

# مسئولیت بین‌المللی دولت در قبال اعمال اشخاص خصوصی

احمد علی قاسمی شوب  
عضو هیأت علمی دانشگاه امام حسین (ع)

## چکیده

در حقوق بین‌الملل اعمال و رفتار اشخاص خصوصی قابل انتساب به دولت نیست، چرا که این اشخاص علی‌الاصول دارای سمتی از طرف دولت نیستند؛ لذا دولت فقط در قبال اعمال و رفتار خلاف موازین حقوق بین‌الملل ماموران و نمایندگان خود مسئول واقع می‌شود. با این وجود، اگر اشخاص خصوصی به صورت رسمی و قانونی از طرف دولت و یا عملاً به نمایندگی از او اقدام نمایند، اعمال آنها منتسب به دولت خواهد بود.

از طرف دیگر، اعمال و رفتار پرسنل دولت چنانچه مرتبط با وظایف دولتی آنها نبوده و مربوط به امور شخصی زندگی آنها باشد، قابل انتساب به دولت نخواهد بود.

اصل عدم مسئولیت دولت در قبال اعمال و رفتار اشخاص خصوصی در دکترین، عملکرد دولتها و رویه قضایی بین‌المللی مورد تایید و تاکید قرار گرفته است. با این حال ممکن است این اعمال زمینه‌ساز مسئولیت بین‌المللی دولت گردد و آن هنگامی است که مقامات دولتی در خصوص پیش‌بینی و پیشگیری از آن اعمال و یا مجازات مرتکبین آن افعال و قصور نمایند. در این صورت اشخاص خصوصی مسئول اعمال و رفتار خلاف خود و ماموران دولت نیز صرفاً مسئول کوتاهی و قصور در انجام وظایف خویش می‌باشند.

کلید واژه‌ها: قابلیت انتساب، اشخاص خصوصی، مراقبت لازم، مسئولیت بین‌المللی.

## مقدمه

به طور کلی در حقوق بین الملل برای تحقق مسئولیت بین المللی دولت وجود شروط ذیل ضروری است (صفایی، ۱۳۷۵: ۱۷):

الف - نقض یک تعهد بین المللی؛

ب- ایران خسارت؛

ج - وجود رابطه سببیت بین نقض تعهد و ایراد خسارت؛

د- «قابلیت انتساب»<sup>۱</sup> عمل زیان آور به یک رکن دولتی.

از میان شروط مذکور، شرط اخیر در تحقق مسئولیت بین المللی دولت بسیار مهم قلمداد می شود؛ به این معنی که چنانچه مدعی نتواند اثبات کند که فعل یا ترک فعل زیان آور منتسب به یکی از ارکان دولت بوده است، در واقع حکم به مسئولیت دولت به جبران زیان و خسارت وارده صادر نمی شود.

در زمینه اعمال و رفتار خلاف حقوق اشخاص خصوصی دو نظریه از دوران قدیم وجود داشته است (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۲۲ - ۱۲۱):

در نظریه اول که مبتنی بر تجربه های تاریخی در جوامع ابتدایی است، فعل یا ترک فعل خلاف یک فرد در آن اجتماع، زمینه ساز مسئولیت تمام افراد آن جامعه در برابر اجتماع دیگر را فراهم می کرد و جامعه مذکور (زیان رساننده) با کیفر دادن مقصر می توانست از خود رفع مسئولیت نماید.

نظریه دوم که متخذ از حقوق رم است، برای نخستین بار توسط گروسیوس بیان شد و بر اساس آن رئیس یک جامعه مسئول فعل یا ترک فعل خلاف افراد می باشد؛ چون او با قدرت خویش به عنوان مظهر جامعه تلقی می شود و در نتیجه باید مسئولیت

افراد آن را عهده‌دار گردد. مسئولیت رئیس‌زمانی منتفی است که وارد کننده خسارت به جامعه دیگر را مجازات نموده یا او را به جامعه زیان دیده تسلیم نماید. بعلاوه رئیس باید تدابیر و اقداماتی را پیش‌بینی کند تا افراد نتوانند به دولتهای دیگر یا به اتباع آنها خسارت وارد کنند.

در حقوق بین‌الملل هر چند که تا کنون یک معاهده بین‌المللی لازم‌الاجرا در زمینه مسئولیت بین‌المللی دولت وجود ندارد، ولی این اصل در عرف بین‌المللی - به عنوان یکی از منابع اصلی این رشته از علم حقوق - مسلم است که دولت مسئول اعمال و رفتار اشخاص خصوصی، اعم از حقیقی یا حقوقی، نیست. هر چند که ممکن است اعمال اشخاص خصوصی موجبات مسئولیت بین‌المللی دولت را از باب اهمال در انجام وظایفش در این خصوص فراهم نماید.

هدف مقاله حاضر بررسی و کنکاش پیرامون اصل مذکور و تعیین حدود و ثغور آن با تاکید بر عملکرد دولتها و رویه قضایی بین‌المللی است.

## بند اول: اصل عدم مسئولیت دولت در قبال اعمال اشخاص خصوصی

اصل کلی قابل اعمال در حقوق بین‌الملل این است که دولت مسئول اعمال اشخاص خصوصی نیست؛ چرا که نمی‌توان آن اعمال را به وی نسبت داد (اوینهایم، ۱۹۹۲).

بر این اساس اینکه عامل، تابعیت آن دولت را داشته یا نداشته باشد، زیان دیده یک کشور خارجی باشد یا تبعه آن و اعمال به صورت انفرادی باشد یا گروهی، هیچ تفاوتی نمی‌کند. (صفایی، ۱۳۷۵: ۲۰).

ماده ۱۱ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت<sup>(۱)</sup> نیز در این زمینه اشعار می‌دارد:

«بند ۱- عمل شخص یا گروهی از اشخاص که به نمایندگی از طرف دولت انجام نشده باشد، از نظر حقوق بین‌الملل نباید عمل دولت قلمداد شود.

«بند ۲- بند ۱ مانع از انتساب هرگونه اقدام دیگری که توسط افراد یا گروهی از افراد صورت گرفته و طبق مواد ۵ تا ۱۰ بعنوان عمل دولت شناخته می‌شود، به دولت نیست.»

در این راستا دولت در قبال خسارات وارده به بیگانگان در نتیجه اجتماعات غیرمترقبه و پیش‌بینی نشده اشخاص خصوصی که پس از حدوث، با دخالت مامورین انتظامی پراکنده می‌شوند نیز مسئولیتی ندارد؛ چرا که اولاً، چنین رویدادی کاملاً اتفاقی و غیرمنتظره بوده و ثانیاً، مامورین انتظامی نهایت سعی خود را برای جلوگیری از هرج و مرج و اغتشاش انجام داده‌اند. علاوه بر این مسئولیت دولتها در برابر راهزنی و شیخونهای مسلحانه در بخشهای دور افتاد و غیر قابل دسترسی کشور منتفی است. علت این عدم مسئولیت آن است که اولاً، این بخشها و نقاط به علت دور از دسترس بودن، قابل کنترل همیشگی از طرف مامورین دولت نیستند و ثانیاً این حملات نیز اتفاقی و استثنایی و غیر قابل پیش‌بینی تلقی می‌گردند. لذا هر چند دولت موظف به برقراری امنیت در نقاط ناامن کشور است، ولی از هیچ دولتی نمی‌توان در هر شرایط و در همه جا آمادگی مقابله با حوادثی را انتظار داشت که احتمال وقوع آن نمی‌رود. دولت در نتیجه اعمال ناشی از طوایف و قبایل وحشی (هر چند که وجود چنین قبایلی در دوران کنونی نادر است) نیز مبرا از مسئولیت است، زیرا:

اولاً، به علت پراکندگی این قبایل در بخشهای دور افتاده و اعماق جنگلها و مشکلات ارتباطی، دولتها معمولاً نمی‌توانند کنترل موثری بر آنها داشته باشند.

ثانیاً، حملات این قبایل به علت نداشتن انگیزه خاص و معین عموماً قابل پیش‌بینی نیست.

ثالثاً، دولتها از قبل خطرات احتمالی را به بیگانگانی که قصد مسافرت به آن نقاط دارند، گوشزد نموده و بر این اساس از خود رفع مسئولیت می‌نمایند. در ضمن دولتها مسئول اعمال خلاف حقوق اتباع خود در سایر کشورها نیستند. دلیل این عدم مسئولیت با توجه به اصل سرزمینی بودن جرم است؛ لذا نمی‌توان دولتها را مسئول اعمال اشخاصی دانست که خارج از حیطه کنترل او بوده و در محدوده حاکمیت دولت دیگری مقیم هستند (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۴۸ - ۱۳۸).

با این حال، اگر اشخاص خصوصی نمایندگی از سوی دولت داشته و در سمت نماینده دولت اقدام نموده باشند، عمل آنها قابل انتساب به دولت است. این مفهوم از بند ۲ ماده ۷ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت مستفاد می‌شود. بند مذکور مقرر می‌دارد:

«اقدام اجزاء تابعه یک واحد که جزء تشکیلات رسمی یا واحدهای تابعه داخلی نیستند لیکن به موجب قوانین داخلی صلاحیت اعمال بخشی از اختیارات دولتی را دارند، طبق مقررات حقوق بین‌الملل به عنوان عمل دولت شناخته می‌شود، مشروط بر آنکه در مسئله مطروحه در سمت خود اقدام کرده باشند».

بنابراین در هر مورد باید مشخص شود که آیا عمل اشخاص خصوصی به عنوان نماینده دولت صورت گرفته است یا خیر؟ بدیهی است که تنها در حالت منفی بودن پاسخ، اعمال و رفتار مربوطه قابل انتساب به دولت نخواهد بود.

همچنین در صورتی که ارکان دولت به طور استثنا به اشخاص خصوصی دستور انجام اعمال مشخصی را از طرف دولت داده باشند، صرف نظر از اینکه به طور رسمی رکن دولت به آنان اعطا شده باشد یا افراد مذکور در شرایطی قرار گیرند که

خود بعضی از اقتدارات حکومتی را اعمال نمایند، اعمال مزبور قابل انتساب به دولت است و موجب مسئولیت می‌شود. بر این مبنا کمیسیون حقوق بین‌الملل در ماده ۸ طرح مذکور بیان می‌دارد:

«رفتار شخص یا گروهی از اشخاص نیز در صورتی طبق حقوق بین‌الملل عمل دولت تلقی خواهد شد که:

الف - معلوم شده باشد این شخص یا گروه اشخاص در واقع از جانب آن دولت عمل می‌کرده‌اند، ب - این شخص یا گروه اشخاص در واقع بخشهایی از اقتدار حکومتی را در غیاب مقامات رسمی و در شرایطی اعمال کرده باشند که اعمال آن بخش از اقتدار را توجیه کند».

در بند «الف» ماده مزبور اشخاص خصوصی به طور رسمی نمایندگی دولت را ندارند، ولی چون در واقع به دستور مقامات دولتی به انجام وظایف دولتی پرداخته‌اند، اعمال آنها اعمال دولتی محسوب می‌شود.

در بند «ب» ماده مذکور دولت از اشخاص خصوصی نخواستار است تا کاری را انجام دهند، بلکه آنها به دلیل ضعف یا خلاء نیروهای دولتی بر خود فرض می‌دانند که فعالیتهایی را انجام دهند که اگر دولت هم بود همان کارها را انجام می‌داد. این شکل کار بیشتر در زمان جنگ یا بلایای طبیعی اتفاق می‌افتد. در اینجا مهم، پرکردن خلاء اقتدار دولتی است. در هر حال فعل اشخاص خصوصی باید خصیصه فعالیت دولتی را داشته باشد و به علت عدم حضور مقامات دولتی، انجام آن ضرورت داشته باشد.

در حالات مذکور چنانچه اعمال و رفتار اشخاص خصوصی، حقوق بین‌الملل را نقض و موجب خسارت شود مسئولیت دولت مربوطه را به دنبال دارد.

لازم به یادآوری است که چنانچه عمل مامور دولت نه به عنوان کار دولتی، بلکه به عنوان کار شخص خصوصی، یعنی خارج از محدوده شغلی و در ارتباط با زندگی خصوصی او انجام شده باشد، قابل انتساب به دولت نیست و موجب مسئولیت بین‌المللی نمی‌شود، حتی اگر اشخاص مزبور برای انجام آن اعمال و رفتار از وسایلی استفاده کرده باشند که به جهت مقام خود در اختیار دارند.

با اینکه دولت مسئول اقدامات و اعمال اشخاص خصوصی نیست، مع الوصف در شرایطی ممکن است کارهای خلاف حقوق این اشخاص موجبات و زمینه مسئولیت بین‌المللی دولت را فراهم کند. بدینصورت که امکان دارد اعمال اشخاص خصوصی با نوعی فعل یا ترک فعل دولت همراه باشد که در حالت اخیر، دولت مسئول است (اکهرست،<sup>۱</sup> ۱۳۷۳، ۱۱۹). به عبارت دیگر عمل شخص یا اشخاص خصوصی، حادثه‌ای خارجی محسوب می‌شود که شرایط مناسب و مساعد را برای رفتار و عملکرد نادرست دولت مهیا می‌سازد (مستقیمی و طارم سری، ۱۳۷۷: ۳۶-۶۲).

ناگفته پیداست مسئولیتی که از این حیث برای دولت ایجاد می‌شود، مسئولیت غیر مستقیم یا نیابتی نیست، بلکه مسئولیت مستقیم است؛ چرا که هر دولتی مکلف و موظف است نظم عمومی را در سرزمینش تامین و مستقر نماید و حافظ حقوق مردم باشد (روسو،<sup>۲</sup> ۱۳۴۷: ۲۱۳).

در اینجا علت اصلی مسئولیت، کوتاهی و تقصیری است که دولت و نه فرد در انجام وظایف اساسی خود مرتکب شده است؛ زیرا فرد مستقیماً موضوع حقوق بین‌الملل شناخته نمی‌شود (صفدری، ۱۳۴۲: ۱۰۰) تا عمل وی تخلف از حقوق بین‌الملل بشمار آید (روسو، ۱۳۴۷: ۲۱۳).

بر این اساس به بررسی وظایف و تکالیف دولت در قبال اعمال اشخاص خصوصی می‌پردازیم.

### بند دوم: وظایف و تکالیف دولت در قبال اعمال اشخاص خصوصی

در این مورد دولت دارای دو وظیفه اساسی و بنیانی است که عبارتند از پیش‌بینی و پیشگیری از اعمال خلاف حقوق و تعقیب و مجازات مرتکب (ضیائی بیگدلی، ۱۳۸۲: ۴۱۹).

#### ۱- وظیفه پیش‌بینی و پیشگیری از اعمال خلاف حقوق:

در درجه نخست هر دولتی موظف است تا آنجا که ممکن است در قلمرو حاکمیت خود تدابیر لازم را برای پیش‌بینی حوادث و مخاطرات معمول نماید، از وقوع آنها جلوگیری کند و بیگانگانی را که در معرض تهدید و خطر واقع می‌شوند، مورد حمایت و حفاظت قرار دهد.

وظیفه مذکور در واقع از ارتباط متقابل اعمال حاکمیت و صلاحیت دولت در یک سرزمین و قبول مسئولیتهای ناشی از آن منتج می‌شود. به این معنی که دولت موظف است در قبال اعمال حاکمیت و صلاحیت در یک سرزمین، از افراد و منافع قانونی و مشروع آنها، خواه تبعه یا بیگانه، حفاظت و حراست نماید (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۲۷).

چنانچه دولت در پیش‌بینی و جلوگیری از اعمال خلاف اشخاص خصوصی «مراقبت لازم»<sup>۱</sup> را به عمل نیاورد و بر اثر آن زیانی به دول خارجی و اتباع آنها وارد شود، مسئولیت بین‌المللی متوجه او می‌شود (امراسینگ<sup>۲</sup>، ۱۹۶۷، ۴۹).



البته هیچ تعریف جامع و مانع و قابل اعمالی نسبت به همه موارد مربوط به مراقبت لازم وجود ندارد و در این مورد باید از شرایط و اوضاع و احوال هر حادثه برای تعیین وجود یا فقدان این مراقبت استفاده کرد (فن گلان، ۱۳۷۸: ۲۵۲).

برای پیش‌بینی وقایع و حوادث، دولت باید نکات ذیل را مورد توجه و امعان نظر قرار دهد (ضیائی بیگدلی، ۱۳۸۲: ۴۲۰):

۱- محل و مکان (به عنوان مثال؛ حفاظت و حراست از سفارتخانه‌ها، محله‌های مورد سکونت خارجی‌ان و مراقبت بیشتر در سرحدات و مناطق مرزی).

۲- موقع و زمان (به عنوان مثال؛ اول ماه مه روز جهانی کارگر، سالگرد در گذشت بعضی از افراد مهم).

۳- معروفیت و شخصیت فرد بیگانه (به طور مثال؛ رئیس کشور، وزیر، سفیر و مامور دیپلماتیک)

هر چند که در عمل اثبات عدم انجام وظیفه یا کوتاهی مقامات دولتی در ارتباط با حمایت و حفاظت از بیگانگان مشکل است؛ لیکن علی‌رغم آن می‌توان موارد زیر را به عنوان معیار تشخیص به کار برد (ثریائی آذر، ۱۳۸۲: ۱۰۹):

الف) خودداری مقامات مسئول از اتخاذ تدابیر ضروری و مقتضی؛ به این معنی که با وجود پیش‌بینی وقوع عمل خلاف توسط ماموران سیاسی یا سایر اتباع خارجی و تقاضا از دولت محل اقامت، جهت مراقبت مخصوص، دولت به تقاضای آنها ترتیب اثر ندهد و از اتخاذ تدابیر لازم و اقدام مقتضی استنکاف ورزد.

ب) تشویق اشخاص خصوصی در حمله به بیگانگان توسط دولت.

ج) ماموران انتظامی نیز در اقدامات خلاف علیه بیگانگان مشارکت کرده و یا علی‌رغم حضور در محل واقعه نسبت به آن بی‌تفاوت و بی‌طرف بمانند و در مقام جلوگیری برنیایند.

د) نفع بردن دولت از عمل اشخاص خصوصی و یا تایید آشکار اقدامات آنها. علاوه بر این دولتها باید مراقبت نمایند تا اتباع آنها با عملکرد خویش به منافع و مصالح دولتهای دیگر - که مورد حمایت حقوق بین الملل هستند - لطمه و خسارت وارد نکنند؛ در غیر این صورت موجبات مسئولیت بین المللی آنها فراهم می آید. از جمله مصادیق عمل خلاف حقوق بین الملل در این مورد عبارتند از (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۳۱):

۱- اعمال و رفتاری که موجب مخدوش شدن احترام و شئون یک دولت خارجی می شود (در زمانی که دولت متبوعشان با آن دولت روابط عادی و حسنه دارد)؛ به این معنی که هر کشوری در زمینه بین المللی دارای احترامات و ارزشهایی است که سایر کشورها و اتباعشان باید آنها را محترم بشمارند. لذا همان طور که دولتها بر اساس ضوابط حقوق بین الملل موظف به رعایت آن شئون هستند، نباید به اتباع خود و بیگانگان مقیم، اجازه توهین و هجو آن ارزشها را بدهند.

۲- تبلیغات علیه کشورهای بیگانه، این مورد نیز از دیگر مصادیق عمل خلاف حقوق بین الملل در شرایط روابط عادی است. دولتها باید از تبلیغات سوء اشخاص خصوصی خود علیه دولتهای دیگر ممانعت نمایند؛ در غیر این صورت این عمل به مثابه نقض تکلیف بین المللی آنها در رعایت متقابل احترامات دیگر دولتها تلقی خواهد شد.

۳- اعمال ناقض حاکمیت و امنیت ملی سایر دولتها؛ در حقوق بین الملل معاصر هیچ دولتی حق ندارد اجازه دهد تا از قلمرو آن جهت ایجاد ضرر و خسارت به سایر دولتها استفاده شود. چنانچه اشخاص خصوصی از قلمرو یک کشور به منظور لطمه زدن به حاکمیت سایر دولتها استفاده کنند و کشور مزبور کنترل لازم را در این خصوص معمول ندارد، از نظر بین المللی مسئولیت خواهد داشت.

در همین راستا دولتها باید از ایراد خسارت توسط اشخاص خصوصی خود به منافع جامعه بین‌المللی (نظیر حفظ منابع گیاهی و جانوری دریاها و جلوگیری از آلوده کردن آنها با مواد مضر که به نوع بشر مربوط است) ممانعت به عمل آورند. برعکس در برخی موارد با اینکه عملی خلاف حقوق بین‌الملل در حق اتباع بیگانه در کشور صورت می‌گیرد، کشور مربوطه از هر گونه مسئولیتی مبرا است. این موارد عبارتند از (صفایی، ۱۳۴۲: ۱۰۱):

الف) رفتار و اقدام تحریک‌آمیز بیگانگان؛ چنانچه اتباع بیگانه با اقدامات تحریک‌آمیز خود موجبات ضرر و زیان را برای خویش مهیا سازند (به عنوان مثال علیه امنیت دولت محل اقامت قیام نمایند)، دولت مسئولیتی ندارد.

ب) عدم توجه به اخطار قبلی کشورها مبنی بر اینکه اتباع بیگانه کشور را ترک کنند؛ این اخطار که معمولاً در موقع انقلاب و جنگ داخلی یا هنگام تشنجات بین‌المللی توسط کشور مبتوع بیگانگان و یا کشور محل اقامت به اتباع بیگانه داده می‌شود، اگر توسط آنها رعایت نشود برای دولت مسئولیت ایجاد نخواهد کرد.

۲- وظیفه تعقیب و مجازات مرتکب:

هر گاه با وجود کنترل و مراقبت خاص، عمل خلاف حقوق بین‌الملل واقع شد و موجب ضرر و زیان دولت خارجی یا اتباع آن گردید، نخستین وظیفه دولتی که جرم در قلمرو آن واقع شده این است که مرتکب جرم را تعقیب و مجازات کند. همچنین باید مقصر را ملزم به جبران خسارت نماید و به عبارت دیگر، باید از خسارت دیدگان رفع خسارت نماید؛ در غیر این صورت سبب مسئولیت بین‌المللی آن خواهد شد (برایلی، ۱۹۶۳: ۲۸۹).

بنابراین برخی از اموری که دال بر محرز بودن مسئولیت دولت در این زمینه می باشد عبارتند از (کرکیمو، ۱۹۷۵: ۳۱):

۱- امتناع و خودداری از تعقیب مجرم؛ به این صورت که دولت محل اقامت در خصوص تعقیب و دستگیری شخصی که در حق دولت بیگانه یا اتباع آن جرمی مرتکب شده است، جدیت نشان ندهد.

۲- عدم انطباق عملکرد سازمانهای قضایی هر دولت با استانداردهای شناخته شده بین‌المللی؛ بدین معنی که در سازمانهای قضایی و آیین دادرسی بی‌نظمی و نقص و اختلال وجود داشته باشد؛ نظیر تعیین مهلت‌های طولانی غیر عادی در تشکیل دادگاه‌ها، دادرسیهای غیر عادلانه و صدور احکام قضایی مغایر با حق و عدالت، خودداری بدون دلیل از انجام دادرسی، تسریع در عفو و بخشودگی و اهمال در مراقبت کافی از مجرم.

پس از بیان وظایف دولتها در قبال اعمال و رفتار اشخاص خصوصی، اینک به بررسی اصل عدم مسئولیت دولت در قبال اعمال اشخاص خصوصی در عملکرد دولتها و رویه قضایی بین‌المللی می‌پردازیم.

**بند سوم: بررسی اصل عدم مسئولیت دولت در قبال اعمال اشخاص خصوصی در عملکرد دولتها و رویه قضایی بین‌المللی**

به موازات دکترین و عقاید علمای حقوق بین‌الملل مبنی بر عدم انتساب عمل اشخاص خصوصی به دولت که در قالب مباحث قبلی بیان شد، عملکرد دولتها و

رویه قضایی بین‌المللی نیز مؤید آن است که در این قسمت به ذکر مصادیق و نمونه‌های متعدد آن اشاره خواهد شد.

#### الف) رویه و عملکرد دولتها

برخی از موارد مهم عملکرد دولتها در این زمینه عبارتند از:

۱- در پاسخ به پرسشنامه کمیته مقدماتی کنفرانس ۱۹۳۰ لاهه جهت تدوین حقوق بین‌الملل، موضع‌گیری تمامی دولتهای شرکت‌کننده این بود که عمل اشخاص خصوصی هرگز منتسب به دولت به عنوان منشأ و منبع مسئولیت بین‌المللی نیست. دولتهای مزبور موافقت داشتند که دولت در موارد و شرایطی خاص صرفاً در قبال آن دسته از اعمال خلاف ارکان خود که مرتبط با اعمال و رفتار اشخاص خصوصی باشد، مسئول شناخته می‌شود. بنابراین چنانچه رکن دولت مراقبت لازم در پیش‌بینی و جلوگیری از وقوع جرم به عمل نیاورد و یا پس از وقوع خسارت، سازمان قضایی آن دولت در جهت احقاق حق دولت خارجی یا تبعه آن اقدام ننماید، مسئولیت وجود دارد (خمینز دو آرچاگا، ۱۹۶۷: ۵۶۰)

۲- در سال ۱۸۵۱ که جزیره کوبا تحت الحمايه اسپانیا بود، دولت اسپانیا سرپرست نهضت آزادی‌بخش آن جزیره به نام «لوپز» و چند تن از همراهان او را اعدام نمود. عده‌ای از کوبایی‌های مقیم آمریکا به تلافی این اعدامها به اسپانیایی‌های مقیم در شهر نیواورلئان آمریکا حمله نمودند و خساراتی به آنها وارد کردند. در پی اعتراض سفارت اسپانیا در آمریکا، وزارت امور خارجه آمریکا پاسخ داد که آن کشور خود را در قبال اعمال گروهی که به طور غیر منتظره اجتماع کرده و موجب خسارت به دیگران شده‌اند، مسئول نمی‌داند (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۴۰).

۳- موضع گیری آمریکا و ایتالیا در قضیه کاتلر<sup>۱</sup>: در اکتبر ۱۹۲۵ در جریان تظاهرات عمومی در شهر فلورانس ایتالیا، گروهی به دفتر یک تبعه آمریکا به نام «کاتلر» حمله نمودند و اثاثیه آن را نابود کردند. هیچکدام از دولتهای مذکور عمل این اشخاص را منتسب به دولت ندانستند؛ چرا که هر دو دولت موافقت داشتند که تنها فعل یا ترک فعل مقامات رسمی دولتی، قابل انتساب به دولت است و موجب مسئولیت بین المللی می شود (صفایی، ۱۳۷۵: ۲۵).

۴- در سال ۱۹۵۹ وزارت امور خارجه آمریکا در ابلاغیه خود به سفارت این دولت در کشور السالوادور اعلام کرد که از مدتهای مدید، سیاست آمریکا مبتنی بر عدم حمایت دیپلماتیک از آن دسته از شکایات اتباعش علیه دولتهای خارجی بوده است که ناشی از خسارات اشخاص خصوصی می باشد؛ چرا که این یک اصل پذیرفته شده حقوق بین الملل است که یک دولت در مقابل دولت دیگر مسئول شناخته نمی شود مگر آنکه دولت خواننده، خسارتی به دولت خواهان وارد کرده باشد (وایت من<sup>۲</sup>، ۱۹۶۷: ۸۱۶).

در خلال دهه ۱۹۳۰ و ۱۹۵۰ نیز وزارت امور خارجه آمریکا در دستورهای مشابهی به سفارتخانه های آن کشور در کوبا (سال ۱۹۳۳) و لیبی (سال ۱۹۵۶) به عدم حمایت از دعاوی اتباعش در برابر اعمال اشخاص خصوصی به علت عدم انتساب آن به دولت تصریح کرده بود (صفایی، ۱۳۷۵: ۲۵).

۵- در سال ۱۹۲۴ یک کشیش آمریکایی در کردستان ایران به دست افراد مسلح به قتل رسید. دولت ایران هر چند که بر طبق حقوق بین الملل مسئولیتی از این جهت نداشت (چرا که کشیش مذکور کاملاً آگاه بود دولت ایران در آن دوران در این

نقاط دور افتاده کوهستانی کنترل لازم را بر اوضاع ندارد)، مع الوصف تحت فشار آمریکا متأسفانه دولت ایران خسارت وارده را به صورت «ارفاقی و رایگان»<sup>۱</sup> پرداخت نمود (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۴۵).

۶- در سال ۱۹۶۵ عده‌ای از اتباع انگلیسی مقیم فرانسه در بندر کاله، شخصی فرانسوی به نام «دل‌دیک» را به شدت مضروب کردند. وی برای جبران خسارات ناشی از درمان خود، نامه‌ای به ملکه انگلیس و نامه دیگری نیز به وزارت خارجه آن کشور ارسال و تقاضا نمود که مبلغ پنج هزار فرانک جهت هزینه درمان او پرداخت شود. در پاسخی که از طریق سفارت انگلیس در پاریس دریافت نمود آمده بود که: «دولت انگلیس نمی‌تواند بابت اعمال اتباع خود در خارج از کشور مسئولیتی قبول کند...» (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۴۹ - ۱۴۸).

چنانکه قبلاً ذکر شد هر چند که وارد کنندگان خسارت، اتباع انگلیسی هستند ولی چون در کشور فرانسه اقامت دارند و بر این اساس دولت انگلیس نمی‌تواند کنترلی بر آنها داشته باشد؛ لذا مسئولیت این کشور از باب انجام تکالیف مربوطه منتفی است.

همان‌طور که ملاحظه شد، رویه و عملکرد دولتها مبنی آنست که آنها صرفاً در اهمال و کوتاهی از انجام تکالیف خود در قبال دولتهای خارجی و اتباع آنان دارای مسئولیت بوده و اساساً هیچگونه مسئولیتی در برابر اعمال و رفتار اشخاص خصوصی ندارند.

## ب) رویه قضایی بین‌المللی

در خصوص عدم انتساب اعمال اشخاص خصوصی به دولت، رویه‌های قضایی بین‌المللی بسیاری وجود دارد که به برخی از مهمترین آنها اشاره می‌شود:

۱- کمیسیون دعوای عمومی سال ۱۹۲۶ مکزیک و آمریکا در پرونده جینز<sup>۱</sup> که قتل یک آمریکایی (به نام جینز) توسط یکی از اتباع مکزیک (به نام کالپریت) مطرح و معاونت دولت مکزیک در آن ادعا شده بود، کمیسیون در رای خود مسئولیتها را از هم تفکیک نمود؛ به این معنا که شخص مجرم را مسئول قتل تبعه آمریکایی دانست و دولت مکزیک را نیز به خاطر سهل‌انگاری و عدم انجام وظیفه خود در پیگیری و مجازات مجرم مسئول شناخت. (هریس،<sup>۲</sup> ۱۹۹۱: ۵۱۱، ۵۱۲)

همانطور که ملاحظه می‌شود، در این رای میان مسئولیت فردی قاتل و مسئولیت بین‌المللی مکزیک از حیث قصور در توقیف و مجازات جانی تمایز و تفکیک ایجاد شد.

۲- در دعوای بین پاناما و آمریکا<sup>۳</sup> در سال ۱۹۳۳ که گروهی از مردم پاناما به یک آمریکایی حمله کرده بودند، دیوان داوری، دولت پاناما را از هر گونه مسئولیتی مبرا دانست؛ چرا که پلیس پاناما تلاش خود را جهت حفظ جان وی به عمل آورده بود (ثریائی آذر، ۱۳۸۲: ۱۱۰).

۳- در دعوای زفیرو<sup>۴</sup> میان بریتانیا و آمریکا به سال ۱۹۲۵، دیوان داوری، آمریکا را مسئول خسارت ایجاد شده توسط یک خدمه چینی کشتی نیروی دریایی آمریکا در یک شهر فیلیپین دانست؛ زیرا افسران نیروی دریایی آمریکا اقدامات موثر پیشگیرانه را رعایت نکرده بودند (شاو، ۱۳۷۴: ۳۱۴).

1- Janes case  
3- Noyes claim

2- Harris  
4- zafiro



۴- کمیسیون دعاوی فرانسه و مکزیک در دعوی کر<sup>۱</sup> به سال ۱۹۲۷، دولت مکزیک را از آن جهت مسئول شناخت که قاتلان در مقام افسر ارتش آن دولت اقدام کرده و از قدرت و وسایل مجبور کننده تحت اختیارشان استفاده کرده بودند. لذا اگر آن دو افسر (قاتلان) عمل خود را به گونه‌ای انجام می‌دادند که با وظایف رسمی آنها ارتباطی پیدا نمی‌کرد، موجب مسئولیت بین‌المللی دولت مکزیک نمی‌شد (مستقیمی و طارم سری، ۱۳۷۷: ۶۰).

۵- در دعوی بیگر<sup>۲</sup> مطرح در دیوان داوری لاهه میان ایران و آمریکا به سال ۱۹۸۷، خواهان که در استخدام شرکت هواپیمایی بل بود، ادعا کرد که دو تن از ماموران ایران دو روز بعد از انقلاب به آپارتمان او آمدند و سی دقیقه برای جمع کردن اثاثیه و وسایل منزل به او دقت داده و سپس از ایران اخراج شده است، در نتیجه از دولت ایران مطالبه خسارت کرد. دولت ایران اعلام کرد که افراد مذکور در آن زمان در استخدام دولت نبودند، ولی دیوان اظهار داشت که چون کار آنها خصلت حکومتی دارد؛ لذا قابل انتساب به دولت ایران است (سیفی، ۱۳۷۸).

شعبه دیوان در حکم بیگر این نکته را آورده است: «همگان این امر را در حقوق بین‌الملل پذیرفته‌اند که یک دولت مسئول کارهای افرادی نیز هست که ثابت شود آن افراد به واقع از طرف دولت عمل می‌کردند...». این نکته که برگرفته از بند الف ماده ۸ طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسئولیت بین‌المللی دولت می‌باشد، در واقع مبین آن است که یک مقام رسمی با نمایش «اختیار قانونی»<sup>۳</sup> برای دولت مسئولیت ایجاد می‌کند، حتی اگر به صورت خودسرانه و غیر مجاز مرتکب فعل یا ترک فعل شده باشد (خلیلیان، ۱۳۸۲: ۲۸۲).

1- Caire claim

2- Yeagen Claim

3- Apparent authority

۶- در دعوی «کوتسورت - پاول»<sup>۱</sup> میان انگلیس و کلمبیا به سال ۱۸۷۵، دادگاه داوری اشعار می‌دارد: «... عمل افراد عادی که توسط دولت تایید و تصویب گردد، تبدیل به عمل سازمانهای عمومی دولتی می‌شود و طرف زیان دیده حق دارد آن دولت را مسئول ظلم و بی‌عدالتی به خود تلقی کند... ضرورتی ندارد این قبولی و تایید به صراحت اعلام شده باشد. بعضی شواهد و گمانه‌ها می‌توانند نشانه آن باشند که دولت این گونه اعمال و نتایج آنها را پذیرفته است. مانند خودداری از جبران خسارات یا عفو فرد محکوم به ارتکاب اعمال غیر قانونی، در صورتی که این عفو شخص زیان دیده را از دریافت خسارت محروم کند...» (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۲۴).

۷- دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه تنگه کورفو<sup>۲</sup>، اختلاف بین انگلیس و آلبانی در سال ۱۹۴۹، به آثار و نتایج حقوقی حاکمیت سرزمینی و ارتباط متقابل آن با مسئولیت بین‌المللی تصریح نمود و دولت آلبانی را بابت مین گذاری تنگه مذکور مسئول شمرد.

هر چند دولت آلبانی اظهار داشت که از مین گذاری در آبهای خود اطلاع نداشته است، ولی دیوان اعلام نمود دولتی که در قلمرو او یک عمل خلاف حقوق بین‌الملل به وقوع پیوسته و مدعی است که از آن آگاه نبوده است، می‌تواند دعوت شود تا دلایل خود را در اختیار یک دادگاه بین‌المللی قرار دهد. منظور دیوان در واقع این است که صرف ادعای یک دولت مبنی بر عدم اطلاع از عمل خلاف حقوق بین‌الملل در قلمرو مربوطه، رافع مسئولیت او نیست؛ بلکه این ادعا باید توسط آن دولت اثبات شود. با اینکه علی‌الاصول، انگلیس به عنوان خواهان موظف به اثبات

ادعای خود بود، ولی دیوان بار اثبات را بر عهده خواننده یعنی دولت آلبانی گذاشت که این کار در نوع خود بدیع می‌نماید (هریس، ۱۹۹۱: ۴۷۴ - ۴۷۰).

۸- در رأی معروف دعاوی مختلف مربوط به پرونده مالکیت اتباع بریتانیا در مراکش اسپانیایی که بر اساس موافقنامه انگلیس و اسپانیا توسط ماکس هوبر<sup>۱</sup> در سال ۱۹۲۵ صادر شد، داور اعمال یک شخص خصوصی را به هیچ وجه منشأ مسئولیت بین‌المللی ندانسته و صرفاً آن اعمالی را زمینه‌ساز مسئولیت بین‌المللی می‌داند که قصور و کوتاهی ارگانهای دولتی در جلوگیری از آنها محرز باشد. لذا در این رأی عمل زیان‌آور فرد متمایز از رفتار غیر مسئولانه دولت است؛ به این معنا که در زمینه اصل عمل زیان‌آور، شخص خصوصی دارای مسئولیت است و در خصوص کوتاهی در جلوگیری از آن دولت مسئول است (صفایی، ۱۳۷۵: ۲۲).

۹- در دعاوی رودن<sup>۲</sup> میان آمریکا و پرو در سال ۱۸۷۰، دیوان داوری مقامات انتظامی پرو را که متهم بودند به اینکه نه تنها از غارت مزارع کشاورزی «رودن»، تبعه آمریکا، ممانعت نکردند بلکه سربازان آن دولت نیز که تحت امر یک افسر بودند در این غارت مشارکت داشتند، دولت پرو را محکوم به پرداخت خسارت به مالک مزرعه نمود (فیوضی، ۱۳۷۹: ۱۴۵).

۱۰- در اختلاف بین انگلیس و آمریکا به سال ۱۹۲۰ در زمینه میسیون مذهبی<sup>۳</sup>، دیوان داوری مقرر داشت که یکی از اصول پذیرفته شده حقوق بین‌الملل این است که هیچ دولتی در رابطه با اغتشاشات و آشوبهای اشخاص خصوصی که در نقض قانون و علیه قوای دولتی صورت می‌گیرد (چنانچه در جلوگیری از آنها

2- Max huber

2-Ruden

3- Home missionary society claim

مرتکب قصور و کوتاهی نشده باشد)، مسئولیت نخواهد داشت (هریس، ۱۹۹۱: ۴۶۸-۴۶۷).

کوتاه سخن آنکه، آرا و احکام قضایی بین‌المللی نیز همگی مؤید اصل عدم مسئولیت دولت در قبال اعمال اشخاص خصوصی است.

### نتیجه

به طور کلی اعمال و رفتار اشخاص خصوصی اعم از حقیقی یا حقوقی قابل انتساب به دولت نیست و در نتیجه موجب مسئولیت بین‌المللی آن نمی‌شود. در حقیقت مسئولیت بین‌المللی دولت در قبال زیانهای وارده به دولتهای خارجی و اتباع آنان محدود به اعمال و رفتار ناشی از ماموران خود اوست که نمایندگی او را داشته و از طرف او عمل می‌کنند، نه اشخاص خصوصی که فاقد چنین سمتی هستند.

لذا اگر اشخاص خصوصی به نمایندگی قانونی<sup>۱</sup> یا عملی<sup>۲</sup> از طرف دولت اقدام کرده باشند، در آن صورت اعمال مربوطه قابل انتساب به دولت است. به این معنا که ارکان دولت به آنها دستور انجام اعمال و اقدامات معینی را از طرف دولت داده باشند بدون اینکه اشخاص مذکور به طور رسمی سمت رکن دولت را احراز کرده باشند و یا اینکه در شرایط و اوضاع و احوالی قرار گیرند که خود بعضی از اقتدارات حکومتی را اعمال کنند؛ به صورتی که اگر ارکان دولت نیز در آن شرایط قرار می‌گرفتند، همان کارها را انجام می‌دادند.

در مقابل، آن دسته از اعمال اشخاصی که جزء پرسنل دولت هستند، اما در سمت شخص عادی انجام می‌دهند؛ یعنی آن اعمال در رابطه با زندگی خصوصی آنها انجام

یافته است نه در ارتباط با کار دولتی، منتسب به دولت نیست و برای وی مسئولیت ایجاد نمی‌نماید.

با اینکه مسئولیت اعمال اشخاص خصوصی متوجه خود آنهاست و این امر در دکتترین، رویه و عملکرد دولتها و رویه قضایی بین‌المللی تصریح شده است، مع الوصف امکان دارد که آن اعمال، بستر و زمینه را برای مسئولیت بین‌المللی دولت فراهم آورد. بدین صورت که دولت در پیش‌بینی و جلوگیری از ارتکاب عمل خلاف، مراقبت لازم و معقول را معمول نداشته و یا پس از وقوع عمل خلاف در مجازات عاملان آن قصور و کوتاهی کرده باشد. بدیهی است که در این حالت مسئولیت دولت به خاطر فعل یا ترک فعل ارکان خود اوست؛ لذا خسارتی که از این حیث دولت باید به دولتهای دیگر یا اتباع آنها پرداخت کند، متناسب با کوتاهی ماموران و نمایندگان خود اوست و اشخاص خصوصی نیز به تناسب اعمال و رفتار خلاف خویش موظف به پرداخت خسارت هستند.

#### یادداشتها

۱ - مسئولیت بین‌المللی دولت مصوب کمیسیون حقوق بین‌الملل در نوامبر ۲۰۰۱ است. این طرح با اینکه عمدتاً تدوین قواعد عرفی مربوط به مسئولیت بین‌المللی دولت را شامل می‌شود تاکنون به صورت یک معاهده بین‌المللی در نیامده است.

#### منابع فارسی

- اکهرست، مایکل. حقوق بین‌الملل نوین. ترجمه مهرداد سیدی، چاپ اول، تهران: دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۳.
- ثریائی آذر، حسین. حقوق بین‌الملل عمومی. چاپ اول، تهران: قوس، ۱۳۸۲.
- خلیلیان، سیدخلیل. دعاوی حقوقی ایران و آمریکا مطرح در دیوان داورى لاهه. چاپ اول، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۲.

- روسو، شارل. حقوق بین الملل عمومی. ترجمه محمدعلی حکمت، جلد اول، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۴۷.
- سیفی، سید جمال. تقریرات درس مسئولیت بین المللی. دوره کارشناسی ارشد حقوق بین الملل، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی (ره)، ۱۳۷۸.
- شاو، ملکم. حقوق بین الملل. ترجمه محمد حسین وفار، چاپ دوم، تهران: موسسه اطلاعات، ۱۳۷۴.
- صفایی، سید حسین. حقوق بین الملل و داوریهای بین المللی. چاپ اول، تهران: دانشگاه میزان، ۱۳۷۵.
- صدری، محمد. حقوق بین الملل عمومی. جلد سوم، تهران، دانشگاه تهران: ۱۳۴۲.
- ضیائی بیگدلی، محمدرضا. حقوق بین الملل عمومی. چاپ هجدهم، تهران: گنج دانش، ۱۳۸۲.
- فن گلان، گرهارد. درآمدی بر حقوق بین الملل عمومی. ترجمه سیدداود آقایی، جلد اول، چاپ اول، تهران: میزان، ۱۳۷۸.
- فیوضی، رضا. حقوق بین الملل مسئولیت بین الملل و نظریه حمایت سیاسی اتباع. جلد اول، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۹.
- مستقیمی، بهرام و مسعود طارم سری. مسئولیت بین المللی دولت با توجه به تجاوز عراق به ایران. چاپ اول، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران ۱۳۷۷.

#### منابع انگلیسی

- Amerasinghe, f. state Responsibility for Injuries to Aliens, oxford: clarendon, 1967.
- Brierly, j. l. the law of nations, 6 th ed. Rev. byh. Waldock, oxford: clarendon press, 1963.
- Harris, d. j. cases and materials on international law, fourth ed , London: sweet & Maxwell, 1991.
- Jime'nez de are'chaga, e . "international responsibility", in manual of public international law, ed. By sore nsen, new york: st. martin,s press, 1968.
- Kirkemo, Ronald b. an introduction to interanational law, new jersey: littefied, adams& co. Totowa, 1975.
- Oppenheim, l. international law, ed. By sir Robert jennigs sir Arthur, ninth ed. Vol. I, Longman: 1992.
- Whiteman, m. m. digest of international law, vol. 8, Washington, d. c: department of state publication, 1967.

