

اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی و آثار آن

با ارجاع ویژه به قوانین هلمز - برتون و داماتو

دکتر سید نصرالله ابراهیمی*

امروزه حجم فعالیت‌های بازرگانی و اقتصادی به طور وسیعی افزایش یافته است و طبیعتاً تجار و بازرگانان بین‌الملل انتظار دارند که نه تنها چنین فعالیت‌هایی پیوسته از سوی جامعه بین‌المللی و اصول کلی حقوق تجارت بین‌الملل حمایت شود، بلکه مورد احترام قوانین داخلی و مقامات محلی نیز قرار گیرد. ولی متأسفانه در سال‌های اخیر، موضوع اعمال صلاحیت فراسرزمینی قوانین داخلی، به یکی از مسائل بسیار نگران‌کننده تبدیل شده و دغدغه خاطر زیادی را برای اشخاص حقیقی، شرکت‌ها، مؤسسات تجاری و در سطح کلان برای جامعه بین‌المللی به وجود آورده است.

مقاله حاضر به صورت نقادانه به تحلیل و بررسی جنبه‌های صلاحیتی، قانونی و مشروع بودن اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی، به ویژه دو قانون امریکایی هلمز - برتون و داماتو می‌پردازد. این دو قانون از این نظر برای ما اهمیت دارند که در صددند مجازات‌های سنگینی را بر اشخاص و شرکت‌هایی که با کشورهای کوبا، لیبی و ایران مراودات بازرگانی و معاملات تجاری دارند، تحمیل کنند.

* دکتری در حقوق بین‌الملل خصوصی از دانشگاه شفیلد انگلستان.

توجه به آرای حقوق دانان، پرونده‌های قضایی، و اسناد بین‌المللی این حقیقت را به اثبات می‌رساند که وضع و اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی بالاخص دو قانون امریکایی پیش گفته، اعلام جنگی تمام عیار علیه روابط آزاد بازرگانی و تجاری بین‌المللی است و موجب کاهش رشد سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی و وهن حاکمیت‌های خارجی می‌گردد. در نتیجه لازم است با ابزارها و مکانیزم‌های مختلف به مقابله با این قوانین برخاست.

مقدمه

با آنکه سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی و بازرگانی در بخش‌های متعددی از تجارت بین‌الملل، به صورت روزافزونی در سال‌های اخیر توسعه یافته، اعمال صلاحیت فراسرزمینی قوانین داخلی^۱ توسط برخی از کشورها، موجب اختلال در سرمایه‌گذاری‌های تجاری بین‌المللی و بروز مشکلات عدیده‌ای در روابط آزاد تجارت بین‌المللی شده است.^۲

در حالی که غالباً، کشورها به طور سنتی، قوانین و مقررات داخلی راجع به فعالیت‌های اقتصادی را تنها در محدوده سرزمینی خود وضع و اعمال می‌کنند، برخی کشورها در سال‌های اخیر، چنین قوانینی را در خارج از صلاحیت ملی خود بر اعمال تجاری و بازرگانی تحمیل می‌نمایند.^۳

در این بین، تلاش امریکا برای اعمال قانون ملی خویش در حاکمیت کشورهای دیگر، پیوسته مسئله‌ای جدال برانگیز بوده و می‌باشد. توضیح آن‌که: منازعات بر سر اعمال صلاحیت فراسرزمینی قوانین داخلی امریکا از سابقه‌ای بسیار طولانی برخوردار است و اغلب کشورها اعمال فراسرزمینی چنین قوانینی از طرف ایالات متحده امریکا را مداخله جویانه، اهانت آمیز و حتی غیرقابل تحمل تلقی نموده‌اند.^۴

در رابطه با ریشه تاریخی اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی، حقوق دانان بین‌الملل معتقدند که این امر بیش‌تر در بخش‌های کنترل صادرات و واردات، قوانین ضد تراست، قوانین رقابتی، و مقررات راجع به ضمانت‌های ارزی و پولی صورت گرفته است.^۵ البته ریشه مشترک این منازعات به دعاوی ضد تراست امریکا برمی‌گردد که از پرونده Alcoa

در سال ۱۹۴۵ شروع گشت، و در دهه اول ۱۹۵۰ نسبت به قوانین و مقررات، در خصوص کشتی رانی بین المللی و صنایع کاغذ توسعه پیدا کرد.^۶

این اختلافات در دو دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، پیرو اعمال فراسرزیمینی قوانین رقابتی امریکا^۷، مخصوصاً در دعاوی مربوط به مقررات کشتی رانی و قوانین ضد تراست امریکا در خصوص اورانیوم غنی شده،^۸ شکل جدیدی به خود گرفت.^۹

هم چنین تلاش امریکا برای اعمال قانون فراسرزیمینی کنترل بر صادرات خود، یک تنازع آشکاری بین قوانین دولت امریکا و قوانین دیگر کشورها به وجود آورد.^{۱۰} شاید بدین دلیل بود که دولت بریتانیا در سال ۱۹۸۰ قانون حمایت از منافع معاملات تجاری^{۱۱} را در جهت مقابله با ادعاهای امریکا از یک طرف و اروپا و کانادا از طرف دیگر، منعقد ساخت و امریکا متعهد شد قبل از اعمال فراسرزیمینی هرگونه قوانین داخلی خود، به مشورت و مذاکره با آن کشورها بپردازد.

در سال ۱۹۹۶، قوانین هلمز-برتون^{۱۲} و داماتو^{۱۳} تصویب شد که باعث شگفتی اکثر کشورها به ویژه حقوق دانان بین المللی گشت. این دو قانون عمدتاً برای پیشبرد سیاست خارجی امریکا در ارتباط با کوبا، لیبی و ایران طراحی شده اند و به دنبال اعمال فشار شدید اقتصادی و سیاسی بر این کشورها، و تحمیل مجازات های سنگین و ناو را علیه اشخاص و شرکت هایی می باشند که با این کشورها روابط تجاری دارند، تا بدین وسیله انزوای اقتصادی و سیاسی آنان را از جامعه بین المللی فراهم آورند.

گفتنی است یکی از موضوعات بسیار بحث انگیز که امروزه افکار حقوق دانان را در سطح جهان به خود مشغول کرده، اوامر و دستورات ریاست جمهوری امریکا^{۱۴} است که در دهه اخیر به صورت روزافزونی افزایش پیدا کرده است؛ به عنوان مثال، پس از اشغال لانه جاسوسی امریکا در ایران، کارتر رئیس جمهور وقت امریکا دستوری صادر کرد، که بر اساس آن، پرداخت پول های ایران که در شعب خارجی بانک های امریکایی مثل بانک های نیویورک در لندن به ودیعه سپرده شده بود، به بانک مرکزی ایران ممنوع اعلام شد.^{۱۵}

در خصوص قانون داماتو، کلینتون، رئیس جمهور امریکا آن را در اوت ۱۹۹۶ امضا

نمود و تا زمان حاضر به دفعات اجرای آن تمدید شده است، تا بر اساس آن شرکت‌های امریکایی و غیر امریکایی که بیش از چهل میلیون دلار در سال در پروژه‌های نفتی و گازی ایران و لیبی سرمایه‌گذاری می‌نمایند، مجازات گردند.

از این رو، ضمن پرداختن به این قوانین و تبیین واکنش‌های متعدد کشورها، مجامع بین‌المللی و حقوق‌دانان نسبت به این دو قانون، به ابعاد ناگوارکننده وضع و اعمال چنین قوانینی در ارتباط با حقوق و حاکمیت داخلی کشورها، و تأثیرات نامطلوب آن بر تجارت آزاد بین‌الملل و اصول کلی حقوقی بین‌المللی اشاره می‌کنیم و در خاتمه راه‌حل‌های مناسب و عملی مقابله با چنین قوانینی را ارائه می‌دهیم.

اول: وضع و اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی امریکا

تحلیل تاریخی

ایالت متحده امریکا بعد از جنگ جهانی دوم، و حتی پیش از آن، به سرعت خود را در فضای خالی تجاری بین‌المللی که به واسطه دو جنگ جهانی پیش آمده بود، وارد نمود و در متن اقتصاد و سیاست بیش‌تر کشورهای مستعمره، نفوذ پیدا کرد. از طرفی، جامعه بین‌المللی که خسارات سنگینی را از نتایج دو جنگ زیانبار و خانمانسوز اول و دوم جهانی تحمل می‌کرد، حداقل تا اواسط دهه ۱۹۶۰ قادر نبود در خصوص کنترل و مهار افزایش قدرت اقتصادی امریکا، اقداماتی را انجام دهد. از این رو به تدریج امریکا به غول اقتصادی جهان تبدیل شد و کشوری را قدرت مقابله با آن نبود.

توضیح آن‌که: اندک زمانی پس از پایان جنگ جهانی دوم، صنایع و شرکت‌های امریکایی بر دامنه فعالیت‌های اقتصادی خود افزوده و شعبه‌های متعددی را در اکثر کشورهای جهان بدون توجه به مرزهای جغرافیایی احداث نمودند و به تولید انبوه کالاهای صنعتی، اقتصادی و نظامی، در سطح بین‌المللی پرداختند.

به دنبال رشد فزاینده قدرت اقتصادی امریکا، در اواسط دهه ۱۹۶۰ پیش‌بینی می‌شد که این کشور تا ده سال بعد به یکی از بزرگ‌ترین قدرت‌های صنعتی و اقتصادی جهان

تبدیل خواهد شد. این پیش‌بینی از آن رو صورت پذیرفت که نفوذ امریکا در بازارهای جهانی به حدی وسیع شده بود که تقریباً مرکزیت بیش از نود درصد کمپانی‌های چند ملیتی دنیا که در آن زمان پایه‌ریزی شده بودند، در امریکا قرار داشت.^{۱۶} در نتیجه امریکا با افزایش توانایی اقتصادی و حضور در بازارهای بین‌المللی، وضع و اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی خود را به آن سوی سرحدات تسری داد.

قوانین فراسرزمینی و محاکم امریکا

قانون مقر دادگاه، ممکن است از طریق وضع مقرر صریح توسط قانون‌گذار، صدور حکم توسط مقامات قضایی با در نظر گرفتن نظم عمومی اجتماعی یا سیاست اقتصادی کشور مقر دادگاه به صورت فراسرزمینی و خارج از مقررات معمول حل تعارض قوانین حقوق بین‌الملل خصوصی، اعمال گردد. این در حالی است که وضع قوانین یا صدور احکام قضایی در هر کشوری باید با ملاحظات حفظ مصالح جامعه بین‌المللی، رعایت نظم امور بین‌الملل، و اعمال قواعد پذیرفته شده حل تعارض قوانین در حقوق بین‌الملل خصوصی، صورت پذیرد.

به عنوان مثال، گفته شده است شرط اعمال قوانین داخلی آن است که می‌بایست عناصر ارتباطی از قبیل عناصر ارتباطات محلی معین،^{۱۷} مثل محل کار،^{۱۸} محل اقامت^{۱۹} و تأثیر معامله بر کشور محل دادگاه،^{۲۰} مد نظر محاکم داخلی قرار بگیرد، تا جایی که در روه قضایی امریکا، سؤال طرح شده در پرونده^{۲۱} Trimberlane Lumber Co. v. Bank of America آن بود که: «آیا منابع امریکا، ارتباط با این کشور، و تأثیر آن بر تجارت خارجی امریکا نسبت به دیگر ملت‌ها، به اندازه کافی محکم و قوی است، تا اعمال فراسرزمینی قوانین را توجیه نماید؟»

این در حالی است که دادگاه استیناف امریکا در پرونده‌های موسوم به^{۲۲} Trimberlane رأی داد که طرفین قرارداد نمی‌توانند با اراده خود، قوانین ضد تراست^{۲۳} امریکا را کنار بگذارند. به بیان دیگر، طرفین قرارداد نمی‌توانند عملاً اقدامی نمایند که بر بازرگانی خارجی امریکا تأثیر بگذارد.

اما دادگاه استیناف در پرونده^{۲۴} Mannington Mills Inc. V. Congoleum Corporation، بعد از آن که دادگاه به ضرورت ارزیابی و تحلیل در مسائل حقوقی حکم داد، در رأی خود تأکید نمود که اعمال قوانین آمره کشور محل وقوع دادگاه در سطح بین‌الملل، باید محدود گردد. دادگاه در رأی خود اظهار داشت:

وقتی افرادی با ملیت‌های خارجی دخیل باشند، عاقلانه نیست از این حقیقت غافل شویم که سیاست خارجی، عمل مقابله به مثل، نزاکت بین‌المللی، و محدودیت‌های اعمال صلاحیت‌های قضایی، ملاحظات هی هستند که باید در مرحله تصمیم‌گیری مبنی بر اعمال یا عدم اعمال صلاحیت قضایی مورد توجه قرار بگیرند.^{۲۵}

باید اضافه کرد که مستنبط از قانون امریکایی جونز^{۲۶} که مقرر می‌دارد: به هر ملوانی که در حین خدمت آسیب شخصی ببیند می‌بایست غرامت پرداخت، این است که چنین قانونی به محاکم داخلی امریکا صلاحیت فراسرزمینی می‌دهد؛ زیرا چنان که Ehrenzweig نویسنده امریکایی می‌گوید این قانون شامل تمامی ملوانانی می‌گردد که بر روی هر کشتی خارجی و در هر کشور خارجی آسیب ببینند.^{۲۷} اما دیوان عالی کشور امریکا در قضیه Lourizen V. Larsen به عنوان یک تفسیر قانونی اعلام نمود: یک ملوان دریایی خارجی که بر روی کشتی خارجی در آب‌های سرزمین خارجی خدمت می‌کند، نمی‌تواند موضوع صلاحیت دادگاه امریکایی قرار بگیرد، حتی اگر قرارداد در امریکا منعقد شده باشد.

و Ehrenzweig با این اعتقاد که این قانون امری است در مورد رأی دادگاه چنین اظهار نظر می‌نماید:

نظر به این که دادگاه صلاحیت قضایی خود را بر اساس قانون جونز می‌داند، آن قانون را باید اعمال نماید؛ زیرا (در خصوص موضوع دعوا) قانون حاکمی توسط طرفین انتخاب نشده، و اصولاً نباید چنین انتخابی در اعمال آن قانون (به جهت امری بودن) تأثیری داشته باشد.^{۲۸}

دادگاه استیناف امریکا در پرونده^{۲۹} Scherk v. Alberto Culver Co در خصوص قانون تضمین مبادلات ارزی و بورس ۱۹۳۴ که شرط داوری در عقد قرارداد را ممنوع

اعلام نمود، مقرر داشت:

غیر معتبر دانستن چنین توافقی در پرونده‌ای که در دست بررسی داریم، نه تنها به خواننده اجازه می‌دهد که تعهد رسمی خویش را انکار نماید، بلکه منعکس کننده فکر بسته و کوتاه بینانه‌ای است که معتقد است هرگونه اختلافی باید بر اساس قوانین ما و در محاکم ما حل و فصل گردد... ما نمی‌توانیم در بازارهای جهان بر اساس شرایط انحصاری خودمان تجارت و بازرگانی داشته باشیم و (معتقد باشیم) قوانین ما حاکم باشند، و می‌بایست (همه دعاوی تجارت) در دادگاه‌های ما حل و فصل گردند.^{۳۰}

در سمیناری که به منظور بررسی آثار و پیامدهای اعمال فراسرزمینی قوانین و احکام محاکم امریکا در دسامبر ۱۹۹۶، در دانشکده حقوق دانشگاه شفیلد انگلستان تشکیل شد، پروفیسور پنگیلی^{۳۱}، استاد حقوق تجارت بین‌الملل در دانشگاه‌های استرالیا، در مقاله‌ای تحت عنوان «تأثیر منفی (اعمال) فراسرزمینی قوانین تجاری امریکا؛ آیا وقت آن نرسیده است که ET به خانه‌اش باز گردد؟»^{۳۲}، اعلام داشت:

قوانین امریکا و اعمال صلاحیت فراسرزمینی آن‌ها ابزارهایی در خدمت به تجارت و سیاست امریکا می‌باشند. آنان در تلاش‌اند تا جهان مطیع و تسلیم نوع امپریالیستی امریکا گردد. از این رو تئوری‌های قانون‌گذاری و قضایی به این منظور وضع شده‌اند تا از این روش امپریالیستی حمایت نمایند. الآن مطمئناً وقت آن رسیده است تا به ایالات متحده امریکا همچون Et گفته شود که به خانه خود برگردد.^{۳۳}

او هم چنین اشاره نمود که:

امریکایی‌ها به جای رعایت نزاکت در حقوق تجارت بین‌المللی، تئوری امپریالیستی را پذیرفته‌اند. امریکا قوانین خود، به ویژه قوانین تجاری، ضد تراست، و بازرگانی را به نحوی از طریق راهکارهای تقنینی و قضایی متنوع، تنظیم می‌نماید که در بدترین شکل آن تنها می‌توان به قوانین امپریالیستی توصیف کرد، و در خوش بینانه‌ترین شکل آن، حداقل به عنوان قوانین جنجال برانگیز و فراسرزمینی توصیف نمود. هم‌اکنون به نظر مناسب‌ترین وقت برای امریکا است تا قوانین فراسرزمینی خود را در بغل گرفته، و هم چون ET در فیلم مشهور به خانه خود برگردد.^{۳۴}

قانون هلمز - برتون^{۳۵}

قانون هلمز - برتون، قانون فراسرزمینی امریکا است که جهت منزوی کردن سیاسی کوبا وضع شد و به «قانون آزادی و همبستگی دموکراتیک کوبا»^{۳۶} (مصوب ۱۹۹۶) یا «قانون آزادی» معروف است.^{۳۷} این قانون بر اساس قانون معامله تجاری با دشمن (مصوب ۱۹۱۷)^{۳۸}، و قانون دموکراسی در کوبا (مصوب ۱۹۹۲) وضع شد.^{۳۹}

وضع قانون هلمز - برتون، بعد از این حادثه تحقق پیدا کرد که نیروی هوایی کوبا دو هواپیمای غیرنظامی متعلق به سازمان امریکایی معروف به «برادران نجات»^{۴۰} مستقر در میامی را در فوریه ۱۹۹۶ سرنگون کرد.^{۴۱} دلیل یا بهتر است گفته شود بهانه دیگری که قانونگذار امریکا در بندهای ۱۴ و ۱۵ ماده ۱۱۶ قانون هلمز - برتون مطرح می‌کند آن است که دولت کوبا سازمان‌هایی را که با روش مسالمت‌آمیزی در جهت تغییر نظام حکومتی کوبا به یک نظام دموکراتیک تلاش می‌کنند، تحت فشار قرار می‌دهد. در مقابل، دولت کوبا مدعی است که آن سازمان‌ها هیچ قصدی جز سرنگونی و براندازی حکومت کوبا را ندارند.^{۴۲}

مقررات عمده قانون هلمز - برتون

مقررات عمده قانون هلمز - برتون را می‌توان به چهار دسته کلی زیر تقسیم کرد:

دسته اول مقرراتی هستند که در مواد ۱۰۱ - ۱۱۶ قانون مذکور درج شده و برای بار دیگر تحریم اقتصادی علیه کوبا را ابقا و اعمال می‌کنند. این دسته از مقررات، نمایندگان رسمی امریکا در «صندوق بین‌المللی پول»^{۴۳}، «بانک بین‌المللی راجع به نوسازی و توسعه»^{۴۴}، «انجمن توسعه بین‌المللی»^{۴۵}، «شرکت مالی بین‌المللی»^{۴۶}، «نهاد تضمین سرمایه‌گذاری چندجانبه»^{۴۷} و «بانک توسعه بین‌قاره‌ای امریکا»^{۴۸} را مکلف می‌سازند که با پذیرش عضویت کوبا در آن مؤسسات و سازمان‌ها مخالفت نموده، و از ارائه هرگونه کمکی به آن کشور دریغ بورزند. هم‌چنین این قانون دولت امریکا را مکلف می‌سازد تا از پرداخت حق‌السهم موظفی خود به آن دسته از مؤسسات مالی که هرگونه کمک تحت عنوان وام یا مساعدت مالی دیگر به دولت کوبا می‌دهند، خودداری کند.

دسته دوم شامل مقررات متنوع در مواد ۲۰۱ - ۲۰۷ قانون هلمز - برتون می‌باشند که

در جهت «کمک به یک کوبای آزاد و مستقل»^{۴۹} توسط دولت امریکا وضع گردیده‌اند. دسته سوم مقرراتی هستند که به اتباع امریکایی اجازه می‌دهند چنانچه اموال آنان بعد از اول ژانویه ۱۹۵۹ در کشور کوبا بدون هیچ‌گونه جبران خسارت مناسبی توسط دولت فیدل کاسترو مصادره شده باشد خسارت خود را از طریق اموال اتباع کوبایی که بعد از اول نوامبر ۱۹۹۶ جهت داد و ستد وارد امریکا شده‌اند، جبران کنند.^{۵۰}

بر اساس این دسته از مقررات، هر تبعه امریکایی که اموالش در کوبا مصادره شده باشد، می‌تواند دعوی خویش را در دادگاه‌های امریکا اقامه نماید و چنانچه حکم دادگاه به نفع خواهان صادر شود، او حق خواهد داشت آن مقدار از کالاهای وارداتی از کوبا را که با ارزش مطالبات او مساوی است، تصاحب نماید.

بر اساس ماده ۳۰۲ قانون هلمز - برتون، کالاهای وارداتی و مقدار مطالبه خواهان می‌بایست توسط کمیسیون حل و فصل دعوی خارجی امریکا تقویم گردیده، یا آن که قیمت عادلانه آن در بازار داد و ستد، بر اساس بالاترین نرخ زمان مصادره و بالاترین نرخ زمان محاسبه، و با احتساب بهره و تمام مخارج و هزینه‌های حقوقی، محاسبه گردد.^{۵۱} بر اساس بند الف (۶) ماده ۳۰۲، تنها دادگاه‌های امریکا، و نه دوائر دولتی آن، قادر خواهند بود تا بر اساس تناسب صلاحیتی خود به چنین دعوی‌ای رسیدگی کرده و آن‌ها را حل و فصل نمایند.

دسته چهارم شامل مقرراتی است که مقامات رسمی امریکا را مکلف می‌سازد آن دسته از خارجیانی را که اموال اتباع امریکایی را مصادره کرده، یا از تاریخ ۱۲ مارس ۱۹۹۶ به داد و ستد اموال مصادره‌ای^{۵۲} می‌پردازند، از ایالات متحده امریکا اخراج سازند.

ارزیابی و نقد قانون هلمز - برتون

قانون هلمز - برتون، ضمن این‌که در مقدمه خود مدعی وجود رکود اقتصادی در کوبا، افزایش وخامت اوضاع بهداشت و سلامت مردم آن کشور شده است، ادعا می‌نماید:

رژیم کاسترو بارها تصریح نموده است که به هیچ شکل به اصلاحات اساسی سیاسی‌ای

دست نخواهد زد که به دموکراسی، بازار (باز) اقتصادی، یا بهبودی اقتصادی منجر

این مقدمه در ادامه مقرر می‌دارد:

سیاست مستمر ایالات متحده امریکا نسبت به کوبا از آغاز رژیم فیدل کاسترو... در مجازات رژیم دیکتاتوری کاسترو مؤثر بوده است.

با آنکه در عبارت فوق تصریح شده است رژیم کاسترو به هیچ‌گونه اصلاحات اساسی سیاسی دست نزده، قانون‌گذار امریکایی مدعی شده است که سیاست یکنواخت امریکا در مجازات این رژیم مؤثر بوده است؛ بی‌آنکه کیفیت و ابعاد تأثیر قانون هلمز-برتون را در مجازات رژیم کاسترو مشخص سازد. حال سؤال این‌جاست که اگر اجرای چنین روشی در مدت بیش از ۳۶ سال نتوانسته است در راه اصلاحات ادعایی سیاسی و اقتصادی امریکا در کوبا مؤثر باشد، پس علت چیست که دولت‌مردان امریکایی بر استمرار چنین سیاستی علیه دولت کاسترو پافشاری می‌کنند؟ به نظر می‌رسد امریکا در صدد است با افزایش فشار اقتصادی علیه کوبا، آن کشور را در انزوای سیاسی و اقتصادی قرار دهد، هم‌چنان که توانسته است چنین سیاستی را به صورت موفقیت‌آمیزی بر کشورهای اروپای شرقی تحمیل کند.

قانون هلمز-برتون، سابقه ناخوشایندی را در جامعه بین‌المللی و قواعد حاکم بر حقوق بین‌الملل ایجاد می‌نماید. آثار و پیامدهای آن به قدری ناگوار است که مطمئناً خود دولت امریکا هرگز از وضع قوانین مشابهی توسط دیگر کشورها علیه آن کشور خرسند نخواهد شد؛ چنان‌که هرگز راضی نمی‌شود مثلاً کشورهای عربی یا اسلامی قوانینی وضع کنند که به آنان اجازه دهد اموالی را که توسط رژیم اشغال‌گر اسرائیل در سرزمین‌های اشغالی به زور، تصرف و غصب شده است، استرداد کنند.

قانون هلمز-برتون، به دلایل و شواهد زیر، به قوانین و مقررات حقوق بین‌الملل و اصول مسلم حاکم بر دعاوی بین‌المللی توجه ندارد:

۱- یکی از اصول حقوق بین‌الملل آن است که هرگاه اموال بیگانگان (در موضوع مورد بحث، اموال اتباع امریکایی) توسط دولتی مصادره گردد، راه‌های مسالمت‌آمیزی جهت حل و فصل اختلافات ناشی از آن پیشنهاد می‌شود که از آن جمله می‌توان به

مذاکرات فیما بین دولت مصادره کننده و دولتی که اموال و اتباع او مصادره شده است، اشاره کرد. راه حل دیگر آن است که متضررین از مصادره اموال می توانند به صورت مستقیم در محکمه ای خاص، شبیه آنچه در محکمه داوری ایران - آمریکا اتفاق افتاد، اقامه دعوا نمایند؛ به عنوان مثال، دولت آمریکا در سال ۱۹۷۹ تمامی دعاوی ۸۵/۵ میلیون دلاری خود علیه دولت کمونیست چین را از طریق موافقت نامه ۱۱ می ۱۹۷۹ حل و فصل نمود.^{۵۴} یا آن که دولت های کانادا و بریتانیا از طریق روش مسالمت آمیز مذاکره با دولت کاسترو، خسارات وارده بر اتباع خودشان را مطالبه نمودند.^{۵۵}

این در حالی است که قانون هلمز - برتون، ضمن رد هرگونه مذاکره ای با دولت کوبا، به اتباع امریکایی حق می دهد تا نه تنها از دولت مصادره کننده (دولت فیدل کاسترو)، بلکه از اشخاص ثالثی که ممکن است هیچ مسئولیتی در قبال مصادره اموال در کوبا نداشته و هیچ قانونی را نقض نکرده باشند، مطالبه خسارت نمایند.

۲- این قانون به اتباع اکتسابی امریکایی حق جبران خسارت نسبت به اموالی را می دهد که پس از تحصیل تابعیت امریکایی، منفعتی را در اموال مصادره ای (که در زمان مصادره متعلق به آنان نبوده) پیدا کرده اند، بدون آنکه به اصل تابعیت مستمر^{۵۶} در دعاوی بین المللی توجهی داشته باشد؛ به عنوان مثال، ممکن است شخصی که از دولت کوبا بابت مصادره اموال مطالبه خسارت می کند، در زمان مصادره تبعه کوبا بوده و آنگاه تابعیت امریکا را تحصیل نموده باشد که علی القاعده دعوی ناشی از چنین حالتی می بایست یک دعوی داخلی تلقی گردد.

این در حالی است که کمیسیون حل و فصل دعاوی خارجی امریکا اعلام نموده است:

پیوسته موضع وزارت خارجه دولت امریکا این بوده است که [آثار] تابعیت عطف به ماسبق نخواهد شد تا خود (دولت) نسبت به دعاوی ای که [موجبات آن] قبل از تحصیل تابعیت امریکا به وجود آمده، ذی حق گردد.^{۵۷}

۳- ممکن است شخص یا شرکت تجاری غیر امریکایی، اموال مصادره ای را در نتیجه یک معامله مشروع و قانونی تصاحب کرده و بر اساس قانون محل وقوع قرارداد یا حتی

حقوق داخلی امریکا در زمان قرارداد، در آن تصرف نموده باشد.^{۵۸} در این صورت اگر چه طبق قواعد کلی مالکیت، اموال یاد شده از آن شخص یا شرکت می باشد، ولی مقررات قانون هلمز - برتون حق تملک و تصرف این گونه اموال را - که بطلان آن نیاز به استدلال حقوقی و اثبات ندارد - به اتباع امریکایی می دهد.^{۵۹}

۴- بر اساس قانون هلمز - برتون، هرگاه کشف گردد که یکی از اتباع امریکایی در اموال مصادره ای ذی نفع می باشد، دولت امریکا در موارد معینی مجازاتی را بر آن دسته از شرکت های غیر امریکایی که نسبت به آن اموال در خارج از امریکا داد و ستدهایی انجام می دهند، اعمال می کند. در نتیجه، این قانون صلاحیت قضایی دادگاه های امریکا را بر مبنای اصل تبعی بودن شخصیت فردی^{۶۰} اعمال می کند، و این در حالی است که امریکا در موارد زیادی شدیداً با آن اصل به جهت مخالفت با اصول حقوق بین الملل، مخالفت کرده است.^{۶۱}

۵- مکانیزم مجازات در قانون هلمز - برتون، هرگز با طبیعت مصادره ای که انجام شده تناسب نداشته و منطبق با حقوق بین الملل نمی باشد. توضیح آن که: در قانون هلمز - برتون مقرر شده است که ممکن است برخی از خارجیان از امریکا اخراج شوند. این امر اگر چه ممکن است در جهت سیاست کنترل مهاجرت، خود توجیه پذیر باشد و دولت مردان امریکا بتوانند به اختیار خود از ورود یا اقامت هر کس که بخواهند خودداری نمایند، ولی فهم جامعه بین المللی این است که اعمال کنترل مهاجرت توسط کشورها باید صرفاً به دلایل حفظ امنیت و نظم عمومی صورت پذیرد، و نباید در جهت اعمال فراسرزمینی قوانین و ترویج و گسترش دامنه سیاست خارجی خود بر قلمرو کشورهای دیگر باشد.

۶- بر اساس قانون هلمز - برتون، خواننده هیچ حقی ندارد تا اساساً مالکیت خواهان امریکایی را در خصوص مالی که مصادره شده است و یا ادعای او را در خصوص ارزش آن مورد مناقشه قرار دهد، بلکه باید به رأی کمیسیون حل و فصل دعاوی خارجی در خصوص مالکیت خواهان بر آن مال و تقویم مالی آن، گردن نهد.

بر اساس اشکالات فوق به نظر می رسد که وضع چنین قوانینی توسط دولت امریکا

بر خلاف شیوه رایج و حل و فصل اختلافات مالی بر اساس حقوق بین‌الملل بوده و از اعمال یک سیاست غلط و گمراه‌کننده، حکایت می‌کند.

قانون داماتو ۶۲

قانون داماتو (مصوب ۱۹۹۶) که به قانون مجازات‌های ایران و لیبی در خصوص سرمایه‌گذاری در بخش‌های صنایع انرژی در این دو کشور معروف است، بسیار ساده‌تر از قانون هلمز-برتون می‌باشد.

سنا‌تور امریکایی داماتو ۶۲ دو لایحه قانونی تقدیم‌کننده امریکا نمود که اولین لایحه، بحث و مناظره عمومی را در برداشت. او در این لایحه اعلام داشت که شرکت‌های نفتی امریکا حق ندارند نفت ایران را معامله نمایند، در غیر این صورت متخلف محسوب شده و مستحق مجازات خواهند بود.

لایحه دوم سنا‌تور داماتو به شماره ۶۳۰ که بعداً به نام خود او معروف گشت، لایحه تام و کاملی بود. این لایحه زمانی تقدیم‌کننده امریکا شد که توتال (Total) شرکت نفتی فرانسه جهت سرمایه‌گذاری در صنایع نفت و گاز ایران، اعلام آمادگی نمود و پیرو آن برنده مناقصه کلان نفتی و گازی در ایران، که شرکت کنگو (Conoco) امریکایی مدعی آن بود، شد. بر اساس این لایحه، مجازات اقتصادی امریکا شامل هر شرکتی می‌گردد که در ایران به سرمایه‌گذاری مبادرت نماید. ۶۴ پیرو این قانون، ریاست جمهوری امریکا دستورالعمل لازم را برای اجرای آن صادر نمود.

هدف از اعمال مجازات اقتصادی علیه ایران، از بین بردن توانایی ادعایی ایران در حمایت از تروریسم بین‌المللی، دسترسی به سلاح‌های اتمی و شیمیایی مخرب محیط زیست، و طرح‌های ساخت موشک و از طرفی هدف از اعمال مجازات اقتصادی علیه لیبی، فشار بر دولت معمر قذافی، به منظور عمل نمودن به تعهدات خود در قبال قطع‌نامه‌های شماره ۷۳۱، ۷۴۸ و ۸۸۳ شورای امنیت خصوصاً راجع به حادثه لاکربی، نفی هرگونه حمایت از تروریسم بین‌المللی، و منع هرگونه تلاشی جهت توسعه یا دستیابی به سلاح‌های مخرب و کشتار دسته‌جمعی بیان شده است. ۶۵

بند ب (۱) ماده ۵ قانون داماتو مقرر می‌دارد: اشخاص یا شرکت‌هایی که در جهت نقض قطع‌نامه‌های شماره ۷۴۸ و ۸۸۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد، کالا، خدمات یا تکنولوژی به لیبی انتقال دهند، مشروط بر آن‌که چنین اقداماتی توانایی لیبی را در دستیابی به سلاح‌های شیمیایی، بیولوژیکی، و هسته‌ای تسهیل نموده، یا آن‌که موجب افزایش توانایی‌های نظامی و هوانوردی، یا توسعه منابع نفتی این کشور گردند، مشمول مجازات‌های امریکا مندرج در این قانون خواهند شد.

از آن‌جا که قانون‌گذار امریکایی مدعی است که اساساً فعالیت‌های نامشروع فوق بر منابع درآمد حاصل از صنایع نفت و گاز دو کشور ایران و لیبی استوار است، تلاش نموده تا راه هرگونه سرمایه‌گذاری خارجی در این کشورها را در این بخش از صنایع ببندد. لازم به ذکر است که قانون داماتو در صورتی مجازات خود را بر سرمایه‌گذاران تحمیل می‌نماید که آن‌ها بعد از تاریخ ۵ اوت ۱۹۹۶، مبادرت به سرمایه‌گذاری جدید در ایران و لیبی به ارزش چهل میلیون دلار و یا بیش از آن نموده، و این امر تأثیری مستقیم و یا زیربنایی بر توانایی این دو کشور در توسعه منابع نفتی یا گازی داشته باشد.

مکانیزم اعمال فشار بر ایران و لیبی و مجازات‌های شش‌گانه در قانون داماتو

ممنوعیت سرمایه‌گذاری در بخش صنایع انرژی ایران و لیبی خواسته‌ای است که در قانون داماتو از آن، جهت اعمال فشار بر این دو کشور استفاده شده است. بر اساس بند الف و ب ماده ۵ این قانون، رئیس جمهور امریکا ملزم و متعهد است تا نسبت به اشخاصی که در صنایع نفت یا گاز ایران یا لیبی سرمایه‌گذاری می‌کنند، و یا کالاها، خدمات و یا تکنولوژی خاصی را به لیبی می‌فروشند، مجازاتی را تحمیل نماید.

یکی از مکانیزم‌های اعمال این قانون آن است که دولت امریکا اشخاص و یا شرکت‌هایی را که در ایران یا لیبی، در جهت اکتشاف یا توسعه میادین نفتی و گازی، سرمایه‌گذاری نموده یا به مبادلات تجاری در این امور می‌پردازند، در لیست سیاه ۶۶ درج نموده و آنان را از برقراری روابط بازرگانی با اشخاص و یا شرکت‌های امریکایی و انعقاد قراردادهای تجاری با آنان باز دارد.

بند ج ماده ۴ این قانون مقرر می‌دارد: به استناد گزارش رسمی رئیس جمهور امریکا

به مجلس کنگره، از اعمال مجازات نسبت به آن دسته از اتباع کشورهای که متعهد گشته‌اند تا به اقدامات اساسی از قبیل مجازات اقتصادی به منظور جلوگیری ایران از دستیابی به سلاح‌های مخرب و حمایت از تروریسم بین‌المللی مبادرت نمایند، خودداری خواهد شد.

رئیس جمهور امریکا در تصمیم به این‌که چه کشوری در راستای تحقق اهداف چندجانبه قانون داماتو همکاری دارد، و در نتیجه آیا مصلحت می‌داند که اعمال مجازات نسبت به آن لغو شود، صلاحیت تام خواهد شد.

بر اساس ماده ۶ قانون داماتو، رئیس جمهور امریکا باید حداقل دو مجازات لیست شده زیر را نسبت به متخلفین از آن قانون اعمال نماید:

(۱) محرومیت از مساعدت بانک صادرات - واردات امریکا در خصوص ارائه ضمانت‌نامه بانکی، تأمین و یا تمدید اعتبارات صادرات کالا یا خدمات به شخص یا شرکت متخلف؛

(۲) محرومیت از دریافت هرگونه وام از مؤسسات مالی امریکا؛

(۳) محرومیت از حق وارد کردن کالا به امریکا توسط شخص یا شرکت متخلف؛

(۴) اعمال محدودیت‌های خاص بر فعالیت‌های مؤسسات مالی امریکا که به اعطای وام و یا تهیه اعتبارات مالی تا سقف ده میلیون دلار در یک دوره دوازده ماهه به شخص یا شرکت متخلف، مبادرت می‌کنند؛

(۵) ممنوعیت تهیه امکانات از دولت امریکا و یا انعقاد قرارداد با آن توسط شخص یا شرکت متخلف؛

(۶) امتناع از صدور پروانه‌های صادرات و هم‌چنین امتناع از صدور حق صادرات و یا کمک به آن نسبت به کالاهای حساس یا تکنولوژی به شخص یا شرکت متخلف.

اگرچه تمامی مجازات‌های فوق تأثیر نامطلوبی را در صحنه تجارت آزاد بین‌المللی خواهد گذاشت، اما به نظر می‌رسد که محروم شدن از تهیه و یا فروش کالاها در امریکا، هم برای اتباع امریکایی و هم اتباع غیر امریکایی بسیار گران و سخت خواهد بود.

بند ج ماده ۹ مقرر می‌دارد: دولت امریکا در اوضاع و احوال خاصی که منافع ملی آن

اقتضا می‌کند، استثنائات معینی را بر سیستم مجازات حاکم در قانون داماتو اعمال خواهد کرد.^{۶۷} هم‌چنین گاهی اعمال مجازات‌های مقرر در این قانون نسبت به شخص خارجی که در دام قانون داماتو گرفتار شده است، تا بعد از مشورت بین دولت امریکا و دولتی که دادگاه آن بدو صلاحیت قضایی در رسیدگی دارد، معلق خواهد ماند.^{۶۸}

در ماده ۱۱ قانون داماتو مقرر شده است که عوامل تعیین‌کننده در خصوص اعمال مجازات‌ها نمی‌تواند در هیچ دادگاهی مورد تجدیدنظر واقع شود.

ارزیابی و نقد قانون داماتو

مقررات قانون داماتو در تحمیل مجازات بر اشخاص یا شرکت‌های تجاری خارجی که در ایران و لیبی سرمایه‌گذاری می‌کنند، بسیار شگفت‌انگیزتر و غیرعادی‌تر از مقررات هلمز - برتون است؛ به طوری که از همان آغاز، مخالفت جامعه بین‌المللی، مخصوصاً سیاستمداران و حقوق‌دان بین‌المللی را نسبت به وضع چنین قوانینی برانگیخته است. این مخالفت‌ها به قدری شدید و زیاد بود که شاید بتوان نسبت به آن ادعای اجماع نمود و یا قائل به شکل‌گیری عرف حقوقی بین‌المللی خاص در این خصوص شد. در این رابطه کشورهای کانادا، مکزیک و کشورهای اروپایی مخالفت صریح خود را با وضع چنین قوانینی که بر خلاف حقوق بین‌الملل و مصالح جامعه جهانی است، اعلام نمودند.^{۶۹}

در این قسمت به برخی از مشکلات قانون داماتو و ایرادهای ناشی از اعمال آن اشاره می‌کنیم:

۱- قانون داماتو بسیار مبهم می‌باشد؛ زیرا تعریف «سرمایه‌گذاری»^{۷۰} در این قانون بسیار وسیع و نامحدود است. سرمایه‌گذاری توسط «هرکس»^{۷۱}، سازمان‌ها، اشخاص حقیقی و حقوقی و حتی شرکت‌های غیرامریکایی را در بر می‌گیرد. تأسف بارتر آن است که این تحریم حتی شامل آن افرادی می‌شود که ضمانت‌نامه‌های بانکی و یا اسناد اعتباری را برای چنین پیمانکارانی فراهم می‌نمایند، و یا آن‌که در بخشی از سهام شرکت‌های پیمانکار سهام می‌باشند.

۲- با قانون داماتو، اشخاص و شرکت‌های تجاری نسبت به اصل مجازات و نوع مجازاتی که اعمال خواهد شد، پیوسته در یک سردرگمی قرار خواهند گرفت و همواره

این سؤال برای آن‌ها مطرح است که آیا موضوع مجازات دولت امریکا قرار خواهند گرفت؟ اگر جواب مثبت است چه نوع مجازاتی بر آن‌ها تحمیل خواهد شد؟

۳- اعمال مجازات اقتصادی علیه اشخاص یا شرکت‌های تجاری، با تعهدات امریکا در خصوص آزادی تجاری بر اساس موافقت نامه‌های سازمان تجارت جهانی^{۷۲}، گات^{۷۳} و نفتا^{۷۴} سازگاری ندارد.

۴- قانون داماتو به پیوند بین اشخاص یا شرکت‌های تجاری متخلف و امریکا توجهی نمی‌کند. به عبارت دیگر، این قانون اهمیتی نمی‌دهد آیا آن‌هایی که به سرمایه‌گذاری‌های مندرج در قانون داماتو در دو کشور ایران و لیبی مبادرت می‌ورزند و یا کالاهایی را تدارک می‌بینند، در داخل امریکا مستقرند یا در خارج آن؟ بلکه به عکس قانون داماتو شامل آن عده از افراد و حتی شرکت‌هایی می‌شود که هیچ ارتباطی با کشور امریکا نداشته باشند. سؤالی که پیش می‌آید آن است که بر اساس چه منطق حقوقی، دولت امریکا فعالیت‌های اقتصادی را که بین شرکت‌های خارجی و کشورهای ثالث انجام می‌پذیرد و بر اساس قوانین همان کشورها مشروع و قانونی است، و از طرفی هیچ ارتباطی با امریکا ندارند، تحریم و مجازات می‌کند؟^{۷۵}

به نظر می‌رسد که دولت امریکا می‌خواهد سیاست خارجی خود را از طریق اولتیماتوم‌ها و یا مجازات اقتصادی تأمین نماید،^{۷۶} و رئیس‌جمهور امریکا مأموریت یافته است تا بر اساس قانون داماتو به عنوان یک پلیس جهانی در صحنه تجارت بین‌الملل وارد شده، و قوانین داخلی امریکا را بر هر شخص، و یا شرکتی و در هر نقطه‌ای از کره زمین تحمیل نماید.^{۷۷}

۵- به اعتقاد برخی از حقوق‌دانان، قانون داماتو موجب شکاف بسیار عمیقی بین شرکای تجاری اروپا و دیگر کشورها شده است. برخی نیز ضمن اعلام این که در مقابل اعمال چنین قوانینی مقاومت و ایستادگی خواهند کرد، گفته‌اند: واشنگتن حق ندارد به کشورهای دیگر دیکته کند که شرکت‌های آن‌ها در چه کشوری می‌توانند یا نمی‌توانند سرمایه‌گذاری نمایند؛ زیرا کشورها در سطح بین‌المللی به صورت مستقل وارد فعالیت‌ها و مبادلات بازرگانی می‌شوند، و در نتیجه این نحوه قانون‌گذاری‌ها نمی‌تواند صددرصد

موفق و مؤثر واقع گردد.

۶- هم‌چنان‌که گفته شد بعد از تصویب لایحه داماتو و صدور دستور ریاست جمهوری امریکا، تعداد زیادی از اشخاص حقیقی و حقوقی، شرکت‌های تجاری، کشورهای غربی و دیگر کشورها به شدت با آن به مخالفت برخاستند، و قانون‌گذاری یک‌جانبه امریکا و تأثیر فراسرزمینی آن بر روی کشورها و شرکت‌های خارجی را زیر سؤال برده و نقد نمودند. از نمونه‌های بارز مخالفت با این لایحه، انعقاد قراردادهای چند میلیارد دلاری گازی و نفتی کشورهایی از قبیل ترکیه^{۷۸} و پاکستان^{۷۹}، و شرکت‌های نفتی بزرگ توتال و الف فینا فرانسه، انی و اجیپ ایتالیا، بوالی کانادا، شل انگلیسی - هلندی در میادین نفتی و گازی ایران در خلیج فارس از قبیل سیری، درود، بلال و سروش و نوروز بود.

مخالفت‌های عملی فوق و دیگر موارد نسبت به مقررات قانون داماتو، آشکارا بر این نکته دلالت می‌کند که این قانون و دستور متعاقب ریاست جمهوری امریکا نمی‌تواند کشورها یا شرکت‌های تجاری را از وارد شدن به فعالیت‌های تجاری آزاد در سطح بین‌الملل، و مخصوصاً سرمایه‌گذاری‌های نفتی و گازی در کشورهای موضوع تحریم اقتصادی امریکا باز دارد.

به عنوان مثال، در سپتامبر ۱۹۹۷ شرکت فرانسوی توتال، گازپرام، و پتروناس، قرارداد دو میلیارد دلاری جهت توسعه میدان گاز پارس جنوبی که ایران و قطر تصمیم بر توسعه آن گرفته بودند با شرکت ملی نفتی ایران امضا کردند. این قرارداد در حالی امضا شد که سناتور داماتو مستقیماً به توتال دستور داد که در ایران سرمایه‌گذاری نکند، و در غیر این صورت مجازات خواهد شد، و این در حالی بود که پروژه توسعه میدان گازی پارس جنوبی در سرلوچه لیست پروژه‌های منع شده توسط دولت امریکا قرار داشت. با این همه تهدیدها، توتال با پشتیبانی دولت فرانسه این پروژه را آغاز کرد و هم‌اکنون با موفقیت در مرحله بهره‌برداری می‌باشد و تاکنون دادگاه‌های امریکا نتوانسته‌اند اقدامی علیه شرکت توتال انجام دهند. استدلال رئیس توتال آن بود که چنین سرمایه‌گذاری در ایران منطبق با قانون فرانسه، اروپا و حقوق بین‌الملل است.^{۸۰}

هم چنین شرکت شل انگلیسی - هلندی، یکی از شرکت های بزرگ نفتی دنیا، در تاریخ بیست و سوم آبان ۱۳۷۸ مصادف با چهاردهم نوامبر ۱۹۹۹، قرارداد بزرگ توسعه میادین نفتی سروش و نوروز واقع در هشتاد کیلومتری جزیره خاک در خلیج فارس را با شرکت ملی نفت ایران منعقد کرد. این قرارداد که هزینه کل عملیات توسعه آن به هشتصد میلیون دلار بالغ خواهد شد، در حالی منعقد شد که کاخ سفید امریکا رسماً اعلام کرده بود که مجازات اقتصادی را برای مدت یکسال دیگر تمدید کرده است؛ جالب این که شرکت شل جزء شرکت های بزرگ نفتی دنیا است که ده ها میلیارد دلار اموال و سرمایه های اقتصادی در کشور امریکا دارد و در بازار بورس نیویورک بسیار فعال است.

۷- یکی از ایرادهای اساسی که مشترکاً بر وضع قوانین هلمز - برتون و داماتو وارد است این است که کنگره امریکا با تصویب این قوانین در پی آن است تا با کنترل شدید خود نسبت به روابط بین المللی و اعمال سیاست خارجی امریکا، افکار عمومی مردم خود را از مشکلات و واقعیات موجود اوضاع داخلی خود، خصوصاً در ابعاد مشکلات اقتصادی و سیاسی منحرف کند، تا از این رهگذر سرپوشی بر مشکلات داخلی خود بگذارد.

در خصوص سیاسی بودن قانون داماتو و اوضاع و احوال خاص حاکم بر زمان وضع آن، روزنامه حزب کمونیست چین^{۸۱} در ضمن ارائه تحلیلی مفصل اعلام داشت: «هدف اصلی کلینتون از امضای چنین قانونی کسب آرای مردم امریکا در انتخابات ریاست جمهوری نوامبر ۱۹۹۶ امریکا بوده است»^{۸۲} در نتیجه، قانونی همچون قانون هلمز - برتون، بیش تر بر عناصر و ملاحظات سیاسی، استوار است نه حقوقی.

۸- منتقدین این قبیل قوانین هم چنین معتقدند که وضع این قوانین به وجود اختلافات سیاسی بین امریکا و کشورهای در خط مبارزه با سیاست های انحصار طلبی آن در منطقه و جهان از قبیل کوبا، لیبی و ایران برگشت می کند. لذا این ادعا که مسئله کوبا، یک مشکل منطقه ای است و به جامعه بین المللی و یا کشورهای اروپایی ارتباط ندارد، و این که مسئله لیبی و ایران اگرچه فرامنطقه ای بوده، ولی در راستای اعمال قطع نامه های شورای امنیت

و یا جلوگیری از حمایت از تروریسم بین‌المللی و منع دستیابی به سلاح‌های اتمی و کشتار جمعی می‌باشد، گفتاری نسنجیده و نادرست به نظر می‌رسد؛ زیرا دولت امریکا نه تنها چنین مواضع خصمانه‌ای را علیه دیگر کشورهای منطقه حوزه دریای کارائیب، و یا کشورهایی که پرونده آنان مملو از اعمال تروریستی، جنایات ضدبشری و تبعیضات نژادی است، و پیوسته به آزمایش‌های اتمی، میکروبی و کشتار دسته‌جمعی مبادرت می‌ورزند اتخاذ نکرده است، بلکه به عکس به صورت آشکار و پنهان از برخی کشورهای دوست که پرونده سیاه آنان برای جهانیان مکشوف است ولی مجری سیاست‌های امریکا در منطقه می‌باشند، پشتیبانی و حمایت می‌کند.

۹- تحلیل‌گران حقوقی، سیاسی و اقتصادی اضافه می‌نمایند که یکی از مشکلات عمده وضع قوانین هلمز- برتون و داماتو عدم قابلیت و یا ضریب پایین موفقیت اجرای آن است؛ زیرا مشخص نیست که چگونه این گونه قوانین قادر خواهند بود به اهداف از پیش تعیین شده خود برسند. این قوانین در صورتی به موفقیت نسبی نایل می‌شوند که کشورهای دیگر نیز همکاری کرده، جلوی تخلفات شرکت‌های تجاری را بگیرند. حال آن‌که از زمان تصویب این قوانین بارها اجرای چنین قوانینی حتی توسط اتباع امریکایی و شرکت‌هایی که در امریکا دفاتر تجاری دارند، از طریق نصب نمایندگی‌ها و شعب تجاری در خارج از امریکا نقض شده است. لذا می‌توان نتیجه گرفت که عدم امکان اجرای چنین قوانینی و غیرمنطقی بودن آن‌ها باعث رشد رو به ازدیاد تخلف نسبت به قانون^{۸۳} و جستن راه‌حلی برای فرار از آن شده است.

۱۰- تأسف بارنر آن که وقتی قانونی قادر نیست التزام اتباع و شرکت‌های تجاری خود را جلب نماید، چگونه قصد اعمال مجازات بر اتباع بیگانه و شرکت‌های خارجی ای دارد که بدون توسل به حيله و بدون تخلف نسبت به قوانین مشروع داخلی و ملی خود، به تجارت بین‌المللی با کشورهای تحریم شده می‌پردازند؟

۱۱- هم‌چنان‌که یادآوری شد ایالت متحده امریکا نشان داده است که سیاست برخورد دوگانه متفاوت و متناقض خود را پیوسته در حق کشورهای دوست و بیگانه اعمال نموده است؛ به عنوان مثال، در حالی اعمال مجازات علیه ایران، لیبی و کوبا از

طریق قانون داماتو و هلمز - برتون از دیدگاه سیاستمداران و قانونگذاران امریکایی مشروع و قانونی تلقی می‌گردد که دولت امریکا اعمال تحریم ثانوی^{۸۴} اقتصادی کشورهای عرب در دهه ۱۹۷۰ علیه اسرائیل را نادرست، غیرقانونی و برخلاف اصول حقوقی بین‌الملل اعلام نموده است.^{۸۵}

دوم: اعمال فراسرزیمینی قوانین داخلی و روابط تجاری بین‌المللی

وضع و اعمال فراسرزیمینی قوانین داخلی یکی از مشکلات عمده و روبه افزایش در بخش‌های معینی از تجارت بین‌المللی به شمار می‌رود و نسبت به تجارت بین‌الملل آثار سوء و غیرقابل جبرانی خواهد داشت که به اختصار به برخی از موارد آن اشاره می‌شود:

۱- اعمال فراسرزیمینی قوانین، موجب ابهامات اساسی و نتایج غیرقابل پیش‌بینی در ابعاد مختلف حقوقی و تجاری بین‌المللی می‌گردد و نگرانی شدید و دلسردی تجار و شرکت‌های بین‌المللی در امر سرمایه‌گذاری و تجارت سودآور را به دنبال دارد. این امر زمانی بیش‌تر نمایان می‌گردد که وضع چنین قوانینی در رابطه با واردات و صادرات کالاها، رقابت‌های بازرگانی، و مسائل ارزی و ضمانت‌نامه‌های بانکی باشد؛ زیرا متعاقب آن، مؤسسات مالی که تابع مقررات نظارت بر دارایی خارجی^{۸۶} می‌باشند، تصمیم به سرمایه‌گذاری و تجارت نخواهند گرفت و به خاطر محدودیت‌های ناشی از مقررات نظارت بر صادرات خارجی^{۸۷} در بخش کالاها و یا خدمات سرمایه‌گذاری نخواهند کرد.^{۸۸}

۲- از دیدگاه اقتصادی، اعمال فراسرزیمینی قوانین ممکن است مستلزم تحمیل آثار حقوقی ناخواسته و پیش‌بینی نشده، و هزینه‌ها و مخارج گزاف بر تجار و شرکت‌های تجاری بین‌المللی گردد. این امر به نوبه خود موجب دلسردی فعالیت‌های اقتصادی مولد و سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی شده و در نتیجه منجر به کاهش روند سرمایه‌گذاری، اشتغال، و متعاقباً نزول سریع رشد اقتصاد بین‌المللی خواهد شد. پس بدون هیچ تردیدی اعمال فراسرزیمینی قوانین دولت‌ها یک تهدید اساسی نسبت به بخش‌های مهمی از

سرمایه‌گذاری و تجارت بین‌المللی خواهد بود.

۳- از دیگر نتایج بسیار نامطلوب اعمال فراسرزمینی قوانین آن است که تجار و شرکت‌های تجاری بین‌المللی با تعهدات حقوقی متعارض نسبت به یک رفتار مشابه مواجه خواهند شد که از قوانین داخلی دو یا چند کشور نشئت می‌گیرد؛ به عنوان مثال، یک کشور ممکن است از تاجر یا شرکت تجاری درخواست نماید که به فعالیت تجاری خود در آن کشور پردازد، در حالی که ارتکاب چنین اعمال تجاری را در کشور دیگر ممنوع بدانند، یا آن‌که قانون کشوری ممکن است به ارائه اسناد و مدارک تجاری‌ای دستور دهد که در خارج از سرزمین خود قرار دارد، ولی در عین حال قانون فوق با قانون بلوکه کردن آن اسناد مواجه گردد.^{۸۹} هم چنین ممکن است قانون کشوری به مصادره اموال سرمایه‌گذاران و تجار خارجی پردازد، در حالی که چنین قانونی در کشور خودشان وجود نداشته باشد، یا آن‌که خلاف قوانین داخلی آن‌ها باشد.^{۹۰}

بنابراین، اعمال فراسرزمینی قوانین، و در نتیجه تحمیل تعهدات حقوقی متعدد و گاهی متناقض، از یک طرف، موجب خواهد شد که روند رشد تجارت بین‌المللی کند شود، و امر سرمایه‌گذاری کاهش یافته بلکه مختل گردد؛ زیرا این موارد اغلب مستلزم تردید و یا عدم ثبات در روابط تجاری بین‌المللی، و تحمیل هزینه‌های قابل توجه اداری، مالی و بلکه حقوقی خواهد شد. از طرف دیگر، ممکن است شرکت‌ها و تجار بین‌المللی را وادار کند تا برخلاف سیاست‌های حاکم کشورهای خارجی رفتار کنند.^{۹۱}

اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی و اصول حقوق بین‌الملل و حقوق دیگر کشورها

اعمال فراسرزمینی قوانین، یا سیاست‌های داخلی یک کشور نسبت به وقایع، رفتارها و روابط حقوقی کشور دیگر، موجب بروز مشکلاتی می‌گردد. از این رو حقوق بین‌الملل محدودیت‌هایی را بر اعمال فراسرزمینی قوانین تحمیل می‌کند که تخلف و سرپیچی از این محدودیت‌ها ممکن است یا به اعتراض دیپلماتیک و یا به حکم قضایی از دیوان بین‌المللی دادگستری منتهی گردد؛^{۹۲} اگر چه هنوز درباره نوع و محتوای چنین

محدودیت‌هایی اختلاف زیادی وجود دارد.^{۹۳}

در گزارش اوت ۱۹۹۶ که توسط کمیته حقوقی کشورهای بین قاره‌ای امریکا^{۹۴} منتشر شد، به برخی از جوانب انطباق‌ناپذیری چنین قوانینی با حقوق بین‌المللی اشاره شده است. به اختصار می‌توان گفت که اعمال صلاحیت فراسرزمینی، اشکالات عمده‌ای را در ارتباط با خیلی از اصول حقوق بین‌الملل وارد خواهد ساخت که از آن جمله است:

۱- حاکمیت سرزمینی، تساوی و استقلال در حاکمیت کشورها، و تمامیت سرزمینی کشورها، اصول اساسی و مهمی در روابط بین‌الملل معاصر هستند،^{۹۵} و حقوق بین‌الملل بر اساس این اصول رشد و تکامل یافته است. بدون رعایت و احترام به این اصول، هیچ اصل و قاعده بین‌المللی دیگر در روابط کشورها محترم نخواهد شد. بدیهی است توسعه دادن قلمرو قوانین داخلی به ماورای مرزهای ملی، مستلزم نقض اصول فوق خواهد بود. در حقوق بین‌الملل پذیرفته شده است که دولت‌ها از حق حاکمیت مساوی و مستقل در روابط بین‌المللی برخوردارند. با وجود این، این اصل کلی حقوقی بین‌المللی را هم باید پذیرفت که در آن سوی سرحدات و مرزهای کشور «الف»، افرادی زندگی می‌کنند که مصمم‌اند سرنوشت خود را با اراده خویش قلم بزنند، در نتیجه کشور «الف» می‌بایست عمر مقررات و قوانین حقوقی خود را در آن سوی مرزها تمام شده بداند.

۲- اصل سرزمینی^{۹۶} برای فعالیت اقتصادی در حقوق بین‌الملل مقرر می‌دارد:

کشوری که بخش معینی از سطح زمین را اشغال کرده است، صلاحیت خود را عادتاً بر اشخاص و شرکت‌هایی اعمال می‌کند که تحت صلاحیت‌های کشورهای دیگر قرار ندارند.^{۹۷}

بر اساس چنین اصلی، اکثر کشورها ملتزم‌اند که تنها به آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی اعمال صلاحیت قانونی نمایند که در سرزمین خودشان جریان دارد. لذا در پرونده Attorney of New Zealand v. Ortiz،^{۹۸} شورای اختصاصی^{۹۹} اعلام داشت:

قاعده حقوق بین‌الملل مقرر می‌دارد هیچ کشوری نمی‌تواند قانونی وضع

نماید که حقوق اموالی را که در خارج از محدوده سرزمین خود قرار دارد، تحت تأثیر قرار دهد؛ زیرا این امر مستلزم نقض مستقیم تئوری حاکمیت سرزمینی خواهد بود.^{۱۰۰}

۳- اصل عدم مداخله در امور داخلی کشورها که در اسناد حقوقی متعدد بین‌المللی و نوشته‌های حقوقی حقوق دانان بین‌الملل، قطع‌نامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد، و آرای دیوان بین‌المللی دادگستری به آن استناد شده است، مانع آن خواهد شد که کشوری با اعمال صلاحیت فراسرزمینی خود، در امور داخلی یا بین‌المللی کشور دیگری مداخله نماید. دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی خود در پرونده فعالیت‌های نظامی در نیکاراگوا علیه امریکا در ۱۹۸۶ اعلام داشت:

در پرتو قواعد پذیرفته شده عمومی، کشورها یا گروه‌هایی از کشورها حق ندارند به طور مستقیم یا غیرمستقیم در امور داخلی یا خارجی کشورهای دیگر مداخله نمایند. منع مداخله در امور داخلی کشورها بر این اساس می‌باشد که هر کشوری مجاز است بر اساس اصل حاکمیت خود آزادانه تصمیم بگیرد. یکی از حقوق کشورها حق انتخاب سیستم سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سامان‌دهی سیاست خارجی است.^{۱۰۱}

۴- اگر چه در حقوق بین‌الملل محدودیت‌های معینی بر اعمال صلاحیت فراسرزمینی کشورها وجود ندارد، ولی این مورد اجماع حقوق دانان بین‌الملل است که اقدامات یک‌جانبه^{۱۰۲} یک کشور در سطح بین‌المللی می‌بایست منطبق و هماهنگ با اصول حقوق بین‌الملل باشد. پروفیسور استرن^{۱۰۳} در تحلیل قانونی بودن اقدامات یک‌جانبه گفته است:

برای این که مشخص شود آیا اقدامات یک‌جانبه یک کشور در حقوق بین‌الملل مجاز است یا خیر، باید از آزمایشات موفق‌تری بگذرد... اول آن که سؤال شود آیا اقدام یک‌جانبه سازگار با تعهدات اساسی آن کشور می‌باشد، و آن‌گاه اطمینان حاصل گردد که آن اقدام به دلیل نقض و تعدی به حاکمیت کشورهای دیگر، غیرقانونی و نامشروع نشده باشد.^{۱۰۴}

۵- بر فرض پذیرش قاعده منطبق در اعمال صلاحیت^{۱۰۵} که از اصل نزاکت بین‌المللی^{۱۰۶} نشئت گرفته است، و در حقیقت تعدیلی بر اصول «دکترین آثار»^{۱۰۷} و «اصل تابعیت» می‌باشد، وضع و تدوین قوانینی از قبیل هلمز - برتون و داماتو از وجه حقوقی متقنی برخوردار نخواهد بود؛ زیرا این قاعده از ملت‌ها و دولت‌ها می‌خواهد که از اعمال صلاحیتی قانون داخلی خود بر آن دسته از اعمال و رفتارهایی که در خارج از سرزمین خود به وقوع می‌پیوندند، خودداری نمایند، در غیر این صورت در منافع دیگر کشورها و یا اشخاص و شرکت‌های خصوصی، بدون منطق حقوقی مداخله خواهند کرد. لذا گفته شده است:

ممکن نیست یک کشور صلاحیت برای وضع قانون نسبت به آن دسته از فعالیت‌ها، ارتباطات، وضعیت، یا منافع اشخاص یا چیزهایی داشته باشد که با کشور یا کشورهای دیگر مرتبطاند.^{۱۰۸}

۶- در اعمال فراسرزمینی قوانین، ممکن است محدودیت‌هایی از طرف قانون کشور دیگر تحمیل گردد؛ به عنوان مثال، یک دادگاه ممکن است جهت حمایت از منافع حمایتی کشور و اتباع خویش، از شناسایی یا اجرای یک حکم قضایی که بدون توجه به منافع دیگر کشور تحصیل شده است، امتناع ورزد؛ با این اعتقاد که دادگاه صادرکننده حکم، یک نوع اعمال صلاحیت فراسرزمینی به قانون خود بخشیده است.^{۱۰۹}

۷- برخی دیگر از محدودیت‌ها ممکن است از محدودیت‌های داخلی و محلی ناشی گردد. توضیح این‌که: صلاحیت یک کشور در اعمال فراسرزمینی قوانین خود ممکن است توسط قانون اساسی و یا دیگر مجموعه‌های قوانین خود - مثل آنچه در دولت‌های فدرالی جاری است - محدود گردد. معمولاً چنین محدودیت‌هایی از قبل دولت فدرال بر ایالت‌ها و یا استان‌های عضو اتحادیه فدرالی و یا توسط مجموعه قوانین ایالتی تعیین می‌گردد؛ به عنوان مثال، امریکا، استرالیا و کانادا، دولت‌های فدرالی‌ای هستند که محدودیت‌هایی را بر ایالت‌ها و یا استان‌های عضو نسبت به اعمال صلاحیت فراسرزمینی (یا به عبارت دقیق‌تر فراایالتی و یا فرااستانی) تحمیل می‌کنند.^{۱۱۰} متأسفانه باید اذعان کرد که «هیچ اجماعی در امریکا وجود ندارد... تا حکایت از اصلی نماید که

حدود مجاز شناخته شده اعمال صلاحیت فراسرزمینی قانون را معین و مشخص سازد».^{۱۱۱}

البته در پرونده^{۱۱۲} International Shoe Co. v. state of Washington دادگاه عالی ایالات متحده امریکا یک اصل اساسی را جهت تعیین محدودیت‌های اعمال صلاحیت فراسرزمینی بیان نمود، و اعلام داشت باید بین کشور امریکا و خواننده ارتباطی وجود داشته باشد، تا «بر اساس منطق بتواند در چهارچوب سیستم حکومت فدرالی ما، (از خواننده) درخواست نماید که از دعوای خاصی که در آن دادگاه اقامه شده است، دفاع نماید».

به نظر منطقی می‌رسد حداقل اصل ارتباطی فوق بتواند در سیستم حقوقی امریکا در خصوص اعمال صلاحیت فراسرزمینی قانون نیز تسری پیدا کند؛^{۱۱۳} یعنی آن‌که در قضایای بین‌المللی نیز معیار وجود ارتباط مطابق با سیستم بین‌المللی و نه سیستم فدرالی، اعمال گردد.

البته باید توجه داشت که معیار پیشنهادی پرونده فوق جهت اعمال صلاحیت قضایی به دو شرط نیاز دارد:

اول آن‌که ایالت (در سیستم فدرالی) و یا کشور (در سیستم بین‌المللی) می‌بایست محلی منصفانه،^{۱۱۴} مناسب، سازگار و راحت^{۱۱۵} برای خواننده یا متهم جهت رسیدگی به تخلف قانونی و محاکمه او باشد. به عبارت دیگر، هرگاه مثلاً شخص یا شرکت تجاری در کشور اقدام به عمل تجاری منطبق با قانون همان کشور نماید، این امر غیرمنطقی و غیرمنصفانه خواهد بود که او موضوع مرافعه قضایی دادگاه کشور دیگری قرار بگیرد.^{۱۱۶} لازم به ذکر است که در اکثر محاکم قضایی و در اعمال صلاحیت قضایی آن دادگاه‌ها، به مسئله منصفانه بودن محاکمه برای خواننده، تصریح شده است.^{۱۱۷}

دوم آن‌که دادگاه ایالت یا کشور نمی‌بایست فقط نیازها، مصالح و منافع سیستم ایالتی یا داخلی خود را در نظر بگیرد، بلکه باید به مصالح بین‌المللی نیز توجه کند. از طرفی، اعمال صلاحیت فراسرزمینی چنین قوانینی نباید نسبت به کسانی که منافع آنان در جامعه بین‌الملل تحت تأثیر قرار می‌گیرد، غیرمنصفانه باشد. اکثر آرای دادگاه عالی

امریکا، به این شرط در پرونده ^{۱۱۸}Hanson v. Denckla تصریح نمودند.

در پرونده بین ایالتی استرالیا ^{۱۱۹}Kolsky v. Mayne Nickless, Ltd استدلال شده بود که مقررات حقوقی ایالت New South Wales که اعمال فراسرزمینی (فراایالتی) به قانون خود می‌دهد، خارج از صلاحیت سرزمینی تقنینی قانون‌گذار می‌باشد. این امر در صورت فقدان هرگونه ارتباط کافی با ایالت یاد شده شدیدتر خواهد بود.

در پرونده ایالتی امریکا ^{۱۲۰}New York Life Insurance Co. v. Head بین ایالت نیویورک و میسوری، دادگاه عالی امریکا اعلام مقرر داشت که برای هر ایالتی از امریکا قلمروی از صلاحیت قانونی وجود دارد که باید تنها در آن چهارچوب اعمال صلاحیت نماید.

اگر چه قضایای فوق در خصوص مسائل بین ایالتی در سیستم‌های فدرالی وارد شده است، ولی وحدت ملاک در استنباط آرای محاکم دلالت دارد که چنین احکامی قابل تسری به موضوعات بین‌المللی تحت سیستم‌های بین‌المللی می‌باشد. ^{۱۲۱}

در پرونده مهم بین‌المللی (نه بین ایالتی) ^{۱۲۲}Home Insurance Co. v. Dick بین یک شرکت بیمه مکزیکی (خواننده) و دیک (خواهان) که اقامتگاه دائمی او در ایالت تگزاس امریکا بود، دادگاه عالی امریکا اعلام داشت که قانون تگزاس نمی‌تواند بر قانون شرکت بیمه مکزیکی اعمال صلاحیت فراسرزمینی نماید، نه بدان جهت که اعمال چنین صلاحیتی نسبت به خواننده منصفانه نبود، بلکه به آن دلیل که ایالت تگزاس در صدد بود صلاحیت خویش را در سرزمینی اعمال نماید که کم‌ترین نفع را در پرونده مذکور در مقابل کشور مکزیکی داشت.

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که دادگاه عالی امریکا نیز معتقد است که باید کشورها قانون خود را تنها در قلمرو صلاحیت قانونی خود اعمال نمایند؛ چرا که با اعمال صلاحیت فراسرزمینی، مصالح و منافع کشوری که نقش اساسی‌تر در تعیین موضوع مورد اختلاف دارد، نقض یا متزلزل می‌گردد. ^{۱۲۳}

بر اساس آرای محاکم امریکا نیز یک کشور حق ندارد صلاحیت فراسرزمینی قوانین

خود را در قضیه‌ای اعمال کند که هیچ ارتباط شاخصی با موضوع و محل اختلاف نداشته، یا نقش اساسی در سیاست‌گذاری اصولی آن ایفا نکند،^{۱۲۴} و یا آن‌که منافع و مصالح آن کشور در خطر نباشد.

۸- کشوری که قانونش بر اساس قوانین و قواعد شناخته شده در حقوق بین‌الملل خصوصی در خصوص شرایط انتخاب، قانون حاکم و صلاحیت‌دار شناخته نخواهد شد، نمی‌تواند به قانون خود صلاحیت فراسرزمینی تفویض نماید. این امر می‌بایست در جایی که قانون کشور دیگر از قوانین آمره و الزام‌آور داخلی^{۱۲۵} و یا بین‌المللی^{۱۲۶} برخوردار است، به نحوی که طرفین قرارداد تجاری بین‌المللی نتوانند از آن فرار کنند و یا آن را نادیده بگیرند، بیش‌تر مورد توجه قرار گیرد.

۹- اعمال صلاحیت فراسرزمینی نباید به استحکام سیاست، نظم عمومی، و حسن معاشرت با دیگر کشورهای مرتبط با موضوع و یا جامعه بین‌المللی خدشه وارد سازد.^{۱۲۷}

۱۰- از آن‌جا که اعمال صلاحیت فراسرزمینی قانون در یک کشور، بین مصالح و منافع هر دو کشور تعارض ایجاد می‌کند، باید چنین امری مشروط به این باشد که منافع و مصالح کشور دیگری به مخاطره نیفتد. پروفیسور ریس^{۱۲۸} از عوامل محدده به موردی اشاره کرده است که: «اعمال و صلاحیت فراسرزمینی قانون، منجر به قربانی کردن منافع کشورهای دیگر و یا منافع ایالت‌ها، و یا مصالح سیستم‌های بین‌المللی به عنوان کل می‌گردد»^{۱۲۹} و در مقاله خویش نتیجه گرفته است:

دو اصل اساسی باید در تعیین تناسب اعمال صلاحیت فراسرزمینی مورد توجه قرار گیرد: اول آن‌که چنین اعمال فراسرزمینی باید به طور اساسی منصفانه برای طرفین قرارداد صورت پذیرد، و هم‌چنین با نیازهای بین ایالتی یا سیستم‌های بین‌المللی منطبق و هماهنگ باشد. اگرچه این اصول به نوبه خود مبهم بوده و جای زیادی را برای تفسیر باقی می‌گذارد، ولی ارکان اساسی را برای توسعه بیش‌تر حقوقی در این زمینه مهم پایه‌گذاری می‌کند.^{۱۳۰}

سوم: راه‌حل‌های مقابله با اعمال فراسرزمینی قوانین

در سال‌های اخیر، جامعه بین‌المللی به ابزارها و شیوه‌های متعددی در راستای مقابله با ادعاهای اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی امریکا متوسل شده است^{۱۳۱} که در زیر به برخی از آن‌ها به اختصار اشاره می‌شود:

۱- اطاق بازرگانی بین‌المللی،^{۱۳۲} در سال ۱۹۸۴ کمیته‌ای راجع به اعمال صلاحیت فراسرزمینی قوانین داخلی^{۱۳۳} تشکیل داد تا به بررسی روزافزون اعمال صلاحیت‌های فراسرزمینی قوانین و مشکلات ناشی از آن پردازد.^{۱۳۴} این کمیته بعد از بررسی‌های طولانی و به منظور کاهش تعارض صلاحیت‌ها و هزینه‌های ناروایی که بر تجارت بین‌الملل از اعمال صلاحیت فراسرزمینی قوانین تحمیل می‌گردد، توصیه‌های زیر را ارائه داد:

الف - کشورها باید تلاش کنند تا اعمال فراسرزمینی قوانین خود در مورد تجارت بین‌الملل را به آن سلسله از روابط تجاری محدود نمایند که در سرزمین ملی خودشان به وقوع پیوندند.

ب - کشورها باید تلاش کنند تا به اعمال فراسرزمینی قوانین خود تنها در مواردی اقدام نمایند که چنین امری با اصول مسلم حقوق بین‌الملل سازگار باشد.

ج - کشورها باید تلاش کنند تا اعمال صلاحیت فراسرزمینی قوانین خود را به قاعده منطقی در اعمال صلاحیت^{۱۳۵} منوط نمایند، و از اعمال غیرمنطقی و غیرمعقولانه آن امتناع ورزند. بدیهی است که منطقی و معقول بودن می‌بایست از طریق سنجش منافع ملی کشور و منافع مشروع اشخاص خصوصی و معقول بودن می‌بایست از طریق سنجش منافع ملی کشور، منافع مشروع اشخاص خصوصی و شرکت‌های تجاری، و مهم‌تر از آن مصالح تسهیل تجارت آزاد بین‌المللی ارزیابی گردد. البته در روند ارزیابی‌های فوق، کشورها باید از ترجیح اتوماتیکی و قهری منافع خود پرهیز نمایند. در این راستا همفکری و رایزنی، و مشارکت و تعاون بین‌المللی، مکانیزم مناسبی خواهد بود که می‌بایست مورد توجه و اعتنا قرار گیرد.^{۱۳۶}

۲- جامعه اتحادیه اروپا^{۱۳۷} اقدامات ویژه‌ای را در خصوص مقابله با دو قانون داماتو

و هلمز - برتون اتخاذ کرده است. شورای جامعه اتحادیه اروپا در زمستان ۱۹۹۶ اقدام مشترکی را بر اساس مواد ج ۳ و ک ۳ از قانون معاهده اتحادیه اروپا^{۱۳۸} و ماده ۲۳۵ از معاهده بازار مشترک اروپا^{۱۳۹} در ارتباط با دو قانون داماتو و هلمز - برتون اتخاذ کرد.

آیین نامه شورای اتحادیه اروپا، ضمن حمایت از اشخاص و شرکت‌هایی که قربانی اعمال فراسرزمینی قوانین کشورها شدند و فهرستی از آن در ضمیمه آیین نامه درج شده است، تلاش می‌نماید تا آثار و نتایج منفی اعمال چنین قوانینی را خنثا ساخته یا کاهش دهد.^{۱۴۰} از موارد مندرج در فهرست ضمیمه می‌توان به قوانین هلمز - برتون و داماتو و هم چنین قانون دموکراسی کوبا (مصوب ۱۹۹۲) اشاره کرد. بر اساس پاراگراف ۲ ماده ۱، شورای اتحادیه اروپا می‌تواند فهرست ضمیمه را اصلاح نموده و نام یا نام‌هایی را به قوانین مندرج فهرست اضافه و یا از آن کم نماید.^{۱۴۱}

آیین نامه فوق اقدامات حمایتی زیر را اتخاذ خواهد کرد:

الف - بر اساس ماده ۴، هرگونه شناسایی احکام، اجرای احکام و تصمیمات متخذه اداری که بر مبنای قوانین لیست شده صادر شده است، ممنوع اعلام شد. در نتیجه دادگاه‌های داخلی ملزم شدند از شناسایی و اجرای احکام و تصمیماتی که بر اساس اعمال فراسرزمینی قوانین صادر شده است، خودداری نمایند.

ب - بر اساس پاراگراف ۱ ماده ۵ آیین نامه، هیچ شخصی حق ندارد به صورت مستقیم یا از طریق شخص یا اشخاص دیگر، به شرط یا عملی که به طور مستقیم و یا غیرمستقیم بر یکی از قوانین لیست شده در آیین نامه مبتنی می‌باشد، و یا از آن‌ها ناشی می‌شود، عمل نماید.

ج - هم چنین بر اساس این آیین نامه، اعمال مقررات و قوانین هلمز - برتون و داماتو، خصوصاً قرارهای صادره از دادگاه‌های امریکا مبنی بر تأمین دلایل و امارات و شواهد در جهت اعمال فراسرزمینی قوانین نسبت به اشخاص موضوع ماده ۱۱ آیین نامه،^{۱۴۲} منع گردید. کمیسیون شورای جامعه اتحادیه اروپا نیز حتی حل و فصل‌های مقدماتی جهت دادرسی قضایی را که بر اساس اقدامات مذکور در عنوان سوم قانون هلمز - برتون صورت گرفته است، اجرا نکرده بلکه شدیداً آن را رد خواهد نمود.

د- بر اساس ماده ۹ آیین نامه مذکور، مجازات‌های بازدارنده و متناسب مؤثر^{۱۴۳} توسط هر یک از کشورهای عضو جامعه اتحادیه اروپا علیه آن عده از اشخاص (حقوقی یا حقیقی) اعمال می‌گردد که به ممنوعیت اعلام شده توجهی نمی‌کنند.

ه- مطابق ماده ۲ این آیین نامه، اشخاصی که اقتصاد و یا منافع مالی آن‌ها به طور مستقیم و یا غیرمستقیم، از طریق یکی از قوانین لیست شده در آیین نامه متأثر می‌گردد، مکلف‌اند این امر را در طی سی روز به شورای جامعه اتحادیه اروپا اعلام نمایند.

و- از دیگر اقداماتی که در حمایت از اشخاص لیست شده در ماده ۱۱ قابل اعمال است، سیستم Claw-Back می‌باشد. ماده ۶ آیین نامه مقرر می‌دارد: هر کس مستحق است هرگونه خساراتی از قبیل هزینه‌های حقوقی را که در نتیجه اعمال فراسرزمینی بر او تحمیل شده است، طبق آنچه در ضمیمه آیین نامه مقرر شده است دریافت نماید.

ز- ماده فوق هم‌چنین مقرر می‌دارد که هرگاه خواننده اروپایی مشمول اقدامات مندرج در عنوان سوم قانون هلمز-برتون در امریکا قرار بگیرد، حق دارد هرگونه ضرر و زیانی را که در نتیجه احکام دادگاه‌های امریکایی، خواهان امریکایی، یا دولت امریکا بر او وارد شده است، مطالبه کند. این حق شامل حق مطالبه تمام هزینه‌های حقوقی ای می‌گردد که خواننده اروپایی برای دفاع از حق خود در محاکم قضایی و یا مراکز امریکا متحمل شده است.

۳- اگرچه قانون راجع به مصونیت دولت^{۱۴۴} در حقوق بین‌الملل، مانع جدیدی بر سر راه خواننده اروپایی در خصوص جبران خسارت‌های وارده بر او و مطالبه هزینه‌های حقوقی و دیگر هزینه‌هایی که در راستای مبارزه با قوانین هلمز-برتون و داماتو متحمل شده است ایجاد خواهد کرد، اما ممکن است آن خسارت‌ها از طریق توقیف اموال خواهان امریکایی، یا توقیف اموال آن اشخاصی که از طرف خواهان امریکایی اقدام می‌کنند، و یا توقیف سهام آنان که در یک شرکت اروپایی موجود می‌باشد، جبران و تأمین گردد. در نتیجه هرگاه اموال خواهان امریکایی مبتنی بر اعمال اقدامات مندرج در عنوان سوم قانون هلمز-برتون باشد، بی‌اثر و بی‌فایده خواهد شد.^{۱۴۵}

۴- از آن‌جا که بدون شک وضع دو قانون هلمز-برتون و داماتو مداخله در امور داخلی

کشورهای دیگر خواهد بود و در عمل حقوق اتباع آن کشورها اعم از اشخاص و یا شرکت‌ها تضييع خواهد شد، انتظار می‌رود که مشابه اقدامات اتخاذ شده توسط جامعه اتحادیه اروپا در دیگر کشورها از قبیل کشورهای آسیایی و مخصوصاً کشورهای دارای مخازن نفت و گاز انبوه نیز اعمال گردد، تا آن‌که از این طریق، راه‌های دفاع حقوقی این کشورها در برابر دعاوی صلاحیت فراسرزمینی قوانین امریکا به حد قابل توجهی تقویت گردد. ۱۲۶

۵- از طرف دیگر، تنها وضع قوانین و اقدامات بازدارنده^{۱۲۷} که در بالا به آن‌ها اشاره شد، پاسخ به اعمال صلاحیت فراسرزمینی قوانین امریکا نخواهد بود،^{۱۲۸} بلکه علاوه بر آن باید با اعتراضات و شکایات دولت‌ها، شرکت‌های تجاری و یا سازمان‌های بین‌المللی در خصوص آثار زیانبار وضع چنین قوانینی نیز همراه باشد. چنان‌که از لحظه وضع فراسرزمینی قوانین توسط دولت امریکا، حقوق‌دانان و کارشناسان علوم اقتصادی و سیاسی شرکت‌های تجاری، کشورها، و هم‌چنین سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی از قبیل دبلیو-تی-او، نفتا، او-آ-اس، او-ای-سی-دی^{۱۲۹} و محکمه جدید امریکا-اروپا برای مناقشات و مجادلات یا گفت‌وگویی کشورهای آن سوی اقیانوس اطلس،^{۱۵۰} به صورت مفصلی به ابعاد مختلف حقوقی اقتصادی و سیاسی وضع فراسرزمینی قوانین پرداخته، و به صورت نقادانه مفاد، مشکلات و نتایج مخرب بار آن قوانین را تحلیل و بررسی نموده‌اند.

در پایان باید افزود که اگرچه این قبیل اقدامات و راه‌حل‌ها علیه قوانین لازم‌الاجرای هلمز-برتون و داماتو، خود مستلزم اتلاف وقت شایان توجهی از مخالفین وضع فراسرزمینی قوانین امریکا، و تحمیل هزینه‌های انبوه بر آنان خواهد بود، ولی از طرف دیگر موجب افزایش فشارهای سیاسی اقتصادی بر دولت مردان امریکا و در نتیجه ازدیاد هزینه‌های سیاسی و اقتصادی کلان بر دولت امریکا در جهت حفظ چنین قوانینی می‌شود.

خاتمه

این امر مورد اتفاق همگان است که حقوق بین‌الملل محدودیت‌هایی را بر اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی تحمیل می‌کند؛^{۱۵۱} اگرچه درباره نوع و محتوای چنین محدودیت‌هایی، اختلاف زیادی وجود دارد. البته اگر حکومت‌های محلی کشورها محدودیت‌هایی را در اعمال فراسرزمینی قوانین خود بپذیرند، عمده مشکلات حل خواهد شد، و خطر تحمل هزینه‌های ناشی از اختلافات اعمال صلاحیتی قوانین کاهش چشمگیری پیدا خواهد کرد.

در این مقاله به نقد و تحلیل آثار اعمال فراسرزمینی قوانین داخلی کشورها مخصوصاً دو قانون معروف امریکا یعنی قانون هلمز-برتون و داماتو، پرداخته شد که به اختصار می‌توان دو نقد عمده این چنین قوانینی را این‌گونه بیان کرد:

اول آن‌که در وضع و تدوین این گونه قوانین، کشور وضع‌کننده، به اصول حقوقی تأسیس یافته و تعهدات بین‌المللی خود، بی‌توجهی می‌نماید. دوم آن‌که چنین کشوری (امریکا در خصوص قوانین مذکور) عملاً از قدرت حاکمیتی خود سوءاستفاده نموده و همچون پلیس جهانی به اعمال نامشروع قدرت خویش می‌پردازد.

بنابراین وضع و اعمال فراسرزمینی قوانینی از قبیل هلمز-برتون و داماتو، هیچ احترامی برای اصول حقوق بین‌الملل در ارتباط با اعمال فراسرزمینی قوانین، و تعیین و اعمال صلاحیت قضایی آن، قائل نمی‌شود. در حقیقت وضع این قانون اثبات کرد که بسیاری از اعضای نمایندگان کنگره امریکا درک صحیحی از حقوق بین‌الملل نداشته، بلکه جهان را به مثابه یکی از ایالت‌های امریکا می‌بیند که رئیس جمهور امریکا نقش یک فرماندار علی‌الاطلاق و حاکم بزرگ، و امریکا نقش یک دولت فدرال را بازی می‌کند.

اعمال فراسرزمینی قوانین دولت‌ها یک تهدید اساسی نسبت به بخش‌های خاصی از سرمایه‌گذاری و تجارت بین‌المللی است. تحمیل قوانین داخلی بر شرکت‌های خصوصی و تجار بین‌المللی منصفانه نمی‌باشد؛ زیرا ممکن است بدون علم و اطلاع قبلی آنان، مسئولیت‌های کیفی یا حقوقی را متوجه آنان سازد. هم‌چنان‌که گفته شده است:

قوانین هلمز-برتون و داماتو منبع شرمساری آشکار برای دولت امریکا به شمار می‌رود،

اگرچه به سبب آن که متضمن تهییج احساسات است ممکن است برای برخی از رأی دهندگان امریکایی جذاب و جالب باشد. ۱۵۲

نیز هدف از وضع قانون آن است که قابلیت اجرایی داشته و بتواند التزام موضوعات و اتباع خود را جلب نماید ولی قوانینی هم چون هلمز - برتون و داماتو، علاوه بر آن که ناقض بسیاری از مقررات بین‌المللی حاکم در روابط کشورها می باشد، ۷۰ تا ۹۰ درصد از موضوعات و اتباع خود را نتوانسته است جلب کند و از طرفی با تیره و تار شدن روابط امریکا با دوستان و هم‌پیمانان خود، چنین قوانینی نمی تواند حامل عناصر و ارزش‌های حقوقی باشد، بلکه به عکس بیش‌تر وصف یک توصیه اخلاقی و نه یک امر قانونی را به خود خواهد گرفت.

«دولت امریکا مصمم است که از تجارت آزاد بین‌المللی به عنوان آلت و ابزاری برای دسترسی و پیشبرد مقاصد سیاست خارجی خود استفاده کند. در این راستا طوری گام برمی دارد که حالت یک اسب سوار شوالیه‌ای را نمایش می دهد و نسبت به ممنوعیت‌های موجود در مقررات و قواعد حقوق بین‌الملل که (حداقل در زمینه مورد بحث) به حد روزافزونی مورد تملق و چاپلوسی سرسری و بی‌مبالاتی قرار می گیرد، بی‌تفاوتی و لاقیدی از خود نشان می دهد.» ۱۵۳

پی‌نوشت‌ها:

۱. در خصوص اصطلاح قوانین فراسرزمینی (Extraterritorial Laws)، پروفیسور Nussbaum معتقد است که این اصطلاح «یکی از مبهم‌ترین و گیج‌کننده‌ترین اصطلاحات حقوقی است»، به طوری که به آسانی نمی‌شود از آن تعریف واضح و معینی را ارائه نموده، و حدود و ثغور آن را معین کرد:

Nussbaum, "Principles of Private International Law", p. 40.

2. D. Lang & G. Born, "The Extraterritorial Application of National Laws" (Kluwer Law and Taxation Publishers, 1987) p. 1.

۳. معمولاً قوانین و مقررات موجود در سیستم‌های حقوقی به دسته‌های زیر قابل تفکیک می‌باشند: دسته اول که در حقوق فرانسه به *lois d'ordre public territorial*، یعنی قوانین نظم عمومی سرزمینی (Rules of Territorial Public) معروف‌اند، به قوانین و مقرراتی اطلاق می‌شوند که عمدتاً وضع می‌شوند تا بر همه افراد داخلی یک سرزمین اعمال گردند. عادتاً در چنین قوانینی اعمال صلاحیت فراسرزمینی وجود ندارد. توضیح آن‌که: این دسته از قوانین، قوانینی عام‌الشمول بر قلمرو معینی هستند که تنها بر اشخاص داخل آن سرزمین، و نه بر اشخاص خارج از آن، اعمال می‌گردند. قانون‌گذار در وضع چنین قوانینی اهدافی از قبیل: ملاحظات تأمین رفاه اجتماعی (Social Welfare)، تأمین امنیت کافی و مناسب (Adequate Security)، ارائه خدمات اساسی عمومی (Fundamental Public Service)، حفظ و حمایت از آرا و عقاید اساسی اخلاقی (Protection of Essential Moral Ideas) را دنبال می‌کند.

دسته دوم از قوانین که به قوانین فراسرزمینی (Extraterritorial) موسوم‌اند به قوانینی گفته می‌شوند که بر اتباع یک کشور، حتی آن‌هایی که در خارج از سرزمین خود اقامت دارند، اعمال می‌گردند. این قوانین که در حقوق فرانسه به *lois d'ordre personnel out nation* معروف‌اند، قوانینی از قبیل احوال شخصیه و یا قوانین مربوط به نظم عمومی (Public Policy) را در بر می‌گیرند.

دسته دیگری از قوانین که در حقوق فرانسه به *lois d'ordre public absolu* مشهورند و شامل قوانین آمره و الزام‌آور می‌باشند (Rules of Absolute Public Policy)، بر همه اشخاص، حتی آنانی که مقیم در کشور بیگانه هستند اعمال می‌گردند، و اطاعت از چنین قوانینی لازم و حتمی است؛ زیرا نقض آن‌ها، صرفنظر از این‌که اتفاق می‌افتد، یا چه کسی مرتکب آن می‌شود، بیانگر تجاوز آشکار به اصول مسلم حقوقی آن کشور می‌باشد. برای تحقیق مفصل در این بحث ر.ک:

Valéry, Jules, "Manuel de Droit International Privé" (Paris, 1914); D. Lange & G. Born, op.cit. p. 1.

4. Robert Stebbings, "Export Control-The Dilemma of the Host Country Employee", Case W. Res. J Int'l L., Vol 19. p. 303.

5. See: Lowenfeld, "Public law in the International Arena: Conflict of laws, International law and some Suggestions for their Interaction", 169 Recueil des Cours, II, 1979, p. 311.

6. Vaughan Lowe, "US Extraterritorial Jurisdiction: The Helms-Burton and D'Amato Acts", I.C.L.Q., 46(1997) p. 378.

7. US Competition Laws.
8. US Notorious Uranium 'Antitrust Laws.
9. Vaughan lowe, op.cit.
10. Robert Stebbings, op.cit., p. 303.
11. Protection of Trading Interests Act 1980.
12. Helms-Burton Act.
13. D'amato Act.
14. American Presidential Order.
15. Edwards, "Extraterritorial Application of U.S. Iranian Assets Control Regulations", Am.J.Int.L. 75(1981) p. 870.
16. See: J.J. Servant-Shreiber, "The American Challenge", 1968; Vagts "The Multinational Enterprises: A New Challenge for Transnational Law", Harv.L.Rev., 83(1979) p. 739.
17. Certain Local Connections.
18. Place of Work.
19. Place of Residence.
20. Effect of Trade on Forum.
21. Ibid.
22. 549 F.2d 597 (Timberlane I), 574 F. Suff. 1543 (Timberlane II), 749 F.2d 1384 (Timberlane III).
23. قوانین ضد تراست امریکا (American Anti-Trust Laws) مثل قانون شرمن (Sherman Act) مصوب ۱۹۸۰، قوانینی هستند که به جهت حمایت از تجارت و بازرگانی در برابر محدودیت‌های غیرقانونی و تبعیض در قیمت‌ها وضع شده‌اند. این قوانین که به کنترل قیمت کالاها و خدمات اختصاص دارند. شامل موضوعاتی از قبیل مهار کردن تجارت، مهار کردن انحصار کالا، تبعیض قائل شدن در قیمت‌ها، روش‌های غیرمنصفانه رقابت تجار، اعمال و کردارهای فریبکارانه در تجارت می‌شوند.
24. 55 F.2d 1287 (1979).
25. 595 F.2d at 1296.
26. Jones Act.
27. Ehrenzweig, "Private International Law", 1967.
28. Ibid., p. 208.
29. 417 U.S. 506 (1974).
30. Ibid.
31. Pengilly.
32. Warren Pengilly, "Extraterritorial Impact of United Trade Laws: Is it not Time for 'Et' to 'Go Home'?" p. 57.

Et موجود فضایی در یک فیلم داستانی است که از کره مریخ به کره زمین وارد شده است و تصرفاتی می‌کند که مورد قبول اهل زمین واقع نمی‌شود تا آنکه اهل زمین او را به کره مریخ برمی‌گردانند.

33. Ibid.
34. Ibid.
35. See: Vaughan Lowe, op.cit. also "The Legality of the Extraterritorial Reach of the Cuban Democracy Act of 1992", *The Record of the Association of the Bar of the City of New York*, 51(1996) p. 322.
36. Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act.
37. I.L.M. 357; 22 U.S.C. 6021 ff.
38. Trading with Enemy Act of 1917; 22 U.S.C. s. 237 (a).
39. The Cuban Democracy Act of 1992; 22 U.S.C. ss. 6001 ff.
40. "Brother to the Rescue".
41. See: the UN Security Council Statement on the Incident, Reproduced at I.L.M., 35 (1996)p. 493.
42. Vaughan Lowe, op.cit.
43. International Monetary Fund.
44. International Bank for Reconstruction and Development.
45. International Development Association.
46. International Finance Corporation.
47. Multilateral Investment Guaranty Agency.
48. Inter-American Development Bank.
49. Assistance to a Free and Independent Cuba.

۵۰. مواد ۴ (۴) و ۳۰۱ - ۳۰۶. لازم به توضیح است که اتباع آمریکایی که اموال آنان بعد از انقلاب کوبا مصادره شده بود، مقدار خسارات وارده بر خود را در «کمیسیون حل و فصل دعاوی خارجی آمریکا» (Settlement Comission) ثبت نمودند، به نحوی که این کمیسیون مدعی شد که علاوه بر ادعای دویست میلیون دلاری دولت فدرال آمریکا علیه دولت کاسترو، دعاوی اتباع آمریکا علیه آن دولت از سقف یک میلیارد و هشتصد میلیون دلار تجاوز نموده است. در مقابل، دولت فیدل کاسترو معتقد است که به صورت غیرقانونی تقریباً سی و سه میلیون دلار از اموال او در آمریکا ضبط و غیرقابل پرداخت اعلام شده است. برای توضیح ر.ک: Digest of United States Practice in International Law (1979-1983) p. 119.

51. S. 302 (a)(i)(III).

۵۲. بر اساس ماده (۱۳) ۴ «شخصی که کالاهای مصادره شده را داد و ستد می‌کند، شخصی است که آن را از روی علم و اراده: (۱) بفروشد، انتقال دهد، توزیع کند، واسطه معامله بازرگانی گردد. اداره نماید. یا به نحو دیگر در معرض دسترس قرار دهد؛ یا آن که اموال مصادره شده را بخرد. اجاره کند. تحویل گیرد، تملک نماید، کنترل آن را در اختیار بگیرد، اداره کند، استفاده نماید، یا به نحو دیگر تحصیل نماید. یا منفعت آن را در اختیار خود داشته باشد؛ یا آن را (۲) در فعالیت بازرگانی بیندازد؛ یا این هدف که از آن منتفع گردد. یا به نحو دیگر از آن منفعت کسب نماید؛ یا آن که (۳) عامل داد و ستد این کالاها باشد. یا آن را هدایت کند. یا در آن امر مشارکت نماید، و یا از داد و ستد آن منتفع گردد.»

53. "The Castro Regime has Made it Abundantly Clear that it Will not Engage in any Substantive Political Reforms that Would Lead to Democracy, a Market Economy, or an Economic Recovery".
54. See: the Agreement Dated 11 May 1979: I.L.M., 18(1980) p. 551.
55. Vaughan Lowe, op.cit., p. 383.
56. "Continuous Nationality". See: e.g. Richard B. Lillich and Gordon A. Christenson, "International Claims: Their Preparation and Presentation" (1962) p. 9-12 and Passim. also Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, "Oppenheim's International Law" (9th edn, 1992) p. 512-513.
57. Richard B. Lillich Gordon A. Christenson, International Claims: Their Preparation and Presentation (1962) p. 11.
58. See: the Line of Cases Applying the Principle Established in Luther v. Sagor [1921] 3 K.B. 532 (CA). also the Line Futher J.G. Collier, "Conflict of Laws" (2nd edn. 1994), p. 512-513.
59. Vaughan Lowe, op.cit., p. 384.
۶۰. Passive Personality Principle. در خصوص این اصل و بحث اصول حاکم بر صلاحیت محاکم به مقاله نویسنده تحت عنوان «درآمدی بر تأسیس دیوان کبفری بین‌المللی و ارزیابی اساسنامه آن» در مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی شماره ۲۳ مراجعه نمایید.
61. See: the Cutting Case, J.B. Moore, "Digest of International law", Vol. II (1906), p. 228-242; and for a More Recent US Rejection of Passive Personality as a Basis of Jurisdiction, see Digest of United States Practice in International Law (1975-1976) p. 339.
۶۲. The D'Amato Act. این قانون به قانون Iran and Libya Sanctions Act of 1966 نیز معروف است.
۶۳. سناتور آلفونس دامانو (Senator Alphonse D'Amato) نماینده حوزه انتخاباتی نیویورک و رئیس کمیته بانک مجلس سنا آمریکا در زمان تصویب این قانون بود.
64. Voice of America, 21-Aug. 96 8:53 am, by Yalman Onaran, Associated Press Writer, NY, 08-10-96.
65. Ss. 2, 3.
66. Blacklist.
67. S.9 (c).
68. S.9 (a).
69. The Best Souress are to be Found on the Internet: UK, <http://www.fco.gov.uk>; Canada, <http://www.dfait.mci.gc.ca>; Mexico, <http://www.domon.co.UK/mexuk/>; Japan, [http// www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp).
70. Investment.
71. Anybody.
72. World Trade Organization (WTO).
73. GATT.
74. NAFTA.

75. David S. Seller, "Recent Developments: The Kennedy-D'Amato and Helms-Burton Acts, Frere Cholmeley", Paris, Submitted to Seminar on "Extra-Territorial Application of National Legislation: Sanctions Imposed Against Third Parties", Held in Tehran, Iran, 24-25-Jan. 1998, p. 146.

76. Ibid, p. 144.

77. Vaughan Lowe, op.cit., p. 186.

۷۸. یک هفته بعد از امضای قانون داماتو، رادیو صدای آمریکا در ساعت ۸/۳۵ مورخه ۲۱ آگوست اعلام داشت که دولت ترکیه موافقت‌نامه‌ای به ارزش ۲۳ میلیارد دلار مبنی بر این‌که ایران گاز طبیعی ترکیه را تا سال ۲۰۲۰ تأمین نماید، امضا کرده است. این قرارداد هم‌چنین ساختن لوله‌های انتقال گاز بین ترکیه و ایران را در برمی‌گیرد. قابل توجه است که در اکتبر ۱۹۹۷ شرکت نفتی «توتال» فرانسه اعلام کرد ریسک تحریم اقتصادی آمریکا را تحمل خواهد نمود و در پروژه گاز ایران تا سقف دو میلیارد دلار در کنار غول نفتی روسیه گازپروم (Gazprom) و شرکت نفتی دولتی مالزی پتروناس (Petronas) سرمایه‌گذاری خواهد کرد. بعد از این رخداد، نخست وزیر فرانسه لیونل ژاسپین (Lioune Jospin) اعلام کرد: «هیچ کشوری این تفکر را که آمریکا می‌تواند قوانینی بگذراند که در سطح و گستره جهانی قابل اجرا باشد، نخواهد پذیرفت. در غیر این صورت، کره زمین یک مکان متفاوتی خواهد شد، و ما دیگر آن کشورهای قدیمی و مستقل، هم‌چنان‌که هم‌اکنون هستیم، نخواهیم بود» (نیویورک تایمز، ۱۵ اکتبر ۱۹۹۷).

۷۹. چند روز بعد از این واقعه، رادیو صدای آمریکا اعلام کرد که بر اساس گزارش‌های به دست آمده، پاکستان قراردادی با ایران منعقد کرده است که ارزش آن بیش از یک میلیارد دلار است. این قرارداد برای ساختن یک پالایشگاه نفتی در نزدیکی کراچی بزرگ‌ترین شهر پاکستان می‌باشد. این پروژه درصدد است که حجم پالایشی ۱۲۰۰۰۰ بشکه از نفت خام را تحت پوشش قرار دهد. گزارش‌ها هم‌چنین حاکی است که دو کشور موافقت کردند که تحقیقاتی را جهت امکان ساخت ۱۶۰۰ کیلومتر لوله‌های گاز که گاز طبیعی ایران را به پاکستان منتقل نماید، انجام دهند.

80. David S Seller, op.cit., p. 151.

81. Chinese People's Daily, The Communist Party's Flagship Newspaper, As Reported by Reuters on August 9 1996.

82. President Clinton's Real Aim in Signing the Law was to Capture Votes in the Presidential Election, November 1996.

83. Fraud a la loi/Evasion of law.

84. Secondary Bycott.

85. David S. Seller, op.cit., p. 114-115.

86. Foreign Asset Controls.

87. Foreign Export Controls.

88. Dieter Lang and Gary Born (ed.), The External Application of National Laws: The International Chamber of Commerce (Paris, ICC Publishing S.A; New York, kluwer Law and Taxation Publishers, 1987) p. 1.

89. *Societe International Pour Participation Industrielles et Commerciales, S.A v. Rogers*, 357 US 197 (1958).
90. *Fruehauf v. Massardy* [1968] D.S. Jur. 147 [1965] JCP II 14, 274 bis (Cour dAppel, Paris); Protection of Trading Interests Act (Order) John Engineering; Compagine Europeene des Peroles S.A. v. Senor Netherlands B.V., 22 ILM 66 (Hague Dist. Ct. 17 Sept. 1982).
91. Market Sharing by Aluminum Producers, O.J.No. L92 (30 March 1985).
92. See: e.g. *The Cutting Case*, 1887, U.S. Foreign Rel. 767; *The S.S "Lotus"* P.C.I.J., Ser. A. No. 10 (1972).
93. I. Brownlie, "Principles of Public International Law" (1980) p. 298-299; Mann, "the Doctrine of Jurisdiction in International Law" RDC 111 (1964-1).
۹۴. در ۲۷ اوت ۱۹۹۶، سازمان کشورهای امریکایی کمیته یاد شده را تشکیل داد تا به تجزیه و تحلیل ماهوی دو قانون هلمز-برتون و داماتو پرداخته و آثار و نتایج مخرب آن را بر حقوق بین الملل و اصول حاکم بر آن مورد بررسی نماید. ر.ک:
- Organisation of American States, Inter-American juridical Committee Opinion Examining the US Helms-Burton Act, 27 Aug. 1996: I.L.M., 35(1996) p. 1322.
۹۵. به منشور سازمان ملل (Charter of the United Nations)، اعلامیه‌های مانیل راجع به حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات بین المللی (Manila Declarations on the Peaceful Settlement of International Disputes) و اعلامیه راجع به اصول حقوقی بین الملل در خصوص روابط دوستانه و تعاون میان کشورهای Declaration on the Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States (GA Resolution 2635 xxv) مراجعه نماید.
96. Territoriality Principle.
97. J.L. Briery, "The Law of Nations", (1963) p. 162. See also ALI, Restatement (Second) of Foreign Relations Law Sec. 17 (1965); Brownlie, "Principles of Public International Law" (1979) p. 298-302; Mann, "The Doctrine of Jurisdiction Revised After Twenty Years", 186 *Receuil des Cours* 9, 186 (1984 III) p. 20.
98. [1984] 1 A.C., 1 [1982] 3 All E.R. 432.
99. Privy Council.
100. [1984] A.C., [1982] 3 All E.R. 432. See also J. Story, "Conflict of Laws", 26 (2nd Edn. 1841).
101. ICJ Report, "Case Concerning Military Activities in and Against Nicaragua", 1986, p. 108.
102. Unilateral Measures.
103. Professor Stern.
104. Brigitte Stern, "Can the United States Set Rules for the World? A French View", *Journal of World Trade*, Narrated in the Proceeding of Semindr of Extra-Territorial Application of National Legislation: Sanctions Imposed Against Third Parties, Held in Tehran, Iran, 24-25-Jan. 1998, p. 4.

۱۰۵. Jurisdictional rule of reason. این اصل توسط دادگاه‌های امریکا در ممارسات حقوقی ضد تراست امریکا (Antitrust Acts) در پرونده‌هایی از قبیل Trimberlane Lumber co. v. Bank of America. 544 F. 2nd 597, 613 (9th cir. 1976) و توسط مؤسسه حقوقی امریکا راجع به ندوین لایحه اصلاحی حقوق حاکم بر روابط خارجی، پذیرفته شده است.

106. International Comity.

107. Effects Doctrine.

108. ALI, Restatement (Revised) of Foreign Relations Law, Sec. 403 (Tent. Final Draft, 15 July 1958).

109. Homburger, "Recognition and Enforcement of Foreign Judgments" Am. J.Comp.L., 19(1970) p. 367.

110. See for General Discussion: Willis L.M. Reese, "Limitations on the Extraterritorial Application of Law", Dalhousie Law Journal, Vol.1(1997) p. 589-608.

111. Willis L.M. Reese, op.cit., p. 593.

112. (1945), 362 U.S.310.

113. Willis L.M. Reese, op.cit., p. 593.

114. Fair Place.

115. Convenient Place.

116. See for Interstate Cases: John Mutual Life ins. v. Yates, (1936) 299, U.S. 178; Royal Bank of Canada v. The King, [1913] A.C. 283.

117. Willis L.M. Reese, op.cit., p. 599.

118. (1945), 357 U.S. 235.

119. [1970] 92 W.N. (N.S.W) 855. See also for More Explanation Willis L.M. Reese, op.cit., p. 591.

120. (1913) 234 U.S. 149 See also for More Explanation Willis L.M. Reese, op.cit., p. 591.

121. See Generally: Willis L.M. Reese, op.cit., p. 589-608.

122. (1930) 281 U.S. 397. See also for More Explanation Willis L.M. Reese, op.cit., p. 600.

123. See: Willis L.M. Reese, op.cit., p. 601.

124. Ibid., p. 602.

125. Domestic Mandatory Rules.

126. International Mandatory Rules.

127. Willis L.M. Reese, op.cit., p. 594.

128. Reese.

129. Willis L.M. Reese, op.cit., p. 604.

130. Ibid., p. 608.

131. See: e.g. A. v. Lowe, :Extraterritorial Jurisdiction (1983) p. 79-193.

132. International Chamber of Commerce.

133. Intrnational Chamber of Commerce's Committee on the Extraterritorial Application of

Natioanl Law.

134. D. Langee & G. Born, op.cit., p. 1.
 135. Jurisdictional Rule of Reason.
 136. D. Lange & G. Born, op.cit., p. 44.
 137. Community of European Union.
 138. Treaty of European Union.
 139. EC Treaty.
 140. Council Reg. (EC) 2271.96, Article 1. The Regulation and the Joint Artion are Both published in O.J.L., 309 (1996).
 141. The Commission has the Power to Add or Delete Regulation Made under Laws Listed in the Annex: Article 7 (c).
۱۴۲. موضوع ماده ۱۱ آیین نامه شامل موارد زیر است: اتباع اروپایی که مقیم جامعه واحد اروپا هستند، شرکت هایی که در داخل جامعه اروپا تأسیس شده اند، هر کسی که در داخل جامعه واحد اروپا مبادرت به ارائه خدمات تخصصی می کند، و اشخاص ثالثی که در اروپا مقیم هستند ولی اتباع اروپایی نیستند.
143. Effective Proportional and Dissuasive.
 144. The Law on State Immunity.
 145. Vaughan Lowe, op.cit., p. 387.
 146. Ibid, p. 388.
 147. Blocking Measures.
 148. Ibid, p. 388-389.
 149. WTO, NAFTA, OAS, OECD.
 150. EU-US Transatlantic Dialogue.
 151. I. Brwonlie, op.cit.
 152. Vaughan Lowe, op.cit., p. 388; Willis L.M. Reese, op.cit., p. 589-608.
 153. Ibid, p. 390.