور اصلاً مرتکب فعالیت غیرقانونی نشده و ادله متقاعدکننده‌ای مبنی بر ورود این کشتی به آب‌های سرزمینی که از سوی کره شمالی ادعا گردیده، وجود نداشته است و نمی‌توانیم برای اقداماتی که معتقدیم اتفاق نیفتاده، عذر خواهی کنیم. سند تنظیمی کره شمالی که درصدد امضای آن هستیم مغایر با موضع بالا است، لیکن امضای من نخواهد توانست و نمی‌تواند واقعیات را تغییر دهد. من سند حاضر را برای آزادی خدمه و فقط برای آزادی آنها امضا می‌کنم.^(۵)

گرچه اعلامیه مذکور ظاهراً با سند فوق‌الذکر انطباق ندارد، ولی کره شمالی پذیرفته که ضمیمه امضای سند مذکور گردد.

در این دو پرونده آنچه که کمال اهمیت را برای چین و کره شمالی داشت این بود که

آبرو و حیثیت‌شان را با کسب پذیرش مسؤلیت دولت و پوزش‌خواهی از سوی آمریکا حفظ کنند، ولی برای ایالات متحده آزاد کردن اتباع توقیف شده مهم‌ترین هدف بود. در پرونده‌های بالا اعمال دقیق مقررات راجع به مسؤلیت دولت و نیز حقیقت‌یابی درست کنار گذاشته شد. آنچه که برای دولت‌های دموکراتیک و مدرن اهمیت دارد حمایت از جان اتباع آنها است به جای اینکه به‌طور انتزاعی حفظ منزلت را بکنند. بنابراین هنگامی که زندگانی بشر در مخاطره باشد، پاسخ‌های مشابه در پرونده‌های آتی استمرار خواهد داشت.

۴. آیا عواملی که موجب خطا محسوب نشدن رفتار خاصی می‌گردد در یک زمینه دیپلماتیک کاربرد دارد؟

حتی هنگامی که تردیدی در مورد مشروعیت یک رفتار فرضی وجود ندارد، برخی اوقات شناسایی دسته دقیقی از عواملی که موجب خطا محسوب نشدن و توجیه رفتار خاصی می‌گردد، آسان نیست.

در قضیه اشغال اقامتگاه سفیر ژاپن در پرو که در ۱۷ دسامبر ۱۹۹۶ اتفاق افتاد، با یورش نیروهای ویژه ارتش این کشور به اقامتگاه ۷۲ گروگان در ۲۲ آوریل ۱۹۹۷ نجات یافتند.^(۱) نه رضایت قبلی ژاپن و نه اطلاع قبلی به این کشور وجود داشت، هر چند براساس مواد ۱ (i) و ۲۲ کنوانسیون روابط دیپلماتیک، اقامتگاه سفیر از مصونیت از تعرض برخوردار است.^(۷) مسأله‌ای که باید در اینجا مطرح شود این است که از نقطه نظر حقوقی عدم اعتراض ژاپن به پرو برای فقدان اطلاع قبلی چگونه توجیه می‌شود.

به همین دلیل مدیرکل مطبوعات و وزارت امور خارجه ژاپن در ۲۴ آوریل ۱۹۹۷ فردای عملیات نجات گروگان‌ها، در پاسخ به این سؤال که نظر دولت ژاپن در مورد عدم اطلاع به این کشور براساس کنوانسیون وین چیست، این طور می‌گوید که:

نخست وزیر هاشیموتو در مصاحبه مطبوعاتی دیروز گفت که گرچه تأسفانگیز است که هیچ‌گونه اطلاع قبلی داده نشد، لیکن او اوضاع و احوال را درک می‌کند و این موضعی است

که دولت ژاپن اتخاذ کرد. دولت ژاپن متأسف است که اطلاع قبلی به آن داده نشد. در اینجا اصطلاح «تأسف» دلالت بر موضوعات حقوق بین‌الملل دارد. اما وی شرایط را درک می‌کند هنگامی که اطلاع قبلی به دلیل وضعیت اضطراری نمی‌تواند انجام گیرد.^(۸)

از طرف دیگر در نشست روزانه ۲۰ مه ۱۹۹۷ وزیر امور خارجه ژاپن Yukihiro Ikeda به این سؤال که آیا پرو با عدم اطلاع قبلی قواعد حقوق بین‌الملل را نقض کرد یا نه، چنین پاسخ می‌دهد:

در این مورد نکات زیر به نظر می‌رسد: نخست وزیر هاشیموتو، در گفتگوی تلفنی (که قبلاً ذکر شد)، به‌طور رسمی سخن می‌گفت، برداشت خود را بیان کرد.

همان‌طور که قبلاً گفتیم اگر بخواهم با توجه به ضوابط حقوقی سخن بگویم باید اظهار نمایم که مسائل حقوق بین‌الملل با تصویب بعدی حل و فصل می‌گردد.^(۹)

از اظهارات مدیرکل مطبوعاتی استنباط نمی‌شود که ارزیابی حقوقی ژاپن از عملیات نجات در پرتو کدامیک از سه دسته زیر باید طبقه‌بندی گردد: (الف) ضرورت که موجب خطا محسوب‌نشدن رفتار خاصی می‌گردد، (ب) رضایت به عملیات که موجب خطا محسوب‌نشدن رفتار می‌شود، یا (ج) ژاپن کاملاً از هرگونه ادعا علیه پرو صرف‌نظر کرد. گرچه براساس اظهارات وزیر امور خارجه منطقی است فرض شود که موضع ژاپن همان دسته دوم یعنی رضایت به عملیات که موجب خطا محسوب‌نشدن رفتار می‌گردد، باشد.

یکی از مهم‌ترین مسائل مرتبط به اوضاع و احوالی که موجب خطا محسوب‌نشدن رفتار در زمینه دیپلماتیک می‌گردد این است که دولت‌ها همواره به «دفاع مشروع» استناد کرده و در مواردی که مجبور به توجیه در توسل به زور هستند به ندرت به «ضرورت» متوسل می‌شوند. دلیل آن این است که دفاع مشروع دارای ماهیت دوگانه است. بدین معنا که از یک طرف حق ذاتی دولت‌ها بوده (ماده ۵۱ منشور ملل متحد) و از طرف دیگر یکی از شرایطی است که موجب خطا محسوب‌نشدن رفتار می‌گردد. همچنین مطابق حقوق بین‌الملل عام روشن نیست که تا چه حدودی اعمال دفاع مشروع مجاز می‌باشد. ضرورت کاملاً متفاوت

است، زیرا مشروعیت آن تابع شرایط سختی است که در ماده ۲۵ پیش‌نویس تنظیمی کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسؤولیت دولت گنجانیده شده است.^(۱۰) هنگامی که یک دولت به اوضاع و احوالی نظیر ضرورت که موجب خطا محسوب‌نشدن رفتار می‌گردد، استناد می‌کند، بار اثبات بر عهده آن است. ماهیت دوگانه دفاع مشروع بررسی مسأله بار اثبات را مشکل می‌سازد.

بنابراین برای یک دولت سعی در توجیه توسل به زور از طریق دفاع مشروع در زمینه دپلماتیک به مراتب از ضرورت آسان‌تر است. در اینجا است که خلأ بین رویه دپلماتیک و نظریه حقوقی چشمگیر و قابل توجه است.

۵. واقعیت دپلماتیک جبران خسارت

مطابق ماده (۱) ۳۶ پیش‌نویس تنظیمی کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسؤولیت دولت، دولتی که مسؤول یک تخلف بین‌المللی شناخته شده، تا آنجا که خسارت از طریق اعاده به وضع سابق جبران نگردیده متعهد به پرداخت خساراتی می‌باشد که باعث ورود آنها شده است. اما واقعیت دپلماتیک جبران خسارت بسیار پیچیده می‌باشد.

یک نمونه می‌تواند در حادثه ۱۹۴۵ کشتی ژاپنی Awa Maru یافت شود که در زمان جنگ جهانی دوم مجروحان و تدارکات صلیب سرخ را حمل می‌کرد. طی موافقت‌نامه ۱۹۴۴ بین ایالات متحده و ژاپن رفتار ایمن کشتی مزبور تضمین شده بود. لیکن در اول آوریل ۱۹۴۵ در حین سفر این کشتی از تنگه تایوان در مسیر سنگاپور به ژاپن مورد حمله یک ناو جنگی ایالات متحده به نام کوئین فیش^۱ قرار گرفته و غرق شد، و در نتیجه ۲۰۰۰ مسافر و ۴۴ خدمه آن کشته شدند. پیامد حقوقی این حادثه دلخراش به قرار زیر بود: براساس تصمیم دولت ژاپن موافقت‌نامه‌ای برای حل و فصل دعوی Awa Maru در ۱۴ آوریل ۱۹۴۹ بین

دولت ایالات متحده آمریکا و دولت ژاپن به امضا رسید که در همان روز لازم‌الاجرا گردید. در بخشی از موافقت‌نامه مذکور آمده است:

از آنجا که دولت ایالات متحده آمریکا مسؤلیت غرق‌کردن کشتی مذکور را برعهده گرفت و به دولت ژاپن اطمینان داد که پس از خاتمه جنگ مسأله جبران خسارت را مورد بررسی قرار می‌دهد، امضاکنندگان به توافق زیر رسیدند:

ماده (۱) دولت ژاپن با نگرانی از اوضاع و احوالی که از زمان اشغال این کشور توسط ژنرال ارتش داگلاس مک‌آرتور^۱ توسعه پیدا کرده و به دلیل قدردانی از کمکی که (به‌طور مستقیم و غیرمستقیم به شکل کالا یا خدمات) پس از زمان تسلیم از دولت ایالات متحده دریافت کرده است، از سوی خود و تمام اتباع ژاپن از کلیه دعاوی به هرگونه‌ای که باشند علیه دولت یا تبعه ایالات متحده آمریکا که ناشی از غرق‌کردن کشتی Awa Maru باشد، صرف‌نظر می‌کند.

ماده (۲) مفاد ماده ۱ به‌طور کامل و نهائی مانع تمامی ادعاهای مشخص شده در اینجا می‌شود که از آن به بعد خاتمه یافته تلقی می‌شود بدون توجه به این‌که طرف‌های ذینفع چه کسانی هستند.

ماده (۳) دولت ژاپن با ملاحظه ماهیت خاص این قضیه، تلاش خواهد کرد که رفتار لازم را به شکل جبران خسارت برای خانواده‌های کسانی که در این فاجعه از بین رفته‌اند و همین‌طور برای مالک کشتی مبذول نماید.

ماده (۴) دولت ایالات متحده آمریکا تأسف عمیق خود را برای غرق شدن کشتی Awa Maru بیان داشته و با خانواده‌های کسانی که در این فاجعه از بین رفتند، ابراز همدردی می‌کند. (۱۱)

قضیه Awa Maru یک نمونه از مواردی است که دولت متضرر با ملاحظه روابط دوستانه‌اش با دولت متخلف از ادعای خود صرف‌نظر می‌نماید.

نمونه دیگری از ترک دعوی، که یکی از برجسته‌ترین موارد در رویه مدرن دیپلماتیک بوده، صرف‌نظرکردن از بدهی‌های دولتی است که تعدادی از کشورهای در حال توسعه داشتند. پاراگراف‌های زیر مؤید این است که چگونه انجمن حقوق بین‌الملل در قطعنامه ۱۹۸۸ خود در مورد حقوق بین‌الملل پولی به موضوع ترک دعوی پرداخت:

۶. مطابق حقوق بین‌الملل عدم استطاعت یک بدهکار در پرداخت بدهی خارجی معمولاً باید در پرتو قاعده اضطرار بررسی شود.

۹. به عقیده کمیسیون حقوق بین‌الملل یک رفتار خاص خطا محسوب نمی‌شود، اگر دولت «چاره دیگری در حفظ منافع اساسی که خطر جدی و قریب‌الوقوع آن را تهدید می‌کند، نداشته باشد»... به نظر می‌رسد که ساختار صلح داخلی، مقررات امنیت خارجی، حفظ خدمات اساسی برای رفاه مردم و صیانت از محیط زیست از جمله «منافع اساسی» هستند... ۱۱. وضعیت اضطراری، اثر حقوقی خاتمه‌دهنده بر یک تعهد نقض شده ندارد، بلکه به یک تعلیق تعهد در پرداخت محدود می‌گردد، که در نتیجه آن تعهد پابرجا خواهد بود. خسارات ناشی از عدم ایفای تعهد اصلی باید براساس اصول منصفانه بین طرفین تقسیم شود. (۱۲)

لیکن در اکثر موارد در رویه دیپلماتیک از طرح این مسأله حقوقی که آیا عدم پرداخت می‌تواند به‌عنوان ضرورت توجیه گردد یا نه، خودداری می‌شود. آنچه که حتی مهم‌تر است صرف‌نظر کردن دول بستانکار از دیون کشورهای در حال توسعه و به‌ویژه کشورهای فقیر شدیداً مقروض^۱ در چارچوب باشگاه پاریس،^۲ یک گروه غیررسمی از کشورهای بستانکار از میان کشورهای بزرگ صنعتی و نیز گروه ۷ می‌باشد.

(گرچه توافقاتی که در این نهادها انجام می‌گیرد الزام‌آور نیستند.) به‌خصوص گزارش ژوئن ۱۹۹۹ وزرای مالی گروه ۷ به اجلاس اقتصادی کلن^۳ راجع به کمیته بدهی کلن^۴ که مقرر می‌دارد:

1. Indebted Poor Countries Heavily

2. Paris Club

3. The Koln Economic Summit

4. The Koln Debt Initiative

۱۲. هر چند بستانکاران دوجانبه در باشگاه پاریس، در حال حاضر به کشورهایی که مستحق بخشودگی بدهی کمیته کشورهای فقیر شدیداً مقروض می‌باشند، تا ۸۰٪ بخشودگی در مورد بدهی‌های بازرگانی می‌دهد، ما حتی از میزان بالاتری از بخشودگی حمایت می‌کنیم. برای نیل به توان پرداخت بدهی‌ها ما آماده‌ایم که تا ۹۰٪ و حتی بیشتر را در موارد خاص در صورت لزوم به‌ویژه برای فقیرترین آن کشورها مورد بخشودگی قرار دهیم.^(۱۳)

به‌علاوه در گزارش وزرای مالی گروه ۷ تحت عنوان «کاهش فقر و توسعه اقتصادی» به اجلاس اوکیناوا در ژوئن ۲۰۰۰ آمده است:

۱۱. ما تعهدمان را نسبت به کاهش دوجانبه بدهی در چارچوب کشورهای فقیر به شدت مقروض تصدیق می‌کنیم. در این رابطه اکنون ما خود را به اعطای ۱۰۰٪ کاهش بخشودگی بدهی در مورد دعاوی بازرگانی که مشمول رفتار در چارچوب باشگاه پاریس هستند، متعهد می‌دانیم.^(۱۴)

در برخی موارد پرداخت پول به عنوان جبران خسارت، به‌منزله نوعی نزاکت که به معنای پرداخت داوطلبانه بدون پذیرش مسؤلیت می‌باشد، انجام می‌گیرد. هنگامی که دولت متخلف در صدد پذیرش مسؤلیت نمی‌باشد، اما هر دو دولت متضرر و متخلف در مورد اختلافات‌شان با یک حل‌وفصل دیپلماتیک به توافق می‌رسند، رضایت دولت متضرر زمانی جلب می‌شود که پرداخت بلا عوض توسط دولت متخلف صورت پذیرد. یک نمونه پس از حادثه ۱۹۵۴ کشتی (Fukuryu Maru-Lucky Dragon No 5. Daigo) می‌باشد. در اول مارس همین سال ۲۳ خدمه این کشتی ماهیگیری ژاپن با ترکش آزمایشات اتمی براوو ایالات متحده در Bikini Atoll در معرض اشعه قرار گرفتند. در تبادل یادداشت‌های بین دولت ژاپن و دولت ایالات متحده در مورد پرداخت خساراتی که آزمایشات اتمی ۴ ژانویه ۱۹۵۵ در جزایر مارشال باعث ورود آنها شد، سفیر ایالات متحده، جان ام. آلسیون،^۱ خطاب به وزیر امور خارجه ژاپن Mamorm Shigemitsu پذیرفته که:

عالی جناب از نگرانی عمیق و تأسف واقعی دولت و مردم ایالات متحده آمریکا در رابطه با صدماتی که در حین آزمایشات اتمی به صیادان ژاپنی وارد شد، آگاهی داشته و همین طور از امیدواری خالصانه آمریکا برای سلامت و رفاه صیادان مجروح شده اطلاع دارند. دولت ایالات متحده تصریح کرده است که آمادگی جبران خسارت پولی به عنوان مکمل ابراز نگرانی و تأسف خود را نسبت به صدماتی که صیادان متحمل شدند، دارد.

اینجناب اکنون مایلیم به اطلاع عالیجناب برسانم که بدین وسیله دولت ایالات متحده آمریکا درصدد است بدون ارجاع به مسأله مسؤلیت قانونی، بلاعوض مبلغ دو میلیون دلار را به منظور غرامت صدمات یا خساراتی که در نتیجه آزمایشات اتمی ۱۹۵۴ در جزایر مارشال تحمل شده، به دولت ژاپن بپردازد.

دولت ایالات متحده آمریکا درک می کند که مبلغ پیش بینی شده به شیوه منصفانه بنا به نظر دولت ژاپن تقسیم خواهد شد، همچنین می خواهد به این نکته توجه بدهد که مبلغ مذکور شامل مقرره ای برای هر صیاد ژاپنی درگیر در ماجرا و برای ادعاهای ارائه شده توسط دولت ژاپن بابت هزینه های پزشکی و بیمارستانی آنها می باشد.

این برداشت دولت ایالات متحده آمریکا است که دولت ژاپن با قبول مبلغ پیشنهادی دو میلیون دلار، حل و فصل کامل کلیه دعاوی علیه ایالات متحده آمریکا یا کارگزاران، اتباع یا اشخاص حقوقی آن برای کلیه صدمات، زیان ها یا خساراتی که ناشی از آزمایشات اتمی مذکور باشد، را پذیرفته است. (۱۵)

نمونه اخیر از پرداخت بلاعوض در موافقت نامه ۲۰ نوامبر ۲۰۰۳ بین دولت اوکراین و اسرائیل در حل و فصل دعاوی ناشی از حادثه ۴ اکتبر ۲۰۰۱ یافت می شود. در آن روز یک هواپیمای خطوط صریستان به طور اتفاقی توسط نیروی دفاع هوایی اوکراین سرنگون گردید و ۷۸ نفر از اتباع اسرائیل و روسیه کشته شدند. موافقت نامه مذکور مقرر می دارد:

باتوجه به اینکه اوکراین حادثه هوایی مزبور را به عنوان یک تراژدی هولناک بشری می شناسد و تأسف عمیق خود را نسبت به تلفات جانی که حادثه هوایی باعث ورود آن شد،

ابراز کرد، با عنایت به اینکه اوکراین هیچ‌گونه مسؤولیتی را در این خصوص نپذیرفته، به شرح زیر توافق کرده‌اند:

ماده (۱) برای حل و فصل کامل و نهائی و صرف‌نظر از کلیه اختلافات، تفاوت‌ها، دعاوی، دعاوی متقابل، اقدامات یا موجبات اقدام از سوی اتباع اسرائیل ... اوکراین مبلغ ۷/۵۹۰/۹۳۳/۳۴ دلار بلاعوض به صورت مقطوع به نفع وراثت، اوصیا و وابستگان اسرائیلی حادثه هوایی پرداخت می‌کند. (۱۶)

در بعضی از پرونده‌ها روشن نیست که آیا پرداخت، بلاعوض صورت پذیرفته یا بر مبنای پیامد قانونی پذیرش مسؤولیت انجام گرفته است. برای مثال در حادثه مشهور Cosmos ۹۵۴ در ۱۹۷۸، کانادا براساس موافقت‌نامه‌های بین‌المللی ذی‌ربط و اصول عمومی حقوق بین‌الملل، از شوروی سابق ادعای پرداخت مبلغ ۶/۰۴۱/۱۷۴/۷۰ دلار کانادا را نمود. به عقیده کانادا- ادعای مذکور بدون خدشه به حق این کشور در طرح دعوی تکمیلی غرامت در این موضوع راجع به خسارتی که هنوز شناسایی، تعیین یا وارد نشده - اقامه گردیده است. (۱۷) در ۲ آوریل ۱۹۸۱، این دو کشور توافق کردند که شوروی سابق مبلغ ۳/۰۰۰/۰۰۰ دلار کانادا برای حل و فصل کامل و نهائی حادثه مزبور پرداخت نماید. (۱۸) هر چند مبنای قانونی این پرداخت روشن نیست، لیکن از یادداشت‌های شوروی سابق در مکاتبات دیپلماتیک‌اش به‌طور معمول می‌توان استنباط کرد که این پرداخت به صورت بلاعوض بود. (۱۹)

۶. دیپلماسی و جلب رضایت

ارزیابی اینکه چه چیزی عذرخواهی - که یکی از عناصر جلب رضایت می‌باشد و یکی از شیوه‌های جبران خسارت است - محسوب می‌شود در عمل کار آسانی نیست. واژه‌های ظریف و حساسی که در دیپلماسی به دو زبان مختلف به کار برده می‌شود، کشف قصد واقعی دول مربوط را مشکل ساخته است. لیکن به کارگیری دو زبان متفاوت این منفعت را در برخی

موارد برای هر دو دولت (متضرر و متخلف) دارد که آنها بتوانند به طور یک‌جانبه واژه‌ها را به نفع خودشان تفسیر کنند. دولت‌ها می‌توانند به توافق برسند فقط هنگامی که این اختلاف در تفسیر ممکن باشد.

در حادثه تصادم هوایی بین هواپیماهای چین و ایالات متحده آمریکا، چین نامه Prueher سفیر ایالات متحده را که حاوی واژه‌های «بسیار متأسف» بود به عنوان پوزش تلقی کرد. به عقیده چین از آنجا که دولت ایالات متحده قبلاً به مردم چین «بسیار متأسف هستیم» را گفته بود، دولت چین با لحاظ ملاحظات بشردوستانه تصمیم گرفت که به خدمه هواپیمای آمریکایی اجازه دهد تا پس از طی تشریفات ضروری آن کشور را ترک کنند.^(۲۰) از طرف دیگر ایالات متحده نامه سفیرش را مطابق حقوق بین‌الملل عذرخواهی محسوب نکرد. وزیر امور خارجه کالین پاول در مصاحبه مطبوعاتی ۱۳ آوریل ۲۰۰۱ اظهارات زیر را بیان داشت:

همان‌گونه که شما در این نوع مذاکره انتظار دارید پیش نویس‌ها مکرراً مورد تجدیدنظر قرارگرفت در حالی که از آغاز تا پایان چینی‌ها تلاش می‌کردند که ما را مجبور به پذیرش مسؤولیت و عذرخواهی نمایند من فقط این دو نکته را همراه با یکدیگر مطرح می‌کنم، زیرا قبول مسؤولیت به عذرخواهی منتهی می‌شود. ما قطعاً از این کار خودداری کردیم، لذا مکرراً در پی واژه‌های دیگری بودیم که برای شکستن این بن‌بست سودمند باشد. این دو واژه را به دو موضوع مرتبط کردیم: اولاً، مرگ خلبان Wang Wei و ثانیاً، این واقعیت که هواپیمای آمریکایی در زمان اضطراری بدون کسب اجازه وارد قلمرو فضای هوایی چین شد، ما هیچ چیز غلطی در اظهار تأسف و پوزش برای اینکه بگوییم ما متأسفیم و خیلی متأسفیم نمی‌بینیم.

اکنون چینی‌ها واژه‌های بالا را به عنوان پوزش تلقی می‌کنند، در حالی که اگر این الفاظ پوزش محسوب می‌شده است پس چرا آنها عذرخواهی را تقاضا می‌کنند که دریافت نکرده‌اند. بنابراین نباید از تبلیغات چین مبنی بر دستیابی آنها به پوزش فریب خورد. چنانچه آنها تصور می‌کنند که واژه‌های بالا اعتذار و عذرخواهی است، پس چرا به مدت چهار روز تقاضای پوزش خواهی را تکرار می‌کردند.^(۲۱)

نکته جالب اینکه یک اظهار نظر مبهم که ممکن است به عنوان پوزش تفسیر گردد، حتی اگر دولت اظهارکننده زیر بار چنین تفسیری نرود، می تواند به منزله یک شیوه دیپلماتیک سودمند باشد. این یک واقعیت دیپلماتیک است.

۷. نتیجه

در بحران گروگان گیری که در ۴ نوامبر ۱۹۷۹ اتفاق افتاد دیوان بین المللی دادگستری در رأی ۲۴ مه ۱۹۸۰ نظر داد که ایران یک تخلف بین المللی مرتکب شده و متعهد است که برای خسارت وارده به ایالات متحده جبران خسارت نماید.^(۲۲) لیکن ایران در آن زمان هرگز مسؤولیت را نپذیرفت. متعاقب امضای بیانیه های الجزایر در ۱۹ ژانویه ۱۹۸۱ بحران گروگان گیری حل شد.^(۲۳) به محض اینکه ۵۲ گروگان آمریکایی که در ایران نگهداری می شدند به سلامت از ایران خارج شدند، دارائی های مالی ایران که در بانک های ایالات متحده مسدود شده بود، آزاد شد. ایالات متحده کلیه دعاوی مطروحه علیه ایران نزد دیوان بین المللی دادگستری را مسترد داشت.^۱ فقط در ژانویه ۱۹۹۸ بود که (جناب آقای) خاتمی رئیس جمهور در مصاحبه با شبکه سی ان ان چنین گفت:

در رابطه با موضوعی که شما مطرح کردید (بحران گروگان گیری)، خوب می دانم که احساسات مردم آمریکا جریحه دار شد و البته من برای آن متأسف هستم.^(۲۴)

۱. شایان ذکر است که ایالات متحده آمریکا براساس بند ۱۱ بیانیه الجزایر (عمومی) نیز متعهد گردیده است که:

۱۱... ایالات متحده... از آن به بعد نیز از اقامه دعوا در مورد هرگونه ادعای حال یا آینده توسط ایالات متحده و یا اتباع ایالات متحده علیه ایران ناشی از حوادث قبل از تاریخ این بیانیه در رابطه با:
الف) عمل دستگیری ۵۲ نفر اتباع ایالات متحده... ب) توقیف دستگیرشدگان، ج) خسارات وارده به اموال ایالات متحده و یا اموال اتباع ایالات متحده در داخل محوطه سفارت آمریکا در تهران بعد از ۱۲ آبان ۱۳۵۸ (۳ نوامبر ۱۹۷۹) و د) صدمات وارده به اتباع ایالات متحده و یا اموال آنها در نتیجه جنبش های مردمی در جریان انقلاب اسلامی ایران که ناشی از عمل دولت ایران نبوده است، جلوگیری خواهد نمود. ایالات متحده همچنین مانع از اقامه دعوا علیه ایران در دادگاه های آمریکا توسط اشخاص غیرآمریکایی درباره ادعاهای حال و یا آینده ناشی از حوادث ذکر شده در این بند خواهد گردید.

تردیدى نیست که رابطه بین دپلماسی و مسؤولیت دولت پیچیده است. با قبول این پیچیدگی، صرف بحث در مورد حقوق عمومى مربوط به مسؤولیت دولت، با نادیده انگاشتن دپلماسی متقاعدکننده نخواهد بود. بنابراین مطالعه آتی موضوع مسؤولیت دولت باید با تأکید بیشتری بر واقعیت‌های دپلماتیک همراه باشد.

۸. جمع بندى مترجم

هرچند در وجود رابطه بین دپلماسی و مسؤولیت دولت تردیدى نیست، ولی در تبیین این رابطه دشواری‌هایی خودنمایی می‌کند.

اساساً اصول حقوقی تغییرناپذیر هر چند ممکن است بعد از سال‌ها تعدیل شوند، چنین روال تعدیل اصول حقوقی از طریق سیاست نیز وجود دارد. به عبارت دیگر اصول حقوقی ظاهراً انعطاف‌ناپذیرند اما معمولاً در مرحله اجراست که در مورد آنها تعدیل صورت می‌گیرد. توضیح این‌که اصل مسؤولیت دولت از ابتدا وجود داشته و در دوران معاصر هم وجود دارد. لیکن جبران خسارت ناشی از این مسؤولیت است که در تطبیق با زمان دچار تعدیل شده و تردیدى نیست که این تعدیلات از طریق دپلماسی صورت گرفته است.

نقش دپلماسی در جایی بیشتر نمودار می‌گردد که طرفین از نظر حقوقی نتیجه واحدی را در نظر ندارند. به دیگر سخن در حالی که دولتی که متهم به یک اقدام بین‌المللی غیرقانونی است در بیانیه خود جبران خسارت را می‌پذیرد بدون اینکه واقعیات یا اصل مسؤولیت خود را قبول کند، این بیانیه از نظر دولت متضرر متضمن عذرخواهی است. نقش قاطع دپلماسی در این مرحله اتخاذ یک نتیجه عملی واحد از دو تلقی متفاوت از یک بیانیه می‌باشد. بدین معنا که فیصله‌دادن اختلافات از یک سو و جبران خسارت از سوی دیگر است.

منابع

1. See Nakatani, "Economic Sanctions and Compliance: Theoretical Aspects", Schoenbaum et al. (eds.) *Trilateral Perspectives on International Legal Issues: From Theory into Practice* (1998), 347-64, at 355-9.

۲. کنوانسیون حقوق دریای سازمان ملل، خلیج مونتگرو، ۱۰ دسامبر ۱۹۸۲.

(Doc.A/Conf. 62/122, and Corr. 1 to 11).

3. The Text of the Letter is Electronically Available at:

"http://www.usembassy-china.org.cn/english/0113_letter-en.html". (Emphasis added).

4. Release at Panmunjom of Crew of USS. Pueblo, 63 AJIL (1969), 682-5.

5. *Ibid.*, (Emphasis added).

۶. درخصوص این حادثه و اسناد مربوط، ر.ک:

Hamamoto and Nakatani, *The MRTA Seizure of the Japanes Ambassador's Residence in Peru* (1996-1997), 44 JAIL (2001), 120-33.

7. Vienna Convention on Diplomatic Relations. 500 UNTS 95.

8. Hamamoto and Nakatani, *The MRTA Seizure*, 126-7.

9. *Ibid.*, 127.

10. For the Text of the Draft Articles, See: "Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-Third Session", Gen. Ass. Off.Recs., Fifty-Sixth Session, Supp. No. 10 (Doc.A/56/10).

11. The Text of the Agreement is in 89 UNTS 141.

12. "Resolution on International Monetary Law", International Law Association, Report of the Sixty-Third Conference (1988), 20-3.

13. See <http://www.mof.go.jp/English/ff/ff_002.html>.
14. See <<http://www.mof.go.jp/English/ff/ff024.html>>.
15. 237 UNTS 197.
16. See International Law in Brief, 20 May 2004, <http://www.asil.org/ilib/ilibo_709.html>.
17. "Canada: Claims Against the Union of Soviet Socialist Republics for Damage Caused by Soviet Cosmos 954", 18 ILM (1979), 899.
18. Canada - Union of Soviet Socialist Republics: Protocol on Settlement of Canada's Claim for Damages Caused by "Cosmos 954", 20 ILM (1981), 689.
19. *Ibid.*
20. The Text was Formerly Available of <<http://www.china-embassy.org/eng/9/25.html>>.
21. See <<http://www.State.gov/secretary/rm/2001/2169.html>>.
22. United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment, ICJ Reports 1980, 3, at 44-5.
23. 1 Iran - US Claims Tribunal Reports (1983), 3-56.

۲۴. رک به: نوار ضبط شده مورخ ۷ ژانویه ۱۹۹۸، مصاحبه با رئیس جمهور (قبلی) ایران جناب آقای

سید محمد خاتمی، که به نشانی الکترونیکی:

<<http://www.cnn.com/WORLD/9801/07/iran/interview.html>>.

در دسترس است.



پروشکاه علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی