

بریثیت استرن

BRIGITTE STERN

---

مترجم: دکتر ابراهیم بیگ زاده



---

تکاپو در جهت جهانی کردن حقوق؟  
قانون هلمز - برتون و داماتو - کندی

---





شرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

\* . مشخصات این مقاله به قرار زیر است:

"Vers la mondialisation Juridique Les lois Helms \_Burton et D'Amato - Kennedy", Revue générale de droit international public, tome 100/1996/4.

## ● اشاره

روند تغییر اوضاع سیاسی و اقتصادی جهان از اوایل دهه نود که سبب نوساناتی در موازنه قدرت در جهان شده، زمینه مساعدی را برای ترکسازی برخی از کشورها، حداقل برای مدتی، فراهم کرده است. یکی از طرق این ترکسازی حقوقی است که با تصویب قوانین فرا سرزمینی تحقق عینی یافته است. البته طبق حقوق بین الملل هر دولت حق دارد در مواردی در خصوص اتباع خود در خارج از سرزمینش قانون وضع کند که چنین قوانینی دارای بُعد فرا سرزمینی هستند. اما آنچه بدیع می نماید آن است که برخی دولتها با تفسیر موسع از صلاحیت فرا سرزمینی به خود اجازه می دهند که در مورد اتباع دولتهای دیگر نیز قانون وضع نمایند. نمونه بارز این نوع کشورها ایالات متحده امریکا است که با وضع قوانین

هلمز- برتون و داماتو - کندی اقداماتی را بر ضد دولتهای کوبا و ایران و لیبی آغاز کرده است. آنچه که خطرناکتر می نماید و از شواهد و اوضاع و احوال نیز برمی آید این است که عملکرد امریکا به همین جا ختم نشده و آن کشور به خود حق می دهد چنین قوانینی را در مورد هر کشوری در دنیا وضع نماید. در این حالت سؤال مهمی که مطرح می شود این است که آیا چنین قوانینی می تواند مشروعیت داشته، برای سایر دولتها الزام آور باشند؟ به عبارت دیگر آیا عمل ایالات متحده برای تحمیل قوانین خود به سایر دولتها تلاش در جهت جهانی کردن حقوق داخلی آن کشور نیست؟ خانم بریژین استرن استاد دانشگاه پاریس پانثئون - سوربن سعی می کند که با بررسی قوانین هلمز- برتون و داماتو - کندی به این سؤال پاسخ دهد.

مترجم

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## ● مقدمه

ایالات متحده امریکا در سال ۱۹۹۶ دو قانون هلمز-برتون<sup>۱</sup> و داماتو-کندی<sup>۲</sup> را تصویب نمود که سبب بروز تنشهای جدی در کل جامعه بین المللی شد. انتقاد اصلی بر ویژگی فراسرزمینی بودن این قوانینی وارد است. البته می توان از ابعاد دیگری هم به این قوانین اعتراض نمود. هدف ما در این مقاله، از همان لحظه انتشار این قوانین و قبل از آنکه اطلاعات کاملتری از اجرای آنها کسب کنیم، مشخص نمودن مشکلات اصلی است که آنها به وجود می آورند، بدون آنکه مدعی تجزیه و تحلیل کاملی از آنها بوده، یا به کلیه مسائلی که ایجاد می کنند پاسخ داده باشیم. تکیه اصلی این مقاله بر مشکلات ناشی از اجرای فراسرزمینی این قوانین است، در ضمن نقض حقوق بین الملل عرفی یا قراردادی ناشی از اجرای آنها نیز بصورت گذرا مورد بررسی قرار می گیرد.

1. Public Law 104<sup>th</sup> - 114, March 12, 1996, 110 Stat, 785.

2. House of Representative, HR. 3 107.

## بخش ۱

# مفاد دو قانون مورد اعتراض (هلمز-پرتون، داماتو-کندی)<sup>۳</sup>

«قانون آزادی کوبا و همبستگی دموکراتیک» که بر ضد کوبا تصویب شده است بیشتر تحت عنوان قانون هلمز-پرتون که مبتکران آن بودند شناخته می‌شود. کلینتون، این قانون را در ۱۲ مارس ۱۹۹۶ در حالی امضا کرد، که در سپتامبر ۱۹۹۵ اعلام کرده بود اگر کنگره آن را طبق نظر دولت تصویب نکند از حق وتوی خود بر ضد آن استفاده خواهد کرد. اما کنگره سرانجام آن را در میان فضایی آکنده از تأثر و تألم در ۲۴ فوریه ۱۹۹۶ تصویب کرد. تأثری که در اثر ساقط شدن دو فروند هواپیمای سِننا متعلق به سازمان «برادران منجی» که یک سازمان ضد کاسترویی در میامی است، توسط هواپیماهای جنگنده کوبایی در امریکا بوجود آمده بود.

قانون داماتو-کندی، یا قانون مجازات‌های ایران و لیبی ۱۹۹۶، با حضور خانواده‌های قربانیان پرواز شماره ۱۰۳ پان امریکن که در ۲۱ دسامبر ۱۹۸۸ بر فراز شهر لاکربی منفجر شده بود، بر ضد ایران و لیبی در ۱۵ اوت ۱۹۹۶ امضاء شده است. به نظر می‌رسد که امریکا با چنین نمایشی (جریان امضای قانون مجازات‌های ایران و لیبی) که در کمتر از یک ماه بعد از انفجار هواپیمای تی-دبلیو-ای (T.W.A) ۸۰۰، در ۱۸ ژوئیه ۱۹۹۶ بر فراز لانگ‌آیلند<sup>۴</sup> به صحنه

۳. اگر در این مقاله خطرات جهانی شدن (حقوق) مطرح شده، فقط منظور ابعاد منفی آن است و گرنه به کمک جهانی شدن اطلاعات از طریق اینترنت است که نویسنده این مقاله موفق شد به سهولت متن کامل هر دو قانون را به دست آورد. قانون مربوط به کوبا در یک مؤسسه دانشگاهی کوبا با کد <http://www.cuba.org/> به دست آمده است؛ و قانون مربوط به ایران و لیبی در کتابخانه (کنگره آمریکا) به کد <http://thomas.loc.gov/> یافت شده است. متن فرانسوی در مجموعه Documents d'actualité internationale 15 août 1996 و پیشگفتار در همان مجله به تاریخ اول اکتبر ۱۹۹۶ چاپ شده است.

#### 4. Long Island

می‌آورد قصد ارسال پیامی داشته که در آن بطور ضمنی انفجار اخیر را هم به یکی از این دو کشور (لیبی- ایران) که از سوی امریکا بعنوان «خطرناکترین حامیان تروریسم در جهان» معرفی شده‌ند. نسبت دهد.

## فصل اول اهداف مورد نظر (دو قانون)

هدف اعلام شده قانون هلمز- برتون ساقط کردن رژیم فیدل کاسترو و ایجاد حکومت دموکراتیک منتخب، یا حداقل یک حکومت انتقالی بسوی دموکراسی در کوبا می‌باشد.<sup>۵</sup> بخش ۲۰۵ قانون بطور دقیق آنچه را که می‌تواند بعنوان یک دولت انتقالی بسوی دموکراسی لحاظ شود مشخص می‌نماید.<sup>۶</sup> مناسب نیست که در اینجا به مطالعه دقیق دولت انتقالی پرداخته شود فقط کافی است اشاره شود که در هرحال حکومتی مدّ نظر است که «نه فیدل کاسترو و نه راثول کاسترو در آن باشند». به علاوه در دیدگاه امریکا یا حداقل طبق بخش ۲۰۶ قانون هلمز- برتون، حکومت دموکراتیک (در کوبا) حکومتی است که تصمیم قاطع به برقراری سیستم اقتصاد بازار بگیرد و اقدامات مهمی برای بازگرداندن اموال شهروندان امریکایی که توسط حکومت کوبا در اوّل ژانویه ۱۹۵۹ و بعد از آن ملی شده‌اند انجام دهد.

۵. کنگره، در بخش ۱۱۶ قانون با اصرار از رئیس جمهور می‌خواهد که از دیوان بین المللی دادگستری تقاضا کند که فیدل کاسترو را به اتهام عمل تروریستی که مرتکب شده است، یعنی صدور دستور ساقط کردن دو هواپیمای سنسای امریکایی، تحت پیگرد قرار دهد.

6. Andreas Lowenfeld, dans "Agora: The Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act, Congress and Cuba: The Helms \_ Burton Act", AJIL, 1996, pp 422 \_ 423

او در این مقاله می‌نویسد: کنگره ایالات متحده هرگز قانونی مشابه این قانون تصویب نکرده است... فقط نسبت به کوبا است که الزامی را تعیین کرده و تلاش می‌کند کلیه راههایی که ممکن است منجر به بازگشت کوبا به جامعه بین المللی بدون تغییر رئیس حکومت آن شوند، مسدود نماید.

هدف قانون داماتو - کندی، که شرکتهای اروپایی دارنده روابط تجاری زیاد با ایران و لیبی را مد نظر دارد، محروم کردن این دو دولت از منابع مالی است؛ برای اینکه آنها را از ادامه سیاست فعلی شان باز دارد. البته مبانی توجیهی قانون داماتو - کندی کاملاً در مورد هر دو کشور یکسان نیست. اتهامات وارده به ایران خرید تسلیحات با قدرت تخریب وسیع و حمایت از تروریسم بین المللی است که «امنیت ملی و منافع سیاسی خارجی ایالات متحده را به خطر می اندازد»، در حالی که همین اتهامات با آثار معکوس به لیبی وارد شده اند؛ به این ترتیب که اعمال لیبی قبل از هر چیز «صلح و امنیت بین المللی را تهدید می کنند» که آن خود «امنیت ملی و منافع سیاسی خارجی ایالات متحده را با خطر مواجه می نماید». بنابراین ایالات متحده تفسیر موسعی از قطعنامه های ۷۳۱، ۷۴۸ و ۸۸۳ شورای امنیت می کند، قطعنامه هایی که بی شک گستره شان آنقدر وسیع نیست که قانون هلمز - برتون لحاظ نموده است.

بنابراین هدف اعلام شده در هر دو قانون جنبه سیاسی دارد؛ که یکی منزوی کردن کوبا جهت تسهیل ایجاد یک رژیم دموکراتیک است و دیگری محروم کردن ایران و لیبی از کسب درآمد لازم برای کمک به تروریسم بین المللی و توسعه صنایع نظامی شان می باشد. اما در پس این اهداف اعلام شده معلوم نیست در جنگ تجاری بیرحمانه ای که در سطح جهانی بین ایالات متحده، اروپا و ژاپن وجود دارد، مسائل اقتصادی هم پنهان نباشند. به عنوان دلیل می توان به اظهارات صریح سخنگوی وزارت امور خارجه امریکا در مورد حضور شرکت توتال در ایران اشاره کرد. او می گوید: «شرکت توتال بطور کامل جای شرکت کونوکو (شرکت امریکایی) را گرفت و قراردادی را که می توانست برای کونوکو بسیار سود آور باشد از دستش خارج کرد، ما می خواهیم شرکتهایی را که در آینده چنین رفتاری داشته باشند تنبیه کنیم».

## 7. Conoco



## فصل دوم

### مقررات مصوب برای نیل به اهداف مورد نظر

#### الف. ممنوعیتهای مقرر شده

قانون هلمز- برتون برای هرکسی در جهان داد و ستد با اموالی را که حتی ارتباط بسیار دور با اموال امریکاییان، که قبلاً توسط فیدل کاسترو ملی شده اند، داشته باشد ممنوع کرده است.

به نظر می رسد که شرح ممنوعیتهای مندرج در متن بخش (۱۳) ۴ قانون بسیار کامل باشد. «هرکسی» که آگاهانه و عامدانه داد و ستد می کند، شامل هر شخصی می شود که:

۱- اموال ضبط شده را بفروشد، منتقل کند، توزیع کند، تقسیم کند، عملیات مالی در موردشان انجام دهد، اداره کند، یا به هر شکل دیگری در اختیار داشته باشد و یا منافع اموال ضبط شده را بخرد، اجاره یا دریافت کند، در اختیار بگیرد، کنترل نماید، اداره کند، استفاده کند یا به هر شکل دیگری کسب یا نگهداری نماید.

۲- با کاربرد یا استفاده به هر شکل از اموال ضبط شده فعالیت تجاری انجام دهد؛

۳- ترغیب کند، هدایت نماید، مشارکت کند یا از داد و ستدی (شکلی که در بندهای فوق آمده است) که توسط شخص دیگری انجام شده است منتفع شود و یا در داد و ستد (به شکلی که در بندهای فوق آمده است) از طریق شخص دیگری متعهد شود بدون آنکه موافقت تبعه امریکایی مدعی این اموال را کسب نموده باشد.

ما، بدون آنکه بتوانیم در کلیه جزئیات وارد شویم، خاطر نشان می کنیم که این تعریف، اشخاصی را که مشمول عنوان سوم (Titre III) قانون می شوند مشخص می نماید، یعنی اشخاصی که تحت پیگرد احتمالی در ایالات متحده قرار می گیرند. قلمرو این تعریف در مورد اشخاصی که ممکن است طبق عنوان چهارم

(Titre IV) از خاک امریکا اخراج شوند کمی محدود می باشد. زیرا، برای مثال شامل اشخاصی که اموالشان را به کوبا می فروشند نمی شود. این قانون هدفش را کد نمودن وضعیت نیست، بلکه برعکس پذیرا و ترغیب کننده هر نوع ترتیبات یا فعالیت‌های بعد از این قانون است که منجر به فروپاشی اقتصاد کوبا گردد.

قانون داماتو - کندی به ملی کردن‌های گذشته اشاره ای ندارد. ملی کردن نفت لیبی منجر به یک رأی داوری خاص شد که خیلی شناخته شده است.<sup>\*</sup> رسیدگی به اختلافات ناشی از مصادره حقوق و اموال امریکاییان در پی سقوط شاه در ایران نیز به دیوان دعاوی ایران - امریکا سپرده شده است. قانون داماتو - کندی «به ممنوع کردن هرگونه سرمایه گذاری آتی بیش از ۴۰ میلیون دلار در سال برای توسعه بخش نفت و گاز در ایران و در لیبی، توسط هر شرکتی در دنیا، بسنده می کند. این ممنوعیت تشدید خواهد شد و در صورتی که وضعیت تغییر و تحوّل می نکند خودبخود به سرمایه گذاریهای بیش از ۲۰ میلیون دلار در پایان یکسال نیز گسترش می یابد. امکان ندارد که بتوان با تفکیک سرمایه گذاریها از یکدیگر این قانون را به شکل دیگری تفسیر و تعبیر کرد زیرا این مورد نیز پیش بینی شده است. البته بوضوح مشخص نشده که تا کجا تفسیر قانون می تواند قلمرو ممنوعیتها را گسترش دهد. سؤالی که بخصوص مطرح می شود این است که آیا لوازم حفاری و سایر تجهیزات مورد نیاز در استخراج نفت هم مشمول مجازاتهای این قانون می شوند؟ قانون داماتو - کندی، برعکس قانون هلمز - برتون، فقط در مورد سرمایه گذاریهای جدید قابل اعمال است و بنابراین عطف به ماسبق نمی شود. همچنین می توان در نظر داشت که قانون داماتو - کندی در مورد واردات نفت از این دو کشور (لیبی - ایران) اعمال نمی شود. علاوه بر ممنوعیت سرمایه گذاریهای جدید و مهم در بخش گاز یا نفت که شامل هر دو دولت می شود، برخی ممنوعیتها فقط در مورد لیبی در نظر گرفته شده است: چونکه ایالات متحده در این قانون ممنوعیتهایی را که سازمان ملل متحد در مورد صادرات کالا، خدمات یا تکنولوژی در

\*. منظور رأی دیوان داوری در اختلاف لیبی و شرکت نکزاکو گالازیاتیک است که توسط رنه ژان دوپوی، بعنوان داور واحد، صادر شده است. (مترجم)؛

چارچوب قضیه لاکربی به لیبی تحمیل نموده اضافه کرده است: و آن در خصوص صادراتی است که بتوانند اثر مهمی در توسعه بخش گاز یا نفت، صنایع نظامی یا ظرفیت هوایی لیبی داشته باشند.

البته، قطعنامه های شورای امنیت (در مورد لیبی) کاملاً رعایت شده اند. اما مقررات ممنوعیت صادرات مندرج در آنها دلیلی برای لحاظ شدن نداشته اند یا دست کم موردی برای اجرا نیافته اند: بدین ترتیب ایالات متحده خود را نگهبان مقررات بین المللی قلمداد کرده، می خواهد جای دولتهایی قرار گیرد که احتمالاً از تنبیه شرکتهای متبوع خود، که ناقض قطعنامه های سازمان ملل متحد هستند، اجتناب می کنند.

## ب . مجازاتهای پیش بینی شده

اگر ابتدا قانون هلمز- برتون بررسی گردد معلوم می شود که ایالات متحده، برای نیل به اهداف خود که همانا واژگون نمودن فیدل کاسترو می باشد، مقرراتی تصویب کرده است که در آن میان دو قاعده بیش از سایر قواعد مورد اعتراض قرار گرفته و قابل اعتراض هم هستند.

اولین قاعده در مورد امکاتی است که عنوان سوم قانون به اتباع فعلی امریکا اعطا کرده است که این شامل کوباییهای مهاجری که تابعیت امریکایی کسب نموده اند و اموالشان در سالهای (۱۹۶۱-۱۹۵۹) ملی شده نیز می شود که می توانند هر کسی را در دنیا که در داد و ستد این اموال دست داشته در مقابل محاکم امریکا تحت پیگرد قرار دهند.

پر واضح است که کاربرد این عبارت، که تا به حال فقط در خصوص قاچاق مواد مخدر مورد استفاده قرار می گرفت، بی اهمیت نیست بلکه می خواهد نوعی پیام را برساند. عبارت «دست داشتن در داد و ستد» در مورد اموال ملی شده در پایان سالهای پنجاه گویای چیست؟ قبلاً اشاره شد که تعریف این فعالیت فوق العاده گسترده و وسیع است و می تواند در برگیرنده کلیه خریدهای نیشکر کوبا شود که در ۸. در بخش ۳۰۲ (الف) (۶) قانون آمده است که دکترین عمل دولت (Act of State) در مورد اعمال تحت پیگرد بر اساس این عنوان قابل اجرا نیست.

زمینهای ملی شده روییده اند. در هر حال، برای کمیسیون اروپا تکذیب چنین مسائلی از سوی امریکاییان محرز نشده است. باید دانست که ۵۹۰۰ دادخواست علیه کوبا فقط توسط اتباع امریکایی در کمیسیون حل اختلافات خارجی ثبت شده اند، و حال دو سال بعد از اجرای این قانون، که کوباییهایی هم که تابعیت امریکا را کسب نموده اند نیز می توانند چنین دادخواستهایی بدهند. در چنین حالتی است که می توان گستره اجرایی عنوان سوم قانون را درک نمود. مع هذا، رئیس جمهور بر طبق بخش ۳۰۶ حق دارد اجرای عنوان سوم را برای مدت شش ماه معلق کند، در صورتی که منافع ملی چنین اقتضا نماید.

دومین قاعده در عنوان چهارم قانون پیش بینی شده است که طبق آن کلیه اشخاص، از جمله مدیران و سهامداران شرکتها و همچنین همسران و فرزندان صغیرشان که دست به چنین داد و ستدهایی بزنند، از ورودشان به خاک ایالات متحده جلوگیری خواهد شد. زمانی که بدانیم عملاً کلیه شرکتها اعم از کوبایی، امریکایی یا سایر شرکتهای خارجی، پس از به قدرت رسیدن فیدل کاسترو مصادره شده اند، آن وقت می توان گستره صلاحیتهایی را که ایالات متحده بناحق مدعی است درک کرد به عبارتی کلیه اشخاص یا شرکتهای دارنده رابطه اقتصادی با کوبا بالقوه مشمول مجازاتهای مندرج در قانون هلمز- برتون هستند. پرفسور لون فلد با روشی پر استعاره صحبت از «سرزمین تحت سلطه می کند»<sup>۱</sup>.

در قانون داماتو- کندی مجازات ممنوعیت ورود مدیران و سهامداران شرکتهای مورد نظر به خاک ایالات متحده پیش بینی نشده است، اگرچه در پیش نویس آن چنین مجازاتی در نظر گرفته شده بود. اما خود قانون در شش بخش، شش نوع مجازات پیش بینی نموده است:

- ۱- ممنوعیت هرگونه کمک مالی به صادرات- واردات و بانک؛
- ۲- ممنوعیت صدور هرگونه مجوز صادرات تکنولوژی به نفع شخص مجازات شده؛
- ۳- ممنوعیت اعطای اعتبار بیش از ۱۰ میلیون دلار توسط یک نهاد بانکی

9. op. cit., note 5, p. 429.

امریکایی به شخص مجازات شده؛

۴ - ممنوعیت مشارکت شرکتهای مالی مجازات شده در سیستم بانکی امریکا یا استفاده از منابع دولتی؛

۵ - ممنوعیت خرید هر نوع کالا یا خدمات از شخص مجازات شده توسط دولت فدرال؛

۶ - ممنوعیت کامل واردات تولیدات شخص مجازات شده.

با توجه به این مجازات‌هایی توان احراز کرد که ممنوعیت کلی برای صادر کردن کالا به اشخاص مجازات شده وجود ندارد، چون که چنین قاعده‌ای برای منافع اقتصادی امریکاییان نیز زیان‌آور می‌باشد، طیف اشخاصی که ممکن است مجازات شوند نشانگر بی‌توجهی عمیق نسبت به قواعد مربوط به اصل فرا سرزمینی است، چون که در برگیرنده «هر شخص»، یا هر نهاد جانشین او یا هر شرکت مادر متشکل از اشخاص و یا هر شعبه آن می‌شود. البته برخی از این مجازات‌ها فقط محرومیت از یک امتیاز است، اما مجازات‌های پیش‌بینی شده تا آخر این چنین نیست.

قانون از رئیس‌جمهور می‌خواهد که حداقل دو مجازات را در صورت نقض ممنوعیت‌های پیش‌بینی شده در آن انتخاب کند. رئیس‌جمهور امکان انجام برخی اعمال محدود را دارد، و آن مواردی است که تعیین می‌کند اجرای مجازات‌ها بر ضد منافع امریکا باشد. برخی مجازات‌ها هم، در پایان یکسال، تشدید خواهند شد، مگر آنکه رئیس‌جمهور به کنگره اعلام کند دولتی که اتباعش باید مجازات شوند متعهد شده است که خود قواعدی وضع نماید که حاوی مجازات‌های اقتصادی علیه ایران باشد. در این حال رئیس‌جمهور می‌تواند اعمال کلیه مجازات‌ها را در مورد آن دولت متوقف نماید. همچنین در قانون پیش‌بینی شده است که رئیس‌جمهور می‌تواند احتمالاً اجرای مجازات‌ها را برای سه ماه به تأخیر اندازد، مشروط بر اینکه دولت متبوع شخص مجازات شده «در حال اتخاذ تصمیماتی» بر ضد ایران باشد. این چیزی است که قانون داماتو - کندی آن را «تلاش دیپلماتیک برای برقراری یک نظام چندجانبه مجازات‌ها» می‌خواند (بخش ۴ «الف»). زمانی که مجازاتی اعلام

شد باید حداقل برای مدت دو سال اجرا شود: اگر شخص مجازات شده برای تبعیت از قانون امریکا تغییر رفتار دهد، این مدت می تواند کوتاه گردد، اما نمی تواند هرگز کمتر از یکسال شود.

این وضعیت با برخی تفاوتها در مورد لیبی اجرا می شود؛ زیرا ایالات متحده به قطعنامه های سازمان ملل متحد، هم استناد می کند. قطعنامه هایی که نمی توانند یکجانبه از سوی ایالات متحده خاتمه یافته و اجرا نشوند.

## فصل سوم واکنشهای بین المللی

### الف. واکنش دولتها

هر دو قانون سبب بروز اعتراضهای زیادی شده اند. " این اعتراضها بطور عمده مبتنی بر ویژگی فراسرزمینی بودن و تضاد این قوانین با حقوق بین الملل است. همان طور که لوران زکینی در لوموند می نویسد: «از اروپا تا ژاپن، از روسیه تا چین، محکومیت رفتار امپریالیستی و مغایر حقوق بین الملل ایالات متحده تقریباً جنبه جهانی یافته است.»"

فریدhelm آست، رئیس کمیته اقتصادی مجلس آلمان بوضوح احساس عمومی را با گفتن این جملات اعلام کرده است «این واقعاً غیر عادی است که یک ابرقدرت قوانینی تصویب و اعلام کند که کل جهان باید خود را با آنها تطبیق دهد.»" در واقع می توان گفت علی رغم وجود اعتراض موجه به این قوانین چنین

۱۰. برای دفاع از قانون هلمز- برتون توسط یکی از نویسندگان امریکایی رجوع شود به:

Brice Clagett "Title III of the Helms \_ Burton Act is Consistent with international law", AJIL, 1996. p.434.

11. Laurent Zecchini "L'Europe refuse que washington sanctionne des firmes étrangères", 25 - 26 Août 1996.

12. Friedhelm Ost Cité in Asia Times , 8 Août 1996.

رفتاری بیش از پیش برای ایالات متحده عادی می نماید.

تعداد زیادی از کشورها و در رأس آنها مکزیک و کانادا اعلام کردند که در حال تهیه مقرراتی برای مقابله با مجازاتهای امریکا هستند؛ به همان گونه که مکزیک و کانادا ده سال پیش نیز چنین کاری کرده بودند و آن تصویب قوانینی برای مقابله با ادعاهای فراسرزمینی امریکا در مورد جمع آوری اطلاعات در چارچوب اقدامهای ضد تراست در خصوص شرکتهایی که در سرزمین آنها قرار نداشتند، بود. برای مثال، کانادا پیش نویس قانونی را برای مخالفت با قانون هلمز- برتون در ۱۶ سپتامبر ۱۹۹۶ تقدیم پارلمان نموده است. ایران در ۱۳ اوت ۱۹۹۶ شکایتی را بر ضد قانون داماتو- کندی در دیوان دعاوی ایران - ایالات متحده ثبت کرده است. و این امکان هم کاملاً وجود دارد که یک دولت از یکی از شرکتهای مجازات شده خود در مقابل آمریکا حمایت سیاسی کرده، به دیوان بین المللی دادگستری شکایت نماید. کانادا و مکزیک در حال حاضر شاهد مجازات برخی از اتباع خود هستند که از جمله شامل ممنوعیت اقامت مدیران شرکتهای خانواده های آنها در خاک ایالات متحده است. این مجازات در مورد شرکتهای کانادایی شریٹ انترنشنال<sup>۱۳</sup> که به استخراج یک معدن نیکل b5 در کوبا مشغول است که قبل از ۱۹۵۹ متعلق به یک شرکت امریکایی بوده است، و شرکت مکزیکی گروپو دوموس<sup>۱۴</sup> که سی و هفت درصد سرمایه شرکت ملی مخابرات کوبا را در اختیار دارد، و جای شرکت امریکایی آی تی تی<sup>۱۵</sup>، ملی شده در ۱۹۵۹، را گرفته است، اعمال می شود. همچنین ایتالیا، برای مثال، می داند که از همین حالا شرکت ایتالیایی استت<sup>۱۶</sup> که همراه با شرکت مکزیکی گروپو دوموس در سرمایه شرکت ملی مخابرات کوبا<sup>۱۷</sup> سهام است در لیست سیاه وزارت امور خارجه امریکا قرار دارد و ممکن است از ورود مدیران و سهامداران آن به خاک امریکا جلوگیری شود و نیز

13. Sherrit International.

14. Grupo Domos.

15. ITT.

16. STET.

17. ETECSA.

با خطر پیگرد در مقابل محاکم امریکا توسط شرکت امریکایی آی تی تی، که از شرکت مخابرات در کوبا قبل از مصادره آن توسط فیدل کاسترو بهره برداری می کرد، مواجه است. منافع فرانسه نیز ممکن است، بخصوص با قانون داماتو- کندی، به خطر افتد؛ اگرچه این قانون فقط سرمایه گذاریهای آینده را مدّ نظر دارد و عطف به ماسبق نمی شود: شرکت توتال در ۱۹۹۵ مبلغ ۶۰۰ میلیون دلار در ایران سرمایه گذاری کرده است، و سی درصد کنسرسیوم اروپایی را در اختیار دارد که همراه با نوک<sup>۱۸</sup>، شرکت ملی نفت لیبی، از حوضه نفتی مورزوک<sup>۱۹</sup> بهره برداری می کند، همچنین هفتاد و پنج درصد یک سرمایه گذاری مشترک را همراه با نوک برای استخراج از حوضه نفتی مبروک<sup>۲۰</sup> در اختیار دارد. شرکت الف<sup>۲۱</sup> در حال مذاکره با ایران است و در لیبی نیز مشغول فعالیت می باشد. الف از ۱۹۶۸ در لیبی مشغول اجرای یک قرارداد استخراج نفت از دریا است. البته موارد فوق فهرست کاملی نیست، بلکه قصد فقط نشان دادن این است که قوانین امریکایی می توانند آثار وخیمی بر روی برخی از شرکتهای اروپایی داشته باشند.

## ب. واکنش سازمانهای بین المللی

برخی واکنشهای نهادینه از سوی سازمانهای بین المللی اقتصادی نیز دیده می شوند. سرلئون بریتن،<sup>۲۲</sup> کمیسر سیاست جامعه اروپا در مورد قانون هلمز- برتون اعلام کرده است: «ما نمی توانیم دست روی دست بگذاریم و کاری نکنیم، در حالی که شرکتهای و اتباع اروپایی در معرض تهدید فوری قرار دارند». وی در مورد قانون داماتو- کندی می گوید: «این قانون یک اصل بی اساسی را بنا می نهد که طبق آن یک کشور بتواند سیاست خارجی خود را به دیگران تحمیل کند». واکنش در سطح جامعه اروپا از شدت و ساختار خاصی برخوردار بوده است. پارلمان اروپا

18. NOC.

19. Mourzouk.

20. Mabrouk.

21. ELF.

22. Sir Leon Brittain.



در ۲۵ اکتبر ۱۹۹۶ قطعنامه فوق العاده انتقاد آمیزی تصویب نموده است.<sup>۳۳</sup> شورای اروپا، از ۱۵ ژوئیه ۱۹۹۶، ضمن ابراز امیدواری برای مشاهده یک تحول دموکراتیک در کوبا، موضع بسیار سرسختانه و محکمی اتخاذ، و «نگرانی عمیق» خود را در مورد آثار فراسرزمینی قانون هلمز-برتون، و پیش نویس قانونی بر ضد ایران و لیبی (در آن زمان هنوز قانون داماتو- کندی تصویب نشده بود) اعلام می کند. به علاوه، شورای اروپا، مصرانه از کلینتون می خواهد که از اجرای عنوان سوم قانون جلوگیری کند. اما درخواست شورای اروپا بصورت کامل مورد توجه قرار نگرفت و عنوان سوم فقط برای مدت شش ماه به حالت تعلیق درآمد. وانگهی، کمیسیون تصمیم گرفت که فهرست نام شرکتهای امریکایی که می توانند طبق قانون هلمز-برتون بر ضد شرکتهای متعلق به کشورهای عضو جامعه اروپا شکایت کنند را در روزنامه رسمی جوامع اروپایی منتشر نماید. به همین منظور، اطلاعیه ای در روزنامه رسمی جوامع اروپایی گردیده و از کلیه کسانی که اطلاعات مهمی دارند خواسته شده است که آن اطلاعات را در اختیار کمیسیون قرار دهند، بشکلی که کمیسیون بتواند «فهرست نام» شرکتهای امریکایی که بر ضدشان هر نوع عمل متقابلی می تواند انجام شود، تهیه نماید؛ از جمله اعمال متقابل که می توانند اجرا شوند ابطال پروانه های کار صادره برای امریکاییان مستخدم در شرکتهای موجود در فهرست جامعه اروپا و ممنوعیت ورود مدیران این شرکتهای به خاک کشورهای عضو جامعه اروپا می باشد. بنابراین اقدامات مزبور، که چیزی جز «پاسخ» به اقدامات مشابه امریکاییان نیست، باید بعنوان «اقدامات متقابل»، قانونی لحاظ شوند، اگرچه اتخاذ و اجرای موردی آنها مخالف حقوق بین المللی باشد. در هر حال، هدف از این واکنش ایجاد فضای ناامن برای عاملین اقتصادی امریکایی است به همان شکلی که قوانین امریکا و وجود یک «لیست سیاه» از شرکتهای قابل مجازات در وزارت خارجه امریکا برای سایرین به وجود آورده است.

اتحادیه اروپا نیز یک آیین نامه ضد تحریم در سطح جامعه اروپا تدوین

۳۳. 420 Final , (96) COM, 31 Juillet 1996, این سند و اغلب اطلاعات در مورد عکس‌المطالعهای جامعه اروپا توسط دوتیره Milvia van - BRIZI به اینجانب داده شده است که بدینوسیله از ایشان مجدداً تشکر می کنم.

نموده است. کمیسیون، در واقع خود را محدود به انجام عکس العمل های موردی نکرده بود، آن رکن متعهد شده بود که کنکاش بیشتری در این مسأله کرده، پیشنهاد و اقدام مؤثر و دراز مدتی را ارائه دهد. سرانجام حاصل کار طرحی بود که به شورا ارائه گردید و منجر به تصویب آئین نامه ای در سطح جامعه اروپا برای بی اثر کردن قوانین فرا سرزمینی مخالف حقوق بین الملل شد. کمیسیون در توضیح مواد پیش نویس بر این مسأله تأکید دارد که چنین واکنشی از سوی جامعه اروپا، «پیام روشنی است (از سوی کشورهای عضو) که یک صدا به ایالات متحده داده می شود» و اثر آن به مراتب بیشتر از مقرراتی است که هر دولت در سطح داخلی و ملی تصویب کند.

آیین نامه پیشنهادی کمیسیون پاسخی کلی و عمومی به هرگونه تلاش در جهت تحلیل قوانین فرا سرزمینی مخالف حقوق بین الملل است: در این راستا، قواعدی پیشنهاد شده اند که در وضعیت های پیش بینی شده در ضمیمه اجرا خواهند شد. تعیین فهرست در صلاحیت شورا است که بر اساس پیشنهاد کمیسیون عمل می کند (ماده ۱). در پیش نویس ژوئیه ۱۹۹۶، فقط مقرراتی برای مقابله با قوانین ضد کوبا- قوانین ۱۹۹۲ و ۱۹۹۶- وجود داشت.<sup>۲۲</sup> بی شک اگر این آیین نامه تصویب شود برای مقابله با قانون ضد ایران و لیبی نیز مقرراتی در نظر گرفته خواهند شد.

صلاحیت شورا برای تصویب چنین آیین نامه ای مبتنی بر مواد ۱۳ و ۲۳۵ معاهده رم است که اولی به آن صلاحیت هدایت و رهبری سیاست تجاری مشترک (تصمیمات متخذه با اکثریت کیفی) را می دهد و دومی به آن اختیارات اضافی اعطا می کند که می توانند فراتر از اختیارات مصرحه باشند و آن در صورتی است که «انجام عملی از سوی جامعه اروپا، در چارچوب اشتغالات جامعه مشترک، برای تحقق بخشیدن به یکی از اهداف جامعه ضروری باشد (تصمیمات متخذه به اتفاق آرا). مع هذا دانمارک در ۲۲ اکتبر ۱۹۹۶ اعلام کرده است که «به نظر آن کشور، اگر این امر مغایرتی با تصویب مقرراتی بر ضد امریکاییان از سوی اتحادیه اروپا

24. Voir plus loin.

ندارد، شروط لازم برای استفاده از ماده ۲۳۵ تحقق نیافته‌اند.<sup>۲۵</sup> وزیر امور خارجه اتحادیه اروپا، با تصویب پیش نویس آیین نامه پیشنهادی در گردهمایی لوکزامبورگ در ۲۸ اکتبر ۱۹۹۶ بر این مخالفت فایق آمدند. اصلی ترین مقرراتی که کمیسیون در سطح جامعه اروپا پیشنهاد نموده است بشرح زیراند:

۱- عدم شناخت احکام خارجی صادره بر اساس قوانین فرا سرزمینی مورد اعتراض در خاک دولتهای عضو جامعه اروپا (ماده ۴):

۲- ایجاد ممنوعیت برای اتباع دولتهای عضو جامعه در تبعیت از قوانین فرا سرزمینی (ماده ۵). کلیه دولتها مکلف به پیش بینی مجازاتهایی برای تخطی از آن هستند (ماده ۹):

۳- وجود امکان برای شرکتهای اروپایی در باز پس گیری مبالغی که در اثر اجرای قوانین فرا سرزمینی، یعنی عنوان سوم قانون هلمز- برتون، از دست داده‌اند، و آن از طریق اقامه دعوا در مقابل محاکم اروپایی و اجرای احکام صادره از سوی آنها در مورد اموال شرکتهای امریکایی یا شعب تحت کنترلشان در خاک دولتهای عضو جامعه اروپا می باشد (ماده ۶). این اقدام که به «از پشت چنگ زدن» شهرت یافته است می تواند ترجمان نوعی «مقابله به مثل» باشد.

به علاوه، کمیسیون اروپا از ۳۰ آوریل ۱۹۹۶، درخواست کرده است که مشورتی در مورد قانون هلمز- برتون با ایالات متحده در چارچوب سازمان تجارت جهانی بشود، این اولین قدم در راه اجرای آیین حل اختلاف سازمان تجارت جهانی است: دو جلسه مشورت در اوایل ژوئن و اوایل ژوئیه بدون اینکه نتیجه‌ای به دست آید، برگزار شده‌اند. به نظر می رسد که امریکاییان روش دفع الوقت کردن را در مقابل خواست اروپاییان مبنی بر روشن نمودن مسأله پیشه کرده باشند. جامعه اروپا برخی از مشکلات را در مقابل سازمان تجارت جهانی طرح

۲۵. رجوع شود به:

"Le Danemark s'oppose à l'UE sur le Commerce avec CUBA" Le monde, 24 octobre 1996.

کرده است. البته این کمیسیون است که در مورد مسائل واقع در حیطه اقتدارات گات صالح می باشد، اما در مورد مقررات مصوب در چارچوب گات از صلاحیت تقسیم شده با دولتهای عضو برخوردار است.

در اوایل سپتامبر اعلام شد که اروپا قبل از درخواست تشکیل گردهمایی سازمان تجارت جهانی منتظر نتایج انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده خواهد شد. این اعلامیه امریکاییان را خوشحال نمود. اما اتحادیه اروپا در اوّل اکتبر ۱۹۹۶ از واشنگتن به سازمان تجارت جهانی شکایت کرد. بی شک علت این عمل آن بود که ایالات متحده در ۲۰ سپتامبر ۱۹۹۶ اقدام به ایجاد «نهاد ویژه ای» نمود که مسؤول شناسایی اموال ضبط شده توسط دولت کوبا می باشد. ایالات متحده بر ضد این شکایت اعتراض کرد. و اعلام نمود که مسائل ناشی از قانون هلمز-برتون در قلمرو روابط تجاری بین المللی نیست، بلکه اساساً مشکلات سیاسی است که باید در جایی غیر از سازمان تجارت جهانی حل شوند.

همچنین مذاکرات در چارچوب موافقتنامه امریکای شمالی در مورد آزادی مبادلات (نفقا یا آلنا) برای اجرای سیستم حل اختلافات آن نیز در جریان است.<sup>۲۴</sup> کانادا، در همان روز امضای قانون هلمز-برتون توسط رئیس جمهور ایالات متحده، طبق فصل بیستم موافقتنامه امریکای شمالی در مورد آزادی مبادلات از آن کشور درخواست مشورت رسمی نمود. دو جلسه مشاوره خیلی سریع بین کانادا، مکزیک و ایالات متحده در ۲۶ آوریل و ۲۰ مه ۱۹۹۶ برگزار شدند. تبادل نظرات همچنان ادامه دارد.

کمیته حقوقی سازمان دولتهای امریکایی در ۲۳ اوت ۱۹۹۶ به اتفاق آرا نظری را تصویب و اعلام نمود که طبق آن قانون هلمز-برتون مخالف حقوق بین الملل است. همچنین بحث در مورد ویژگی فرا سرزمینی بودن این قانون یکی از موضوعهای مهم دهمین گردهمایی سران دولتهای امریکای-لاتین (گروه ریو) ۲۶. برای به دست آوردن یک دید کلی از مجموعه مقررات مربوط به حل اختلاف در چارچوب نفقا و سازمان تجارت جهانی رجوع شود به:

Genevieve BURDEAU "Nouvelles Perspectives Pour l'arbitrage dans le Contentieux économique intéressant les Etats" Revue de l'arbitrage, 1995, p. 30.

بود که در ۵ و ۶ سپتامبر ۱۹۹۶ برگزار شد.<sup>۲۷</sup>

اتحادیه اروپا نیز تصمیم گرفته است که از سازمان تجارت جهانی درخواست رسیدگی نماید.

در همین راستا، چهارمین گردهمایی ایبرو- امریکن که سران دولتها و حکومت‌های امریکای لاتین، اسپانیا و پرتغال را در ۹ و ۱۰ نوامبر ۱۹۹۶ در سانتیاگو شیلی گرد آورده بود، در اعلامیه بیناد مار، که در پایان این نشست صادر گردیده است، بشدت قانون هلمز- برتون را محکوم کرده و در مقابل توسعه دموکراسی را در کلیه کشورهای عضو درخواست نموده است.<sup>۲۸</sup>

سازمان ملل متحد نیز به مشکلات ناشی از قوانین فراسرزمینی توجه کرده است: مجمع عمومی قبلاً در مقابل رفتار امریکا در قبال کوبا موضع گرفته است.

قانون هلمز- برتون، در واقع، در راستای مجازات‌هایی است که امریکا از مدت‌ها قبل بر ضد کوبا اعمال کرده است. کندی اولین آمارگو عمومی بر ضد کوبا را در ۱۹۶۲، در کمتر از یک سال بعد از حادثه خلیج خوکها، تحمیل نمود، معهذا مقررات مصوب در چارچوب این آمارگو فقط شامل شرکتهای امریکایی می‌شدند. این مقررات شاهد تغییرات زیادی با توجه به تحول نسبی روابط میان ایالات متحده و کوبا بوده‌اند. اولین گام در جهت فراسرزمینی کردن با قانون ۱۹۹۲ تحت عنوان «قانون دموکراسی برای کوبا» برداشته شد. این قانون مجازات‌هایی را برای شعب خارجی شرکتهای امریکایی پیش بینی می‌کرد. ایالات متحده، با این قانون، در واقع مدعی استفاده از مفهوم موسع معیار وابستگی مبتنی بر تابعیت بود که در حقوق بین الملل مورد قبول و شناسایی قرار نگرفته است. مجمع عمومی سازمان ملل متحد در قطعنامه‌های ۴۷/۱۹ مورخ ۲۴ نوامبر ۱۹۹۲، ۴۸/۱۶ مورخ ۳ نوامبر ۱۹۹۳، ۴۹/۹ مورخ ۲۶ اکتبر ۱۹۹۴ و ۵۰/۱۰ مورخ ۲ نوامبر ۱۹۹۵ از بُعد فراسرزمینی بودن مجازات‌ها نسبت به کوبا ابراز تأسف کرده است. مجمع عمومی،

27. Le Monde, 4 Septembre 1996, Nicole Bonnet "La loi Helms - Burton au menu du Sommet des chefs d'Etat latino - américains".

28. EL Diaro , 11 NovembrE 1996, p. 25, "Déclaration de Vina del Mar Condenaria Ley Helms \_ Burton.

برای مثال در قطعنامه آخر (قطعنامه ۵۰/۱۰ مورخ ۲ نوامبر ۱۹۹۵) نگرانی خود را از «عمل برخی دولتها که با وضع و اجرای قوانین و آیین نامه‌هایی با آثار فراسرزمینی به حاکمیت سایر دولتها و منافع مشروع نهادها یا اشخاص تحت صلاحیت آنها، و همچنین به آزادی تجارت و کشتیرانی لطمه می‌زنند» اعلام می‌کند. بی‌شک قانون هلمز- برتون یک گام جدید و بلندی در قلمرو فراسرزمینی بودن قوانین برداشته است؛ بنابراین شگفت‌آور نیست که مجمع عمومی با تصویب قطعنامه‌ای در ۱۱ نوامبر ۱۹۹۶ این قانون را محکوم کرده است.

## بخش ۲

# ارزیابی قوانین هلمز- برتون و داماتو- گندی در پرتو حقوق بین الملل

### فصل اول

## مجازات‌های پیش بینی شده ناقض قواعد مربوط به اجرای فراسرزمینی حقوق هستند.

این دو قانون مسأله مشروعیت بین المللی فراسرزمینی بودن «مجازات‌های اقتصادی» را مطرح می‌کنند. قوانین مزبور متوجه مجازات غیر مستقیم دولتهای «دشمن» است، با این هدف که آنها را وادار به دست کشیدن از سیاست خود نماید؛ برای این کار باید آنها را منزوی کرد، و برای به انزوا کشاندن آنها کافی است همه آنها را که در سراسر عالم با این دولتها روابط اقتصادی دارند «مجازات» نمود؛ بطوری که به روابط خود با دولتهایی که توسط امریکاییان کنار

گذاشته شده اند، پایان دهند. به عبارت دیگر این چیزی است که تحت عنوان تحریم درجه دو شناخته شده است. تحریم درجه دو مجازات عاملان اقتصادی است که با دولتی که خود مورد تحریم درجه یک قرار دارد، تجارت کرده یا در آن سرمایه گذاری کنند.

اولین نکته قابل ذکر آن است که ایالات متحده از تبعیت از تحریمی که از سوی دولت دیگر در مورد شرکتهایش برقرار گردیده است، امتناع می کند. قانون اداره صادرات ایالات متحده در واقع حاوی مقرراتی است که اتباع و شرکتهای آمریکایی را از تبعیت از تحریم مقرر شده از سوی دولت دیگر ممنوع می کند، مگر آنکه آن دولت همان سیاستی را دنبال کند که امریکا دارد.

برای مشخص کردن مشروعیت یا عدم مشروعیت مقررات امریکا در پرتو حقوق بین الملل، مناسب است اجمالاً به برخی از اصول حاکم بر اجرای فراسرزمینی حقوق اشاره شود.<sup>۲۹</sup>

هر دولتی می تواند در مورد اموال یا وضعیت هایی که رابطه سرزمینی یا مشخص معقولانه و مناسبی با آن دارند قانون وضع کند: به عبارت دیگر، هر دولتی می تواند در مورد آنچه در سرزمینش می گذرد قانون وضع نماید. همچنین هر دولت می تواند در مورد اتباع خود قانون وضع کند. حال اگر تبعه در خارج باشد این قانون الزاماً یک بُعد فراسرزمینی می یابد و کاملاً هم منطبق با حقوق بین الملل است. سؤال مشکل تر این است که آیا یک دولت می تواند در مورد فعالیت هایی که خارج از سرزمینش انجام می شوند قانون وضع نماید به این دلیل که این فعالیتها آثاری بر سرزمین آن دولت دارند؟ مواضع امریکاییان در پاسخ به این سؤال بطور محسوسی با مواضع سایر دولتها فرق دارد. برای آنان، به محض اینکه هرگونه عملی در هر کجا که انجام شود، «آثار مهمی» در سرزمین امریکا داشته، یا حداقل هدفش

۲۹. برای بدست آوردن یک دید کلی پیچیده تر از مسائل مربوط به اجرای فراسرزمینی حقوق رجوع شود به

Birigite STERN "Quelques observations sur les règles internationales relatives à l'application extraterritoriale du droit, AFDI, 1986, p.7 et "l'extra-territorialité revisitée. où il est question des affaires Alvarez - Machàin, pâte de bois et de quelques autres ..." AFDI, 1992, p.239.

ایجاد چنین آثاری باشد، ایالات متحده می‌تواند بطور مشروع از اختیار قانونگذاری خود در مورد چنین عملی استفاده کند. این تفسیر موسع از صلاحیت سرزمینی امریکا در فصل ۴۰۲ قانون شماره سه اعلام شده است.<sup>۳۰</sup> با توجه به دخالت بیش از پیش اقتصاد در مورد بلوک بندیهای در حال شکل‌گیری، مشاهده می‌شود که با چنین تفسیری، دیگر بالقوه مانع و حدی برای توسعه قوانین امریکا در سراسر عالم وجود ندارد. ایالات متحده، در تئوری، لزوم مهار کردن توسعه چنین تفسیری را می‌پذیرد، زیرا اعلام می‌دارد فصل ۴۰۲ باید با توجه به فصل ۴۰۳ لحاظ شود که در آن محدودیتهای مورد قبول امریکاییان در مورد صلاحیت قانونگذاری فراسرزمینی شان پیش‌بینی شده‌اند. بطور دقیق‌تر در ماده ۴۰۳ آمده است «حتی زمانی که یکی از مبانی صلاحیت مندرج در ماده ۴۰۲ وجود دارد، یک دولت نمی‌تواند از صلاحیتهایش برای وضع قوانین در مورد شخص یا فعالیتی که مرتبط با دولت دیگر است استفاده کند، مشروط بر اینکه اجرای چنین صلاحیتی منطقی نباشد».<sup>۳۱</sup> اما ایالات متحده، در عمل، هرگز از چنین رفتار خود - محدود کننده‌ای پیروی نمی‌کند؛ در حالی که آن را بعنوان قاعده حقوقی الزام آور می‌شناسد.

دولتها، همچنین اتحادیه اروپا، موضع منطقی‌تری دارند. آنان منکر این نیستند که در برخی موارد می‌توان مقررات فراسرزمینی وضع نمود؛ بخصوص برای مبارزه با عملکردهای ضد رقابتی که کاملاً در خارج از سرزمین یک دولت یا جامعه اروپا سازماندهی شده‌اند، اما آثار محدود کننده بر رقابت در داخل آن سرزمین یا جامعه اروپا دارند.

مع‌هذا تفاوت موضع آنها با موضع امریکا بسیار زیاد است. برای مثال در همین مورد آخر (رقابت) اثری که عملکرد ضد رقابتی در سرزمین یک دولت ایجاد می‌کند یکی از عوامل جرم لطمه به رقابت است؛<sup>۳۲</sup> بنابراین می‌توان پذیرفت

30. The Foreign Relations Law of the United States, Third St Paul, American Law Institute, 1987, Vol. 1, p. 238.

31. Idem, p. 244.

۳۲. حتی دیوان دادگستری جوامع اروپایی نسبت به تئوری آثار، به هر شکلش به دیده تردید می‌نگرد و اصول مخالفی را برای امتناع از اجرای آن وضع می‌کند. رجوع شود به:





که آن دولت می تواند از صلاحیتهای سرزمینی خود برای جلوگیری از جرمی که بخشی از آن در سرزمینش ارتکاب می یابد استفاده نماید. این مورد متفاوت است با فرضی که یک جرم بطور کامل در خارج ارتکاب می یابد و دولتی مدعی اعمال صلاحیتش در مورد آن می شود فقط به این دلیل که آثار یا نتایج کم و بیش دوری در سرزمینش دارد. می توان موضع بسیار روشن و صریح جامعه اروپا را در قضیه خط لوله گاز (منظور قضیه خط لوله گاز سبیری است) یادآوری نمود که در آن جامعه اروپا به ایالات متحده فهماند که تئوری آثار «دور از پذیرش عمومی است».<sup>۳۳</sup>

مغایرت مجازاتهای اقتصادی فراسرزمینی پیش بینی شده در این دو قانون با حقوق بین الملل چیست، که امریکاییان منکر آن می باشند؟ قانون هلمز- برتون حاوی قواعدی است که «هرکسی» را که با اموال ملی شده قبلی «داد و ستدی» کند شامل می شود. البته ایالات متحده سعی کرده است که ناامیدانه اجرای صلاحیت فراسرزمینی خود را با بخش ۳۰۱ این قانون توجیه کند. ایالات متحده دلایل خود را در سه قسمت عرضه می کند:

اولین قسمت مربوط به اعلام ضبط غیرقانونی اموال امریکاییان در کوبا و استفاده بعدی از این اموال بر ضد منافع مالک قانونی آنهاست که به آسایش عمومی، آزادی تجارت و توسعه اقتصادی لطمه می زند. دومین قسمت اشاره به سیستم بین المللی در وضعیت فعلی دارد که حاوی راه حلی کاملاً مؤثر در مقابل چنین اعمالی نیست. سومین قسمت که به نظر می رسد به عنوان نتیجه دو قسمت قبلی باشد، اعلام می دارد که ایالات متحده در مقابل این نقض حقوق بین الملل از سوی کوبا، که به نظر نمی رسد مکانیسم های بین المللی موجود دولت آن را رفع و جبران بکنند، تصمیم گرفته است عدالت را در مورد خودش اجرا کند. امریکاییان، برای اینکه از پیش انتقاداتی را که پیش بینی می کردند بر قوانینشان وارد شوند، رد

→

Nos commentaires sur l'affaire pâte de bois, "L'extraterritorialité revisitée ..."  
op. Cit., note 17, p. 288 et svts.

۳۳. رجوع شود به تفسیر جامعه اروپا در مورد اصلاحات ۲۲ ژوئن ۱۹۸۲ در خصوص مقررات مربوط به نظارت بر صادرات، بند ۱۲.

کرده باشند، تلاش می کنند سایر دولتها را متقاعد نمایند که عملشان منطبق با حقوق بین الملل است. آنها اعلام می دارند که «حقوق بین الملل برای هر دولتی این اهلیت را قائل است که در مورد اعمال خارج از سرزمینش، که می توانند یا فرض بر این است که می توانند آثار مهمی در آن سرزمین داشته باشند قواعد حقوقی وضع نماید».

حتی اگر فرض شود که تئوری امریکایی «آثار» که عموماً آن را منطبق با حقوق بین الملل نمی دانند، قابل قبول باشد بهره برداری یک شرکت کانادایی یا مکزیکی از منابع طبیعی که چند سال قبل (بیش از سی و شش سال قبل) توسط دولت کوبا ملی شده اند چه اثری در سرزمین امریکا دارد؟ مطلقاً هیچ اثری ندارد. تنها آثاری که امریکاییان می توانند از آن شاکی باشند آثار ناشی از عمل ملی کردن است که دولت کوبا در چارچوب حاکمیت اقتصادی تصویب کرده است. به عبارت دیگر، صلاحیتهایی که ایالات متحده طبق حقوق بین الملل دارد به آن اجازه نمی دهد که فعالیتهای اقتصادی مورد نظر این قانون را مجازات نماید.

قاعده دیگر فراسرزمینی موجود در قانون هلمز- برتون نیز قابل انتقاد است؛ اگرچه کلینتون اجرای آن را برای مدت شش ماه معلق کرده است. اتباع امریکایی، طبق عنوان سوم این قانون،<sup>۳۳</sup> می توانند از محاکم امریکا بخاطر مصادره اموال از سوی کوبا، از هر شخص یا شرکت خارجی که در «داد و ستد» این اموال دست داشته است تقاضای جبران خسارت کنند. این قاعده قابل انتقاد است، اگرچه هدفش بیشتر جنبه بازدارندگی دارد تا قضایی؛ همانگونه که پروفیسور لون فلد اعلام می کند: «من فکر می کنم که هدف اصلی قانون هلمز- برتون افزایش دعاوی نیست، بلکه بازداشتن اتباع دولتهای خارجی از تجارت کردن و سرمایه گذاری نمودن در کوبا است».<sup>۳۴</sup> خطر چنین قاعده ای برای شرکتهای کشورهای سوسیالیستی سابق بیشتر است، چون که هم گرایش طبیعی به استمرار روابط با کوبا دارند و هم نیازمند کمک امریکا می باشند.

۳۳. در صورت عدم تمدید تعلیق، این متن از اول فوریه ۱۹۹۷ لازم الاجرا می شود.

35. op. cit., note 5. p. 426.

این قاعده در ظاهر می تواند در پیوند با صلاحیت شخصی دولت باشد. این قاعده آن چیزی را به اجرا می گذارد که حقوقدانان بین المللی اصل شخصیت منفعل.<sup>۳۶</sup> می خوانند، که دست کم به دولت متبوع قربانی صلاحیت قضایی اعطا می کند. این اصل، بطور عام، در حقوق بین الملل پذیرفته نشده است، اما مانع از آن نیست که برخی دولتها به آن متوسل شوند. می توان در این مورد، ماده ۱۴ قانون مدنی فرانسه را ذکر نمود. طبق این ماده «تبعه خارجی حتی اگر در فرانسه ساکن نباشد ممکن است در مقابل محاکم فرانسه به لحاظ تعهداتی که در کشور خارجی در برابر فرانسویان پذیرفته است محاکمه شود». این قاعده منطبق با حقوق بین الملل نیست و به علاوه ایالات متحده از اوکین کشورهایی بود که از پذیرش هرگونه اثر ناشی از احکام فرانسوی صادره بر اساس ماده ۱۴ در سرزمینش امتناع نمود؛ به این دلیل که مبتنی بر ادعاهای فراسرزمینی غیرقانونی است! مع هذا همین عمل را خود می خواهد با بخش ۳۰۲ قانون هلمز- برتون انجام دهد که پذیرش آن بمراتب سخت تر است، چون که پیش بینی می کند که هر کسی اموالی را بخرد که رابطه مبهم و نامشخصی با مال مصادره شده در چهل سال پیش داشته باشد، با این عمل تعهدی در مقابل شخصی که اموالش مصادره شده است پذیرفته است و این هم نه هرگونه تعهد؛ زیرا بیگانه متهم به «داد و ستد» (غیرقانونی) شده و می توان او را به پرداخت مبلغی تا سه برابر ارزش مال مصادره شده محکوم کرد.

جالب است به این نکته نیز توجه شود که بخش ۱۰۸ قانون هلمز- برتون که اعطای هرگونه وام، اعتبار یا کمک مالی از سوی اتباع امریکایی و بنگاههای دولتی امریکایی و یا خارجیان ساکن در ایالات متحده به شخصی که در یک معامله ممنوعه دست داشته است ممنوع کرده است، در پیش نویس اولیه بعد فراسرزمینی داشت. زیرا ممنوعیت اعطای وام به شخص مجازات شده، در واقع، شامل مؤسسات مالی خارجی هم که سرمایه شان متعلق به امریکاییان است می شود. اما مجلس نمایندگان این قاعده را در جریان بررسی پیش نویس توسط دو مجلس نمایندگان و کنگره در سپتامبر ۱۹۹۵ حذف نمود.

### 36. Personalite passive

بخشی از انتقادات وارد شده به قانون هلمز - برتون در مورد قانون داماتو - کندی نیز صدق می‌کند. در این قانون هم کنگره آمریکا مدعی قانونگذاری برای کل جهان است: در این مورد هم، حتی با پذیرش دیدگاه آمریکا راجع به تئوری «آثار» مشکل می‌توان از این ادعا پشتیبانی کرد که سرمایه‌گذاری نفتی توسط یک شرکت غیر آمریکایی در ایران یا لیبی اثری در ایالات متحده دارد!

به نظر می‌رسد مجازات‌های مقرر شده بر ضد لیبی بتواند مشکلات حقوقی ویژه‌ای را مطرح کند. ایالات متحده ممکن است مدعی شود که قطعنامه ۷۴۸ شورای امنیت برای کلیه دولتها لازم‌الاتباع است، و طبق حقوق بین‌الملل مجازات‌های تعیین شده از سوی سازمان ملل متحد را در حقوق داخلی خود وارد کرده و به اجرا گذاشته است. مع‌هذا چنین نظری خیلی سطحی است و نمی‌تواند مورد قبول قرار گیرد. در واقع خواندن دقیق قطعنامه ۷۴۸ آشکار می‌سازد که شورای امنیت در رعایت قواعد بین‌المللی مربوط به توزیع صلاحیتها میان دولتها بسیار دقیق بوده است؛ بدین بیان که فقط مواردی را به آنها تحمیل کرده است که منطبق با صلاحیتشان می‌باشد: در این قطعنامه، در واقع از دولتها خواسته شده است که اجرای یک دسته اعمالی را، که ذکر دقیقشان در اینجا ضروری نیست، «برای اتباع خود یا از طریق سرزمینشان ممنوع کنند». بنابراین هیچ‌چیز به ایالات متحده اجازه نمی‌دهد که اعمال خارجیان در خارج از سرزمینش را ممنوع یا مجازات نماید.

اگر ایالات متحده نمی‌تواند به نفع خود مدعی اجرای مجازات‌های ملل متحد در مورد کوبا شود، در عوض کنگره آن کشور چنین مجازات‌هایی را طبق نظر و میل خود اعلام می‌کند: کنگره در بخش ۱۰۷ قانون هلمز - برتون، از رئیس‌جمهور می‌خواهد که با استناد به نقض وسیع حقوق بشر در کوبا که تهدیدی بر ضد صلح و امنیت بین‌المللی است، و اینکه چنین وضعیتی با وضعیت‌هاییتی که سازمان ملل در موردش آمارگو برقرار نمود تفاوت چندانی ندارد، برای تصویب قطعنامه‌ای توسط شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور ملل تلاش کند.

## فصل دوم

### مجازات‌های پیش‌بینی شده ناقض بسیاری از قواعد عام یا قراردادی حقوق بین‌الملل هستند

این دو قانون، علاوه بر نقض قاعده توزیع بین‌المللی صلاحیت بین دولت‌ها، تعرضهای دیگری هم بخصوص در مورد مجازات‌های انتخابی در بر دارد. این تعرضها خیلی گذرا مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

#### الف. نقض قواعد ورود به سرزمین

ممنوعیت ورود به خاک امریکا در قانون هلمز-برتون مغایر حقوق بین‌الملل است.

البته هر دولت صلاحیت تبعیضی برای تعیین شرایط ورود خارجیان به سرزمینش دارد.<sup>۳۷</sup> اما این اصل باید به دو جهت تعدیل گردد. از یک سو وجود صلاحیت تبعیض به این معنا نیست که دولت بتواند خودسرانه و مستبدانه عمل کند. از سوی دیگر، صلاحیت‌های تبعیضی دولت‌ها می‌توانند با اراده خودشان در چارچوب تعهدات بین‌المللی محدود شوند. به نظر می‌رسد که ایالات متحده در قانون هلمز-برتون به وضوح از اختیار قانونگذاری برای ورود به سرزمین خود سوء استفاده کرده باشد. البته دولت می‌تواند به دلیل امنیت ملی یا بهداشت و سلامت عمومی ورود به سرزمینش را ممنوع کند. آیا این ادعا قابل تصور است که ورود اطفال صغیر، یا والدینشان، که مدیر شرکتهای مرتبط با کوبا هستند، بتواند به امنیت امریکا لطمه بزند؟ به نظر می‌رسد که این غیرقابل تصور باشد، مگر برای آقای میکی کانتور<sup>۳۸</sup> وزیر تجارت امریکا، که در مصاحبه‌ای با نیویورک تایمز در ۱۴ مه

۳۷. برای به دست آوردن یک دید کلی در مورد این مسأله رجوع شود به:

Charles Leben "La circulation internationale des personnes et droit international", Annales de la faculté de droit et de Science Politique de l'Université de Clermont - Ferrand, Paris, LGDJ, 1978, P. 627.

38. Mickey Kantor

۱۹۹۶ اعلام کرده است، با تصویب قانون هلمز- برتون «ایالات متحده حقوق خود را در حمایت از منافع امنیتی حفظ کرده، و ورود اشخاصی را که طبق قانون امریکا مرتکب جنایات فضاخت بار اخلاقی شده اند به خاک خود ممنوع نموده است».<sup>۳۹</sup>

### ب. نقض قواعد مسؤولیت بین المللی

اگر ایالات متحده معتقد است که کوبا با ملی کردن اموال امریکاییان حقوق بین الملل را نقض کرده است، کاری که باید انجام دهد اجرای آیین های موجود بین المللی یا داخلی بر ضد دولت کوبا است. ایالات متحده با مجازات کردن اشخاصی که از لحاظ حقوقی نمی توان اعمال کوبا را به آنها نسبت داد، در واقع، قواعد انتساب را که بنیادی ترین قواعد مسؤولیت بین المللی هستند نادیده می گیرد؛ باید گفت که در کنار این عمل مسأله عطف به ماسبق شدن قانون امریکا نیز مطرح است که می خواهد نتایج ملی کردنهایی را که تقریباً دو نسل قبل اتفاق افتاده اند مجازات کند.

به علاوه، در مورد ادعاهای کوباییهایی که تابعیت امریکایی کسب نموده اند، معلوم نیست که دولت کوبا مرتکب چه عمل خلاف حقوق بین الملل شده است؛ زیرا کوبا در واقع اموال اتباع خود را ملی کرده است. اینکه افراد مزبور بعداً امریکایی شده اند نمی تواند عطف به ماسبق شده، باعث گردد که عمل کوبا در مورد آنها «ملی کردن» محسوب شود.<sup>۴۰</sup> زمانی که «ملی کردن» متوجه (اموال) یک تبعه خارجی نباشد، نمی توان آن را یک عمل نامشروع بین المللی تلقی کرد.<sup>۴۱</sup> دیدگاهی که امریکاییان در اینجا مطرح می کنند بطور ضمنی به هر فردی در دنیا اجازه می دهد که اگر دولت متبوعش لطمه ای به اموال او وارد کرد به

۳۹. ذکر شده توسط:

Andreas Lowenfeld "Agora..." op.cit., note 5, p. 419.

۴۰. این اندیشه مبنای قاعده استمرار تابعیت در اختلاف مربوط به مسؤولیت بین المللی می باشد.

۴۱. دیوان ارویایی حقوق بشر در قضیه لایت گو - (Lightgow et autres v. Royaume - Uni) در ۸ ژوئیه ۱۹۸۶ معتقد است که اصول حقوق بین الملل در مورد ملی کردن اموال اشخاص از سوی دولت متبوعشان اجرا نمی شوند.

امریکا مهاجرت و تابعیت امریکایی کسب نماید، سپس منتظر شود تا ایالات متحده یک قانون فراسرزمینی از نوع قانون هلمز- برتون بر ضد دولت متبوع سابق او به اجرا گذارد!

### ج. نقض اصول حاکمیت و عدم مداخله

این که در قانون هلمز- برتون، تنها دولت «ممکن» برای کوبا با دقت تعریف و مشخص شده است، یعنی دولتی که در واقع مورد قبول ایالات متحده باشد، نقض آشکار اصل عدم مداخله در امور داخلی است. دیوان بین المللی دادگستری در قضیه فعالیت‌های نظامی و شبه نظامی امریکا در نیکاراگوئه و علیه آن کشور [اصل فوق] را در قالب عبارات زیر یادآوری نموده است .

«... اصل (عدم مداخله) مطابق اصول عام پذیرفته شده، مداخله مستقیم یا غیر مستقیم هر دولت یا هر گروه از دولت‌ها در امور داخلی یا خارجی دولت دیگر را ممنوع می کند. بنابراین مداخله غیر مستقیم باید در اموری باشد که در آن امور اصل حاکمیت دولت‌ها به هر دولتی اجازه می دهد که آزادانه برای خود تصمیم بگیرد. از این نوع امور حق انتخاب سیستم سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تنظیم روابط خارجی می باشد. در مورد این انتخابها که باید آزاد باشند، دخالت زمانی غیرقانونی است که از طرق اجباری استفاده شود.»

به علاوه، ایالات متحده زمانی که شرکتهای امریکایی طرف معامله با اسرائیل در ۱۹۷۷ با تحریم درجه دو از سوی دولتهای عربی مواجه شوند نیز چنین دلالی را مطرح می کرد. در آن زمان سنای امریکا قطعنامه ای تصویب نمود و در آن اعلام کرد که «دولت ایالات متحده چنین دخالتی را در حاکمیتش را تحمل نخواهد کرد».

### د. نقض قواعد سازمان تجارت جهانی

مدیر کل گات، حتی قبل از تصویب قوانین هلمز- برتون و داماتو- کندی بارها نسبت به تمایل ایالات متحده به انجام اعمال یکجانبه که مخالف سیستم

42. CII, Rec, 1986, p. 108, § 205

چندجانبه ای است که گات و بعد سازمان تجارت جهانی در تلاش برای تشویق و تحرک بخشیدن به آن هستند، اخطار داده بود. این اخطارها بر ضد اقدامات مقابله به مثل یکجانبه و تبعیض آمیزی بود که ایالات متحده، مطابق بخش ۳۰۱ قانون تجارت (۱۹۷۴)، یا ماده ۱۳۰۲ قانون جدید امریکا در مورد تجارت (۲۳ اوت ۱۹۸۸) تصویب کرده بود که گاهی آن را «اُبر ۳۰۱» لقب داده اند.

می دانیم که قواعد تجارت بین المللی در جهت ایجاد یک سیستم لیبرال و باز در سطح جهانی گام بر می دارند؛ سیستمی که مبتنی بر اصول آزادی مبادلات، عدم تبعیض و عمل متقابل می باشد و بنابراین هرگونه محدودیت بر آزادی مبادلات را محکوم می نماید. قانون هلمز- برتون بطور قطع در تضاد با این اصول است؛ چون که ایالات متحده کلیه مبادلات تجاری با کوبا را ممنوع می کند.

البته بر این اصول کلی استثنائاتی وجود دارد، از جمله ماده ۲۱ گات که

اشعار می دارد:

«هیچ یک از مقررات این موافقتنامه به گونه ای تفسیر نخواهد شد...

(ب) ... که مانع دولتهای متعاقد از تصویب مقرراتی شود که وجود آنها را برای

حفظ منافع اساسی امنیت خود ضروری می داند».

همانطور که قبلاً اشاره شد، از همان ابتدا به نظر می رسد که دلیل

مطروحه از سوی ایالات متحده مبنی بر اینکه مقامات رسیدگی کننده به اختلاف،

وجود چنین تهدیدی را احراز و مشخص می کنند از اعتبار چندانی برخوردار

نباشد.

ژوئیه گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

همچنین احتمالی قوی وجود دارد که قانون داماتو - کندی «موافقتنامه جدید

در مورد مقررات مربوط به سرمایه گذاری در قلمرو تجارت» (MIC) در فرانسه یا

TRIM (در انگلیس) را که در ۱۹۹۴ به گات منضم شده است نقض نماید. این

موافقتنامه، در واقع، حاوی مقرراتی در خصوص سرمایه گذاریهای مربوط به تجارت

کالا است. این مقررات در تضاد با اصول بنیادین گات، بخصوص ماده ۴ - ۳ در

مورد الزام به انجام رفتار یکسان و ماده ۱ - ۱۱ در مورد حذف محدودیتهای کمی

مبادلات، می باشند. قانون داماتو - کندی مجازاتهایی برای ممنوع کردن واردات از



شرکتهای مشمول این قانون پیش بینی کرده است، و آن به دلیل سیاست سرمایه گذاری آن شرکتهای می باشد. به نظر می رسد که چنین مجازاتهایی مخالف اصل آزاد سازی مبادلات بین المللی بر مبنای گات باشند. البته، ماده ۳ «موافقتنامه جدید در مورد مقررات مربوط به سرمایه گذاری در قلمرو تجارت» اجرای همان استثنای مندرج در گات، و بخصوص ماده ۲۱ مذکور در قبل، را پیش بینی کرده است. بنابراین همان مشکلات تفسیر در اینجا هم مطرح می شوند. واضح است که کلیه این مسائل بسیار پیچیده نیاز به تحقیقات وسیعتری دارند.<sup>۴۳</sup>

### ه. نقض قواعد موافقتنامه امریکای شمالی در مورد تجارت آزاد (نفتا یا آلتا)

قانون هلمز- برتون ناقض اصل آزادی گردش تجار است؛ اصلی که ایالات متحده در ماده ۱۶۰۳ نفتا حداقل در مقابل کاناداییها و مکزیکیها پذیرفته است. می توان گفت که ماده ۳۰۹(۳) نفتا این حق را برای ایالات متحده شناخته است که بتواند از آمبارگو بر ضد کوبا استفاده کند، اما این استثنا فقط در روابط اقتصادی بین امریکاییان و کوبا جاری است. این ماده، بطور دقیق تر، پیش بینی نموده است که ایالات متحد امریکا می تواند برای ممانعت از ورود تولیدات کوبا به خاک خود از طریق کانادا یا مکزیک مقرراتی وضع نماید. به نظر نمی رسد که این ماده امکان تصویب مقررات تبعیض آمیز نسبت به تجار مکزیکی یا کانادایی و خانواده هایشان را بدهد.

### و. نقض منشور سازمانهای بین المللی

همچنین احتمال قوی وجود دارد که بخش ۱۰۴ قانون هلمز- برتون، که تا بحال به آن اشاره نشده است، منشور مؤسس برخی از سازمانهای بین المللی را نقض نماید. این ماده پیش بینی می کند که، اگر وام یا هر نوع کمک مالی دیگری

۴۳. در مورد این مسائل رجوع شود به:

Patrick Juillard, *Chronique de droit international économique*, AFDI, 1993, p. 784.

توسط یک مؤسسه بین المللی - یعنی صندوق بین المللی پول، بانک بین المللی ترمیم و توسعه، انجمن بین المللی توسعه، شرکت مالی بین المللی، آژانس تضمین سرمایه گذاریهای چند جانبه یا بانک امریکایی توسعه، علی رغم مخالفت ایالات متحده به کوبا داده شود، خزانه دار امریکا، در صورت افزایش سرمایه، از پرداخت مبلغ معادل آن (وام یا کمک) به مؤسسه ای که در مقابل امریکا ایستادگی و با آن مخالفت کرده است ممانعت خواهد نمود. بهتر است که ایالات متحده در این مورد بیشتر جانب احتیاط را حفظ کند.

### ز. نقض قواعد سازمان همکاری و توسعه اقتصادی

سازمان همکاری و توسعه اقتصادی از تصویب دو قانون امریکایی که تبلور عملکرد «یکجانبه» ایالات متحده هستند، بشدت ابراز نگرانی کرده است؛ نگرانی که اغلب در این سازمان اعلام شده است. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، بویژه تلاش می کند که با تعهدات متضادی که ممکن است از تصویب قوانین فراسرزمینی برای عاملان اقتصادی ایجاد شوند.

اعلامیه نهایی آخرین کنفرانس وزرای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی که ۲۱ و ۲۲ مه ۱۹۹۶ در پاریس برگزار شد، فقط از دولتها می خواهد که از «توسل به مقررات متضاد با قواعد سازمان تجارت جهانی در قلمرو مبادلات و سرمایه گذاریها» امتناع نمایند. به نظر می رسد، علی رغم این اعلامیه موجز و مختصر، بحثهای جنجال برانگیزی در اجلاس پاریس در مورد «مقرراتی که ایالات متحده بیش از پیش تصویب می کند و باعث می شود که سایر کشورها وارد زور آزمایی با ملت‌هایی شوند که به زعم واشنگتن مرتکب جنایت شده اند و در صف اول کوبا، ایران یا لیبی قرار دارند» انجام شده باشد.

به علاوه احتمال دارد که در پرتو قواعد سازمان همکاری و توسعه اقتصادی برخی مجازاتهای مصوب غیرقانونی باشند. برای مثال به نظر می رسد که امتناع از

۲۲. رجوع شود به:

Le Monde, 24 mai 1996, Alain Vernholes "les Pratiques Commerciales américaines critiquées au Sein de l'OCDE .

اعطای برخی وام‌های پیش‌بینی شده در قانون داماتو - کندی مخالف قواعد آزادسازی (گردش سرمایه) سازمان همکاری و توسعه اقتصادی باشد؛ قواعدی که برقراری برخی محدودیتها در گردش سرمایه میان دولتهای متعاقد را غیر قانونی می‌دانند. در هر حال سازمان همکاری و توسعه اقتصادی تأمل و بررسی عمیق را در مورد این مسائل آغاز کرده است.

همچنین مجموعه قواعد سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در مورد تعهدات متضاد، رهنمودهای خوبی برای تعدیل استفاده فرا سرزمینی از صلاحیت قانونگذاری توسط دولتها دارد. البته، این مجموعه قواعد که در سال ۱۹۸۴ تصویب و در ۱۹۹۱ به اعلامیه اصول راهبر در مورد سرمایه‌گذارهای بین‌المللی و شرکتهای چند ملیتی ضمیمه شده است از لحاظ حقوقی الزام‌آور نیست؛ اما بطور قطع اصولی را مطرح می‌کند که بخشی از اصول حاکم بر نزاکت و روابط دوستانه بین ملتهاست. (این اصول مبتنی بر احترام به حقوق و منافع یکدیگر است) که از سوی امریکاییان مطرح شده است.

به علاوه، بحثها در چارچوب سازمان همکاری و توسعه اقتصادی برای تصویب یک سند حقوقی الزام‌آور تحت عنوان «موافقتنامه چندجانبه در مورد سرمایه‌گذاری» ادامه دارد. در صورت تصویب این موافقتنامه، قواعد آن توسل و استفاده از مقرراتی همچون مقررات مندرج در دو قانون امریکایی را ممنوع می‌کنند. چونکه این مقررات مانع از تحقق هدف این موافقتنامه که تلاش برای تشویق و تحرک بخشیدن به گردش آزاد سرمایه است، می‌باشند.

## ● نتیجه

قانون هلمز-برتون «بخشی اغراق‌آمیز و نامعقول از قوانین ایالات متحده امریکا» توصیف شده است.<sup>۲۵</sup> اگرچه قانون داماتو - کندی بر ضد ایران و لیبی

۲۵. رجوع شود به:

Andreas Lowenfeld, "Agora ...." op. cit note 5, p. 433.

برخی از همان انتقادهای وارد بر قانون هلمز- برتون را برانگیخته است، مع ذلك قانون اخیر از شدت بیشتری برخوردار است. این دو قانون بطور قطع در پرتو حقوق بین الملل از سه جهت نامشروع هستند: آنها قواعد فراسرزمینی در تعارض با حقوق بین الملل عام ایجاد کرده، مقررات مربوط به مسؤولیت بین المللی را خدشه دار نموده و مجازاتهایی را پیش بینی کرده اند که توسط قواعد عرفی یا قراردادی مورد قبول ایالات متحده ممنوع شده اند.

علی رغم مغایرت بارز قوانین امریکا ( هلمز- برتون، داماتو- کندی) با حقوق بین الملل، باید گفت که آنها کارایی بسیار زیادی، نه فقط الزاماً برای دستیابی به هدف سیاسی بلکه برای بازداشتن برخی از شرکتهای دارند؛ شرکتهایی که به لحاظ ترس از تعقیب و مجازات در ایالات متحده ترجیح خواهند داد از اجرای پروژه های اقتصادی خود در کوبا، در ایران یا در لیبی دست بردارند. اخبار موجود حاکی از چنین واکنشهایی از سوی این شرکتهای است: گفته می شود که شرکتهای ژاپنی ممکن است از اجرای برخی پروژه های خود در ایران دست بکشند؛ همین وضعیت در مورد شرکت (فرانسوی) الف- آکیتن نیز صدق می کند؛<sup>۴۶</sup> شرکت مکزیکی سمکس<sup>۴۷</sup> نیز خود را از فعالیت در کوبا کنار کشیده است، زیرا سرمایه گذارهای کلانی در ایالات متحده دارد؛ انصراف شرکت استرالیایی بی اچ پی<sup>۴۸</sup> از ساخت لوله گاز به طول هزار و پانصد کیلومتر میان ایران و پاکستان نیز به عنوان یکی از آثار مقررات جدید امریکا ارزیابی شده است.<sup>۴۹</sup> همانطور که گفته شد تصویب این

۴۶. اما اخبار جدید عکس مسأله را نشان می دهد. آقای محمود واعظی، معاون وزیر امور خارجه ایران، در هنگام بازدید از پاریس، اعلام کرد که مذاکرات با شرکت الف «برای اجرای پروژه ای به ارزش بیش از یک میلیارد دلار» جریان دارد. رجوع شود به:

Le Monde 10-11 novembre 1996, "Téhéran Projette d'acheter dix Airbus et des Satellites de télécommunications.

47. Cemex.

48. Broken Hill Proprietary.

۴۹. نگاه کنید به:

Asia Times, 7 août 1996, US sanctions law begins to take toll.

قوانین نتیجه «امتزاج گستاخی و نادانی» ایالات متحده است.<sup>50</sup> در هر حال، این تصویر جدیدی از عملکرد یکجانبه ای است که ایالات متحده با آن مانوس می باشد.

فقط می توان آرزو کرد که سایر دولتها، با ایجاد یک جبهه واحد، بخصوص در چارچوب اروپا، امریکا را وادار به عقب نشینی کنند. این چیزی است که دست کم بعد از انتخاب ریاست جمهوری (در زمان تدوین این مقاله هنوز انتخابات ریاست جمهوری امریکا برگزار نشده بود)، کاملاً غیر قابل تصور نمی نماید.

آیا قرن بیست و یکم، که در انتخابات ریاست جمهوری امریکا بارها به آن استناد شده است، شاهد ظهور یک نظام حقوقی بین المللی خواهد بود که فقط تحت سلطه یک قدرت است؟ یا اینکه شاهد تعمیق و استقرار جامعه ای بین المللی خواهد بود که مبتنی بر برابری کلیه دولتها می باشد؟



50. Idem, Editor, "So that's the American way"



پروشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی