

به نام خدا

شماره چاپ: ۱۵۵۴

دوره هشتم - سال چهارم

شماره ثبت: ۵۶۵

تاریخ چاپ: ۱۳۹۰/۵/۴

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«طرح تحریم و تعقیب برخی مقامات آمریکایی»

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۵.....	۱. نگاهی به موضوع تحریم در حقوق بین الملل
۸.....	۲. اقدامات متقابل در حقوق بین الملل
۱۰.....	۳. دلایل ضرورت و نقاط قوت طرح
۱۳.....	۴. ابهامات طرح و برخی پیشنهادات اصلاحی
۱۵.....	نتیجه گیری
۱۷.....	منابع و مأخذ

کد موضوعی: ۲۴۰

شماره مسلسل: ۱۱۰۴۸

شهریورماه ۱۳۹۰



## اظهار نظر کارشناسی درباره:

### «طرح تحریم و تعقیب برخی مقامات آمریکایی»

#### چکیده

تحریم که از دیرباز به عنوان یکی از ابزارهای سیاست ملی صورت می‌گرفته است، با ظهور سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای شدن روابط بین‌المللی، به صورت اقدامی جمعی و در راستای نیل به منافع جمعی درآمده است. با نهادهای شدن این سازوکار به عنوان یکی از ابزارهای ضمانت بخشیدن به تعهدات بین‌المللی در قالب فصل هفتم منشور ملل متحد، تداوم اعمال آن از جانب دولت‌ها چه به صورت فردی یا مشترک با تردیدهای جدی مواجه شده است.

تحریم‌های یکجانبه ایالات متحده علیه اشخاص خصوصی، در چارچوب تصمیمات الزام‌آور سازمان ملل متحد و یا اقدامات متقابل نبوده تا از وجاهت قانونی برخوردار شوند و به علاوه با افتادن در ورطه نقض حقوق بشری افراد مورد هدف، نامشروع بوده و ناقض تعهدات معاهداتی و حقوق بین‌الملل عام می‌باشند. براین اساس و در چارچوب نظام عام مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، جمهوری اسلامی ایران به عنوان زیان‌دیده از اعمال متخلفانه دولت آمریکا از حق توسل به اقدامات متقابل برخوردار است.

#### مقدمه

با ظهور اصل ممنوعیت تهدید یا توسل به زور در روابط بین‌المللی (بند «۴» ماده (۲) منشور ملل متحد) در قالب قاعده‌ای آمره، تابعان حقوق بین‌الملل نه تنها از به کار بردن قوای قهریه و نظامی در روابط بین‌المللی باز داشته شده‌اند، بلکه از تهدید به کاربرد زور نیز منع شده‌اند. همچنین، براساس بند «۷» ماده (۲) منشور ملل متحد، سازمان و دولت‌های عضو، حق مداخله در اموری که در قلمرو صلاحیت انحصاری دولت‌ها قرار می‌گیرند، را نخواهند داشت.

اگرچه برقراری روابط و مناسبات اقتصادی و به‌ویژه انعقاد موافقتنامه‌های اقتصادی از اختیارات هر حاکمیت به‌شمار می‌رود، اما دامنه این صلاحیت تا به آنجاست که توسط حقوق بین‌الملل محدود نشده باشد. چنان‌که ممنوعیت مطلق کلیه اشکال اجبار در حقوق معاهدات<sup>۱</sup> از جمله؛ فشارهای اقتصادی و سیاسی<sup>۲</sup> قاعده‌ای مسلم در حقوق معاهدات بین‌المللی است. شایان ذکر است که هرچند مقررات اخیر در چارچوب حقوق معاهدات مطرح شده است، اما همان‌گونه که مواد (۵۳) و (۶۴) عهدنامه حقوق معاهدات در مورد قواعد آمره خصوصیت و انحصاری به حقوق معاهدات ندارد برخی با اخذ ملاک از این مقرره، ممنوعیت توسل به زور را نیز اعم از قوای نظامی و شامل انواع صورت‌های زور از جمله فشارهای سیاسی و اقتصادی

۱. مراجعه شود به: مواد (۵۱) و (۵۲) عهدنامه ۱۹۶۹ وین راجع به حقوق معاهدات.

۲. مراجعه شود به: اعلامیه مربوط به ممنوعیت اجبار نظامی، سیاسی یا اقتصادی در انعقاد معاهدات منضم به کنوانسیون ۱۹۶۹ وین راجع به حقوق معاهدات.



دولت آمریکا همگام با بدنامی و رسوایی حصرهای همه‌جانبه اقتصادی در سطح بین‌المللی، پس از تحمیل تحریم‌های یک‌جانبه اقتصادی بر علیه دولت و ملت جمهوری اسلامی، به رویکرد نوین تحریم موسوم به تحریم‌های هدفمند (یا هوشمند)<sup>۲</sup> روی آورده است. چنان‌که رئیس‌جمهور آمریکا در فرمان اجرایی ۱۳۵۵۳ (۲۸ سپتامبر ۲۰۱۰) با عنوان «مسدود کردن دارایی برخی افراد با توجه به سوءرفتارهای جدی حقوق

۱. در بسیاری از قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد، تمام اشکال اجبار در زندگی بین‌المللی از جمله فشارهای اقتصادی حتی در صورت مبهم بودن این واژه محکوم شده است. در زیر به برخی از این قطعنامه‌ها اشاره می‌شود:

مجمع عمومی سازمان ملل در قطعنامه‌ای تحت عنوان «اقدامات اقتصادی به‌عنوان وسیله اجبار سیاسی و اقتصادی علیه کشورهای درحال توسعه» به شدت از کشورهای صنعتی می‌خواهد که از موضع برتر خود به‌عنوان وسیله اعمال فشار اقتصادی با هدف ایجاد تغییر در سیاست‌های اقتصادی، سیاسی، تجاری و اجتماعی سایر کشورها استفاده نکنند (قطعنامه شماره ۲۱۰ (۱۹۹۱)).

کنفرانس تجارت و توسعه ملل متحد (آنکتاد) در قطعنامه‌ای تحت عنوان «عدم قبول اقدامات اقتصادی قهرآمیز» تصریح می‌کند که: تمام کشورهای توسعه‌یافته باید از اعمال محدودیت‌های تجاری، محاصره، ممنوعیت معامله و سایر مجازات‌های اقتصادی متفاوت با مقررات منشور ملل متحد ... علیه کشورهای درحال توسعه، به‌عنوان شکلی از اجبار سیاسی که بر توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی این کشورها اثر می‌گذارد، خودداری ورزند (قطعنامه شماره ۱۵۲ (۱۹۸۳)).

ماده (۳۲) منشور حقوق و وظایف اقتصادی دولت‌ها اعلام می‌دارد که هیچ دولتی نمی‌تواند از اقدامات اقتصادی، سیاسی، یا هر نوع دیگر از این اقدامات، برای مجبور کردن دولتی دیگر به منظور فرمانبرداری از آن در اعمال حق حاکمیت خود، استفاده کند یا این اقدامات را تشویق نماید.

قطعنامه ۲۱۳۱ مجمع عمومی (۱۹۶۵) نیز اشاره می‌کند که «هیچ دولتی حق ندارد به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به هر دلیلی در امور داخلی یا خارجی دولت دیگری مداخله کند» (به نقل از: مهدی حدادی، تحریم‌های بین‌المللی، ابزار سیاست ملی یا ضمانت اجرایی بین‌المللی، اندیشه‌های حقوقی، ش سوم، بهار و تابستان ۱۳۸۲، صص ۸-۱۱۷) برای اطلاع بیشتر مراجعه کنید به:

M. Javad Zarif and Saeid Mirzaee, "U.S. Unilateral Sanctions Against IRAN", Available at: <http://www.zarif.net/Articles/sanction-art-zar.htm>  
2. Smart Sanction

بشری توسط حکومت ایران و اتخاذ دیگر اقدامات<sup>۱</sup> روی پیکان تحریم‌ها را متوجه هشت تن از مقامات جمهوری اسلامی<sup>۲</sup> کرده است. چنین تحریمی، فارغ از آنکه زیانی مادی متوجه اشخاص مزبور نمی‌کند، ازجمله مبنا و دلیل وضع، یعنی اعمال صلاحیت‌های قضایی و امنیتی که ازجمله موارد اقتدارات حاکمیتی دولت‌ها قلمداد می‌شوند، نمی‌تواند از توجیهی حقوقی برخوردار گردد. به‌علاوه، اگر مدعای این رویکرد نقض حقوق بشر دانسته می‌شود، رسیدگی به آن، کارویژه‌های قضایی و تابع آیین رسیدگی عادلانه است؛ امری که به هیچ روی در این تصمیم لحاظ نشده است و بنابراین خود مصداق بارزی از نقض حقوق بشر ازجمله حق بر دادرسی عادلانه و حق مالکیت فردی<sup>۳</sup> است. همچنین، از آنجا که براساس ماده (۱) بیانیه عمومی الجزایر، دولت ایالات متحده آمریکا متعهد به عدم مداخله مستقیم و یا غیرمستقیم در امور داخلی ایران شده است، اقدامات خصمانه و مداخله‌جویانه آمریکا نقض آشکار قواعد حقوق بین‌الملل عام و حقوق معاهداتی (حقوق بین‌الملل خاص) خواهند بود. بنابراین، جمهوری اسلامی ایران در چارچوب اقدامات متقابل به‌عنوان سازوکاری دفاعی برای دولت زیان‌دیده از اقدامات متخلفانه بین‌المللی دولت دیگر که در حقوق بین‌الملل به رسمیت شناخته شده است،

1. Executive Order 13553, "Blocking Property of Certain Persons With Respect to Serious Human Rights Abuses By The Government of Iran and Taking Certain Other Actions", (Effective Date, 29 September, 2010).

۲. افراد مشمول این فرمان اجرایی عبارتند از: آقایان غلامحسین محسنی و حیدر مصلحی (وزرای سابق و فعلی اطلاعات)، آقایان صادق محصولی و مصطفی محمدنجار (وزرای سابق و فعلی کشور)، سردار محمدعلی جعفری (فرماندهی کل سپاه پاسداران)، آقای سعید مرتضوی (دادستان سابق تهران)، آقای حسین طائب (فرمانده سابق بسیج) و سردار احمدرضا رادان (جانشین فرماندهی نیروی انتظامی).

۳. ماده (۱۷) اعلامیه جهانی حقوق بشر مقرر می‌دارد: «۱. هر شخص به تنهایی یا به صورت جمعی حق مالکیت دارد. ۲. هیچ‌کس را نباید خودسرانه از حق مالکیت محروم کرد».



موضوع را در دست اقدام قرار داده که طرح موجود را می‌توان در این راستا مورد ارزیابی قرار داد.

### ۱. نگاهی به موضوع تحریم در حقوق بین‌الملل

تحریم‌ها به‌عنوان ابزاری در جهت تأثیرگذاری بر تصمیمات و رویکردهای دولت‌ها تلقی می‌شوند. تحریم‌های جمعی و نهادین در میثاق جامعه ملل به‌عنوان واکنش به جنگ‌افروزی یک دولت عضو پیش‌بینی گردید.<sup>۱</sup> سازوکار تحریم در فصل هفتم منشور ملل متحد نیز مورد توجه قرار گرفته است. بر این اساس، شورای امنیت پس از احراز وضعیت تهدید یا نقض صلح و یا عمل تجاوز می‌تواند تصمیماتی اجرایی اتخاذ کند؛<sup>۲</sup> از جمله این تصمیمات، اقدامات غیرنظامی است که در ماده (۴۱) منشور مطرح شده است. ماده (۴۱)، این اقدامات را «شامل متوقف ساختن تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات راه‌آهن، دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی» برشمرده است. با توجه به اینکه در منشور ملل متحد، تحریم به‌عنوان سلاحی برای وادار کردن دولت‌ها به رعایت مقررات منشور در نظر

۱. بند «۱» ماده (۱۶) میثاق جامعه ملل مقرر می‌داشت: «هرگاه یکی از اعضای جامعه با وجود تعهدات ناشی از مواد (۱۲)، (۱۳) و (۱۵) به جنگ توسل جوید، مثل این است که با تمام اعضای جامعه وارد کارزار شده باشد. در این صورت اعضای جامعه باید اولاً روابط تجاری و اقتصادی خود را با آن کشور بی‌درنگ قطع کنند و ثانیاً از ایجاد هرگونه رابطه میان اتباع خود و اتباع کشوری که نقض عهد کرده است، جلوگیری به عمل آورند و ثالثاً تمام مراودات مالی و تجاری شخصی میان اتباع دولت خاطی و اتباع کشورهای دیگر را، اعم از اینکه عضو جامعه باشند یا نباشند، برهم زنند.»

۲. بنگرید به: ماده (۳۹) منشور ملل متحد.

گرفته شده و شرایط آن در فصل هفتم منشور مشخص شده است؛ توسل به تحریم اقتصادی تنها از طریق این سازمان می‌تواند مشروع باشد.<sup>۱</sup> از این رو تحریم اقتصادی به‌طور یک‌جانبه حتی به‌صورت جمعی توسط دولت‌های عضو این سازمان [ملل متحد] ناقض منشور به نظر می‌رسد.<sup>۲</sup> به دیگر سخن، با تفویض صلاحیت به شورای امنیت به‌عنوان مسئول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی،<sup>۳</sup> ابتکار عمل دولت‌ها در اعمال فشارهای اقتصادی و سیاسی در قالب تحریم‌های یک‌جانبه به کنار نهاده شده است. البته این امر نافی حق دولت‌ها در توسل به رویکرد تحریمی در چارچوب اقدام متقابل<sup>۴</sup> نیست.

بند «۴» ماده (۲) منشور ملل متحد اشعار می‌دارد: «کلیه اعضا در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استفاده از آن علیه تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری یا از هر روش دیگری که با مقاصد ملل متحد مابینت داشته باشد خودداری خواهند نمود». برخی حقوقدانان بر این باورند که بند «۴» ماده (۲) منشور ملل متحد نه تنها در مورد اقدامات نظامی، بلکه در مورد اقدامات قهری اقتصادی نیز قابل اعمال است. در این دیدگاه، اهداف و نتایج چنین اقداماتی با کاربرد قوای نظامی تفاوتی ندارد.<sup>۵</sup> با این حال، حتی اگر اصطلاح «زور» در این مقرر به تفسیر مضیق به

۱. جمشید ممتاز، ایران و حقوق بین‌الملل، تهران، نشر دادگستر، چاپ اول، ۱۳۷۶، ص ۲۱.

۲. همان.

۳. بنگرید به: ماده (۲۴) منشور ملل متحد.

4. See Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, in Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session, UN GAOR 56th Session, Supp. No. 10, UN Doc. A/56/10 (2001), arts. pp. 49-54.

5. See commentary to the Prohibited Counter Measures, Report of the International Law Commission on the Work of its forty-seventh Session, (A/50/10).



کاربرد نظامی فروکاسته شود، مسلماً بسیاری از تحریم‌های یک‌جانبه و یا چندجانبه می‌تواند ناقض قید اخیر مقرر مزبور (یعنی «هر روش دیگر مغایر با مقاصد ملل متحد») تلقی شود؛ چنان‌که به‌عنوان مثال یکی از مقاصد ملل متحد «توسعه روابط دوستانه در بین‌الملل بر مبنای احترام به اصل تساوی حقوق و خودمختاری ملل و انجام سایر اقدامات مقتضی برای تحکیم صلح جهانی» می‌باشد.<sup>۱</sup> به‌علاوه، اعلامیه ۱۹۷۰ مجمع عمومی ملل متحد در خصوص اصول حقوق بین‌الملل حاکم بر روابط دوستانه که دربرگیرنده اصول مسلم حقوق بین‌الملل عرفی است، تعهد دولت‌ها به خودداری از هرگونه اقدام قهری که مردمان را از بسط اصل حقوق برابر و حق تعیین سرنوشت و آزادی و استقلال آنان باز می‌دارد، را گوشزد کرده و حق یک دولت یا جمعی از دولت‌ها را به مداخله مستقیم یا غیرمستقیم، به هر دلیل و به هر وسیله، در امور داخلی یا خارجی دولت دیگر را انکار می‌نماید و آن را مغایر با حقوق بین‌الملل قلمداد می‌کند.

تحریم‌های همه‌جانبه اقتصادی که عملاً در تقابل بسیاری از هنجارهای حقوق بشر و حقوق بشردوستانه بین‌المللی قرار می‌گیرد و آثار زیانبار چنین تحریم‌هایی که به‌ویژه در رویه شورای امنیت در مورد عراق، هائیتی و یوگسلاوی، جامعه بین‌المللی را متأثر ساخت، باعث در پیش گرفتن سازوکاری جدید با عنوان تحریم‌های هدفمند شد. تحریم‌های هدفمند اشخاص حقیقی و یا حقوقی دولتی و غیردولتی را که تغییر رفتارشان مورد نظر شورا است، هدف قرار می‌دهند. این سیاست یا رویکرد جدید به تحریم‌ها، انحراف از نظام پیش‌بینی شده در منشور محسوب می‌شود که به موجب آن

۱. بنگرید به: بند «۲» ماده (۱) منشور ملل متحد.

مخاطب سنتی اقدامات نظامی و غیرنظامی فصل هفتم دولت است. این تحریم‌ها نیز علیرغم تفاوت این رویکرد نسبت به تحریم‌های همه‌جانبه گذشته، از جهاتی از جمله عدم انطباق با استانداردهای بین‌المللی مربوط به حقوق بشر و به‌ویژه نادیده گرفتن حق اشخاص هدف بر دادرسی منصفانه مورد انتقاد قرار گرفته‌اند و با وجود اقداماتی که در جهت بهبود آیین رسیدگی به اعتراض اشخاصی که نامشان در فهرست تهیه شده از سوی کمیته تحریم‌ها قرار گرفته است، مشکلات مربوط به آن اساساً به قوت خود باقی است.<sup>۱</sup> چنان‌که اسامی اشخاص مندرج در لیست‌های تحریم‌های هدفمند با ملاحظات سیاسی و امنیتی همراه بوده و از این‌رو، حق تجدیدنظر قضایی و جبران خسارت در کنار استثنای کلی حقوق بشردوستانه از لوازم چنین اقداماتی به شمار آمده‌اند.<sup>۲</sup>

## ۲. اقدامات متقابل در حقوق بین‌الملل

توسل به اقدامات متقابل<sup>۳</sup> از حقوق شناخته شده در حقوق بین‌الملل است. کمیسیون حقوق بین‌الملل در ماده ۴۹(۱) طرح پیش‌نویس کنوانسیون مسئولیت بین‌المللی دولت، مقرر می‌دارد: «دولت زیان‌دیده صرفاً در راستای واداشتن دولتی که در قبال یک عمل متخلفانه بین‌المللی مسئول است به تبعیت از تعهداتش ... می‌تواند به اقدامات متقابل متوسل شود».

۱. جمشید ممتاز، انطباق تحریم‌های اقتصادی شورای امنیت با حقوق بشر و حقوق بین‌الملل بشردوستانه، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ش ۴، زمستان ۱۳۸۷، صص ۸-۳۴۷.

2. See Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, UN GAOR 61th Session, UN Doc. A/61/267(16 August, 2006), pp. 8-17.

3. Counter Measures



با این حال، اعمال اقدامات متقابل در حقوق بین‌الملل، منوط به شرایطی شده است. اقدامات متقابل باید با هدف بازگرداندن کشور متخلف به تعهدات بین‌المللی‌اش بوده و امکان بازگشتن به تعهدات بین‌المللی را ناممکن نسازد.<sup>۱</sup> همچنین، اقدام متقابل نباید متضمن زور یا تهدید به زور باشد و یا ناقض قواعد بنیادین حقوق بشر و قواعد آمره باشد.<sup>۲</sup> کمیسیون حقوق بین‌الملل «فشار شدید اقتصادی یا سیاسی که در جهت به مخاطره افکندن تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی یک دولت» صورت می‌پذیرد را از جمله اقدامات متقابل غیرقانونی به‌شمار آورده است.<sup>۳</sup>

برخی با استناد به ماده ۵۰ (۲)(a) پیش‌نویس طرح مسئولیت بین‌المللی دولت بر این باورند که اگر بین دولت خاطی و دولتی که از نقض حقوق بین‌الملل متضرر شده ترتیباتی برای ارجاع اختلاف به روش‌های الزام‌آور حل‌وفصل اختلافات وجود داشته باشد، باید قبل از توسل به اقدام متقابل، اختلاف را به این مراجع ارجاع دهد. بنابراین، از آنجا که میان جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا پیمان الجزایر منعقد شده و براساس آن، اختلافات باید به دیوان داوری ایران و آمریکا ارجاع شود؛ هر طرف باید قبل از توسل به اقدامات متقابل از جمله تحریم‌های اقتصادی، ادعای خود را درخصوص نقض حقوق بین‌الملل توسط طرف دیگر به دیوان ارجاع دهد.<sup>۴</sup>

با این حال، چنین استنباطی از مقرر مزبور درست به نظر نمی‌رسد. براساس

1. See Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, in Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session, UN GAOR 56th Session, Supp. No. 10, UN Doc. A/56/10 (2001), art. 49.

2. *Ibid*, art. 50.

3. See the Report of International Law Commission on the Work of its Forty-eight Session, (A/51/10), p.145.

۴. مهدی حدادی، پیشین، ص ۱۲۰.

این مقرر، دولتی که به اقدامات متقابل مبادرت می‌ورزد از انجام تعهداتش وفق آیین‌های حل‌وفصل اختلاف که میان آن دولت و دولت خاطی لازم‌الاجراست، برکنار نمی‌شود. به عبارت دیگر، سازوکارهای حل اختلاف که به‌صورت خاص میان دو دولت در نظر گرفته شده‌اند همچنان قابل اجرا هستند و در نتیجه می‌توان از ظرفیت هر دو راهکار بهره جست.

### ۳. دلایل ضرورت و نقاط قوت طرح

بنابر آنچه در بالا آمد، اقدام دولت آمریکا در تحریم دولت و برخی دولتمردان جمهوری اسلامی ناقض تعهدات این دولت براساس حقوق بین‌الملل عام و خاص بوده و دولت ایران به‌عنوان متضرر از این اقدامات هم از حق رجوع به روش‌های خاص حل‌وفصل اختلافات میان دو دولت برخوردار است و هم از حق کلی توسل به اقدامات متقابل می‌تواند بهره جوید. بنابراین، تحریم برخی مقامات آمریکایی در پاسخ به اقدام دولت آمریکا در تحریم برخی افراد که متصدی سمت‌های رسمی دولت ایران بوده‌اند، در چارچوب اقدام متقابل امری موجه خواهد بود.

برخلاف اقدام خلاف ایالات متحده در تحریم افراد،<sup>۱</sup> طرح فعلی مجلس شورای اسلامی به درستی مقامات آمریکایی را در شأن رسمی آنها مورد نظر قرار داده است. چنان‌که پیش‌تر اشاره شد، دامنه مفهوم دولت از حیث نظام مسئولیت بین‌المللی شامل کارگزاران دولتی نیز خواهد بود و در نتیجه تحریم مقامات آمریکایی (به لحاظ سمت



آنان) هم در راستای واکنش به اقدامات متخلفانه دولت ایالات متحده در نقض‌های فاحش حقوق بشر از وجاهت برخوردار است (زیرا برخی از این اقدامات نقض قواعد آمره حقوق بین‌الملل بوده که تعهداتی عام‌الشمول<sup>۱</sup> را دربر می‌گیرند) و هم از حیث اقدام متقابل که از ابزارهای شناخته شده در نظام مسئولیت بین‌المللی دولت‌هاست.

در واقع، مجلس شورای اسلامی به درستی بین دو امر تفکیک قائل شده است: یکی شخصیت حقوقی این مقامات که به‌عنوان دولت آمریکا تلقی می‌شوند و مشمول اقدامات متقابل قرار می‌گیرند و دیگری، مسئولیت کیفری فردی مرتکبان جرائم از منظر شخصیت حقیقی آنان که براساس آن، اتهاماتی که طبق حقوق بین‌الملل لازم‌الاجرا و حقوق داخلی ایران قابل پیگرد است و در صلاحیت محاکم دادگستری جمهوری اسلامی قرار می‌گیرد از طریق فرایند قانونی و آیین رسیدگی عادلانه مورد رسیدگی قرار می‌گیرد؛<sup>۲</sup> بدون آنکه لازم باشد اعمال حاکمیتی که براساس دکترین عمل دولت در محاکم داخلی قابل پیگرد نیستند، مورد بررسی قرار گیرند و یا به حقوق فردی آنان مورد خدشه قرار گیرد. حال آنکه دولت آمریکا با متوجه کردن تحریم‌ها به شخصیت حقیقی و شأن خصوصی مقامات ایرانی، حقوق بشری آنان را نقض کرده است و به‌صورت غیرمستقیم (با اظهار به نقض حقوق بشر پس از انتخابات ۱۳۸۸) در امور داخلی ایران دخالت کرده است که از نظر حقوق بین‌الملل عام و حقوق قراردادی مسئولیت‌آور است. چنان‌که در ماده (۱) بیانیه الجزایر، دولت ایالات

#### 1. Erga Omnes

۲. ماده (۸) قانون مجازات اسلامی مقرر می‌دارد: «در مورد جرائمی که به موجب قانون خاص یا عهد بین‌المللی مرتکب در هر کشوری که به‌دست آید محاکمه می‌شود اگر در ایران دستگیر شد طبق قوانین جمهوری اسلامی ایران محاکمه و مجازات خواهد شد».

متحده آمریکا متعهد می‌گردد: «ایالات متحده آمریکا تعهد می‌نماید که سیاست ایالات متحده این است و از این پس این خواهد بود که به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم، سیاسی و یا نظامی در امور داخلی ایران مداخله ننماید».

خدشه به انتخابات توسط دولتی خارجی علاوه‌بر آنکه مداخله در امور داخلی است که با اصل تعیین سرنوشت ملت‌ها نیز در مغایرت است. به علاوه، این قبیل از امور در زمره مسائل غیرقابل دادرسی<sup>۱</sup> بوده و نه تنها در دادگاه‌های خارجی که در محاکم بین‌المللی نیز قابل رسیدگی نخواهند بود.<sup>۲</sup>

از دیگر نقاط قوت این طرح می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- حمایت کم‌نظیر قریب ۲۰۰ نماینده مجلس از این طرح،
- اعتراض رسمی و علنی به متخلفانه بودن اقدام دولت آمریکا از نظر حقوق بین‌الملل،
- اعلام مجدد نقض‌های فاحش حقوق بشر توسط دولت و کارگزاران ایالات متحده آمریکا در قلمرو سرزمینی آن کشور و خارج از آن،
- نمایان ساختن دیپلماسی و سیاست خارجی فعال جمهوری اسلامی بر محور عدالت،
- اتحاد ملی و وحدت نظر در قوای سه‌گانه در مقابل تهدیدات علیه حاکمیت ملی،
- هم‌راستا بودن رویکرد تقنینی، اجرایی و قضایی جمهوری اسلامی با حقوق بین‌الملل.

#### 1. Non-justicible

۲. به نظر برخی از نویسندگان، دعوایی قابل دادرسی است که اولاً با قواعد حقوقی موجود قابل حل‌وفصل باشد؛ ثانیاً جزء امور ذاتاً غیرقضایی یا شروط مستثنا از داورى (مثل امور راجع به منافع حیاتی کشورها همانند استقلال و حاکمیت و تمامیت ارضی) نباشد و ثالثاً منشأ آن منطقیاً دربردارنده تغییر حقوق موجود نباشد. نک.

Lauterpacht, H., "The Doctrine of Non-Justiciable Disputes in International Law", *Economica*, No. 24 Dec, 1928, p. 288.



#### ۴. ابهامات طرح و برخی پیشنهادات اصلاحی

از آنجا که این طرح در راستای اقدام متقابل صورت می‌گیرد ضروری است عبارت «در راستای اقدام متقابل» در صدر طرح ذکر شود.

به نظر می‌رسد پیش‌بینی امکان تحریم اشخاص حقوقی به خصوص در جامعه آمریکا که در آن شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی نقشی مؤثر در اجرای سیاست‌های این کشور داشته و در نقض بسیاری از هنجارهای حقوق بین‌الملل سهیم هستند، بر کارآیی این طرح می‌افزاید زیرا این امر در راستای اقدام متقابل متناسب، با توجه به اینکه سیاست تحریمی ایالات متحده، اشخاص حقیقی و حقوقی را دربر می‌گیرد، می‌تواند تلقی گردد.<sup>۱</sup>

نکته مهم آن است که با اینکه تعقیب مقامات آمریکایی به جهت ارتکاب جنایات بین‌المللی بر طبق قوانین جمهوری اسلامی رأساً امکانپذیر است، پیشنهاد می‌شود تحریم این مقامات در چارچوب اقدام متقابل پی‌گرفته شود و در نتیجه، مشروط به توقف اقدام آمریکا علیه مقامات جمهوری اسلامی گردد. نکته شایان توجه آن است که علیرغم آنکه رئیس‌جمهور آمریکا در فرمان اجرایی ۱۳۵۵۳، تحریم مقامات ایرانی را بر مبنای نقض حقوق بشر استوار کرده است، در بخش ۱۱ این فرمان مقرر می‌دارد: «اقدامات اتخاذ شده

۱. شایان ذکر است که اوباما - رئیس‌جمهور آمریکا - در بخش سوم (Sec. 3) فرمان اجرایی ۱۳۵۵۳ (۲۸ سپتامبر ۲۰۱۰) در تعریف مفاهیم به‌کار رفته در این سند بیان کرده است:

(a) واژه شخص (person) به معنای افراد و موجودیت‌هاست.

(b) منظور از موجودیت (entity) شرکت، انجمن، سرمایه‌گذاری‌های مشترک، گروه‌ها و دیگر تشکیلات است.

در بخش (d) نیز منظور از «حکومت ایران» را دولت، تقسیمات سیاسی تابعه، ارگان‌ها، یا هر فردی که تحت کنترل و هدایت دولت بوده یا از جانب آن عمل می‌کند، قلمداد کرده است.

پیرو این فرمان در واکنش به اقدامات حکومت ایران پس از انعقاد توافقات الجزایر ۱۹۸۱ بوده و صرفاً متوجه اقدامات بعدی می‌باشند». حال آنکه چنین رویکردی با ماهیت حقوق بشر و داعیه جانبداری و حمایت از حقوق بشر سر سازگاری نشان نمی‌دهد. به علاوه، در بخش چهارم نیز به منظور کارآمدی این فرمان، اطلاع و هشدار پیشینی به افراد مشمول این فرمان را (با توجه به وضعیت اضطراری ملی مندرج در فرمان اجرایی ۱۲۹۵۷) نفی کرده است. در زیر به برخی از ابهامات طرح اشاره می‌شود:

- در این طرح مرجع توقیف اموال و نحوه اجرای آن مشخص نشده است.

- عبارت‌پردازی ماده (۴) طرح («پیگیری جنایات بین‌المللی و...») قابل اشکال است و

تعبیر «پیگرد» و یا «واکنش نسبت به» می‌تواند به‌عنوان جایگزین در نظر گرفته شود.

- در بند «ب» ماده (۱) به ممنوعیت «هرگونه همکاری مشارکت اخذ یا ارائه کمک

اعم از مالی یا غیرمالی، مساعدت و ارائه خدمات یا کالاها توسط اشخاص ایرانی به اشخاص مذکور در این قانون یا اشخاص وابسته به آنها» تصریح شده است، اما ضمانت اجرایی برای آن پیش‌بینی نشده است.

- به جهت اینکه میان دو کشور روابط اقتصادی فعالی برقرار نیست، سازوکار

تحریم به‌عنوان اقدامی متقابل علیرغم لزوم آن، از کارآیی کافی برخوردار نیست. از

این‌رو، علاوه بر امکان طرح دعوا در دیوان داورای ایران - آمریکا (که البته در حال حاضر در پرونده الف/۳۰ به جهت تحریم‌های آمریکا در این دیوان در حال پیگیری

است) می‌توان طرح این موضوع را در گزارش‌های بعدی بررسی‌های دوره‌ای شورای

حقوق بشر (بر مبنای نقض حق جمعی تعیین سرنوشت و حقوق فردی افراد مشمول

تحریم) مد نظر قرار داد.



رویکرد تحریمی آمریکا از روزهای آغازین انقلاب اسلامی ایران شروع شده و با فرامین اجرایی کلینتون - رئیس‌جمهور اسبق آمریکا<sup>۱</sup> مبنی بر ممنوعیت سرمایه‌گذاری در حوزه نفت و گاز میدین ایرانی به‌صورتی تمام‌عیار خودنمایی کرد، اما از جدیدترین ابداعات یا بدعت جدید رویکرد تحریمی ایالات متحده در فرمان اجرایی ۱۳۵۵۲ (۲۸ سپتامبر ۲۰۱۰) رئیس‌جمهور آمریکا می‌توان نام برد که در آن هشت تن از مقامات نظامی، انتظامی، امنیتی و قضایی جمهوری اسلامی که متصدی اعمال اقتدارات حاکمیتی بوده‌اند، مشمول تحریم‌های مالی و ممنوعیت تردد قرار گرفته‌اند. دولت آمریکا که با پرونده آکنده از نقض حقوق اولیه فردی و جمعی بشری خود نمی‌تواند مدعی دفاع از حقوق بشر شود، در اقدامی مداخله‌جویانه و مغایر با حقوق بشر و حقوق بین‌الملل لازم‌الاجرا به اعمال تحریم‌هایی (هرچند بی‌فایده) با ادعای حمایت از حقوق بشر همت گمارده است. بدیهی است که اشخاص مشمول فرمان اجرایی اخیر، همگی در مقام اعمال اقتدارات حاکمیت ملی بوده‌اند. بنابراین چنین رویکردی را جز مداخله در امور داخلی نمی‌توان قلمداد کرد. هرچند در بند نهایی فرمان اجرایی اخیر، گستره اقدام به موضوعات پس از قرارداد الجزایر محدود دانسته شده و به‌طور ضمنی بر اعتبار آن قرارداد اذعان داشته است، اما چنین رویکردی نقض صریح و آشکار این پیمان است که از اصلی‌ترین مقررات آن عدم مداخله در امور داخلی جمهوری اسلامی است. تعهد دولت آمریکا به عدم مداخله در امور داخلی ایران علاوه بر آنکه در حقوق بین‌الملل عام ریشه دارد، در حقوق بین‌الملل معاهداتی

1. Executive Order 12957 (15 March, 1995), and Executive Order 12959 (6 May, 1995).

میان این کشور و دولت ایران نیز مورد تأکید قرار گرفته است. آمریکا در معاهده مودت با دولت ایران (۱۹۵۵) که به تأیید دیوان بین‌المللی دادگستری «جزئی از نظام حقوقی قابل اجرا میان ایالات متحده و ایران»<sup>۱</sup> به شمار می‌رود، متعهد به برقراری آزادی تجارت و دریانوردی میان طرفین شده است (بند «۱» ماده (۱۰)) و جواز تحصیل و انتقال اموال توسط اتباع طرفین دستکم در حدی که به اتباع دول ثالث به عمل می‌آید، مورد پذیرش قرار گرفته است (بند «۱»، ماده (۵)).

تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا همچنین مغایر با بیانیه الجزایر (۱۹۸۱) هستند. پاراگراف ۱۰ این بیانیه، تمام تحریم‌ها و مجازات‌های اقتصادی و تجاری پس از نوامبر ۱۹۷۹ را لغو ساخته و برقراری مجدد تحریم‌هایی مشابه را مجاز ندانسته است.<sup>۲</sup> همچنین، در ماده (۱) بیانیه عمومی الجزایر مقرر شده که «سیاست ایالات متحده آمریکا این است و از این پس نیز این خواهد بود که مستقیم و یا غیرمستقیم در امور داخلی ایران، در امور سیاسی یا نظامی مداخله‌ای نکند». حال آنکه، مقاصد مداخله‌جویانه ایالات متحده، در بیان لئون پانتا<sup>۳</sup> رئیس سازمان اطلاعات مرکزی این کشور (CIA) به خوبی نمایان شده است که اخیراً اظهار داشته است که تحریم‌های جدید آمریکا علیه ایران می‌تواند «به تضعیف نظام [ایران] کمک کند» و «به مشکلات جدی اقتصادی دامن بزند»، اما هشدار می‌دهد که آنها احتمالاً نمی‌توانند انگیزه‌های هسته‌ای ایران را محدود کند.<sup>۴</sup>

1. I.C.J. Reports, Case Concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, Judgment of 24 May, 1980, p. 28.

2. Paragraph 10 of the General Declaration

3. Leon Panetta

4. "27 June, 2010." This Week with Jake Tapper, ABC, 27 June 2010, Television, at: <http://abcnews.go.com/ThisWeek/week-transcript-panetta/story?id=11025299>



حقوق بین‌الملل اقدامات متقابل را به‌عنوان حق مشروع هر دولت در شرایطی که حقوق آن مورد حمله قرار می‌گیرد به رسمیت شناخته است. بنابراین هرچند رویکرد اصولی جمهوری اسلامی براساس رابطه مسالمت‌آمیز همراه با عزت و احترام متقابل است، اما تن به هیچ‌گونه ستمگری و ستم‌پذیری (اصول دوم و یکصد و پنجاه و دوم قانون اساسی) نخواهد داد. از این رو اعمال محدودیت‌هایی در روابط اقتصادی و مبادلاتی با ایالات متحده امری اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. جمهوری اسلامی علاوه بر رویکرد اصولی خود در تعقیب مجرمان براساس موازین عدل و قانون مجازات اسلامی و رسیدگی به اتهامات از طریق رسیدگی و دادرسی عادلانه و به وسیله دادرسانی عادل، در صورت لزوم در اعمال راهکار قانونی اقدام متقابل در جهت بازداشتن دولت‌ها از اقدامات متخلفانه بین‌المللی تردیدی به خود راه نمی‌دهد. بنابراین، تصویب «طرح تحریم و تعقیب برخی مقامات آمریکایی» به‌طور کلی گامی ضروری و مؤثر در این راستا خواهد بود.

#### منابع و مأخذ

به‌صورت پاورقی در متن گزارش آورده شده است.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۱۰۴۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تحریم و تعقیب برخی مقامات آمریکایی»

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق بین‌الملل)

تهیه و تدوین: حسین خلف رضایی

مدیر مطالعه: حجت‌الاسلام والمسلمین جلیل محبی

ناظر علمی: جواد سیدی

متقاضی: کمیسیون قضایی و حقوقی

همکاران: —

همکاران خارج از مرکز: —

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۰/۵/۱۰

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۰/۵/۲۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۶/۳۰