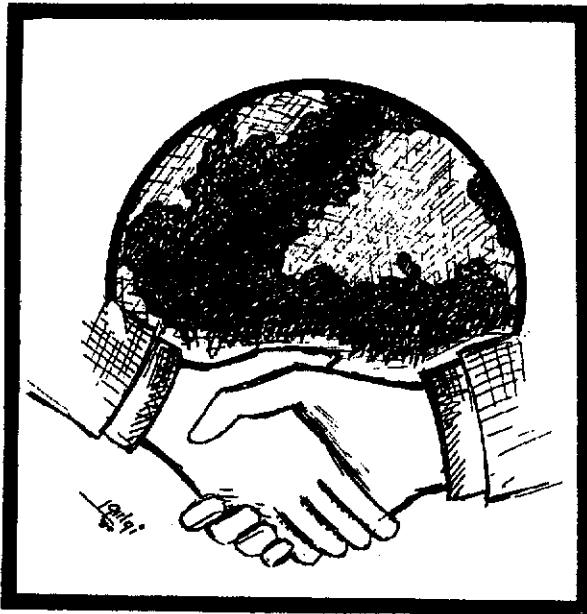


کنکاشی

پیرامون اصل

"دولت کامله الوداد" (۱)



□ : دکتر حسین باهر

(قسمت اول)

پیشگفتار

طبق تعریفی که در کتاب لغت حقوق انگلیسی "بلاکز، Black's" آمده، منظور از اصطلاح "دولت کامله الوداد"، اصلی است که در بیشتر معاملات وارد شده و به موجب آن تبعه یا اتباع کشورهای متعاقد، دارای همان امتیازاتی می‌شوند که هریک از دول متعاقد، به اتباع دولت دیگر می‌دهند. (۲)

بهترین استنباطی که می‌توان از اصل فوق نمود، آن است که آن را به حق استفاده از موقعیتهای تجاری تعبیر و تفسیر نماییم. چه، هرگاه دولتی بخواهد در قراردادهای منعقد خود با دولتی دیگر از اصل مزبور استفاده کند، سایر دولتها نیز حق دارند در روابط خود از دولتی که با حق استفاده از این اصل موافقت کرده است، درخواست استفاده از اصل مزبور را بنمایند.

البته به موجب اصل مزبور، نمی‌توان درخواست امتیاز خاصی را راجع به

دادوستد تجاری به عمل آورد ولی قاعده بر این است که در بیان استفاده از این اصل، می‌توان برقراری رفتار دوستانه و روابط متقابل را از دولت مورد نظر تقاضا نمود.

اصل "دولت کامله الوداد"، از اواسط قرن هجدهم، مورد بحث و تدقیق سیاستمداران بوده، و به سال ۱۸۶۰م، در معاهده‌ای که فیما بین دولتهای فرانسه و انگلستان به وسیله "ریچارد کوبدن" (۳) و "مایکل شوالیه" (۴) منعقد گردید، مورد استفاده قرار گرفت و در متن معاهده هر دو دولت، وارد شد.

بنابراین، استناد و استفاده از اصل مزبور، هم در قلمرو حقوق بین‌الملل و هم از نقطه نظر وسیله اجرای خنثی‌های اقتصادی مورد توجه واقع شد و بر طبق آن، در رابطه تجاری دولتها تساوی حقوق بین آنها استقرار یافت و در ضمن، به لحاظ فرم قراردادی مبنا و اساسی در جهت رقابت

بین المللی تجاری بین دولتها نسبت به یکدیگر به وجود آمد و نتایجی که از آن حاصل شد، در روابط با کشورهای ضعیف، حق تساوی دولتها را در مناسبات تجاری بین‌المللی که بعداً به سیاست «درهای باز» تعبیر گردید دربرگرفت. در روابط دول هم‌مطراز نیز، حق تساوی دولتها را جهت استقرار خنثی‌های تجاری در انعقاد معاهدات و معاملات تجاری تثبیت نموده، جزئیات چنین معاملاتی را شامل گردید.

عمومیت اصل مزبور، دو حق را در روابط بین دول به وجود آورد، یکی حق عدم تبعیض و رعایت حقوق متساوی بین دولتها و دیگر، اعطای حقوق متساوی به اتباع هر دولت در جهت تحصیل امتیازات تجاری و انعقاد قراردادهای مشابه در کشورهای دیگر.

اصل "دولت کامله الوداد"، در وهله اول

در مناسبات تجاری مخصوصاً واردات و وضع حقوق و عوارض گمرکی به موقع اجرا گذاشته شد و سپس در مناسبات بین‌المللی توسعه یافت و به صورت استقرار اتباع یک دولت در محدوده قضائی دولت دیگر جهت انجام امور کشتریانی، فعالیت در راههای آبی داخلی، معاملات مربوط به امضای حقوق ثبت علامات و

در موارد مربوط به تجارت کشتریانی هر امتیازی که به اتباع یک دولت به رایگان داده شود باید به نفع دولت دیگر نیز به رایگان تفویض گردد و در صورتی که امتیاز اعطائی مشروط و محدود باشد باید به همان کیفیت نیز به نفع دولت دیگر داده شود

اختراعات طرحهای صنعتی، انجام معاملات دولتی گسترش یافت و در تمامی امور مزبور، حق اعمال رفتار دوستانه نسبت به اتباع یک کشور در کشور دیگر در قراردادهای و معاهدات ملحوظ گردید.

باید گفت حق مزبور کم‌کم و بتدریج مورد ایراد و اعتراض واقع شد، زیرا از پی آمد آن جز به کار گرفتن سیاستهایی جهت انجام تجارت آزاد، نتیجه دیگری حاصل نمی‌شد و از این نقطه نظر، کالاها و اجناس با قیمتهای پایین به کشورهای مستعاهد سرازیر می‌شد و رفته رفته، وضعیت اقتصادی دول واردکننده را بهم می‌ریخت و از طرفی هر کشور می‌توانست با استفاده از حق مزبور در بازار رقابت

بین‌المللی وارد گردیده و شرکت نماید، به‌ویژه آنکه اگر کشور مزبور از زمره کشورهای پیشرفته صنعتی باشد. در ضمن معاهده "کوبدن-شوالیه" نیز مدلی شد که دول دیگر از آن استفاده نموده و در قراردادها و معاهدات مشابه خود، مفاد آن را به کار برند و از این رو، فرم و مدل مزبور یک پذیرش همگانی و جهانی به دست آورد.

در سال ۱۹۳۴ م، دولت امریکا به‌وسیله وزیر امور خارجه‌اش، "کردل هول" (۵) مبادرت به انعقاد قراردادهای مشابهی نمود و از اصل "دولت کامله الوداد"، در قراردادهای خود استفاده کرد. با این حال همچنان که گذشت موج نارضایتی علیه اصل مذکور اوج گرفت و چون رقابتهای تجاری در اصل، به ضرر اتباع دولتها (به‌ویژه اتباع دولتهای ضعیف) تمام می‌شد، لذا کم‌کم این فکر به وجود آمد که عمومیت اصل مزبور از بین برده شود و اجرای آن در قلمرو دولتهایی که از آن متضرر می‌شوند محدود و مشروط به شرایط خاص گردد.

۱/۱ اصل مشروط :

دولت امریکا از سال ۱۷۷۸ م، که اولین معاهده‌اش را با دولت فرانسه منعقد نمود تا سال ۱۹۲۳ م، که معاهده مزبور را فسخ کرد؛ رویه خود را نسبت به اصل مزبور بر اساس محدودیت و مشروط بودن، قرارداد. علت اتخاذ این رویه براساس این استدلال قرار گرفت که دولت متعاهد، تمام تعهداتی که نسبت به یک دولت می‌نماید، به موجب اصل "دولت کامله‌الوداد" به دولت دیگر تفویض کند بلکه باید تنها قسمتی از تعهدات مزبور را

را بگیرد. قنصل گفت: اگر لاشیء است بمن بدهید. علی علیه السلام دست او را گرفته میان صحرا برد و سرب را با او نشان داد و گفت: «لاشیء» همین است مگر این آیه را بخواند: «يَحْسِبُ الظَّالِمَانِ مَاءَ حَيْثُ إِذَا حَامُوا» لم يَجِدْ شَيْئاً. تشنه از دور سرب را آب می‌بیند و هنگامی که به آن نزدیک شد لاشیء و سربایش می‌یابد.

تلافی

۱- مردی برادر شخصی را کشته بود، او را پیش عمر آوردند. عمر قاتل را به دست برادر مقتول داد و گفت: او را بکش و او هم قاتل را بحدی زد که بنظرش کشته آمد. مصروب را برداشته و سخانه‌اش بردند، دیدند هنوز او را زخمی مانده است. در منانش کردند، خوب شد. موقعیکه بهبود یافت، برادر مقتول بچه‌اش را چسبید و گفت: تو قاتل برادر منی و من می‌توانم تو را بکشم. قاتل گفت: تو که یک بار مرا کشتی، او را نزد عمر آوردند و عمر بکشتنش امر کرد. قاتل فریادکنان بیرون دوید که تو یکبار مرا کشتی دیگر از جنان من بچه می‌خزانی؟ در راه به علی علیه السلام برخوردند، قاتل سرگذشت خود را بیان کرد. علی علیه السلام گفت: مشتاق الان به کارت رسیدگی می‌کنم. نزد عمر رفت و گفت: حکم این واقعه چنین نیست که تو کرده‌ای. عمر گفت: پس چگونه است؟ علی علیه السلام گفت: اول باید مصروب را برادر مقتول کتک خوردنش را تلافی کند، آنگاه او را بکشد. برادر مقتول دید اگر از او در مقابل کتک‌هایی که زده تلافی شود

به تشخیص خود (به موجب اصل مذکور) به دولت ثالث واگذار نماید. از این نقطه نظر، دولت امریکا تمام امتیازات مربوط به اصل مذکور را به دولت دیگر تفویض نمی‌کرد و طبق قرارداد علی‌حده واگذاری امتیازات را محدود و مشروط می‌نمود؛ چنانچه کلیه معاهدات دولت امریکا تا قبل از سال ۱۹۲۲ م، با استفاده از محدودیت و مشروط بودن اصل مزبور تنظیم شده، و انعقاد یافته است. به عنوان مثال طبق عبارت مذکور در معاهده دولت امریکا و دولت ژاپن، مورخ سال ۱۹۱۱ م، بدین شرح تصریح شده است که: «... در موارد

مربوط به تجارت کشتیرانی هر امتیازی که به اتباع یک دولت به رایگان داده شود باید به تبعه دولت دیگر نیز به رایگان تفویض گردد و در صورتی که امتیاز اعطایی مشروط و محدود باشد باید به همان کیفیت نیز به تبعه دولت دیگر داده شود».

در رعایت مشروط و محدود بودن اصل حتی اگر الفاظ یک معاهده قبلاً بدون قید و شرط بوده باشد رویه دولت امریکا مبنی بر این بوده که در تجدید نظر نسبت به آن معاهده، مفاد آن را همراه با قید و شرط تنظیم و منعقد نماید.

علت تغییر رویه دولت امریکا، تبعیت از اصول مربوط به قراردادها در امر داخلی

و دادگاههای امریکا بوده، چرا که در موضوع قراردادها اصل بر این بوده که هر قراردادی جهت منظور خاصی تنظیم و منعقد گردد، و باید منظور و مقصود از انعقاد چنین قراردادی مفید فایده بوده باشد



تا احکام آن بتواند طرفین قرارداد را متعهد و مکلف به احکام و شرایط آن کند.^(۶) استدلال مزبور، مورد قبول و پذیرش حقوقدانان بین‌المللی قرار نگرفت و نظر آنان مبنی بر مخالفت با چنین استدلالی اعلام گردید.^(۷)

از طرفی، حکومت‌های دیگر نیز تحت تأثیر اعتراضات اتباع خود، مجبور به پیروی از سیاست درهای بسته گردیده و فرم محدود و مشروط اصل دوم "کامله‌الوداد" را به موقع اجرا گذاردند.

از این رو در سال ۱۸۹۲ م، دولت فرانسه خط مشی حداقل و حداکثر سیاست تعرفه را به موقع اجرا گذاشت تا

بدین وسیله بتواند در مناسبات با دول دیگر، معاملات خوبی بدست آورد ولی در عمل، دولتهای دیگر سعی می‌کردند که با توسل و استفاده از اصل "دولت کامله الوداد" حداقل تعرفه وارداتی در کشور طرف قرارداد را به دست آوردند. باین حال، در سال ۱۹۱۹ م، دولت فرانسه نیز فرم استفاده مشروط و محدود را نسبت به اصل "دولت کامله الوداد" که توسط دولت امریکا اعمال می‌شد، پذیرفت ولی نتوانست آن را در عمل به موقع اجرا گذارد.

در این زمان، کشورهای زیادی سعی کردند که ابتدا از طریق طبقه‌بندی و تعریف اقلام تعرفه‌ها، حد و حصری را وضع نمایند یا تسهیلاتی را برای خود قایل

شوند و از این نظر، در قراردادهای متقابل، سعی می‌شد از طبقه‌بندی اقلام تعرفه استفاده گردد؛ به طوری که در قرارداد تجاری دولتهای امریکا و انگلیس در سال ۱۹۲۸ م، راجع به سنگهای ساختمانی، همین رویه اعمال گردید و مورد توافق طرفین قرار گرفت.

۱/۲. اصل غیر مشروط:

بعد از آنکه اصل دوم "کامله‌الوداد" در طول یک قرن در روابط دولتها اعمال گردید، دولت امریکا روش خود را نسبت به اصل مزبور تغییر داد و از طرف کمیسیون تعرفه آن دولت بررسیهایی نسبت به آن به عمل آمد؛ در سال ۱۹۱۸ م، نظریه‌های آن

دولت، تحت عنوان «گزارش راجع به رعایت عمل متقابل در معاملات تجاری» به چاپ رسید و به وضوح معلوم گردید که دولت امریکا نسبت به اصل "دولت کامله الوداد" متوسل به تعبیر و تفسیر متناقضی نسبت به رویه قبلی خود شده است. مهمترین مسئله در تعبیر و تفسیر مزبور این بود که مفهوم و منطوق «امتیاز مساوی» چیست و به چه نحو و کیفیتی باید تفریض گردد؟!...

از این رو، بسیاری از کشورها، واردات امریکا را تحت فشار قرار دادند و

در رعایت مشروط و محدود بودن اصل حتی اگر الفاظ یک معاهده قبلاً بدون قید و شرط بوده باشد رویه دولت امریکا مبنی بر این بوده که در تجدید نظر نسبت به آن معاهده، مفاد آن را همراه با قید و شرط نسیس‌نظیم و مستعقد نسامید

خصوصیات قانونگذاری امریکا، در دادن امتیاز متقابل در تمدید معاهدات و قراردادهای مربوط به رعایت اصل "دولت کامله الوداد"، منجر به اعمال تبعیضهایی از طرف دول نسبت به واردات امریکا گردید. از طرفی، ترکیب صادرات امریکا نیز تغییر پیدا کرد، چرا که در زمان جنگ بین‌الملل اول، امریکا یک کشور صادر کننده کالاهای کشاورزی بود و بعد از جنگ، صادرات امریکا از کالاهای کشاورزی به کالاهای صنعتی تبدیل گردید و این موضوع مفهوم «دادن امتیاز متقابل» را بکلی دگرگون ساخت. در نتیجه "پرزیدنت وودرو ویلسون"،

فرم غیر مشروط و غیر محدود اصل "دولت کامله الوداد" را قبول کرد و موضوع در بند سوم از معاهده چهاردهم از ماده‌ای که به دولت آلمان پیشنهاد گردید؛ گنجاینده شد و اصل مزبور نیز در یادداشتی که مورخ هجدهم اکتبر سال ۱۹۲۳ م، به دولت برزیل تسلیم شد، منعکس گردید.

در تاریخ سی ام نوامبر سال ۱۹۲۳ م، وزیر خارجه امریکا "چارلز ایوانز هیوگز" (۸) ضمن ایراد نطقی در "فیلادلفیا" اعلام کرد که: «دولت امریکا در روابط خود با دول دیگر، راجع به امور گمرکی از غیر مشروط بودن اصل "دولت کامله الوداد" پیروی خواهد نمود» و پس از آن دولت امریکا در تمام معاهدات مربوط به اصل مزبور، به رویه غیر مشروط و غیر محدود بودن آن عمل نمود.

در سال ۱۹۲۵ م، دولت امریکا پیشنهادی راجع به «توسعه بین‌المللی و استخدام» به چاپ رساند و در تمام قراردادهای مربوط به آن، دولت امریکا از رویه اصل غیر مشروط اصل "دولت کامله الوداد" پیروی نمود و استثنائاتی که به اصل مزبور وارد شد، تنها راجع به موضوع مساهمگیری در آب‌های مجاور و موافقتنامه‌هایی که فی‌مابین کشورهای بزرگ و کلونیهای آنها تنظیم گردیده، بوده است.

۱/۳ بدعت جدید جهت کنترل تجارت بین‌المللی:

بعد از کنفرانس اقتصادی بین‌المللی سال ۱۹۲۷ م، کمیته اقتصادی ملل متفق، بین سالهای (۳۱-۱۹۲۹ م)، نسبت به اصل "دولت کامله الوداد" به وضع قانون پرداخت ولی بحران اقتصادی سالهای

ممکن است هلاک شود لذا از او درگذشت. ۲- شخصی را در خرابه‌ای یا کاردی خونی و مردی کشته که در خون خود می‌غلطید یافتند. وی را به نزد علی علیه السلام آوردند. علی علیه السلام از حادثه پرسید امری گفت: من او را کشته‌ام. علی گفت: او را برده به فتنش برساند.

هنگامی که او را می‌بردند، مردی شتابان سر رسید و گفت: من او را کشته‌ام، این شخص بی‌گناه است! علی علیه السلام گفت: چه طور شد که تو علیه خود قرار کردی؟!؟

مرد گفت: با گواهی ایشان علیه من چه می‌نویسند بگویم؟ به علاوه مرا در حالی که کاردی خونی در دست داشته و کشته هم در خون خود دست و پا می‌زد و من هم کنارش ایستاده بودم یافتند، نرسیدم اگر انکار کنم، کتکم بزنند، اقرار کردم! قضیه از این قرار است تا وارد خوابه شدم، بنا بر این وضع رو برو شدم و در حیرت فرو رفتم که ایشان سر رسیده و دستگیرم کردند. علی علیه السلام گفت: این دو نفر را نزد حسن علیه السلام ببرید و به او بگویید حکم ایشان چیست؟ پیش امام حسن علیه السلام رفتند و قصه را به او گفتند. حسن بن علی علیه السلام گفت: به پدرم بگویید، اگر این شخص قاتل است چون سب احیاء دیگری شده است از او فصاص نمی‌شود. خدا می‌گوید: «و من احبها فکأنما احیا الناس جمیعاً» کسیکه نفسی را برهاند، مثل این است که همه مردم را احیاء کرده است. هر دو رها می‌شوند و به مقتول از بیت المال پرداخت می‌گردد.



بعلاز آن، خودبه خود نتایج آن را از بین برد و هیچ دولتی آن را تصویب ننمود و بر آن صحنه نگذاشت.

البته باید گفت بدعتی که نسبت به مقررات سهمیه تجاری وارداتی و کنترل اسعار و تجارت دولتی به عمل آمده بود، بزرگترین مانع تجارت و تعرفه‌ها به شمار می‌رفت و گرچه قسمتی از مقررات مزبور، کم و بیش در قراردادهای و معاهدات دول وارد گردید ولی چون طبیعت و ماهیت ابداعات مزبور، در عمل، جهت انحراف از اصل "دولت کامله الوداد" و تأمین و حفظ منافع دول به وسیله اصل مزبور بود؛ لذا مقررات موضوعه مزبور مانع از ایجاد تضمینی در جهت دادن فرصتهای مساوی برای تجارت بود و تنها موضوعی که در قراردادهای ذکر می‌شد، این بود که دولتها نباید در اجرای اصل مزبور، به عملیات تبعیضی بین خود متوسل شوند.

همچنین فرمولهای مختلفی جهت تجزیه، به موقع اجرا گذاشته شد، مثل سهمیه‌های نسبی واردات قبل و... ولی هیچ کدام از آنها نمی‌توانستند تساوی حقوق را در امر تجارت تضمین نمایند و قبول سهمیه‌ها و کنترل اسعار و تجارت دولتها، تنها مستمسکی بود که دولتها بتوانند واردات خود را از نقطه نظر رقابت تجاری کنترل نمایند و ابداعات مزبور، متضمن تبعیضهایی شد که در حقیقت مخالف اجرای اصل "دولت کامله الوداد" به شمار می‌رفت. همچنین هنگامی که قیمتهای بین‌المللی نارضایتی‌هایی بین دولتها به وجود می‌آورد و ارزش پولهای بعضی از دولتها تنزل می‌یافت و شکافی بین سطح پدید می‌آمد، آنهایی که طرفدار اصول

تجارت درهای بسته بودند، مخالفت‌های خود را زیاد کرده و نتایج و تأثیرات اصل "دولت کامله الوداد" را مورد حمله قرار می‌دادند، لذا ایجاد تبعیض، وسیله مؤثری در جهت تأمین رفاه عمومی و بهبودی وضع اقتصادی می‌گردید. از این رو، در کنفرانس "تجارت توسعه" که به وسیله سازمان ملل متحد در شهر ژنو سوییس، به تاریخ ماه مارس ۱۹۶۴ م، تشکیل شد؛ سعی شد که شکاف بین کلونیهای دولتهای اروپایی (بلژیک، فرانسه، آلمان، ایتالیا و دانمارک) با بازار مشترک اروپا التیام یابد. همچنانکه "ای.ای.سی."^(۹) نیز که از نظر حقوقی یک اتحادیه گمرکی محسوب شده است، حقوق و عوارض گمرکی را تقلیل داده و منظور نهایی آن، از بین بردن تعرفه بین اعضای خود می‌باشد و در هر حال، خصوصیات "ای.ای.سی." یک استثنای کلی نسبت به اصل "دولت کامله الوداد" محسوب می‌شود.

از طرف دیگر، بیشتر کلونیهای سابق دولتهای اروپایی که اکنون به شکل دولتهای جدید درآمدند، به بازار مشترک اروپا، پیوستند و از این نظر، امتیازات جالبی را به دست آوردند.

ترتیبات خاصی بنا دانمارک و یونان داده شده و بیشتر دولتهای توسعه نیافته‌ای که در کنفرانس تجارت و توسعه شرکت کرده بودند، تقاضای امتیازاتی برای صادرات خود نمودند ولی تقاضاهای آنان مورد اعتراض ممالک متحده و صنعتی واقع شد تا آنجا که در نهایت، به تاریخ چهارم مه ۱۹۶۴ م، موافقتنامه کلی کنفرانس تجارت و توسعه راجع به تجارت و تعرفه‌های گمرکی منعقد گردید

و این موافقتنامه، از نظر پذیرش همگانی به «موافقتنامه کندی» مشهور شد؛ زیرا موافقتنامه مزبور در تعقیب قانون توسعه تجارتی (که در سال ۱۹۶۲ م، به وسیله کنگره امریکا به تصویب رسیده بود) عملی گردید و قانون مزبور، به "پرزیدنت کندی" توصیه کرده بود که اقداماتی در زمینه موضوع تجارت و توسعه به عمل آورد. با این حال، کنفرانس توسعه تجارت مورد ایراد و اعتراض سایر دول قرار گرفت و حال آنکه کنفرانس "گات"، براساس اصل تساوی "دولت کامله الوداد" در تجارت تشکیل گردید که جنبه‌های عملی آن نیز در سال جاری مورد توافق دولتهای اروپایی، امریکا و ژاپن قرار گرفت.

ادامه دارد...

پی نوشتها:

1- The most Favoured Nation Clause

به صورتهای مختلفی ترجمه شده است که از آن جمله می‌باشد: دولت کامله الوداد، شرط ملت‌های کامله الوداد، اصل دول کامله الوداد یا شرط ملت کامله الوداد.

2. BLACK'S "Law Dictionary", Rev. Fourth. ED., St Paul, Minn, west publishing Co., 1966

3. Richard cobden

4. Michel Chevallier

5. Cordell Hull

6. BARTRAM. V., ROBERTSON, 122 v. s. 124 v. s. 190. 116., Whitney V. Robertson.

7. L.F.L. Oppenheim, International Law, 61. ED, REV., Vol. I, p 750 (1945-47); Sir Thomas Barclay, problems of International practice and Diplomacy, P. 383 (1907).

8. Charles Evans Hughes

9. European Economic Community