

دکتر جمشید ممتاز* و امیرحسین رنجبریان**

مداخله آمریکا در امور ایران و اقامه دعوی ایران در دیوان داوری ایران و آمریکا

چکیده: با استقرار جمهوری اسلامی ایران، تحریم اقتصادی یکجانبه به حربه اصلی آمریکا برای اعمال فشار بر دولت نوپای ایران بدل شد. پس از تصرف سفارت آمریکا در تهران و نیز طی سالهای جنگ عراق بر ضد ایران، آمریکا تحریمهای متعددی در مورد ایران به اجرا گذارد. با پایان یافتن جنگ آمریکا به منظور اخلال در توسعه اقتصادی ایران بر مداخلات خود افزود و تحریمهای جدیدی برقرار کرد. تصویب بودجه ۲۰ میلیون دلاری برای بی ثبات کردن اوضاع ایران و تصویب قانونی برای مجازات شرکای اقتصادی ایران سوسوم به قانون داماتو - کندی در سال ۱۹۹۶ از جمله آخرین اقدامات آمریکا در این زمینه است. از نظر دولت جمهوری اسلامی ایران، این اقدامات آمریکا مغایر معاهدات دو جانبه، به خصوص عهدنامه مؤدت ۱۹۵۵ و توافقات الجزایر، و همچنین مخالف با اصول حقوق بین الملل عام، خصوصاً نقض آشکار اصل عدم مداخله در امور دولتهای دیگر است. در مقابل اقدامات یاد شده، ایران در ۲۱ مرداد ۱۳۷۵ (۱۲ اوت ۱۹۹۶)، با تقدیم دادخواستی به دیوان داوری ایران و آمریکا، خواهان رسیدگی دیوان به مداخلات آمریکا شده است.

با استقرار جمهوری اسلامی ایران، تحریم اقتصادی یکجانبه به حربه اصلی ایالات متحده آمریکا برای اعمال فشار بر دولت نوپای ایران بدل شد.
نخستین بار به دنبال تصرف سفارت آمریکا در تهران و به گروگان گرفتن دیپلماتهای آمریکایی

* استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

** دانشجوی دکترای حقوق بین الملل

در ۱۳ آبان ۱۳۵۸، دولت امریکا واردات نفت از ایران را قطع (۱) و تمام داراییهای ایران را، چه در امریکا و چه خارج از آن نزد اشخاص و مؤسسات تحت صلاحیت امریکا، توقیف کرد. (۲) با طرح موضوع در شورای امنیت و مخالفت اتحاد جماهیر شوروی با تحریمهای پیشنهادی امریکا (۳)، دولت امریکا به طور یکجانبه هرگونه صادرات کالا، به جز مواد غذایی و دارویی، به ایران را منع (۴) و هر نوع واردات کالا از ایران یا پرداخت وجه به ایران را ممنوع کرد. (۵)

هر چند امریکا پس از توافقات الجزایر در سال ۱۳۵۹ و پایان بحران گروگان‌گیری تمام تحریمهای مذکور را لغو کرد، اما طی سالهای جنگ تحمیلی عراق بر ضد ایران بار دیگر به اعمال فشار روی آورد و بتدریج اقدامات خود را تشدید کرد. این دولت با نگرانی از عواقب پیروزی احتمالی ایران در جبهه‌های نبرد و برهم خوردن توازن قوا در منطقه خاورمیانه در ۶ اکتبر ۱۹۸۷ (۱۴ مهر ۱۳۶۶) خرید نفت از ایران را به کلی تحریم کرد (۶) و در ۲۹ اکتبر ۱۹۸۷ (۷ آبان ۱۳۶۶) صدور ۱۴ نوع محصول دارای کاربری بالقوه نظامی را به ایران ممنوع ساخت. (۷)

پس از پایان جنگ، امریکا با متهم کردن ایران به تلاش برای دستیابی به سلاحهای کشتار جمعی، به خصوص سلاح هسته‌ای، و همچنین حمایت از تروریسم در صدد اخلال در توسعه اقتصادی ایران برآمد (۸) و در ۱۵ مارس ۱۹۹۵ (۲۴ اسفند ۱۳۷۳) اشخاص امریکایی را از فعالیت در زمینه توسعه منابع نفتی ایران منع کرد. (۹)

پیش از آن هم، کنگره امریکا در ۲۳ اکتبر ۱۹۹۲ (اول آبان ۱۳۷۱) قانونی وضع کرده بود که به موجب آن هر شخص یا دولتی که به نحوی دستیابی ایران و عراق را به سلاحهای متعارف تسهیل می‌کرد مشمول مجازات قرار می‌گرفت. (۱۰)

همچنین در سال ۱۹۹۳ (۱۳۷۲) کنگره امریکا از رئیس جمهور این کشور خواست تا با مذاکره جدی با روسیه و تهدید به قطع کمکهای امریکا، روسیه را از تجهیز ایران با سلاحهای متعارف باز بدارد. (۱۱)

از آغاز سال ۱۹۹۶ (۱۳۷۴) فشار بر ایران، به منظور تأثیرگذاری بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی و سازگارت کردن آن با منافع ایالات متحده، تشدید شد و بنا به پیشنهاد گینگریچ، رئیس مجلس نمایندگان، کنگره امریکا مبلغ ۲۰ میلیون دلار در سال مالی ۱۹۹۶ برای کمک به مخالفان ایران اختصاص داد. از جزئیات این مصوبه، که در ۱۰ فوریه ۱۹۹۶ (۲۱ بهمن ۱۳۷۴) به تأیید رئیس جمهور امریکا رسید، اطلاع دقیقی در دست نیست (۱۲)؛ ولی مطابق

مصوبه مذکور، این بودجه در اختیار سازمان اطلاعاتی آمریکا (سیا) گذارده شده است. جمهوری اسلامی ایران با توصیف این عمل به «اقدام برای براندازی»، مراتب را طی نامه‌ای به اطلاع دبیرکل سازمان ملل متحد رسانید (۱۳) که تا این زمان دولت آمریکا در مقام تکذیب آن برنیامده است. چندی بعد، طرح پیشنهادی دو سناتور به نامهای آلفونسو داماتو و ادوارد کندی در کنگره آمریکا مطرح شد که هدف آن، وضع مجازاتهایی برای شرکای تجاری ایران و لیبی بود. (۱۴) طرح مزبور تحت عنوان «قانون مجازات ایران و لیبی» از تصویب کنگره آمریکا گذشت و در ۵ اوت ۱۹۹۶ (۱۵ مرداد ۱۳۷۵) به امضای کلینتون رسید. به موجب این قانون، نسبت به شرکتهای فعال در بخش صنعت نفت ایران و لیبی که با کمکهای فنی یا تجهیزاتی یا سرمایه‌گذاری بالغ بر ۴۰ میلیون دلار به توسعه منابع نفتی دو کشور کمک نمایند مجازاتهایی اعمال می‌شود. تاکنون دو شریک فرانسوی ایران، یعنی شرکتهای توتال و اِلف^(۱)، با مشکلات ناشی از این قانون مواجه شده‌اند. (۱۵)

در واکنش به این اقدامات، جمهوری اسلامی ایران بی‌درنگ با تقدیم دادخواستی به دیوان داوری دعاوی ایران و آمریکا در تاریخ ۲۱ مرداد ۱۳۷۵ (۱۲ اوت ۱۹۹۶) خواهان رسیدگی به این قضایا شد. این دیوان بر مبنای «توافقات الجزایر» سال ۱۳۵۹ (شامل سه سند حقوقی مجزا ولی به هم پیوسته) تشکیل شده است. (۱۶) این اسناد عبارتند از: دو «بیانیه» دولت الجزایر و «تعهدات» دولتهای ایران و آمریکا. دیوان داوری بر اساس «بیانیه» دوم راجع به حل اختلافات طرفین تاسیس شده و وظیفه اصلی آن رسیدگی به دعاوی اتباع هر یک از طرفین نسبت به طرف دیگر است (ماده ۲ بیانیه). دیوان همچنین صلاحیت رسیدگی به کلیه اختلافات ناشی از تفسیر و اجرای بیانیه را دارد. (۱۷) به علاوه، دیوان می‌تواند اختلافات سیاسی پیش‌بینی شده در بیانیه اول، موسوم به بیانیه عمومی، را نیز حل و فصل نماید. (۱۸)

جمهوری اسلامی ایران در دادخواست خود با استناد به بیانیه اول از دیوان خواسته است به اختلاف ناشی از تخلفات آمریکا از تعهدات بیانیه اول رسیدگی نماید. در این خصوص بند ۱ ماده ۱ بیانیه چنین مقرر می‌دارد: «ایالات متحده آمریکا متعهد می‌شود که سیاست آمریکا این است و از این به بعد این خواهد بود که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم، سیاسی و یا نظامی، در

امور داخلی ایران مداخله نکند.» همچنین مطابق بند ۱۰ مواد ۲ و ۳ بیانیه، ایالات متحده تعهد کرده است: «تمام تحریمهای تجاری را که از ۱۳ آبان ۱۳۵۸ (۴ نوامبر ۱۹۷۹) تاکنون نسبت به ایران اعمال شده است لغو خواهد کرد.»

بنابه مراتب فوق، جمهوری اسلامی ایران معتقد است اقدامات یکجانبه آمریکا به اعمال فشارهای اقتصادی، خواه به طور مستقیم نسبت به ایران و خواه نسبت به شرکای اقتصادی ایران، نه فقط ناقض تعهدات عهدنامه‌ای دوجانبه است؛ بلکه ناقض حقوق بین‌المللی عام نیز هست.

اول. اقدام یکجانبه به اعمال فشار اقتصادی ناقض

تعهدات عهدنامه‌ای امریکاست

سویا توافقات الجزایر، که جزئی جدانشدنی از مجموعه قواعد حاکم بر روابط دوجانبه طرفین است، «عهدنامه مودت، تجارت و حقوق کنسولی ۱۹۵۵» (۱۹) نیز بخش عمده‌ای از تعهدات عهدنامه‌ای امریکا است.

پروفسور شگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی ۱. توافقات الجزایر

در این توافقات آنچه که در درجه اول اهمیت قرار دارد تعهد امریکاست به عدم مداخله در امور ایران که در ماده ۱ بیانیه عمومی بیان شده است. اعلام این تعهد به وضوح پذیرش اولین شرط از چهار شرط مذکور در تصمیم مورخ ۱۳۵۹/۸/۱۱ مجلس شورای اسلامی است که حل بحران گروگان‌گیری منوط به رعایت آنها شده بود. (۲۰) در آن زمان، رئیس جمهور امریکا خود این شروط را «مبنای مثبتی» برای مذاکره با ایران ارزیابی کرده بود. حساسیت ایران نسبت به مداخلات امریکا به راحتی قابل درک است؛ زیرا دولت امریکا پس از توطئه‌های سیا و طرح‌ریزی کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، که منجر به سقوط دولت دکتر مصدق شد، تا پیروزی انقلاب اسلامی لحظه‌ای از مداخله در امور ایران باز نایستاده است و آثار مداخلات همه‌جانبه امریکا در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ایران مشهود است. برای مقابله با چنین دخالت‌هایی بود که دولت ایران، در قالب توافقات الجزایر، خواستار اخذ تضمین‌هایی قاطع و پایدار از ایالات متحده امریکا شد؛ به خصوص که جمهوری اسلامی ایران در آغاز راه خود، هدف تهاجم نظامی گسترده عراق نیز قرار گرفته بود.

در خصوص اینکه مجموع اسناد موسوم به توافقات الجزایر به انعقاد معاهده‌ای بین‌المللی بین ایران و امریکا منتهی شده است هیچ تردیدی روا نیست. هر چند دو بیانیه یاد شده را، که حاوی تعهد امریکا به عدم مداخله در امور ایران است، دولت الجزایر صادر کرده و به امضای ایران و امریکا نرسیده است، ولی بی‌هیچ شبهه‌ای تعهد امریکا در این مورد، تعهدی عهدنامه‌ای است. چرا که دولت الجزایر در مقدمه بیانیه عمومی تصریح می‌کند که در مقام میانجی و در پاسخ به تقاضای طرفهای اختلاف برای یافتن «راه قابل قبول طرفین» و به لحاظ «اعلام پذیرش رسمی» آن از جانب ایران و امریکا «اعلام می‌دارد که تعهدات متقابل توسط دو دولت به عمل آمده است». (۲۱) بدین سان، اعلام این تعهدات موجب تعهداتی حقوقی و الزام‌آور برای طرفین است (۲۲) که همواره ملتزم به آن تلقی می‌شوند.

در واقع، با تصریح سند سوم توافقات الجزایر به لزوم پذیرش رسمی تعهدات مذکور توسط طرفین، رئیس‌جمهور امریکا خود تأکید کرده است که این اسناد «توافق حقوقی بین‌المللی لازم‌الرعايه‌ای» را تشکیل می‌دهد. (۲۳)

از دیدگاه جمهوری اسلامی ایران، کلیه تعهدات عهدنامه‌ای یاد شده محدود به زمان خاصی نیست و همچنان تداوم و اعتبار دارد؛ از این رو، دولت امریکا در همه حال باید با رعایت تعهداتش از دخالت در امور داخلی و خارجی ایران، به هر طریق که باشد، خودداری کند. همچنین مطابق بند ۱۰ مواد ۲ و ۳ بیانیه عمومی، امریکا موظف شده است تا تمام تحریمهای تجاری بر ضد ایران را لغو نماید. معنای این تعهد آن است که امریکا مجاز نیست پس از حل بحران گروگان‌گیری تحریمهای جدیدی بر ضد ایران اعمال کند.

از همین منظر، اقدام کنگره به اختصاص بودجه‌ای برای بی‌ثبات کردن اوضاع ایران و اعمال تحریمهای جدید آشکارا به منزله مداخله مستقیم در امور داخلی ایران است. مجازاتهایی نیز که در قانون موسوم به داماتو - کندی برای بعضی شرکای تجاری ایران وضع شده تا آنها را از ایجاد و گسترش روابط با ایران باز بدارد مداخله صریح و آشکار در امور خارجی ایران است. در نتیجه، امریکا در هر دو مورد، تعهدات مقرر در توافقات الجزایر را زیر پا نهاده است.

دادخواست جمهوری اسلامی ایران برای رسیدگی به این موارد با استناد به صلاحیت دیوان داوری ایران و امریکا نسبت به صدور «رأی لازم الاجرا» در «اختلافات ناشی از تفسیر و اجرای مقررات بیانیه...» صورت گرفته است. بر اساس بند ۱۷ بیانیه عمومی، «کلیه تصمیمات هیئت

داوری دربارهٔ چنین اختلافاتی مشتمل بر احکام پرداخت غرامت، خسارت حاصل از عدم اجرای این بیانیه و یا بیانیهٔ حل و فصل دعاوی می‌تواند از سوی طرف ذی‌نفع در دادگاههای هر کشوری مطابق قوانین آن کشور به اجرا گذارده شود.»

۲. عهدنامهٔ مودت ۱۹۵۵

اگر چه در طول سالهای گذشته کمتر نشانی از مودت بین طرفین بوده است، ولی عهدنامهٔ مودت، تجارت و حقوق کنسولی ۱۹۵۵ ایران و آمریکا در اختلافات و دعاوی بزرگ توسط هر دو طرف مورد استناد قرار گرفته است. (۲۴) در قضیهٔ سکوه‌های نفتی، رأی مورخ ۱۲ دسامبر ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری مبنی بر ردّ ایراد مقدماتی آمریکا به صلاحیت دیوان به شکلی روشن و واضح مسئلهٔ دوام اعتبار و لازم‌الاجرائی این عهدنامه را اثبات کرد. (۲۵) مسئله اعتبار عهدنامهٔ مودت، که هیچگاه فسخ آن به‌طور رسمی اعلام نشده، از آغاز پیروزی انقلاب اسلامی بارها مطرح شده است. دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی سال ۱۹۸۰ در قضیهٔ اعضای دیپلماتیک در تهران به این مسئله پرداخت. در این قضیه، آمریکا عهدنامهٔ مودت را مبنای صلاحیت دیوان می‌دانست و دیوان نیز در این خصوص چنین اظهار نظر کرد: «هر چند در حال حاضر [سال ۱۹۸۰] بنا به تصمیم آمریکا مبنی بر قطع روابط دیپلماتیک، راه اجرای مؤثر عهدنامه بسته شده است ولی مقررات آن همچنان بخشی از حقوق حاکم بر روابط ایران و آمریکا است.» (۲۶)

مسئلهٔ بقای اعتبار عهدنامه در جریان کار دیوان داوری ایران و آمریکا نیز مطرح شد: طرف ایرانی در چندین نوبت اعلام کرد که به دلیل اعمال تحریم توسط آمریکا عهدنامه قابلیت استناد در دعاوی مطرح را ندارد. با این حال، دیوان داوری عهدنامه را همواره معتبر دانسته و در موارد متعدد بر اساس آن رأی صادر کرده است؛ به‌خصوص در موارد سلب مالکیت که دیوان داوری با استناد به بند ۲ مادهٔ ۴ عهدنامه، ناظر به پرداخت غرامت به اتباع طرف دیگر، حکم داده است. (۲۷) طرح قضیهٔ سکوه‌های نفتی بار دیگر به دیوان بین‌المللی دادگستری فرصت داد تا راجع به اعتبار عهدنامهٔ مودت نظری صریح ابراز کند. به اعتقاد دیوان «هیچ یک از طرفین (ایران و آمریکا) نسبت به اینکه عهدنامهٔ ۱۹۵۵ در زمان تقدیم دادخواست (سال ۱۹۹۲) از قوت اجرایی برخوردار بوده است ایراد و اعتراضی ندارند.» (۲۸)

در خصوص اقامه دعوی ایران در دیوان داوری مبنی بر مداخله آمریکا در امور ایران و ارتباط و استناد آن به عهدنامه مودت ۱۹۵۵، دو ماده از آن به قدر کافی گویاست: یکی بند ۲ ماده ۸ و دیگری بند ۱ ماده ۱۰. مطابق بند ۲ ماده ۸ «هیچ یک از طرفین متعاهدین محدودیت یا ممنوعیتی نسبت به ورود هرگونه محصول طرف دیگر یا نسبت به صدور هرگونه محصول به قلمرو طرف دیگر قائل نخواهد شد مگر اینکه ورود محصول مشابه از کشورهای ثالث یا صدور محصول مشابه به کشورهای ثالث همچنان محدود یا ممنوع شده باشد.» لذا، کلیه محدودیتهایی که آمریکا در سالهای اخیر به طور یکجانبه در روابط بازرگانی با ایران اعمال کرده است آشکارا با تعهدات یاد شده مغایرت دارد. همچنین در بند ۱ ماده ۱۰ آمده است: «بین طرفین معظمین متعاهدین آزادی تجارت و دریانوردی برقرار خواهد بود.» در حالی که اقدام یکجانبه آمریکا به اعمال فشار اقتصادی این آزادی را دچار محدودیت شدید می‌کند. این همان نکته‌ای است که دیوان بین‌المللی دادگستری در بندهای ۳۷ تا ۵۲ رأی ۱۲ دسامبر ۱۹۹۶ در قضیه سکوه‌های نفتی به آن پرداخته است. دیوان با تفسیری موسع و استنباط مفهومی بسیار کلی از واژه «تجارت» ابعاد جدیدی به معاهدات پرشمار مودت و تجارت دولتها بخشیده است.

از نظر دیوان، مفهوم تجارت «فقط به معنای خرید و فروش نیست، بلکه دربردارنده فعالیت‌های تجاری به‌طور کلی و شامل فعالیتهای تکمیلی‌ای است که فی‌نفسه مرتبط با امور تجاری هستند.» (۲۹) وانگهی، به اعتقاد دیوان «در بند ۱ ماده ۱۰ عهدنامه مودت، تنها سخن از حمایت از تجارت نیست بلکه حمایت از «آزادی تجارت» مطرح است. لذا هر اقدامی که مانع این آزادی باشد ممنوع است.» (۳۰).

بدین ترتیب، هرگونه اقدام آمریکا به مجازات مؤسسات دولتهای ثالث برای بازداشتن آنها از مشارکت در صنعت نفت ایران به موجب بند ۱ ماده ۱۰ عهدنامه مودت از اساس ممنوع بوده است. مطابق بخش ۳ قانون مجازات ایران و لیبی (۳۱)، سیاست ایالات متحده نسبت به ایران آن است که از طریق محدود کردن گسترش توانایی ایران برای کشف منابع، استخراج و پالایش نفت یا انتقال آن از طریق لوله، ایران را از توانایی حمایت از اقدامات تروریسم بین‌المللی و... محروم سازد. همچنین مطابق بخش ۴ قانون مذکور، رئیس جمهور آمریکا موظف شده است از طریق تلاشهای دیپلماتیک در مجامع بین‌المللی و مذاکرات دوجانبه با متحدان آمریکا در جهت برقراری رژیم مجازاتهای چندجانبه بر ضد ایران، شامل «مقررات محدودکننده توسعه منابع

نفتی ایران»، تلاش نماید. طبق بند الف بخش ۵ این قانون، رئیس جمهور امریکا باید بنا به تشخیص خود مجازاتهای مقرر در قانون را نسبت به اشخاصی به اجرا گذارد که پس از اجرای این قانون، اقدام به سرمایه‌گذاری ۴۰ میلیون دلاری یا بیش از آن کرده‌اند که به‌طور مستقیم و به میزانی قابل ملاحظه به «افزایش توانایی ایران در جهت توسعه منابع نفتی ایران کمک کند». این مجازاتها عبارتند از: جلوگیری از صدور ضمانت‌نامه و بیمه‌نامه توسط بانک صادرات و واردات امریکا، جلوگیری از صدور پروانه صادرات هر نوع کالا یا تکنولوژی به شخص مورد مجازات، ممنوع کردن اعطای وام و اعتبار توسط هر مؤسسه مالی امریکایی به شخص مورد مجازات، ممنوعیت انعقاد هر نوع قرارداد یا خریداری هر نوع کالا یا خدمات از شخص مورد مجازات و.... همان‌گونه که گفته شد اشخاص مشمول مجازاتهای این قانون تنها اتباع و شرکتهای امریکایی نیستند، بلکه این مجازاتها به شرکتهای خارجی نیز قابل اعمال است.

بی‌تردید تلاشی این چنین گسترده که محدود کردن توسعه منابع نفتی ایران را هدف گرفته است نقض آشکار تعهدات امریکا بر اساس بند ۱ ماده ۱۰ عهدنامه مودت مبنی بر لزوم رعایت آزادی تجارت است؛ آن هم در شرایطی که درآمد حاصل از استخراج و صدور نفت منبع اصلی درآمد ایران است و اخلال در روند توسعه منابع و تولید نفت به اصلی‌ترین تجارت ایران لطمه می‌زند. این نکته‌ای است که دیوان بین‌المللی دادگستری به‌خوبی واقف به آن بوده است. به اعتقاد دیوان، «تولید نفت، پایه اصلی اقتصاد ایران و بخش عمده تجارت خارجی آن را تشکیل می‌دهد.» (۳۲) نتیجه آنکه صدمه به تولید و، به تبع آن، تجارت نفت ایران در واقع صدمه به آزادی تجارت ایران است که امریکا به موجب عهدنامه یاد شده موظف به رعایت و حمایت از آن است.

دوم. اقدام یکجانبه امریکا به اعمال فشار اقتصادی ناقض

حقوق بین‌الملل عام است

اصل عدم مداخله در امور داخلی و خارجی دیگران - که نتیجه طبیعی اصل برابری حاکمیت دولتهاست - از اصول مسلم حقوق بین‌الملل است که نه تنها در منشور ملل متحد بلکه در اسناد تأسیس اکثر سازمانهای سیاسی منطقه‌ای از جایگاهی شایسته برخوردار است. (۳۳) با توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل در سالهای اخیر، امکان تشریح ابعاد عملی این اصل مهم بیش از پیش فراهم شده است. از این حیث رأی سال ۱۹۸۶ دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «اقدامات

نظامی و شبه نظامی در نیکاراگوا» و قطعنامه‌های متعددی که با اکثریت قاطع به تصویب مجمع عمومی ملل متحد رسیده‌اند حائز کمال اهمیت‌اند. از آنجا که استدلال جمهوری اسلامی ایران بر مبنای حقوق عهدنامه‌ای دوجانبه برای اثبات تخلفات آمریکا کافی می‌نماید، استناد به حقوق بین‌الملل عام جنبه تکمیلی برای تبیین قواعد حقوقی در خصوص موضوع گفتار حاضر دارد. (۳۴)

۱. دیوان بین‌المللی دادگستری و اصل عدم مداخله

دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی سال ۱۹۸۶ با اظهار اینکه «یافتن موارد متعدد از ابراز اعتقاد به وجود اصل عدم مداخله در حقوق بین‌الملل عرفی چندان مشکل نیست» (۳۵)، همت خود را مصروف تشخیص و توصیف محتوا و ابعاد این اصل کرده است. از دیدگاه دیوان، «این اصل هر دولت یا گروهی از دولتها را از دخالت مستقیم یا غیرمستقیم در امور داخلی یا خارجی دیگر دولتها منع می‌کند. لذا اصل منع مداخله ناظر به اموری است که بر اساس اصل حاکمیت دولتها، هر دولتی خود آزادانه در مورد آن تصمیم می‌گیرد. از این قبیل است انتخاب نظام سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تنظیم روابط خارجی. مداخله از آن رو ممنوع است که موجب اجبار به انجام اموری است که اساساً باید آزادانه انجام گیرند.» (۳۶) نکته مهم اینجاست که تشخیص عامل اجبار در همه موارد به یک اندازه آسان نیست. زیرا، همان‌گونه که دیوان هم متذکر شده است، احراز عامل اجبار در صورت مداخله نظامی به سادگی میسر است؛ در حالی که در مواردی همچون اعمال فشارهای اقتصادی یا قطع روابط تجاری که کمتر به چشم می‌آیند ولی تأثیر آن کمتر از مداخله نظامی به نظر نمی‌رسد این چنین نیست؛ به خصوص در روابط دولتها با قدرتهای نابرابر - که وضعیت ایران و آمریکا در قضایای فعلی از همین نوع است.

۲. مجمع عمومی ملل متحد و اصل عدم مداخله

تصویب قطعنامه‌های متعدد در طول پنج دهه فعالیت مجمع عمومی ملل متحد مبنی بر محکومیت وجوه مختلف مداخله جای تردیدی نمی‌گذارد که «اعتقاد حقوقی»^(۱) در این زمینه

پدید آمده است. قطعنامه‌های بسیاری در این خصوص سهم عمده داشته‌اند که بدون قصد احصای آنها مناسب است از دو قطعنامه شود: «اعلامیه راجع به قابل قبول نبودن مداخله در امور داخلی دولتها و حمایت از استقلال و حاکمیت آنها» (۳۷) و «اعلامیه راجع به اصول حقوق بین‌الملل ناظر به روابط دوستانه و همکاری دولتها مطابق منشور ملل متحد» (۳۸). بر اساس قطعنامه اخیر، نه تنها مداخله نظامی بلکه «هر نوع دخالت دیگر یا هر تهدید بر ضد شخصیت دولت یا ارکان سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آن» مغایر با حقوق بین‌الملل است. همچنین باید از «منشور حقوق و تکالیف اقتصادی دولتها» (۳۹) یاد کرد که مطابق ماده ۳۲ آن «هیچ دولتی نمی‌تواند برای اجبار دولت دیگر به متابعت از اعمال حقوق حاکمه خود، به اقدامات اقتصادی - سیاسی توسل یابد یا آن را تشویق نماید».

ادامه تحریم اقتصادی، تجاری و مالی آمریکا بر ضد کوبا به مجمع عمومی ملل متحد امکان داد تا اصول مذکور در این قطعنامه‌ها را با انطباق بر مصداقی واقعی نمایانتر کند. مجمع عمومی در قطعنامه مورخ ۲۴ نوامبر ۱۹۹۲ (۴۰)، با یادآوری اصول برابری حاکمیت دولتها و عدم مداخله و منع دخالت در امور داخلی دیگران، نگرانی خود را از «وضع و اجرای قوانین از سوی برخی دولتهای عضو که آثار فراسرزمینی آنها، حاکمیت سایر دولتها و منافع مشروع واحدها یا اشخاص تحت صلاحیت آنها را تحت تأثیر قرار می‌دهد» ابراز نمود. (۴۰) تصویب قانون هلمز - برتون توسط کنگره آمریکا در ۱۲ مارس ۱۹۹۶، که علاوه بر تشدید تحریم کوبا در بردارنده مقرراتی با آثار فراسرزمینی بود، مجمع عمومی را بار دیگر به واکنش کشاند و در پی آن، قطعنامه ۵۱/۱۵ با ۱۳۴ رأی، شامل آرای کلیه دولتهای عضو اتحادیه اروپا، به تصویب رسید. اعتراض این قطعنامه به آثار فراسرزمینی قانون مذکور است که حاکمیت سایر دولتها، منافع مشروع واحدها یا اشخاص تحت صلاحیت آنها و همچنین آزادی تجارت و کشتیرانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در واقع، این قانون همانند قانون مجازات ایران و لیبی، موسوم به قانون داماتو - کندی (۴۱)، خدشه به حاکمیت شخصی و سرزمینی دولتهایی است که هدف مجازاتها و «تحریمهای ثانوی» قرار می‌گیرند.

مجمع سازمان کشورهای آمریکایی نیز با تصویب قطعنامه‌ای در ۴ ژوئن ۱۹۹۶ مخالفت خود را با قانون هلمز - برتون ابراز کرد. به علاوه، اتحادیه اروپا در ۱۵ ژوئیه ۱۹۹۶ با صدور اعلامیه‌ای نگرانی عمیق خود را از آثار فراسرزمینی قانون یاد شده و طرح داماتو، که تا آن تاریخ

هنوز صورت قانون نگرفته بود، اعلام کرد. در ۲۱ اوت ۱۹۹۶ اتحادیه اروپا بار دیگر موضع خود را دال بر مخالفت با اقداماتی از این دست تکرار نمود. پارلمان اروپا نیز در ۲۵ اکتبر ۱۹۹۶ با تصویب قطعنامه‌ای به شدت با دو قانون مذکور مخالفت کرد. (۴۲) این ابراز مخالفتها و در واقع، اعلام مغایرت قوانین فراسرزمینی آمریکا با اصول و قواعد حقوق بین الملل منحصر به اروپا نیست، بلکه اکثر دولتها و سازمانهای بین المللی ذی صلاح بارها با آن مخالفت کرده‌اند؛ به گونه‌ای که می‌توان از آن به «مقاومت کل جامعه بین المللی» تعبیر نمود. (۴۳)

این همان حالتی است که یکی از حقوقدانان، چند سال پیش، احتمال تحقق آن را به نوعی پیش بینی کرده بود. به اعتقاد وی، «قاعده بازدارنده جدیدی در حال شکل گیری است که طبق آن دولت نتواند قانونش را در ماورای مرزهایش اجرا کند؛ زیرا در غیر این صورت، اجرای آن قانون منجر به الزامات متضاد خواهد شد.» (۴۴)

در حال حاضر، مؤسسات و شرکتهایی که مشمول قوانین هلمز-پرتون و داماتو-کندی قرار بگیرند دچار چنین وضعیتی می‌شوند. در واقع، آنها در آن واحد، بر اساس قانون دو دولت، یکی دولت متبوع و دیگر دولت بیگانه، هم مجاز به انجام عملی هستند و هم ممنوع از آن. به عبارت دیگر، این اشخاص تحت مجازاتهایی توسط دولت بیگانه قرار می‌گیرند که ما با عنوان «تحریم ثانوی» از آن یاد کردیم. برخلاف تحریم مستقیم، هدف دولت واضع تحریم ثانوی آن است که به طور غیرمستقیم دولتهای دیگر را وادار به تغییر روش سیاسی خود کند. بدین منظور، این دولت کسانی را مجازات می‌کند که با دولت تحت تحریم روابط اقتصادی برقرار کنند. به دیگر سخن، تحریم ثانوی اشخاصی را در بر می‌گیرد که با کشوری روابط بازرگانی و اقتصادی دارند که خود تحت تحریم اولیه و مستقیم بوده است. از آنجا که آثار قوانین موجد تحریمهای ثانوی شامل اتباع و شرکتهای تحت صلاحیت دولتهای دیگر نیز می‌شود، که از آن با عنوان آثار فراسرزمینی یاد می‌شود، مؤسسات و اشخاص خارجی همزمان با دو قانون مواجه می‌شوند که یکی از آن دو آنها را از عملی برحذر می‌دارد که دیگری آن را مجاز می‌داند. در حقیقت، انتقاد اصلی به قوانین آمریکا نیز از بابت آثار فراسرزمینی آنها است؛ حتی اگر در عمل مشکل عمده‌ای برای اقتصاد دولتهای هدف این تحریمها پدید نیاید.

نظر به اهمیت و پیچیدگی مسائل سیاسی ناشی از اقامه دعوی ایران در دیوان داوری ایران و آمریکا، دولت ایالات متحده آمریکا تاکنون سه بار و هر بار سه ماه از دیوان درخواست مهلت

کرده است. (۴۵) باید امیدوار بود که دیوان داوری با رسیدگی به دادخواست ایران در آینده نزدیک گام دیگری در راه توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل اقتصادی بردارد و سهمی را از آن خود کند؛ هر چند که هم اینک نیز حقوقدانان از جهات متعدد، قاطعانه به مغایرت عملکرد آمریکا با قواعد حقوق بین‌الملل نظر داده‌اند. (۴۶)

یادداشتها

۱. تصمیم به قطع واردات نفت از ایران در ۱۲ نوامبر ۱۹۷۹ اتخاذ شد؛ نک به: بیانیه شماره ۴۷۰۲ دولت آمریکا. در زمینه استفاده آمریکا از تحریم اقتصادی به منظور هدفهای سیاسی نک به:

Daniel Sabbagh, "L'utilisation de l'arme économique dans la politique étrangère des Etats-Unis Cadre d'analyse et évolution", *Relation internationales et stratégiques*, no.24, hiver 1996, pp.135-149.

۲. تصمیم متخذه در اعلامیه رئیس جمهور آمریکا راجع به وضعیت فوق‌العاده اقتصادی؛ نک به: دستورالعمل اجرایی شماره ۱۲۱۷۰ دولت آمریکا.

۳. وتوی شوروی درخصوص قطعنامه ۴۶۱ شورای امنیت در ۳۱ دسامبر ۱۹۷۹.

۴. دستورالعمل اجرایی شماره ۱۲۲۰۵ (۷ آوریل ۱۹۸۰).

۵. دستورالعمل اجرایی شماره ۱۲۲۱۱ (۱۷ آوریل ۱۹۸۰).

۶. در این خصوص اظهارات جورج بوش به قدر کافی گویا به نظر می‌رسد. وی اذعان می‌کند که در آن دوره، ایالات متحده «به دنبال راهی برای تقویت عراق در مقابل حملات ایران بوده است»؛ نک به:

Congressional Record House of Representatives (2 March 1992), p.960.

همچنین نک به:

Shahram Chubin and Charles Tripp, *Iran and Iraq at War* (London: I. B. Tauris and Co. Ltd. Publishers, 1988), p.209.

۷. دستورالعمل اجرایی شماره ۱۲۶۱۳.

۸. از آن جمله درخواست گشایش اعتبار ایران به مبلغ ۶۸۶ میلیون دلار که به دلیل مخالفت آمریکا معوق ماند؛ نک به:

AIPAC Comprehension US Sanctions Against Iran: A Plan for Action, p.31.

۹. دستورالعمل اجرایی شماره ۱۲۹۵۷؛ از نظر این دستورالعمل، اشخاص آمریکایی شامل اتباع آمریکا، افراد مقیم آمریکا و هر شخص حقوقی است که مطابق قوانین آمریکا تأسیس شده است.

11. The FY 1993 Foreign Operation Appropriation Bell (Section 599 B of H.R. 5368), P.L.102-391; Cf. kenneth katzman, "Iran: Current Development and US Policy", *CRS Issue*, Brief updated, 1996, p.11.
۱۲. برای آگاهی از مواضع مقامهای بلند پایه آمریکا در این خصوص و به ویژه نظریات گینگریچ نک به: *The Washington Post* (Feb. 1995); *The Wall Street Journal* (Oct. 27 1995); *The Los Angeles Times* (Dec. 11 1995); *The Washington Post* (Dec. 22 1995).
۱۳. نامه مورخ ۲۷ دسامبر ۱۹۹۵ وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران به دبیر کل؛ نک به: *Doc.N.U.A.50. 857, 5/1995/1064* (Dec. 28 1995).
۱۴. طرح داماتو در آغاز تنها با هدف تحریم سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ایران مطرح شد؛ ولی چند روز قبل از آنکه در دستور سنای آمریکا قرار بگیرد، سناتور کندی با اضافه کردن لیبی در طرح تحریم تغییراتی در آن ایجاد کرد؛ نک به: سعید تائب، «قانون داماتو: ایران یا اروپا؟»، *مجله سیاست خارجی*، سال یازدهم، ش ۱، (بهار ۱۳۷۶)، ص ۲۹.
۱۵. در مارس ۱۹۹۶، سناتور آلفونسو داماتو با ارسال نامه‌ای برای مدیران شرکتهای توتال و اِلف از آنها خواست تا از اجرای قراردادهای خود با ایران و لیبی دست بردارند؛ نک به: *Middle East Economic Survey* (4 and 11 March 1996).
۱۶. برای اطلاع از متن اسناد و همچنین نحوه فعالیت آن در شانزده سال گذشته نک به: اسناد و مقالات منتشر شده در *مجله حقوقی نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی*، شماره‌های ۱، ۲، ۱۰، ۱۷-۱۶، ۱۹-۱۸؛ همچنین نک به:
- Bernard Audit, "Les accords d'Alger du 19 Janvier 1981 Tendent au règlement des différends entre les Etats-Unis et l'Iran", *Journal du droit international*, 1981, no.4, pp.713-757.
۱۷. بند ۳ ماده ۲ بیانیه دوم موسوم به بیانیه حل و فصل دعوی.
۱۸. بندهای ۱۶ و ۱۷ بیانیه عمومی.
19. *Recueil des traités des Nations Unies*, vol.284, p.93.
۲۰. شرایط چهارگانه مجلس شورای اسلامی برای حل و فصل مسئله گروگانها مصوب جلسه ۶۳ دوره اول مجلس مورخ ۱۳۵۹/۸/۱۱ عبارتند بودند از: «۱. از آنجا که دولت آمریکا در گذشته همواره در امور داخلی کشور ایران دخالت‌های گوناگون سیاسی و نظامی کرده است، لهذا باید تعهد و تضمین نماید که از این پس هیچگونه دخالت مستقیم و غیرمستقیم سیاسی و نظامی در امور جمهوری اسلامی ایران ننماید...». شایان ذکر است که این مصوبه مجلس نه به شکل لایحه و نه به شکل طرح به تصویب رسیده است و از این حیث، تصمیم مخصوصی به حساب می‌آید که بر اساس تجویز امام خمینی (ره) و پیشنهاد کمیسیون ویژه

درباره گروگانهای آمریکایی و در پی دو جلسه غیرعلنی و مذاکرات متعدد کمیسیون و نمایندگان مجلس، در جلسه علنی ۶۳ دوره اول مجلس به تصویب رسیده است. برای اطلاع از جزئیات مباحث مربوط نک به: مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی روز یکشنبه یازدهم آبان ماه ۱۳۵۹، صص ۳۶-۲۱.

21. Cf. Bernard Audit, *op.cit.*, p.723; et Patric Julliard, "Le rôle joué par la République populaire et démocratique d'Algerie dans le règlement du contentieux entre les Etats-Unis d'Amerique et la République islamique d'Iran", *A.F.D.I.* 1981, p.36.

22. Brigitte Stern, "A Propos d'une décision du tribunal des différends irano-américains", *A.F.D.I.*, 1982, p.426.

23. Cité par Bernard Audit, *op.cit.*, p.724, note 31.

۲۴. در قضیه اعضای دیپلماتیک امریکا در تهران، که منجر به صدور رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در سال ۱۹۸۰ شد، عهدنامه مورد استناد امریکا و دیوان قرار گرفت. در حل و فصل دعای ایران و امریکا، عهدنامه یکی از منابع مورد استناد دیوان دآوری در حل دعای و پرداخت خسارت و غرامت بوده است. در قضیه سانحه هوایی ۳ ژوئیه ۱۹۸۸، که طی آن جمهوری اسلامی ایران خواهان اعلام محکومیت امریکا توسط دیوان بین‌المللی دادگستری به دلیل انهدام هواپیمای مسافربری ایران شده بود، عهدنامه مؤدت به عنوان مبنای صلاحیت دیوان مورد استناد ایران بود. همچنین در قضیه سکوهای نفتی، دیوان استدلال جمهوری اسلامی ایران را پذیرفت و بر مبنای عهدنامه مؤدت صلاحیت خود را احراز نمود.

25. Oil Platforms (I.R of Iran v. U.S of America) Preliminary Objection (12 December 1996) Judgment (I.C.J Reports 1996).

برای ملاحظه تحلیلی از سابقه قضیه سکوهای نفتی و رأی دیوان بین‌المللی دادگستری نک به: امیرحسین رنجبریان، «تحلیل رأی دیوان بین‌المللی لاهه: امریکا ناقض حقوق بین‌الملل (۱)» *روزنامه اخبار*، ش ۵۶۱ (شنبه ۳۱ خرداد ۱۳۷۶) ص ۷؛ و «تحلیل رأی دیوان بین‌المللی لاهه: ایران و انتخاب راه صلح‌جویانه (۲)»، همان، ش ۵۶۲، (۱ تیر ۱۳۷۶)، ص ۷.

26. Recueil 1980, p.28, paragraphe 54.

۲۷. از میان آرای دیوان دآوری نک به: رأی شماره ۲-۹۹-۲۱۷ (مارس ۱۹۸۶) در قضیه Phelps Dodge به طرفیت ایران و رأی شماره ۳-۵۶-۳۱۰ (۱۴ ژوئیه ۱۹۸۷) در قضیه Amoco International Finance Corporation به طرفیت ایران.

۲۸. بند ۱۵ رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه سکوهای نفتی.

۲۹. همان جا بند ۴۹ رأی.

۳۰. همان جا بند ۵۰ رأی.

۳۱. برای اطلاع از متن قانون مجازات ایران و لیبی نک به:

"Iran and Liby Sanctions Act of 1996" *International Legal Materiales*, vol.35, 1996, pp.1273-1279.

همچنین برای اطلاع از ترجمه قانون مذکور نک به: «قانون مجازات ایران و لیبی»، *مجله سیاست خارجی*، ش ۱، سال ۱۱ (بهار ۱۳۷۶)، صص ۱۴۴-۱۳۱.

۳۲. بند ۵۱ رأی دیوان در قضیه سکوهاى نفتی.

۳۳. به عنوان مثال نک به: ماده ۸ کنوانسیون ۱۹۳۳ موته ویدنو، ماده ۸ میثاق ۱۹۴۵ اتحادیه عرب، ماده ۱۵ منشور سازمان کشورهای امریکایی ۱۹۴۸ و ماده ۳ منشور سازمان وحدت افریقا ۱۹۶۳.

۳۴. در گفتار حاضر، اقدامات امریکا از منظر «اصل عدم مداخله» نقد شده است. برای اطلاع از جایگاه تحریمهای اقتصادی یکجانبه در حقوق بین الملل و به ویژه حقوق توسعه نک به: جمشید ممتاز، «تحریم اقتصادی و حقوق بین الملل عمومی»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، ش ۲۰، ۱۳۶۰؛ همچنین نک به: محمد جواد ظریف و سعید میرزایی، «تحریمهای یکجانبه امریکا علیه ایران»، *مجله سیاست خارجی*، سال ۱۱، ش ۱ (بهار ۱۳۷۶)، صص ۹۸-۹۶.

35. Recueil 1986, p.108, paragraph 205.

36. *Ibidem*.

37. Résolutoin 2131 du 21 (Décembre 1965).

38. Résolutoin 2625 du 24 (Octobre 1970).

39. Résolutoin 3281 du 12 (Décembre 1974).

40. Résolutoin 47/19.

41. Brigitte Stern, "L'extra-territorialité revisitée: où il est question des Affaires Alvarez Machin, pâte de bois et de quelques autres..." *A.F.D.I.* 1992, p.265.

۴۲. هدف و محتوای قوانین هلمز - برتون و داماتو - کندی با یکدیگر تفاوت دارند. هدف قانون هلمز - برتون سرنگونی حکومت فیدل کاسترو و استقرار دولت موقت تا روی کار آمدن دولتی دموکراتیک در کوبا است. در حالی که هدف قانون داماتو - کندی محروم ساختن ایران و لیبی از درآمدهای نفتی به منظور ناتوان ساختن آنها (به زعم امریکا) از حمایت تروریسم بین المللی و دستیابی به سلاحهای کشتار جمعی است. همچنین بر خلاف قانون هلمز - برتون که شامل معاملات سالهای گذشته نیز می شود، قانون داماتو - کندی عطف به گذشته نمی شود و ناظر به سرمایه گذاریهای تا ۴۰ میلیون دلار پس از تاریخ تصویب قانون است. نوع مجازاتهای پیش بینی شده در دو قانون هم یکسان نیست. برای اطلاع از بررسی و مقایسه دو قانون نک به:

Brigitte Stern, "Vers la mondialisation juridique? Les lois Helms-Burton et

D'Amato-kennedy", *R.G.D.I.P.*, 1996-4, pp.980-985.

۴۳. عکس‌العمل شدید اروپا به دو قانون یاد شده را می‌توان اینگونه تعبیر کرد که اروپا خود را هدف اصلی آن قوانین و به‌خصوص قانون داماتو - کندی می‌داند. برخی صاحب نظران معتقدند که اساساً در پشت اهداف آشکار این قوانین، هدف پنهان امریکا، یعنی تضعیف اروپا و همچنین ژاپن در عرصه تجارت و اقتصاد بین‌الملل، نهفته است؛ نک به سعید تائب، پیشین و همچنین:

Stern, *op.cit.*, p.979, et, pp.989-991.

44. Patrick Julliard, "L'application extra-territoriale de la loi économique" in *L'application extra-territoriale du droit économique*, cahiers du cedin, no.3, ed. Montchrestien, 1987, p.31.

۴۶. بار اول در ۱۲ اکتبر ۱۹۹۶ و بار دوم در ۱۲ فوریه ۱۹۹۷ (۲۳ بهمن ۱۳۷۵) و مرتبه سوم در ۱۳ می ۱۹۹۷ (۲۳ اردیبهشت ۱۳۷۶).

47. Stern, *op.cit.*, p.1002.

