

بررسی پیامدهای اجرای بیانیه‌های الجزایر

نوشته دکتر مرتضی نصیری



سال ۱۳۵۸ و روزهای آغاز گروگان‌گیری در سفارت امریکا...

که به نحوی در بحران گروگان‌گیری و سپس اجرای بیانیه‌های الجزایر دخالت داشته‌اند، و بعضاً در هفده سال گذشته به طور مرتب با مقامات آمریکایی در لاهه مذاکره می‌کرده‌اند در کار مذاکرات حقوقی بین‌المللی ورزیدگی کافی پیدا کرده‌اند لذا در مقابل افکار عمومی مسؤولیت دشوارتری نیز دارند.

در سال ۱۳۶۰، پس از امضای بیانیه‌های الجزایر چنین گفته می‌شد که این قرارداد با توجه به شرایط دشوار بحران گروگان‌گیری و بی‌تجربگی طرفهای ایرانی به امضاء رسیده و مذاکره‌کنندگان ایرانی حتی فرصت مشورت با وکلای آمریکایی خود نیز نداشته‌اند. واقعیت این است که صدماتی که به دنبال بحران گروگان‌گیری و قبول شرایط بیانیه‌های الجزایر به اعتبار بین‌المللی ایران وارد شد بیشتر ناشی از پنهان کاری و محرمانه نگاه داشتن شرایط توافق بوده است، زیرا هرگاه اصول قابل توافق طرفین در معرض قضاوت عمومی قرار می‌گرفت چه بسا دولت می‌توانست از انتقادات و نکته‌گیریهای مختلف بهره‌جسته و مواضع منطقی‌تری در مقابل آمریکا اتخاذ کند. البته

پیامدهای سیاستهای خارجی دولت مطلع شود، وگرنه پس از آن که نمایندگان دولت مجاز به عقد قرارداد با دولتهای خارجی شدند و در حدود امکانات مصالح ملی را رعایت کرده باشند کمتر احتمال می‌رود مجلس قانونگذاری کشوری از تصویب یک توافقنامه بین‌المللی خودداری کند. به هر حال امید است دولت دست کم اکنون که اجرای بیانیه‌های الجزایر پایان یافته ترازنامه دقیقی در خصوص پیامدهای مادی و معنوی اجرای این توافق‌نامه‌ها را برای افکار عمومی منتشر کند و مخصوصاً به سؤالاتی ساده و ابتدایی در مورد علل امضاء این بیانیه‌ها [توافق‌نامه‌ها] پاسخ دهد. غرض از این نوشتار ارائه چنین ترازنامه‌ای نیست ولی نویسنده سعی خواهد کرد با بیان ساده‌های نقاط بحث‌انگیز بیانیه‌های الجزایر را تشریح کند تا مسؤولین روابط بین‌المللی ایران یکبار دیگر تن به قبول شرایطی مشابه ندهند و بعداً نیز مدعی بی‌اطلاعی از این اصول نشوند!

از آن جا که به نظر می‌رسد در حال حاضر بیشتر طرفداران مذاکره با آمریکا کسانی هستند

در گزارش مختصری که چندی پیش از قول نماینده دولت در روزنامه‌ها انتشار یافت نقل شده است که ایران موفق شده ۱۷ سال بعد از اجرای بیانیه‌های الجزایر مطالبات خود را از ایالات متحده آمریکا وصول و فقط مبالغ مختصری از موجودیهای سفارت ایران در آمریکا هنوز باقی مانده است. اولین سؤالی که بلافاصله پس از خواندن این خبر در ذهن خواننده نقش می‌بندد این است که پس چرا هنوز تشکیلات نسبتاً پرخرج دیوان دآوری ایران و ایالات متحده در لاهه و دفتر خدمات حقوقی تعطیل نشده‌اند و آیا در ۱۷ سال گذشته در این دیوان فقط موضوع استرداد ۴ میلیارد دلار از اموال نظامی ایران مورد بررسی بوده یا به پرونده‌های دیگری از ادعاهای شرکتها و اتباع ایالات متحده نیز رسیدگی شده است و مجموعاً ایران بابت خسارات ناشی از تصرف در اموال و حقوق مالی اتباع آمریکا و ایرانیانی که تا قبل از انقلاب به تابعیت آمریکا درآمده بودند چه میزان پرداخت کرده است؟

مهمتر از میزان خساراتی که ایران به دنبال بحران گروگان‌گیری به ایالات متحده پرداخت کرده مبانی قانونی آراء دآوری صادره له و علیه ایران است که ضمناً اقدامات گروهی از مدیران دولتی را در معرض قضاوت عمومی قرار خواهد داد. البته با جهانی شدن شبکه اطلاعات، امروز کمتر دولتی می‌تواند برای مدتی طولانی پرونده‌هایی را بسته و محرمانه نگاه دارد و جزئیات پرونده‌های دعاوی مطروحه در دیوان لاهه نیز در آرشیوهای معتبر حقوقی در دسترس محققین قرار دارد.

همان‌طور که می‌دانیم به موجب اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. همچنین به موجب اصل یکصد و سی و نهم همین قانون ارجاع دعاوی دولت با طرفهای خارجی به دآوری و مصالحه این دعاوی در هر مورد مستلزم تصویب مجلس است. هدف از تصویب مجلس بیشتر جلوگیری از پنهانکاری در روابط بین‌المللی و انتشار رسمی تعهدات دولت به گونه‌ای است که افکار عمومی از رویدادها و

پنهان‌کاری در موقع امضای بیانیه‌های الجزایر قابل توجه بوده است زیرا مذاکرات در مورد گروهان‌گیری بود که پدیده‌ای غیرمتعارف در روابط بین‌المللی محسوب می‌شد ولی اکنون دیگر در مذاکره و هرگونه توافق با ایالات متحده چنین عذری مسموع نخواهد بود و هرگونه توافق با آمریکا باید در محدوده اصول حقوق اقتصادی بین‌المللی و با رعایت منافع مردم ایران انجام شود. برخی افراد علاقمند نگران هستند که ممکن است آمریکا با توجه به توفیقی که در مذاکرات قراردادهای الجزایر داشته در آینده نیز بکوشد رفع تحریمهای اقتصادی را (که خود به وجود آورده است) به گرفتن امتیازات متقابلی از ایران که برای افکار عمومی نامعلوم است موکول کند. با این اختلاف که در موقع گروهان‌گیری موقعیت بین‌المللی ایران نامطلوب بوده و مسدود کردن دارایی‌های ایران و تحریمهای مختلف بین‌المللی از ناحیه دولت آمریکا و سایر کشورها در محافل بین‌المللی نیز طرفدارانی داشت. علاوه بر آن، گروهان‌ها اتباع ایالات متحده بودند و بنا بر موازین حقوق بین‌المللی، آمریکا به خود حق می‌داد که از تجاوز به حقوق اتباع خود با توسل به همه امکانات جلوگیری کند ولی دلایلی را که این بار ایالات متحده برای توجیه تحریم‌های اقتصادی خود عنوان می‌کند هیچ‌گونه ارتباطی با حقوق اتباع آمریکا ندارد تا ایالات متحده بتواند با استناد به آن دلایل حق مطالبه امتیازاتی را از مردم ایران داشته باشد.

دریافت غرامت‌های بی‌سابقه

شاید یادآوری این نکته مفید باشد که بنا بر اصل تساوی حاکمیت‌ها در روابط بین‌المللی و فقدان ضمانت اجرای کاملاً موثر برای قراردادهای بین‌المللی، مبنای عهدنامه‌های معمول بین‌المللی رفتار متقابل و امتیازات متقابلی است که در مقام اجرای یک قرارداد نصیب هر دو طرف می‌شود، در واقع مادام که اجرای یک عهدنامه برای طرفین متضمن منافعی باشد اشکالی در روابط بین‌المللی پیش نخواهد آمد ولی هرگاه یک قرارداد بین‌المللی یک طرفه تنظیم شده باشد دولت زیان دیده مترصد فرصتی خواهد شد تا به نحوی از اجرای تعهدات خود شانه خالی کند. به این جهت، در حقوق بین‌الملل اصل امکان تغییر قراردادها به لحاظ تغییر اوضاع و احوال پذیرفته شده است زیرا عهدنامه صلحی که منصفانه تنظیم نشده باشد خود مبنای درگیریهای آینده و اختلال نظم عمومی بین‌المللی خواهد شد. مثلاً عهدنامه‌های ورسای ۱۹۱۹ که آلمان شکست خورده را ملزم به پرداخت غرامات سنگینی می‌کرد باعث حفظ صلح نشد و جنگ دوم

شرکتهای نفتی غرامت‌های بی‌سابقه‌ای دریافت کردند، و اینک متی ایرانیانی که در زمان امضای بیانیه‌ها به تابعیت آمریکا درنیامده بودند، به فکر افتاده‌اند از آن قرارداد به سود خود استفاده کنند.

جهانی را به دنبال داشت ولی توافقی که متفقین پس از جنگ دوم با آلمان و ژاپن منعقد کردند با هدف محو میلیتاریزم و با مال‌ال در جهت مصالح مردم کشورهای شکست‌خورده تنظیم شد و باعث ایجاد دو قدرت بزرگ اقتصادی امروز جهان (آلمان و ژاپن) گردید. بیانیه‌های الجزایر در شرایط حاکمیت بی‌اعتمادی بین طرفین به امضاء رسیده و حکایت از این واقعیت دارد که هیچ‌یک از طرفین به تعهدات قراردادی طرف مقابل اعتمادی نداشته‌اند. به همین علت هم ایران ناگزیر شد یک میلیارد دلار از داراییهای مسدود شده خود را در حسابی امانی در اختیار دیوان داورى لاهه بگذارد. و به این دیوان اجازه دهد که از این حساب برای پرداخت وجوه احکام صادره علیه ایران استفاده کند. ایران همچنین قبول کرد که موجودی این حساب را همیشه تا سطح ۵۰۰ میلیون دلار حفظ کند و چنان‌چه در اثر برداشت از حساب مانده آن از ۵۰۰ میلیون دلار کمتر شود وجوه کافی برای حساب مزبور تامین کند. لذا دولت باید گزارش دهد در ۱۷ سال گذشته چند بار موجودی این حساب را تامین کرده است؟

در شرایط مالی خاصی که نرخ بهره در بازار ایالات متحده به ۲۰ درصد نزدیک می‌شد ایران خود درخواست کرد که به منظور قطع رابطه واقعی با ایالات متحده کلیه وامهای بانکی را که با بهره‌های بسیار پایین‌تری توسط دولت ایران - بانکهای ایرانی و حتی شرکتهای ایرانی اخذ شده بود نقداً واريز کند. دولت کنونی باید گزارش دهد که دولت در اثر اجرای این توافق

چه زبانی را پذیرفته است.

یکی از شرایطی که در جریان مذاکره برای استرداد گروهانها مورد قبول ایران قرار گرفت این بود که دولت ایالات متحده موجبات ابطال تامین‌های قضایی نسبت به اموال ایران را فراهم کند، در مقابل ایران پذیرفت که این دعاوی در دیوان داورى خاصی مورد رسیدگی قرار گیرد و حساب تضمینی نیز به این منظور (به گونه‌ای که توضیح داده شد) مفتوح شد. ولی خود دولت ایران پیشنهاد کرد که ادعاهای اتباع آمریکا اعم از این که قبلاً در دادگاههای آمریکا مطرح شده باشد یا نه، در دیوان داورى طرح گردد. نتیجه این توافق آن شد که بسیاری از آمریکاییان ایرانی تبار که مدعی مصادره اموالشان در ایران بودند و همچنین شرکتهای نفتی آمریکایی که به دادگاههای آمریکا مراجعه نکرده بودند ادعاهای گزافی را در دیوان لاهه مطرح کنند. همین امر یکی از علل گسترش کار دیوان لاهه در ۱۷ سال گذشته است. علاوه بر این در شرایطی که دولت ایران همواره به برقراری رابطه تجاری با شرکتهای نفتی آمریکایی تمایل داشته است، طرح ادعاهای آنان در دیوان داورى و اطمینان آن‌ها از صدور حکم در دیوان سبب شد که شرکتهای مذکور در عین نیاز به معامله با ایران شرایط مطلوبی برای معاملات آینده پیشنهاد نکنند. علاوه بر آن به لحاظ مصادره حقوق قراردادی خود غرامت‌های کم‌سابقه‌ای از طریق دیوان داورى دریافت کردند از طرف دیگر پرداخت غرامت به آمریکاییان ایرانی تبار در شرایطی که اموال گروه دیگری از سرمایه‌گذاران ایرانی نیز مصادره یا در اختیار دولت قرار گرفته بود سبب شد که دولت ایران ناچار به قبول یک رژیم حقوقی دوگانه و تبعیض‌آمیز به نفع ایرانیانی که تابعیت خارجی را پذیرفته بودند شود. حتی ایرانیانی که تا تاریخ امضای بیانیه‌های الجزایر تبعه آمریکا نشده بودند اینک به فکر افتاده‌اند که از تجربه اجرای بیانیه الجزایر استفاده کرده و از دولت آمریکا بخواهند در مذاکرات با ایران به گونه‌ای حقوق آنان را نیز مورد مطالعه قرار دهد!

مواضع کنونی ایران

طبیعی است مردم ایران انتظار دارند که دولت متعهد کنونی دلیل چنین توافقی را اعلام کند و میزان غرامات پرداختی را مشخص سازد. چرا که به نظر می‌رسد در جریان امضای بیانیه‌های الجزایر مواردی که حتی مازاد بر درخواست دولت آمریکا بوده در بیانیه‌ها گنجانیده شده است!

از آن جا که صندوق امانی فقط برای پرداخت مبالغ احکام صادره به نفع اتباع

آمریکا تخصیص یافته بود دولت آمریکا موفق شد سالها صدور حکم برای وصول مطالبات ایران و یا مصالحه در مورد ادعاهای ایران (به ویژه اقلام دفاعی را) به تأخیر اندازد و در حالی که دیوان داوری سالیان دراز پرونده‌های دعاوی اتباع آمریکا را رسیدگی می‌کرد و گاه به مدعیان آمریکایی غراماتی براساس عدم‌النفع و انتظار سود در آینده و زیان دیرکرد می‌پرداخت، رسیدگی به ادعاهای رسمی دولت ایران آن قدر به تعویق افتاد تا دیوان ابتدا کلیه غرامات اتباع آمریکایی را از حساب تضمینی بردارد. ضمناً بیانیه‌های الجزایر که به قول مقامات رسمی آمریکا شرایط آن به نحوی تنظیم شده بود تا در آینده در هیچ کشوری تجربه گروگانگیری اتباع آمریکا تکرار نشود از دهه ۸۰ به بعد به عنوان یک مدل مطلوب برای وصول غرامت از کشورهای جهان سوم مورد استناد قرار می‌گیرد و ایالات متحده شبیه این قرارداد را از طریق سازمان ملل متحد برای وصول غرامات جنگ خلیج فارس از محل درآمدهای نفتی عراق به ملت عراق نیز تحمیل کرده است در حالی که خلیج فارس همانند جنگ مصیبت‌بار ایران و عراق از سیاست میلیتاریستی حاکمیت عراق ناشی شده است. اینک که تجربیات تلخ دو دهه گذشته زمینه‌هایی برای گفتگوی منطقی بین دولت و مردم ایران فراهم کرده است دست‌اندرکاران بیانیه‌های الجزایر باید ضمن تسلیم گزارش از پایان این ماجرا، به مردم ایران توضیح دهند که چرا دولت وقت ایران گروگانها را صرفاً در مقابل تعهد آمریکا در رفع تحریمهای اقتصادی و لغو دستور مسدود کردن داراییهای ایران آزاد نکردند و طبق مواد عهدنامه روابط اقتصادی و کنسولی ایران و آمریکا که هنوز هم به قوت خود باقی است اختلافات خود را به دادگاه دادگستری بین‌المللی ارجاع نکردند و چه فشارهایی مذاکره‌کنندگان ایرانی را ناچار به قبول بیانیه‌های الجزایر کرد و آیا واقعاً ملت ایران نیز از اجرای این بیانیه‌ها سودی برده است؟

دولت با تسلیم چنین ترازنامه‌ای اولاً به تعهدات خود در قبال قانون اساسی جمهوری اسلامی عمل خواهد کرد ثانیاً - این پیام آشکار را به دولت آمریکا خواهد داد که مذاکره کنندگان ایرانی اینک مایلند در محدوده قواعد رسمی حقوق بین‌الملل برای تجدید روابط اقتصادی با آمریکا وارد مذاکره شوند و موفقیت داخلی و بین‌المللی ایران اکنون با زمان امضای بیانیه‌های الجزایر تفاوت کرده است و لذا دولت آمریکا این بار نمی‌تواند در مقابل رفع تحریمهای اقتصادی شرایط سنگینی را بر مردم



پایان گروگان‌گیری و آغاز اجرای بیانیه‌های الجزایر و پرداخت غرامت از سوی ایران

می‌آورد، شرایط امروز ایران بسیار تغییر کرده است. اولاً - مسأله رفع تحریمهای اقتصادی مورد علاقه هر دو دولت، و به نفع هر دو ملت ایران و آمریکاست. ثانیاً - آمریکا مدعی است که تحریمها را در پاسخ پاره‌ای اقدامات ایران که مخالف موازین حقوق بین‌الملل بوده است برقرار کرده و اتفاقاً ایران قویاً چنین اتهاماتی را مردود دانسته بنابراین دولت ایران می‌تواند تعهد کند که در آینده نیز موازین حقوق بین‌الملل را رعایت خواهد کرد. ثالثاً - به فرض که آمریکا مدرک قابل استنادی در مورد تخلف ایران از مقررات بین‌المللی داشته باشد رسیدگی به چنین مواردی در صلاحیت دیوان دادگستری بین‌المللی است که ایران و ایالات متحده به موجب عهدنامه مودت و روابط کنسولی و اقتصادی فیما بین صلاحیت دادگاه دادگستری بین‌المللی را در رفع اختلافات خود پذیرفته‌اند و می‌توانند به دادگاه بین‌المللی مذکور مراجعه کنند، بنابراین نیازی به مذاکره با آمریکا در این موارد نیست.

شاید اشاره رهبری نظام در یکی از سخنرانیهای خود دائر بر این که مذاکره با آمریکا از برقراری رابطه با این کشور بدتر است توجه ایشان به همین مصالح و تجربه تحمیل تدریجی شرایط غیرمتعارف به ایران ضمن مذاکرات طولانی مربوط به آزادی گروگانها بوده است.

آیا اینک که ملت ایران بیانیه‌های الجزایر را نیز اجرا کرده و عصر گروگان‌گیری را پشت سر گذارده است، مسؤولین به این مطلب نیندیشیده‌اند که برای ملت ایران بهتر بود که تن به اجرای حکم دیوان دادگستری بین‌المللی در سال ۱۹۸۰ می‌داد و گروگانها را بدون امضای بیانیه‌های الجزایر آزاد می‌کرد تا آمریکا نیز ناچار به اجرای تعهد خود در مورد رفع تحریمهای اقتصادی علیه ایران می‌شد؟

البته مدافعان بیانیه‌های الجزایر (با ذکر نمونه‌های استثنایی) معتقدند که هرگاه به جای ارجاع به دیوان داوری لاهه، دعاوی اتباع آمریکایی در دادگاههای این کشور و احتمالاً سایر کشورها مطرح می‌شد خساراتی به مراتب سنگین‌تر به مردم ایران تحمیل می‌گردید، اما واقعیت این است که به لحاظ قانون مصونیت قضایی دولتهای خارجی و سایر پیچیدگیهای خاص نظام حقوقی ایالات متحده، این ادعا مقرون به واقعیت نیست چنان که هنوز هم شرکتیهای آمریکایی نتوانسته‌اند در دادگاههای آمریکا خسارات خود را از دولت کوبا وصول کنند و کنگره آمریکا به این منظور در سال ۱۹۹۶ نیز قانونی تصویب کرده که قابلیت اجرایی بیرون مرزی ندارد. □

ایران تحمیل کند. خوشبختانه اعلامیه‌های رسمی اخیر دولت ایالات متحده نشان می‌دهد که این دولت فعلاً منفعت خود را در رفع تحریمهای اقتصادی می‌بیند و نمی‌خواهد شرکتهای آمریکایی را از رقابت در سرمایه‌گذاری در صنایع عظیم نفت و گاز ایران محروم کند. البته ملت ایران نیز از رقابت سرمایه‌گذاران آمریکایی با سایر سرمایه‌گذاران خارجی منتفع خواهد شد زیرا در شرایط تحریم اقتصادی آمریکا، ایران ناگزیر برای جلب سایر سرمایه‌گذاران گاه امتیازات غیرمتعارفی نیز به آنان اعطا کرده است.

هرگاه بیانیه‌های الجزایر را به عهدنامه‌های ورسای ۱۹۱۹ تشبیه کنیم که دولتهای فاتح جنگ اول به آلمان تحمیل کردند توافقهایی جدید ایران و ایالات متحده می‌بایستی بیشتر طبق نمونه قراردادهای و توافقهایی تنظیم شود که منجر به ظهور آلمان و ژاپن به عنوان دو قدرت مسلط اقتصادی جهان پس از جنگ دوم جهانی شد. در حال حاضر خواسته‌های ظاهری آمریکا از ایران نیز بیشتر در جهت دادن تضمین‌هایی در اجرای موازین حقوق بشر و حقوق بین‌الملل و اموری از این قبیل خلاصه می‌شود برخلاف مذاکرات مربوط به تنظیم بیانیه‌های الجزایر و آزادی گروگانها که مدت‌های مدید به طول انجامید و هر چه مدت نگاهداری گروگانها بیشتر می‌شد امکاناتی برای شرکتها و بانکهای آمریکایی در بالا بردن توقعاتشان به وجود