

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

بریژیت استرن
BRIGITTE STERN

مترجم: دکتر ابراهیم بیگ زاده

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 ترکتازی برخی از کشورها، حداقل برای مدتی، فراهم کرده است یکی از طریق این ترکتازی حقوقی است که با تصویب قوانین فراسرزمینی تحقق عینی یافته است البته طبق حقوق بین الملل هر دولت حق دارد درخصوص اتباع خود خارج از سرزمینش قانون وضع کند که چنین قوانینی دارای بعد فراسرزمینی هستند. اما آنچه بدیع می‌نماید

*. مشخصات این مقاله به قرار زیر است:

Vers la mondialisation Juridique Les lois Helms -Burton

et DAmato - Kennedy, Revue generale de oit international public, tome 100/199/64

آن است که برخی دولتها با تفسیر موسع از صلاحیت فراسرزمینی به خود اجازه می‌دهند 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 آنچه که خطرناکتر می‌نماید و از شواهد و اوضاع و احوال نیز بر می‌آید این است که عملکرد امریکا به همین‌جا ختم نشده و آن کشور به خود حق می‌دهد چنین قوانینی را در مورد هر کشوری در دنیا وضع نماید. در این حالت سوال مهمی که مطرح می‌شود این است که آیا چنین قوانینی می‌تواند مشروعیت داشته، برای سایر دولتها الزام آورباشند؟ 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 بریژیت استرن استاد دانشگاه پاریس پانتئون سوربن سعی می‌کند که با بررسی قوانین هلمز برتون و داماتو-کندی به این سوال پاسخ دهد.

مترجم

مقدمه

ایالات متحده امریکا در سال ۱۹۹۶ دو قانون هلمز- برتون^۱ و داماتو-کندي^۲ را تصویب نمود که سبب بروز تنشهای جدی در کل جامعه بین‌المللی شد. انتقاد اصلی بر ویژگی فراسرزمینی بودن این قوانین وارد است. البته می‌توان از ابعاد دیگری هم به این قوانین اعتراض نمود. هدف ما

1. Public Law 104 th-114 ,March 12,1996 ,110 stat,785.

2. House of Representative,HR .3 107.

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 می‌آورند، بدون آنکه مدعی تجزیه و تحلیل کاملی از آنها بوده، یا به کلیه مسائلی که ایجاد می‌کنند پاسخ داده باشیم. تکیه اصلی این مقاله بر مشکلات ناشی از اجرای فراسرزمینی این قوانین است، در ضمن نقض حقوق بین‌الملل عرفی یا قراردادی ناشی از اجرای آنها نیز بصورت گذرا مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بخش ۱

مفاد دو قانون مورد اعتراض

(هلمز- برتون، داماتو- کندي)^۳

«قانون آزادي كوبا و همبستگي دموراتيك» که برضد كوبا تصويب شده است بيشتر تحت عنوان قانون هلمز- برتون که مبتکران آن بودند شناخته مي‌شود. کلينتون، اين قانون را در ۱۲ مارس ۱۹۹۶ در حالي امضا کرد، که در سپتامبر ۱۹۹۵ اعلام کرده بود اگر کنگره آن را طبق نظر دولت تصويب نکند از حق وتوي خود برضد آن استفاده خواهدکرد. اما کنگره سرانجام آن را در ميان قضايي آکنده از تأثير و تألم در ۲۴ فوریه ۱۹۹۶ تصويب کرد. تأثري که در اثر ساقط شدن دو فروند هواپيماي سسنا متعلق به سازمان «برادران منجي» که يك سازمان ضد کاسترويي درميامي است، توسط هواپيماي

۳. اگر در اين مقاله خطرات جهاني شدن (حقوق) مطرح شده، فقط ابعاد منفي آن است وگرنه به کمک جهاني شدن اطلاعات از طريق اينترنت است که نويسنده اين مقاله موفق شد به سهولت متن کامل هر دو قانون را به دست آورد. قانون مربوط به کوبادريك مؤسسه دانشگاهي کوبا باکد <http://www.cuba.org/> به دست آمده است و قانون مربوط به ايران وليبي در کتابخانه (کنگره آمريکا) به کد <http://thomas.loc.gov/> يافت شده است. متن فرانسوي در مجموعه Documents d'actualite internationale 15out 1996 و پيشگفتار در همان مجله به تاريخ اول اکتبر ۱۹۹۶ چاپ شده است

جنگنده کوبایی در امریکا بوجود آمده بود.

قانون داماتو - کندي، يا قانون مجازاتهاي ايران و ليبي ۱۹۹۶، با حضور خانواده‌هاي قربانيان پرواز شماره ۱۰۳ پان امریکن که در ۲۱ دسامبر ۱۹۸۸ بر فراز شهر لاکربي منفجر شده بود، بر ضد ايران و ليبي در ۱۵ اوت ۱۹۹۶ امضاء شده است. به نظر مي‌رسد که امریکا با چنين نمايشي (جريان امضاي قانون مجازاتهاي ايران و ليبي) که در کمتر از يك ماه بعد از انفجار هواپيماي تي - دبليو- اي (T.W.A) ۸۰۰ ، در ۱۸ ژوئيه ۱۹۹۶ بر فراز لانگ آيلند، به صحنه مي‌آورد قصد ارسال پيامي داشته که در آن بطور ضمنی انفجار اخير را هم به يکي از اين دو کشور (ليبي - ايران) که از سوي امریکا بعنوان «خطرناکترين حاميان تروريسم در جهان» معرفي شده اند 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 درکوبا می‌باشد.^۵ بخش ۲۰۵ قانون بطور دقیق آنچه را که می‌تواند بعنوان یک دولت انتقالی بسوی دموکراسی لحاظ شود مشخص می‌نماید.^۶ مناسب نیست که در اینجا به مطالعه دقیق دولت انتقالی پرداخته شود فقط کافی است اشاره شود که در هر حال حکومتی مد نظر است که «نه فیدل کاسترو و نه رائل کاسترو در آن باشند». به علاوه در دیدگاه امریکا یا حداقل طبق بخش ۲۰۶ قانون هلمز- برتون، حکومت دموکراتیک (درکوبا) حکومتی است که

۵. کنگره در بخش ۱۱۶ قانون با اصرار از رئیس‌جمهور می‌خواهد که از دیوان بین‌المللی دادگستری نقاضا کند که فیدل کاسترو را به اتهام عمل تروریستی‌ای که مرتکب شده است، یعنی صدور دستور ساقط کردن دو هواپیمای سسناي 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 قانون مشابه این قانون تصویب نکرده است... فقط نسبت به کوبا است که الزامی راتعیین کرده و تلاش می‌کند کلیه راههایی که ممکن است منجر با بازگشت کوبا به جامعه بین‌المللی بدون تغییر رئیس حکومت آن شوند، مسدود نماید.

قانون هلمز - برتون و داماتو کندي ❖ ۵۳

تصميم قاطع به برقراري سيستم اقتصاد بازار بگيرد و اقدامات مهّمي براي بازگرداندن اموال شهروندان امريكايي كه توسط حكومت كوبا در اوّل ژانويه ۱۹۵۹ و بعد از آن مّلي شده‌اند انجام دهد.

هدف قانون داماتو-كندي، كه شرکتهاي اروپايي دارنده روابط تجاري زيادبا ايران وليبي رامدّ نظر دارد، محروم کردن اين دودولت از منابع مالي است؛ براي اينكه آنها را از ادامه سياست فعلي شان باز دارد. البته مباني توجيهي قانون داماتو-كندي كاملاً در مورد هر دو کشور يكسان نيست. اتهامات وارده به ايران خريد تسليحات با قدرت تخريب وسيع و حمايت از تروريسم بين‌المللي است كه «امنيت مّلي و منافع سياسي خارجي ايالات متحده را با خطر مواجهه مي‌نمايد».

بنابراين ايالات متحده تفسير موسعي از قطعنامه‌هاي ۷۳۱ و ۷۴۸ و ۸۸۳ شوراي امنيت مي‌کند، قطعنامه‌هايي كه بي‌شك گستره‌شان آنقدر وسيع نيست كه قانون هلمز- برتون لحاظ نموده است.

بنابراين هدف اعلام شده در هر دو قانون جنبه سياسي دارد؛ كه يكي منزوي

کردن کوبا جهت تسهیل ایجاد يك رژيم دموکراتيك است و ديگري محروم کردن ايران و ليبي از کسب درآمد لازم براي کمک به تروریسم بين‌المللي و توسعه صنايع نظامي‌شان مي‌باشد. اما در پس اين اهداف اعلام شده معلوم نيست در جنگ تجاري بيرحمانه اي که در سطح جهاني بين ايالات متحده، اروپا و ژاپن وجود دارد، مسائل اقتصادي هم پنهان نباشند. به عنوان دليل مي‌توان به اظهارات صريح سخنگوي وزارت امور خارجه امريکا در مورد حضور شرکت توتال در ايران اشاره کرد. او مي‌گويد: «شرکت توتال طورکامل جاي شرکت کونوکو^۷ (شرکت امريکايي) راگرفت و قراردادي را که مي‌توانست براي کونوکو بسيار سودآور باشد از دستش خارج کرد، ما مي‌خواهيم شرکتهايي را که در آينده چنين رفتاري داشته باشند تنبيه کنيم.

فصل دوم

مقررات مصوب براي نيل به اهداف مورد نظر

7. Conoco.

الف. ممنوعیتهای مقرر شده

قانون هلمز - برتون برای هرکسی درجهان داد وستد با اموالی را که حتی ارتباط بسیار دور با اموال امریکاییان، که قبلاً توسط فیدل کاسترو ملی شده‌اند، داشته باشد ممنوع کرده است.

به نظر می‌رسد که شرح ممنوعیتهای مندرج در متن بخش (۱۳) ۴ قانون بسیار کامل باشد. «هرکسی» که آگاهانه و عمدانه داد و ستد می‌کند، شامل هر شخصی می‌شود 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 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 ازداد وستدی (بشکلی که در بندهای فوق آمده است) که توسط شخص دیگری انجام شده است منتفع شود و یا در داد وستد (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، خاطرنشان می‌کنیم که این تعریف، اشخاصی را که مشمول عنوان سوم (Titre III) قانون می‌شوند مشخص می‌نماید، یعنی اشخاصی که تحت پیگرد احتمالی در ایالات متحده قرار می‌گیرند. قلمرو این تعریف در مورد اشخاصی که ممکن است طبق عنوان چهارم (Titre Iv) از خاک امریکا اخراج شوند کمی محدود می‌باشد. زیرا، برای مثال شامل اشخاصی که اموالشان را به کوبا می‌فروشند نمی‌شود. 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 هلمز - برتون و داماتو کندي ❖ ۵۷

قانون داماتو - كندی به ملی
کردنهای گذشته اشاره ای ندارد. ملی کردن
نفت لیبی منجر به يك رأی داوری خاص شد
که خیلی شناخته شده است.* 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 سرمایه‌گذاری 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 می‌کند. این
ممنوعیت تشدید خواهد شد و در صورتی که
وضعیت تغییر و تحولی نکند خودبخود به
سرمایه گذاریهای بیش از ۲۰ میلیون دلار
در پایان یکسال نیز گسترش می‌یابد. امکان
ندارد که بتوان باتفکیک 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 می‌تواند

* منظور از رأی دیوان داوری در اختلاف لیبی و شرکت
تکزاکو گالازیاتیک است که توسط رنه ژان دوپویی،
به‌عنوان داور واحد، صادر شده است. (مترجم).

قلمرو ممنوعیتها را گسترش دهد. سؤالی که بخصوص مطرح می‌شود این است که آیا لوازم حفاری و سایر تجهیزات مورد نیاز در استخراج نفت هم مشمول مجازاتهای این قانون می‌شوند؟ قانون داماتو-کندی، برعکس قانون هلمز - برتون، فقط در مورد سرمایه گذاریهای جدید قابل اعمال است و بنابراین عطف به ماسبق نمی‌شود. همچنین می‌توان در نظر داشت که قانون داماتو-کندی در مورد واردات نفت از این دو کشور (لیبی - ایران) اعمال نمی‌شود. علاوه بر ممنوعیت سرمایه گذاریهای جدید و مهم در بخش گاز یا نفت که شامل هر دو دولت می‌شود، 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 چارچوب قضیه لاکربی به لیبی تحمیل نموده اضافه کرده است و آن در خصوص صادراتی است که بتوانند اثر مهمی در توسعه گاز یا نفت، صنایع نظامی یا ظرفیت هوایی لیبی داشته باشند.

البته، قطعنامه‌های شوراي امنيت (در مورد ليبي) كاملاً رعايت شده‌اند. اما مقررات ممنوعيت صادرات مندرج در آنها دليلي براي لحاظ شدن نداشته‌اند يا دست كم موردی براي اجرا نيافته‌اند. بدین ترتیب ایالات متحده خود را نگهبان مقررات بين المللي قلمداد کرده، می‌خواهد جای دولتهای قرارگیرد که احتمالاً از تنبیه شرکتهای متبوع خود، که ناقض قطعنامه‌های سازمان ملل متحد هستند، اجتناب می‌کنند.

ب. مجازاتهای پیش‌بینی شده

اگر ابتدا قانون هلمز - برتون بررسی گردد معلوم می‌شود که ایالات متحده، برای نیل به اهداف خود که همانا واژگون نمودن فیدل کاسترو می‌باشد، 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 امکانی 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 می‌شود که می‌توانند هرکسی را در دنیا که در داد و ستد این اموال دست داشته در مقابل محاکم امریکا تحت پیگرد قرار دهند.^۸

پرواضح است که کاربرد این عبارت، که تابه حال فقط در خصوص قاچاق مواد مخدر مورد استفاده قرار می‌گرفت، بی‌اهمیت نیست بلکه می‌خواهد 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 می‌تواند دربرگیرنده کلیه خریدهای نیشکر کوبا شود که در زمینهای ملی شده روییده‌اند. در هر حال، برای کمیسیون اروپا تکذیب چنین مسائلی از سوی امریکاییان محرز نشده است. باید دانست که ۵۹۰۰ دادخواست علیه کوبا فقط توسط

۸. در بخش ۳۰۲ (الف) (۶) قانون آمده است که دکترین عمل دولت (Act of state) در مورد اعمال تحت پیگرد براساس این عنوان قابل اجرا نیست.

اتباع امریکایی در کمیسیون حل اختلافات خارجی ثبت شده‌اند و حال دو سال بعد از اجرای این قانون، کوبایی‌هایی هم که تابعیت امریکا را کسب نموده‌اند نیز می‌توانند چنین دادخواست‌هایی بدهند. در چنین حالتی است که می‌توان گستره اجرایی عنوان سوم قانون را درک نمود. مع‌هذا، 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 پیش‌بینی شده است که طبق آن کلیه اشخاص، از جمله مدیران و سهامداران شرکتها و همچنین همسران و فرزندان صغیرشان که دست به چنین دادوستدهایی 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 شده‌اند، آن وقت می‌توان گستره صلاحیت‌هایی را که ایالات متحده بنا حق مدعی است درک کرد، به عبارتی کلیه اشخاص یا شرکت‌های دارنده

رابطه اقتصادی باکوبا بالقوه مشمول مجازاتهای مندرج در قانون هلمز - برتون هستند. پرفسور لون فلد باروشی پر استعاره صحبت از «سرزمین تحت سلطه می‌کند»^۹.

در قانون داماتو - کندي مجازات ممنوعیت ورود مدیران و سهامداران شرکتهای مورد نظر به خاک ایالات متحده پیش‌بینی نشده است، اگرچه در پیش‌نویس آن چنین مجازاتی در نظر گرفته شده بود. اما خود قانون در شش بخش، شش نوع مجازات پیش‌بینی 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 يك نهاد بانکی امریکایی به شخص مجازات شده؛
- ۴- ممنوعیت مشارکت شرکتهای مالی مجازات شده در سیستم بانکی امریکا یا استفاده از منابع دولتی؛

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

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

۶ - ممنوعیت کامل واردات تولیدات شخص مجازات شده.

باتوجه به این مجازاتها می‌توان 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 فراسرزمینی است، چون که در برگیرنده «هرشخص»، 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 پیش‌بینی‌شده تا آخر این چنین نیست.

قانون از رئیس جمهور می‌خواهد که حداقل دو مجازات را در صورت نقض ممنوعیت‌های پیش‌بینی شده در آن انتخاب کند. رئیس جمهور امکان انجام برخی اعمال محدود را دارد، و آن مواردی است

که تعیین می‌کند اجرای مجازاتها برضد 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» برضد 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 می‌تواند کوتاه گردد، اما نمی‌تواند هرگز کمتر از یکسال شود.

این وضعیت با برخی تفاوتها در مورد
لیبی اجرا می‌شود؛ زیرا ایالات متحده به
قطعنامه‌های سازمان ملل متحد، هم استناد
می‌کند. قطعنامه‌هایی که نمی‌توانند
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 شده‌اند.^{۱۰} این اعتراضها بطور عمده
مبتنی بر ویژگی فراسرزمینی بودن و تضاد
این قوانین با حقوق بین‌الملل است. همان
طور که لوران زکینی درلوموند می‌نویسد: «از
اروپا تا ژاپن، از روسیه تا چین، محکومیت
رفتار امپریالیستی و مغایر حقوق بین‌الملل
ایالات متحده تقریباً جنبه جهانی یافته
است».^{۱۱}

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 "Leurope refuse que washington sanctionne des firmes etrangeres" 25 -26
Aout 1996.

فریدهلم اُست، رئیس کمیته اقتصادی مجلس آلمان به وضوح احساس عمومی را با گفتن این جملات اعلام کرده است «این واقعاً غیرعادی است که یک ابر قدرت قوانینی تصویب و اعلام کند که کل جهان باید خود را با آنها تطبیق دهد». ۱۲ در واقع می‌توان گفت علی‌رغم وجود اعتراض موجه به این قوانین چنین رفتاری بیش از پیش برای ایالات متحده عادی می‌نماید.

تعداد زیادی از کشورها و در رأس آنها مکزیك وکانادا اعلام کردند که در حال تهیه مقرراتی برای مقابله با مجازاتهای امریکا هستند؛ به همان گونه که مکزیك وکانادا ده سال پیش نیز چنین کاری کرده بودند و آن تصویب قوانینی برای مقابله با ادعاهای فراسرزمینی امریکا در مورد جمع‌آوری اطلاعات در چارچوب اقدام های ضد تراست درخصوص 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

12. friedhelm Ost Cite in Asia Times ,8 Aout 1996.

است. ایران در ۱۳ اوت ۱۹۹۶ شکایتی را بر ضد قانون داماتو - کندي در دیوان دعاوي ایران - ایالات متحده ثبت کرده است. و این امکان هم کاملاً وجود دارد که يك دولت از یکی از شرکتهای مجازات شده خود در مقابل آمریکا حمایت سیاسی کرده، به دیوان بین‌المللی دادگستری شکایت نماید. کانادا و مکزیك در حال حاضر شاهد مجازات برخی از اتباع خود هستند که از جمله شامل ممنوعیت اقامت مدیران شرکتهای و خانواده‌های آنها در خاک ایالات متحده است. این مجازات در مورد شرکتهای کانادایی شریٹ اینترنشنال^{۱۳} که به استخراج يك معدن نیکل b5 در کوبا مشغول است که قبل از ۱۹۵۹ متعلق به يك شرکت امریکایی بوده است و شرکت مکزیکی گروپودوموس^{۱۴} که سی و هفت درصد سرمایه شرکت ملی مخابرات کوبا را در اختیار دارد، و جای شرکت امریکایی آی تی تی،^{۱۵} ملّی شده در ۱۹۵۹، را گرفته است، اعمال می‌شود. همچنین ایتالیا، برای مثال، می‌داند که از همین حالا شرکت ایتالیایی

13. Sherrit International.

14. Grupo Domos.

15. ITT.

استت^{۱۶} که همراه با شرکت مکزیکی
گروپودوموس در سرمایه شرکت ملی مخابرات
کوبا^{۱۷} سهم 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 با اخطار
پیگرد در مقابل محاکم امریکا توسط شرکت
امریکایی آی تی تی، که از شرکت مخابرات
درکوبا قبل از مصادره آن توسط فیدل
کاسترو بهره برداری می‌کرد، مواجه است.
منافع فرانسه نیز ممکن است، بخصوص با
قانون داماتو-کندی، به خطر افتد؛ اگرچه
این قانون فقط سرمایه گذاریهای آینده
را مد نظر دارد و عطف به ما سبق
نمی‌شود. شرکت توتال در ۱۹۹۵ مبلغ ۶۰۰
میلیون دلار در ایران سرمایه گذاری کرده
است و سی درصد کنرسیوم اروپایی را در
اختیار دارد که همراه بانوک،^{۱۸} شرکت
ملی نفت لیبی، ازحوضه نفتی مورزوک^{۱۹}
بهره‌برداری می‌کند، همچنین هفتاد و پنج
درصد یک سرمایه گذاری مشترک را همراه

16. STET.

17. ETECSA.

18. NOC.

19. Mourzouk

با نوک برای استخراج از حوضه نفتی مبروک^{۲۰} در اختیار دارد. شرکت الف^{۲۱} در حال مذاکره با ایران است و در لیبی نیز مشغول فعالیت می‌باشد. الف از ۱۹۶۸ در لیبی مشغول اجرای یک قرارداد استخراج نفت از دریا است. البته موارد فوق فهرست کاملی نیست، بلکه فقط نشان دادن این است که قوانین امریکایی می‌توانند 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 می‌شوند. سرلئون بریتن،^{۲۲} کمیسر سیاست جامعه اروپا در مورد قانون هلمز- برتون اعلام کرده است: «ما نمیتوانیم دست روی دست بگذاریم و کاری نکنیم، در حالی که شرکتهای و اتباع اروپایی در معرض تهدید فوری قرار دارند». وی در مورد قانون

20. Mabrouk.

21. ELF.

22. Sir Leon Brittain.

داماتو - کندی میگوید: این قانون یک اصل بی‌اساسی را بنا می‌نهد 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 در ۲۵ اکتبر ۱۹۹۶ قطعنامه فوق‌العاده انتقادآمیزی تصویب نموده است.^{۲۳} 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 پیشنویس قانونی بر ضد ایران و لیبی (در آن زمان هنوز قانون داماتو - کندی تصویب نشده بود) اعلام می‌کند. به علاوه، شورای اروپا، مصرانه از کلینتون می‌خواهد که از اجرای عنوان سوم قانون جلوگیری کند، اما درخواست شورای اروپا بصورت کامل موردتوجه قرارنگرفت و عنوان

۲۳. 31 Juillet 1996, COM, (96), 420 Final این سند و اغلب اطلاعات در مورد عکس‌العمل‌های جامعه اروپا توسط توسط دوستیزه Milvia van Brizl به اینجانب داده شده است که بدینوسیله از ایشان مجدداً تشکر می‌کنم.

سوم فقط براي مدت شش ماه به حالت تعليق درآمد. وانگهي، کميسيون تصميم گرفت که فهرست نام شرکتهاي امريکايي که مي‌توانند طبق قانون هلمز - برتون برضد شرکتهاي متعلق به کشورهاي عضو جامعه اروپا شکايت کنند را در روزنامه رسمي جوامع اروپايي منتشر نمايد. به همين منظور، اطلاعاتي در روزنامه رسمي جوامع اروپايي منتشر گرديده و از کليه کساني که اطلاعات مهمي دارند خواسته شده است که آن اطلاعات را در اختيار کميسيون قرار دهند، به شکلي که کميسيون بتواند «فهرست نام» شرکتهاي امريکايي که بر ضدشان هر نوع عمل متقابلي مي‌تواند انجام شود، تهيه نمايد، از جمله اعمال متقابل که مي‌توانند اجرا شوند ابطال پروانه‌هاي کار صادره براي امريکاييان مستخدم در شرکتهاي موجود در فهرست جامعه اروپا و ممنوعيت ورود مديران اين شرکتهاي به خاک کشورهاي عضو جامعه اروپا مي‌باشد. بنابر اين اقدامات مزبور که چيزي جز «پاسخ» به اقدامات مشابه امريکاييان نيست، بايد به عنوان «اقدامات متقابل»، قانوني لحاظ شوند،

اگرچه اتخاذ و اجرای موردی آنها مخالف حقوق بین‌الملل 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 آیین‌نامه ضد تحریم در سطح جامعه اروپا تدوین نموده است. کمیسیون، در واقع خود را محدود به انجام عکس‌العمل‌های موردی نکرده بود، آن رکن متعهد شده بود که کنکاش بیشتری در این مسأله کرده، پیشنهاد و اقدام مؤثر و درازمدتی را ارائه دهد. سرانجام حاصل کار طرحی بود که به شورا ارائه گردید و منجر به تصویب آیین‌نامه‌ای در سطح جامعه اروپا برای بی‌اثر کردن قوانین فراسرزمینی مخالف حقوق بین‌الملل شد. کمیسیون در توضیح مواد پیشنهادی بر این مسأله تأکید دارد که چنین واکنشی از سوی جامعه اروپا، «پیام روشنی است (از سوی کشورهای عضو) که یک‌صدا به ایالات متحده داده می‌شود» و اثر آن به مراتب بیشتر

از مقرراتي است که هر دولت در سطح داخلي و ملي تصويب کند.

آيين‌نامه پيشنهادي کميسيون پاسخي کلي و عمومي به هرگونه تلاش درجهت تحليل قوانين فراسرزميني مخالف حقوق بين الملل است. در اين راستا، قواعدي پيشنهاده شده‌اند که در وضعيتهاي پيش‌بینی‌شده در ضميمه اجرا خواهند شد. تعيين فهرست در صلاحيت شورا است که بر اساس پيشنهاده کميسيون عمل مي‌کند (ماده ۱). درپيش‌نويس ژوئيه ۱۹۹۶، فقط مقرراتي براي مقابله با قوانين ضدکوبا - قوانين ۱۹۹۲ و ۱۹۹۶ - وجود داشت.^{۲۴} بي‌شك اگر اين آيين‌نامه تصويب شود براي مقابله با قانون ضد ايران و ليبي نيز مقرراتي در نظرگرفته خواهند شد.

صلاحيت شورا براي تصويب چنين آيين‌نامه‌اي مبتني بر مواد ۱۳ و ۲۳۵ معاهده رم است که اولي به آن صلاحيت هدايت و رهبري سياست تجاري مشترك (تصميمات متخذه با اکثريت کيفي) را مي‌دهد و دومي به آن اختيارات اضافي اعطا مي‌کند که مي‌توانند فراتر از

24. Voir plus loin.

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 آراء). مع هذا دانمارك 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 ندارد، شروط لازم برای استفاده از ماده ۲۳۵ تحقق نیافته اند.»^{۲۵} وزرای امور خارجه اتحادیه اروپا، با تصویب پیش نویس آیین نامه پیشنهادی در گردهمایی لوکزامبورگ در ۲۸ اکتبر ۱۹۹۶ بر این مخالفت فایق آمدند.

اصلی‌ترین مقرراتی که کمیسیون در سطح جامعه اروپا پیشنهاد نموده است بشرح زیراند:

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

۲۵. رجوع شود به:

“Le Danemark s oppose a LUE sur le commerce avec CUBA, Le monde, 24 octobre 1996.

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

۳- وجود امکان برای شرکتهای اروپایی در بازپس گیری مبالغی که در اثر اجرای قوانین فراسرزمینی، یعنی عنوان سوم قانون هلمز - برتون، ازدست داده اند، 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 میباشد (ماده ۶). این اقدام که به «ازپشت چنگ زدن» شهرت یافته است میتواند 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 می‌رسد که امریکاییان روشن دفع الوقت کردن را در مقابل خواست اروپاییان مبني بر روشن نمودن مسأله پیشه کرده باشند.

جامعه اروپا برخی از مشکلات را در مقابل سازمان تجارت جهانی طرح کرده است. البته این کمیسیون است که در مورد مسائل واقع در حیطه اقتدارات گات صالح می‌باشد، 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 اول 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 ویژه‌ای» نمود که مسؤول شناسایی اموال ضبط شده توسط دولت کوبا می‌باشد. ایالات متحده برضد 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 درجایی غیر از سازمان تجارت جهانی حل شوند.

همچنین مذاکرات در چارچوب موافقتنامه امریکای شمالی در مورد آزادی مبادلات (نفتا یا آنا) برای اجرای سیستم حل اختلافات آن نیز در جریان است.^{۲۶}

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

۲۶. برای به دست آوردن یک دید کلی از مجموعه مقررات مربوط به حل اختلاف در چارچوب نفتا و سازمان تجارت جهانی رجوع شود به:

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

نظري راتصويب و اعلام نمود که طبق آن قانون هلمز-برتون مخالف حقوق بين الملل است. همچنين بحث در مورد ويژگي فراسرزميني بودن اين قانون يکي از موضوعهاي مهم دهمين گردهمايي سران دولتهاي امريکاي - لاتين (گروه ريو) بود که در ۵ و ۶ سپتامبر ۱۹۹۶ برگزار شد.^{۲۷} اتحاديه اروپا نيز تصميم گرفته است که از سازمان تجارت جهاني درخواست رسيدگي نمايد.

در همين راستا، چهارمين گردهمايي ايبرو - امريکن که سران دولتها و حکومتهاي امريکاي لاتين، اسپانيا و پرتغال را در ۹ و ۱۰ نوامبر ۱۹۹۶ در سانتيآگو شيلي گردآورده بود، در اعلاميه بينادل مار، که در پايان اين نشست صادر گرديده است، بشدت قانون هلمز - برتون را محکوم کرده و در مقابل توسعه دموکراسي را در کليه کشورهاي عضو درخواست نموده است.^{۲۸}

27. Le Monde ,4 Septembre 1996, Nicole Bonnet, La loi Helms -Burton aumenu du sommet des chefts d'Etat latino-americains.

28. EL Diaro ,11 NovembrE 1996 , p.25, Declaration de vina del Marcondenaria Ley Helms-Burton.

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. کندي اولين آمارگو عمومي بر ضد کوبا را در ۱۹۶۲، در کمتر از يك سال بعد از حادثه خليج خوكها، تحميل نمود، مع هذا مقررات مصوب در چارچوب اين آمارگو فقط شامل شرکتهای امریکایی می‌شدند. این مقررات شاهد تغییرات زیادی باتوجه به تحوّل نسبی روابط میان ایالات متحده و کوبا بوده اند. 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 بین‌الملل مورد قبول و شناسایی قرار گرفته است. مجمع عمومی سازمان ملل

متحد در قطعنامه ۴۷/۱۹ مورخ ۲۴ نوامبر ۱۹۹۲، ۴۸/۱۹۹۲ مورخ ۳ نوامبر ۱۹۹۳، ۴۹/۹ مورخ ۲۶ اکتبر ۱۹۹۴ و ۵۰/۱۰ مورخ ۲ نوامبر ۱۹۹۵ از بعد فراسرزمینی بودن مجازاتها نسبت به کوبا ابراز تأسف کرده است. مجمع عمومی، 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 نامه هایی 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. بی شک قانون هلمز- برتون یک گام جدید و بلند در قلمرو فراسرزمینی بودن قوانین برداشته است؛ بنابراین شگفت آور نیست که مجمع عمومی با تصویب قطعنامه ای در ۱۱ نوامبر ۱۹۹۶ این قانون را محکوم کرده است.

بخش ۲

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

فصل اول

مجازات‌های پیش‌بینی شده ناقض قواعد
مربوط به اجرای فراسرزمینی حقوق هستند

این دو قانون مسأله مشروعیت بین‌المللی فراسرزمینی بودن «مجازات‌های اقتصادی» را مطرح می‌کنند. قوانین مزبور متوجه مجازات غیرمستقیم 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 شده‌اند، 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 می‌کند. قانون اداره صادرات ایالات متحده در واقع حاوی مقرراتی است که اتباع و شرکتهای امریکایی را از تبعیت از تحریم مقرر شده از سوی دولت دیگر ممنوع می‌کند، مگر آنکه دولت همان سیاستی را دنبال کند که امریکا دارد.

برای مشخص کردن مشروعیت یا عدم مشروعیت مقررات امریکا در پرتو حقوق بین‌الملل، مناسب است اجمالاً به برخی از اصول حاکم بر اجرای فراسرزمینی حقوق اشاره شود.^{۲۹}

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 regles internationales relatives a l'application extraterritoriale du droit AFDI, 1986, p.7 et « lextra territorialite revisitee. ou il est question des affaires Alvarez –Machain ,pate de bois et de quelques autres ...AFDI, 1992, p.239.

هردولتي مي‌تواند درمورد اموال يا وضعيتهايي كه رابطه سرزميني يا مشخص معقولانه و مناسبي با آن دارند قانون وضع كند: به عبارت ديگر، هر دولتي مي‌تواند درمورد آنچه در سرزمينش مي‌گذرد قانون وضع نمايد. همچنين هردولت مي‌تواند در مورد اتباع خود قانون وضع كند. حال اگر تبعه در خارج باشد اين قانون الزاماً يك بعد فراسرزميني مي‌يابد وكاملاً هم منطبق باحقوق بين الملل است. سؤال مشكل تر اين است كه آيا يك دولت مي‌تواند در مورد فعاليتهايي كه خارج از سرزمينش انجام مي‌شوند قانون وضع نمايد به اين دليل كه اين فعاليتها آثاري برسرمين آن دولت دارند ؟ مواضع امريكايان در پاسخ به اين سؤال بطورمحسوسي با مواضع ساير دولتها فرق دارد. براي آنان، به محض اينكه هرگونه عملي درهركجا كه انجام شود، «آثارمهمي» درسرمين امريكا داشته، يا حداقل هدفش ايجاد چنين آثاري باشد، ايالات متحده مي‌تواند بطور مشروع از اختيار قانونگذاري خود در مورد چنين عملي استفاده كند. اين تفسير موسع از صلاحيت

سرزمینی امریکا در فصل ۴۰۲ قانون شماره سه اعلام شده است.^{۳۰} با توجه به دخالت بیش از پیش اقتصاد در مورد بلوک بندی‌های در حال شکل گیری، مشاهده می‌شود که با چنین تفسیری، دیگر بالقوه مانع وحدی 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 فراسرزمینی‌شان پیش‌بینی شده‌اند. به‌طور 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.»^{۳۱} اما ایالات متحده، در عمل، هرگز از چنین رفتار خود – محدودکننده‌ای پیروی نمی‌کند؛ در حالی که

30. The foreign Relations Law of the united states Third st paul American Law Institute 1987 vol 1.p.238.

31. Idem p.244.

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.

مع هذا 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؛^{۳۲} بنابراین می‌توان پذیرفت که آن دولت می‌تواند از صلاحیتهای سرزمینی خود برای جلوگیری از جرمی که بخشی از آن در سرزمینش ارتکاب می‌یابد استفاده نماید. این مورد متفاوت است با فرضی که یک جرم

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 :
Nos commentaires sur l'affaire pate de bois "L'extraterritorialité revisitée ..." op cit .note 17
.p.288 et svts .

بطورکامل درخارج ارتکاب می‌یابد و دولتی مدعی اعمال صلاحیتش درمورد آن می‌شود فقط به این دلیل که آثار یا نتایج کم و بیش دوری درسرزمینش دارد. می‌توان وضع بسیار روشن و صریح جامعه اروپا را در قضیه خط لوله گاز (منظور قضیه خط لوله گاز سیبری است) یادآور نمود که در آن جامعه اروپا به ایالات متحده فهماند که تئوری آثار»
دوراز پذیرش عمومی است»^{۳۳}

مغایرت مجازات‌های اقتصادی فراسرزمینی پیش بینی شده در این دو قانون با حقوق بین‌الملل چیست، که امریکاییان منکر آن می‌باشند؟ قانون هلمز - برتون حاوی قواعدی است که «هرکسی» راکه با اموال ملی شده قبلی «داد و ستد» کند شامل می‌شود. البته ایالات متحده سعی کرده است که نا امیدانه اجرای صلاحیت فراسرزمینی خود را با بخش ۳۰۱ این قانون توجیه کند. ایالات متحده دلایل خود را در سه قسمت عرضه می‌کند:

اولین قسمت مربوط به اعلام ضبط غیرقانونی اموال امریکاییان در کوبا و

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

استفاده بعدی از این اموال برضد منافع مالک قانونی آنهاست که به آسایش عمومی، آزادی تجارت و توسعه اقتصادی لطمه می‌زند. دومین قسمت اشاره به سیستم بین‌المللی در وضعیت فعلی دارد که حاوی راه حلی کاملاً مؤثر در مقابل چنین اعمالی نیست. سومین قسمت که به نظر می‌رسد به عنوان نتیجه دو قسمت قبلی باشد، اعلام می‌دارد که ایالات متحده در مقابل این نقض حقوق بین‌الملل از سوی کوبا، که به نظر نمی‌رسد مکانیسم‌های بین‌المللی 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 پیش‌بینی می‌کردند بر قوانینشان وارد شوند، رد کرده باشند، تلاش می‌کنند سایر دولت‌ها را متقاعد نمایند که عملشان منطبق با حقوق بین‌الملل است. آنها اعلام می‌دارند که «حقوق بین‌الملل برای هر دولتی این اهلیت را قائل است که در مورد اعمال خارج از سرزمینش، که می‌توانند یا فرض بر این است که می‌توانند 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 نمی‌دانند، 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 می‌توانند از آن شاکه 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 بین الملل دارد به آن اجازه نمی‌دهد که فعالیت‌های اقتصادی مورد نظراین قانون را مجازات نماید.

قاعده دیگر فراسرزمینی موجود در قانون هلمز- برتون نیز قابل انتقاد است؛ اگر چه کلینتون اجرای آن را برای مدت شش ماه معلق کرده است. اتباع

امریکایی، طبق عنوان سوم این قانون،^{۳۴} می‌توانند از محاکم امریکا بخاطر مصادره اموال از سوی کوبا، از هر شخص یا شرکت خارجی که در «دادوستد» 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 می‌کند: «من فکر می‌کنم که هدف اصلی قانون هلمز- برتون افزایش دعاوی نیست، بلکه بازداشتن اتباع دولتهای خارجی از تجارت کردن و سرمایه گذاری نمودن در کوبا است».^{۳۵} خطرچنین قاعده‌ای برای شرکتهای کشورهای سوسیالیستی سابق بیشتر است، چون که هم گرایش طبیعی به استمرار روابط با کوبا دارند و هم نیازمند کمک امریکا می‌باشند. این قاعده در ظاهر می‌تواند در پیوند با صلاحیت شخصی دولت باشد. این قاعده آن چیزی را به اجرا می‌گذارد که حقوقدانان بین المللی آن را اصل شخصیت منفعل^{۳۶} می‌خوانند، که

۳۴. در صورت عدم تمديد تعليق ، این متن از اول فوریه ۱۹۹۷ لازم الاجرا می‌شود .

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

36 . Personnalite Passive

دست کم به دولت متبوع قربانی صلاحیت قضایی اعطا می‌کند. این اصل، بطور عام، در حقوق بین‌الملل پذیرفته نشده است، اما مانع از آن نیست که برخی دولت‌ها به آن متوسل شوند. می‌توان 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 بین‌الملل نیست و به علاوه ایالات متحده از اولین کشورهای بود که از پذیرش هرگونه اثر ناشی از احکام فرانسوی صادر بر اساس ماده ۱۴ در سرزمینش امتناع نمود؛ به این دلیل که مبتنی بر ادعاهای فرا سرزمینی غیرقانونی است! مع هذا همین عمل را خود می‌خواهد با بخش ۳۰۲ قانون هلمز - برتون انجام دهد که پذیرش آن بمراتب سخت‌تر است، چون که پیش‌بینی می‌کند که هرکسی اموالی را بخرد که رابطه مبهم و نا مشخصی با مال صادره 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 هرتعهد؛ زیرا بیگانه متهم به «داد و ستد» (غیر قانونی) شده و می‌توان 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 ازسوی اتباع امریکایی و بنگاههای دولتی امریکایی ویا خارجیان ساکن دایم در ایالات متحده به شخصی که دریک معامله ممنوعه دست داشته است را 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 می‌شود. اما مجلس نمایندگان این قاعده را درجریان بررسی پیش نویس توسط دو مجلس نمایندگان وکنگره در سپتامبر ۱۹۹۵ حذف نمود. بخشی ازانتقادات وارد شده به قانون هلمز - برتون درمورد قانون داماتو - کندي نیز صدق می‌کند. دراین قانون هم کنگره امریکا مدعی قانونگذاری برای کل جهان

است: در این مورد هم، حتی با پذیرش دیدگاه امریکا راجع به تئوری «آثار» مشکل می‌توان از این ادعا پشتیبانی کرد که سرمایه‌گذاری نفتی توسط یک شرکت غیر امریکایی در ایران یا لیبی اثری در ایالات متحده دارد!

به نظر می‌رسد مجازات‌های مقرر شده بر ضد لیبی بتواند مشکلات حقوقی ویژه ای 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. مع هذا 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 هیچ چیز 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 رئیس جمهور می‌خواهد که به استناد به نقض وسیع حقوق بشر در کوبا که تهدیدی بر ضد صلح و امنیت بین المللی است، و اینکه چنین وضعیتی با وضعیت هائیتی که سازمان ملل در موردش آ مبارگو برقرار نمود تفاوت چندانی ندارد، برای تصویب قطعنامه‌ای توسط شورای امنیت بر اساس فصل هفتم منشور ملل تلاش کند.

فصل دوم

مجازاتهای پیش بینی شده ناقض بسیاری
از قواعد عام یا قراردادی حقوق بین
الملل هستند

این دو قانون، علاوه بر نقض قاعده توزیع بین‌المللی صلاحیت بین دولتها، تعرض‌های دیگری هم بخصوص در مورد مجازات‌های انتخابی در بردارد. 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.^{۳۷} اما این اصل باید به دو جهت تعدیل گردد. از یک سو وجود صلاحیت تبعیضی به این معنا نیست که دولت بتواند خود سرانه و مستبدانه عمل کند.

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

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

ازسوي ديگر، صلاحيتهاي تبعيضي دولتها مي‌توانند با اراده خودشان درچارچوب تعهدات بين المللي محدود شوند. به نظر مي‌رسد كه ايالات متحده در قانون هلمز - برتون به وضوح ازاختيارات قانونگذاري براي ورود به سرزمين خود سوء استفاده کرده باشد. البته دولت مي‌تواند به دليل امنيت ملي يا بهداشت و سلامت عمومي ورود به سرزمينش را ممنوع كند. آيا اين ادعا قابل تصور است كه ورود اطفال صغير، يا والدينشان، كه مديرشركتهاي مرتبط با كوبا هستند. بتواند به امنيت امريكا لطمه بزند؟ به نظر مي‌رسد كه اين غيرقابل تصور باشد، مگربراي آقاي ميكي كانتور^{۳۸} وزير تجارت امريكا، كه درمصاحبه اي با نيويورك تايمز در ۱۴ مه ۱۹۹۶ اعلام کرده است، با تصويب قانون هلمز - برتون «ايالات متحده حقوق خود را در حمايت ازمنافع امنيتي حفظ کرده، و ورود اشخاصي را كه طبق قانون امريكا مرتكب جنايات فضاحت بار اخلاقي شده اند به خاك خود ممنوع نموده است.^{۳۹}

38 . Mickey kantor .

۳۹ . ذکر توسط:

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

ب. نقض قواعد مسؤولیت بین‌المللی

اگر ایالات متحده معتقد است که کوبا با ملی کردن اموال امریکاییان حقوق بین‌الملل را نقض کرده است، کاری که باید انجام دهد اجرای آیین‌های موجود بین‌المللی یا داخلی برضد دولت کوبا است. ایالات متحده با مجازات کردن اشخاصی که از لحاظ حقوقی نمی‌توان اعمال کوبا را به آنها نسبت داد، در واقع، قواعد انتساب را که بنیادی‌ترین قواعد مسؤولیت بین‌المللی هستند نادیده می‌گیرد؛ باید گفت که در کنار این عمل مسأله عطف به ماسبق شدن قانون امریکا نیز مطرح است که می‌خواهد نتایج ملی کردن‌هایی را که تقریباً دو نسل قبل اتفاق افتاده‌اند مجازات کند.

به علاوه، در مورد ادعای کوبایی‌هایی که تابعیت امریکایی کسب نموده‌اند، معلوم نیست که دولت کوبا مرتکب چه عمل خلاف حقوق بین‌الملل شده است؛ زیرا کوبا در واقع اموال اتباع خود را ملی کرده است. اینکه افراد مزبور بعداً امریکایی شده‌اند نمی‌تواند عطف به ماسبق شده،

باعث گردد که عمل کوبا در مورد آنها «ملي کردن» محسوب شود.^{۴۰} زمانی که «ملي کردن» متوجه (اموال) يك تبعه خارجي نباشد، نمی‌توان آن را يك عمل نامشروع بين المللي تلقي کرد.^{۴۱} دیدگاهی که امریکاییان در اینجا مطرح می‌کنند بطور ضمنی به هر فردي در دنیا اجازه می‌دهد که اگر دولت متبوعش لطمه‌ای به اموال او وارد کرد به امریکا مهاجرت و تابعیت امریکایی کسب نماید، سپس منتظر شود تا ایالات متحده يك قانون فراسرزمینی از نوع قانون هلمز- برتون برضد دولت متبوع سابق او به اجرا گذارد!

ج. نقض اصول حاکمیت وعدم 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

۴۰. این اندیشه مبناي قاعده استمرار تابعیت در اختلاف مربوط به مسؤولیت بين المللي می باشد.

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

آشکارا 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 می‌کند. بنابراین مداخله غیر مستقیم باید دراموری باشد که در آن امور اصل حاکمیت دولت‌ها به هر دولتی اجازه می‌دهد که آزادانه برای خود تصمیم بگیرد. از این نوع امور حق انتخاب سیستم سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تنظیم روابط خارجی می‌باشد. در مورد این انتخابها که باید آزاد باشند، دخالت زمانی غیرقانونی است که از طرق اجباری استفاده شود»
۴۲.

42. CIJ, Rec, 1986, p. 108, 205

به علاوه، ایالات متحده زمانی که شرکتهای امریکایی طرف معامله با اسرائیل در ۱۹۷۷ با تحریم درجه دو از سوی دولتهای عربی مواجه شدند نیز چنین دلایلی را مطرح می‌کرد «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 - کندي بارها نسبت به تمایل ایالات متحده به انجام اعمال یکجانبه که مخالف سیستم چند جانبه ای است که گات و بعد سازمان تجارت جهانی در تلاش برای تشویق و تحرك 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 «ابرا ۳۰۱» لقب داده‌اند.

میدانیم که قواعد تجارت بین المللی در جهت ایجاد یک سیستم لیبرال و باز در سطح جهانی گام بر می‌دارند؛ سیستمی که مبتنی بر اصول آزادی مبادلات، عدم تبعیض و عمل متقابل می‌باشد و بنابر این هرگونه محدودیت بر آزادی مبادلات را محکوم می‌نماید. قانون هلمز- برتون بطور قطع در تضاد با این اصول است؛ چون که ایالات متحده کلیه مبادلات تجاری با کوبا را ممنوع می‌کند.

البته بر این اصول کلی استثنا آتی وجود دارد، از جمله ماده ۲۱ گات که اشعار می‌دارد:

« هیچ یک از مقررات این موافقتنامه به گونه‌ای تفسیر نخواهد شد ... (ب) ... که مانع دولتهای متعاقد از تصویب مقرراتی شود که وجود آنها را برای حفظ منافع اساسی امنیت خود ضروری می‌داند».

همانطور که قبلاً اشاره شد، از همان ابتدا به نظر می‌رسد که دلیل مطروحه از سوی ایالات متحده مبنی بر اینکه مقامات رسیدگی کننده به اختلاف، وجود چنین

قانون هلمز - برتون و داماتو کندي ❖ ۱۰۱

تهدیدی را احراز و مشخص می‌کنند از اعتبار چندانی برخوردار نباشد. همچنین احتمالی قوی وجود دارد که قانون داماتو- کندي «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 ۱۱-۱ در مورد حذف محدودیتهای کمی مبادلات، می‌باشند. قانون داماتو - کندي 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 بین‌المللی بر مبنای گات باشند. البته، ماده ۳ «موافقتنامه جدید در مورد مقررات مربوط به سرمایه گذاری در قلمرو تجارت» اجرای همان استثنائات

مندرج در گات، و بخصوص ماده ۲۱ مذکور در قبل، را پیش بینی کرده است. بنابر این همان مشکلات تفسیر در اینجا هم مطرح می شوند. واضح است که کلیه این مسائل بسیار پیچیده نیاز به تحقیقات وسیعتری دارند.^{۴۳}

هـ. نقض قواعد موافقتنامه امریکای شمالی درمورد تجارت آزاد (نفتا یا آلنا)

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 (۳) ۳۰۹ 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 دقیقتر، پیش بینی نموده است که ایالات متحده می تواند برای ممانعت از ورود تولیدات کوبا به خاک خود از طریق کانادا یا مکزیك مقرراتی

۴۳. در مورد این مسائل رجوع شود به:

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

قانون هلمز - برتون و داماتو کندي ❖ ۱۰۳

وضع نماید. به نظر نمی‌رسد 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 پیش‌بینی می‌کند که، اگر وام یا هر نوع کمک مالی دیگری 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 سرمایه‌گذاریهای چندجانبه یا بانک امریکایی توسعه، علی‌رغم مخالفت ایالات متحده به کوبا داده شود، خزانه دار امریکا، در صورت افزایش سرمایه، از پرداخت مبلغ معادل آن (وام یا کمک) به مؤسسه‌ای 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 می‌کند 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 می‌خواهد که از «توسل به مقررات متضاد با قواعد سازمان تجارت جهانی در قلمرو مبادلات و سرمایه‌گذاریها» امتناع نمایند. به نظر می‌رسد، علی‌رغم این اعلامیه موجز و مختصر، بحث‌های جنجال برانگیزی در اجلاس پاریس در مورد «مقرراتی که ایالات متحده بیش از پیش تصویب می‌کند و باعث می‌شود که

قانون هلمز - برتون و داماتو کندي ❖ ۱۰۵

سایر کشورها وارد زور آزمایی با ملتهایی شوند که به رغم واشنگتن مرتکب جنایت شده‌اند و در صف اول کوبا، ایران یا لیبی قرار دارند»^{۴۴} انجام شده باشد. به علاوه احتمال دارد که در پرتو قواعد سازمان همکاری و توسعه اقتصادی برخی مجازاتهای مصوب غیر قانونی باشند. برای مثال به نظر می‌رسد که امتناع از اعطای برخی وامهای پیش بینی شده در قانون داماتو- کندي مخالف قواعد آزاد سازی (گردش سرمایه) سازمان همکاری و توسعه اقتصادی باشد؛ قواعدی که برقراری برخی محدودیتهای در گردش سرمایه میان دولتهای متعهد را غیر قانونی می‌دانند. در هر حال سازمان همکاری و توسعه اقتصادی تأمل و بررسی عمیق در مورد این مسائل آغاز کرده است.

همچنین مجموعه قواعد سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در مورد تعهدات متضاد، رهنمودهای خوبی برای تعدیل استفاده فراسرزمینی از صلاحیت قانونگذاری توسط دولتها دارد. البته، این مجموعه قواعد

۴۴. رجوع شود به :

Le Monde, 24 mai 1996, Alain verholes "les Pratiques Commerciales americanes critiques au Sein de L'OCDE.

که در سال ۱۹۸۴ تصویب و در ۱۹۹۱ به اعلامیه اصول راهبر در مورد سرمایه گذاریهای بین‌المللی و شرکتهای چند ملیتی ضمیمه شده است از لحاظ حقوقی الزام آور 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 الزام آور تحت عنوان «موافقتنامه چند جانبه در مورد سرمایه گذاری» ادامه دارد. در صورت تصویب این موافقتنامه، قواعد آن توسل و استفاده از مقرراتی همچون مقررات مندرج در دو قانون امریکایی را ممنوع می‌کند. چونکه این مقررات مانع از تحقق هدف این موافقتنامه که تلاش برای تشویق و تحرك بخشیدن به گردش آزاد سرمایه است، می‌باشند.

نتیجه

قانون هلمز - برتون و داماتو کندي ❖ ۱۰۷

قانون هلمز - برتون « بخشی اغراق آمیز و نامعقول از قوانین ایالات متحده امریکا» توصیف شده است.^{۴۵} اگرچه قانون داماتو- کندي برضد ایران ولیبی 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 درپرتو 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- کندي) 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

۴۵. رجوع شود به:

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

مجازات در ایالات متحده ترجیح خواهند داد از اجرای پروژه‌های اقتصادی خود در کوبا، در ایران یا درلیبی دست بردارند. اخبار موجود حاکی از چنین واکنشهایی از سوی این شرکتها است: گفته می‌شود که شرکتهای ژاپنی ممکن است از اجرای برخی پروژه‌های خود در ایران دست بکشند؛ همین وضعیت در مورد شرکت (فرانسوی) الف - آکیتن نیز صدق می‌کند؛^{۴۶} شرکت مکزیکی سمکس^{۴۷} نیز خود را از فعالیت در کوبا کنار کشیده است، زیرا سرمایه‌گذاریهای کلانی در ایالات متحده دارد؛ انصراف شرکت استرالیایی بی‌اچ پی^{۴۸} از ساخت لوله‌گاز به طول هزار و پانصد کیلو متر میان ایران و پاکستان نیز به عنوان یکی از آثار مقررات جدید امریکا ارزیابی شده است.^{۴۹} همانطور که گفته شد تصویب این

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

Le Monde 10-11 novembre 1996, "Teheran Projette d'acheter dix Airbus et des Satellies de telecommunications.

47. Cemex.

48. Broken Hill Proprietary.

۴۹. نگاه کنید به:

قوانین نتیجه «امتزاج گستاخی و نادانی» ایالات متحده است.^{۵۰} در هر حال، این تصویر جدیدی از عملکرد یکجانبه‌ای است که ایالات متحده با آن مأنوس می‌باشد. فقط می‌توان آرزو کرد که سایر دولت‌ها، با ایجاد یک جبهه واحدی، 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 نمی‌نماید.

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

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

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

قانون هلمز - برتون و داماتو كندي ❖ ۱۱۱