

هموطنان گرامی

همانگونه که مطلع هستید یکی از دادگاه‌های فدرال ایالات متحده آمریکا طی فرمانی تصمیم گرفت بخشی از دارایی‌های مسدود شده ایران را به مسیح علی‌نژاد به عنوان غرامت اختصاص دهد. این موضوع سروصدهای زیادی به راه انداخته است و مردم به درستی نسبت به این رای و آرای مشابه حساسیت‌هایی را نشان می‌دهند. متأسفانه رسانه‌ها وظیفه خود را در جهت آگاه ساختن مردم انجام نمی‌دهند. آنها باید توضیح دهند چرا از وظایف ملی و میهنی خود قصور ورزیده‌اند.

من در استدلال‌هایی که در این نامه ارائه شده است، خطاب مشاور عالی حقوقی کاخ سفید توضیح داده‌ام که بر اساس حقوق بین‌الملل مسدود کردن دارایی‌های یک کشور هرگز به معنای اختصاص دادن آن به فرد یا افراد خاصی نیست. بنابراین مردم ایران این حق را برای خود محفوظ می‌دارند تا در ایران آزاد و دموکراتیک آینده، ایالات متحده آمریکا را در قبال نقض آشکار تعهدات خود به عنوان امین اموال ایران مورد پیگرد قانونی قرار دهند. این نامه سندی حقوقی است که به ثبت می‌رسد و مبنای استیفای حقوق مردم در آینده خواهد بود. امید که مورد توجه میهن‌دوستان قرار گیرد.

همچنین تقاضا دارم تمرکز خود را بر روی متن انگلیسی قرار دهید.

با احترام

دکتر محمود مسائلی

۲۴ ژوئیه سال ۲۰۲۳

آقای استوارت دلری

مشاور حقوقی کاخ سفید

شماره ۱۶۰۰ خیابان پنسیلوانیا

واشنگتن، ایالات متحده آمریکا

موضوع: مسدود کردن دارایی‌های یک کشور نباید به عنوان گامی در جهت مصادره آنها تلقی شود.

عالیجناب دلری

مفتخرم که این نامه را در رابطه با رای دادگاه ناحیه کلمبیا ایالات متحده تقدیم کنم که در یک حکم فرمان داده است مبلغ معینی به عنوان خسارت به مسیح علی‌نژاد روزنامه نگار ایرانی آمریکایی و فعال حقوق بشر اعطا شود.

من، محمود مسائلی، استاد بازنشسته ایرانی کانادایی علوم سیاسی، با تمرکز بر حقوق بین‌الملل و حقوق بشر بین‌المللی و دبیر کل اندیشکده بین‌المللی نظریه‌های بدیل، با سپاس از همه تلاش‌های ایالات متحده آمریکا در دفاع از حقوق بشر و ارزش‌های دموکراتیک، این فرضیه حقوقی بین‌الملل را مطرح می‌کنم که احکام صادره توسط دادگاه‌های آمریکا نقض هنجارهای بین‌المللی می‌باشد. در نتیجه، نمی‌تواند منجر به اجرای عدالت به نفع مردم ستمدیده ایران شود که سال‌هاست تحت قوانین مذهبی از شدیدترین آسیب‌ها رنج می‌برند. در اینجا استدلالی را برای تأیید و اثبات فرضیه مذکور توضیح می‌دهم.

در ابتدا باید توضیح داد که دادگاه‌های فدرال ایالات متحده مطابق با سه قانون عمل می‌کنند:

- قانون مصونیت‌های حاکمیت خارجی مصوب سال ۱۹۷۶^۱.

¹ Foreign Sovereign Immunities Act of 1976.

-قانون مبارزه با تروریسم و مجازات اعدام مؤثر مصوب سال ۱۹۹۶.^۲
- قانون عدالت علیه حامیان تروریسم سال ۲۰۱۶.^۳

در اینجا همه چیز کاملاً قانونی به نظر می‌رسد و مشکل خاصی در مورد تعهدات بین‌المللی ایالات متحده آمریکا وجود ندارد. همچنین بدیهی است که دادگاه‌های ایالات متحده دستورات خود را براساس "نظریه محدود کننده"^۴ مصونیت‌های حاکمیت خارجی استوار ساخته‌اند.

"نظریه محدودکننده" مصونیت حاکمیت خارجی از ضعف‌های ذاتی و ساختاری رنج می‌برد.

- "ضعف ذاتی"^۵ به این معنا که با قواعد و موازین حقوق بین‌الملل مغایرت دارد
- "نقص ساختاری"^۶ به این معنا که ایالات متحده آمریکا را مسئول نقض تعهدات بین‌المللی می‌داند.

استدلال‌های من به این شرح می‌باشند:

استدلال اول

پیش نویس مواد مربوط به مسئولیت کشورها در قبال اعمال نادرست بین‌المللی، در مواد ۲۱ تا ۲۲ نقاط "ضعف ذاتی" ذکر شده را تعریف می‌کند.

ماده ۲۱- خودیاری^۷: در صورتی که عمل یک کشور، اقدام قانونی خودیاری باشد که مطابق با منشور ملل متحد باشد، آن عملی نادرست تلقی نمی‌شود.

ماده ۲۲. اقدامات متقابل در رابطه با یک عمل خلاف بین‌المللی^۸: نادرست بودن عمل یک کشور که با تعهد بین‌المللی در قبال کشور دیگر مطابقت ندارد، در صورتی که این عمل یک اقدام متقابل علیه کشوری خلافکار باشد، آن عمل مسئولیت بین‌المللی را در پی ندارد.^۹

این دو ماده به هم وابسته و غیر قابل تقسیم هستند. اقدامات متقابل، به عنوان اقداماتی خودیاری کننده، از ضروریات یک سیستم بین‌المللی غیرمتمركز کشورها هستند. این پیوند نقش دوگانه‌ای را بیان می‌کند: از یک سو، این دو ماده برای یادآوری مسئولیت اعمال نادرست عمل می‌کنند. از سوی دیگر، آنها به عنوان یک بهانه (سپری) برای توجیه اقدامات غیرقانونی بکار گرفته می‌شوند. این موضوع متضاد باعث ایجاد ناهماهنگی در رفتار بین‌المللی کشورها می‌شود. منظور این است که اگر کشوری از "نظریه محدود کننده"^{۱۰} مصونیت‌ها به عنوان یک اقدام متقابل حمایت کند، سایرین بر این اساس واکنش نشان می‌دهند. در این راستا، بطور طبیعی منافع ملی کشور ایجاب می‌کند که از "نظریه مطلق" مصونیت‌های حاکمیت خارجی حمایت کند.

دادگاه بین‌المللی دادگستری در قضیه مصونیت قضایی، استدلال بالا را تایید می‌کند:

^۲ Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act of 1996.

^۳ Justice Against Sponsors of Terrorism Act of 2016.

^۴ Restrictive theory of sovereign immunities.

^۵ Intrinsic weakness.

^۶ Structural failure.

^۷ Self-defence.

^۸ Countermeasures in respect of an internationally wrongful act in respect of an internationally wrongful act.

^۹ Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Acts, *International Law Commission*, 2001.

^{۱۰} Restrictive theory of sovereign immunities.

دادگاه متذکر می شود که، اگرچه بحث های زیادی در مورد منشأ مصونیت کشورها و شناسایی اصول زیربنایی آن مصونیت در گذشته وجود داشته است، کمیسیون حقوق بین المللی در سال ۱۹۸۰ به این نتیجه رسید که مصونیت کشورها "به عنوان یک قاعده کلی حقوق بین الملل عرفی که ریشه محکمی در رویه فعلی کشورها دارد" پذیرفته شده است. به نظر دادگاه، این نتیجه گیری بر اساس بررسی گسترده رویه کشورهاست و با تکیه بر سوابق قوانین ملی، تصمیمات قضایی، و نظرات کشورها در مورد آنچه که به مقابله نامه سازمان ملل متحد در مورد مصونیت های قضایی کشورها و دارایی های آنها تبدیل شده است، تأیید می شود.

دادگاه بر این باور است که رویه ها نشان می دهد که، خواه در ادعای مصونیت برای خود و خواه برای دیگران، کشورها عموماً بر این اساس عمل می کنند که بر اساس حقوق بین الملل حق مصونیت وجود دارد، و این حق با تعهدات مربوطه از جانب سایر کشورها برای احترام گذاشتن به آن همراه است.¹¹

توافق در مورد اعتبار و اهمیت مصونیت کشورها و دارایی های آنان توسط دیوان عالی ایالات متحده در قضیه عربستان سعودی علیه نلسون نیز پذیرفته شده است:

بر اساس این قانون، یک کشور خارجی به طور فرضی از صلاحیت دادگاه های ایالات متحده مصون است. مگر اینکه استثنای مشخصی اعمال شود که به موجب آن دادگاه فدرال فاقد صلاحیت موضوعی در مورد ادعایی علیه یک کشور خارجی باشد.¹²

از آنجایی که نظریه مطلق مصونیت کشورها مورد تأیید حقوق بین الملل عرفی است، آیا استثنای خاصی می تواند مقدم بر حقوق بین الملل عرفی باشد؟ این سؤال ما را به سوی استدلال دیگری هدایت می کند.

استدلال دوم

دادگاه بین المللی دادگستری در قضیه مصونیت های قضایی، بیان می کند که مصونیت کشورها "به عنوان یک قاعده کلی از حقوق بین الملل عرفی پذیرفته شده است که ریشه محکمی در رویه کشورها دارد".¹³ به عنوان حقوق بین الملل عرفی، هر استثنایی بر این قاعده باید شرایط مندرج در اساسنامه دادگاه، ماده ۳۸ بند اول بخش دوم را تأمین کند: "... عرف بین المللی، به عنوان شاهدهی بر رویه عمومی پذیرفته شده به عنوان قانون عمل می کند".¹⁴ این شرط که به عنوان قانون پذیرفته شده است و با نظر حقوقی همراه است، مستلزم رضایت ضمنی کشورها و نظریه حقوقی تأیید کننده قانونی بودن آن¹⁵ است که به عنوان تنها پیش شرط لازم برای الزام آور بودن جهان شمولی یک قانون برای کشورها در نظر گرفته می شود. شرط دوم زمانی معنا پیدا می کند که رویه کشورها به آستانه لازم برسد. باید مواردی از اقدامات کشورها وجود داشته باشد. این دو عنصر، کلیت و یکنواختی را از مشخصات حقوق بین الملل عرفی در نظر می گیرد. آیا این الزامات توسط رویه دادگاه های ایالات متحده برآورده شده است؟ به نظر می رسد که پاسخ نمی تواند مثبت باشد. هیچ یک از این الزامات با استثناهایی که در قانون مصونیت های خارجی امریکا در نظر می گیرند برآورده نمی شود.

دادگاه این استدلال را تأیید می کند. در قضیه فلات قاره دریای شمال، قاضی تاناکا در نظریه مستقل خود این موضع را اتخاذ کرده است که:

¹¹ International Court of Justice, *Jurisdictional Immunities of the State* (Germany v. Italy: Greece intervening). Summary of the Judgment of 3 February 2012. 03 February 2012, p. 3.

¹² *Saudi Arabia v. Nelson*, 507 U.S. 349 (1993), *Justicia*.

¹³ ¹³ International Court of Justice, *Judicial Immunities of the State*, Judgment of February 03, 2012, p. 123.

¹⁴ *Ibid.*, p. 122.

¹⁵ *Opinio juris*.

برای الزام آور شدن، یک قاعده یا اصل حقوق بین‌الملل نیازی به رسیدن به آستانه پذیرش جهان‌شمولی ندارد. ... همه کشورها ... فرصت یا امکان اعمال یک قانون معین را ندارند. شواهد را باید در رفتار تعداد زیادی از کشورها جست‌وجو کرد، احتمالاً اکثر کشورها، یعنی در هر صورت اکثریت بزرگ از کشورهای ذینفع.¹⁶

در قضیه اقدامات نظامی و شبه نظامی بر علیه نیکاراگوا، دادگاه این نظریه را ابراز می‌دارد:

دادگاه در نظر نمی‌گیرد که برای اینکه یک قاعده عرفی شکل گیرد، رویه مربوطه باید کاملاً با قاعده مطابقت داشته باشد. به منظور استنباط وجود قواعد عرفی، دادگاه همین‌قدر کافی می‌داند که رفتار کشورها به طور کلی با این قواعد سازگار باشد. ... با این حال، دادگاه باید متقاعد شود که در حقوق بین‌الملل عرفی یک نظر قانونی در مورد ماهیت الزام آور چنین امتناع وجود دارد. این نظر حقوقی را می‌توان، هرچند با احتیاط کامل، از نگرش کشورها نسبت به قطعنامه‌های خاص مجمع عمومی استنباط کرد.¹⁷

علاوه بر این، تکرار این رویه‌ها به عنوان شاهی بر یکنواختی و سازگاری¹⁸ برای ایجاد یک قاعده عرفی نمی‌تواند در رفتار کشورها ثابت شود، مگر در مورد کشورهای ایالات متحده، و گاهی اوقات در کانادا. در قضیه فلات قاره دریای شمال، دادگاه بین‌المللی دادگستری بر این عقیده قاطع است که برای ایجاد هنجاری از حقوق بین‌الملل عرفی، تکمیل مجدد لازم است:

تکرار، تعداد نمونه‌های رویه‌های کشورها... مورد نیاز برای شکل‌گیری قوانین عرفی را نمی‌توان به‌طور ریاضی تعیین کرد. هر واقعیت مستلزم ارزیابی نسبی با توجه به موقعیت‌ها و شرایط مختلف است. ... [آنچه] در موضوع مورد بحث مهم است، تعداد یا رقم ... نمونه‌های ... رویه کشورها نیست، بلکه در معنایی قرار دارد که بر شرایط خاصی دلالت می‌کنند.¹⁹

کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز آستانه‌ای را برای شکل‌گیری قواعد عرفی تعریف کرده است:

قاعده عمومی برای پذیرش رویه ای خاص در شکل‌گیری قانون در برگیرنده دو عنصر اساسی ضابطه عینی، یعنی رویه کشورها، و عنصر ذهنی، یعنی پذیرش آن اقدام و رویه به عنوان قانون می‌باشد. اینها با هم شرایط اساسی برای وجود یک قاعده حقوق بین‌الملل عرفی هستند.²⁰

حال اگر مصونیت کشورها یک قاعده عرفی حقوق بین‌الملل است، هر استثنائی بر آن باید با یک توجیه محکم پشتیبانی شود، همانطور که کمیسیون حقوق بین‌الملل می‌گوید: "شناسایی چنین قاعده‌ای مستلزم بررسی دقیق شواهدی برای اثبات حضور آنها در هر مورد خاص است." آیا رویه دادگاه‌های ایالات متحده در اعمال استثنائاتی از قاعده کلی حقوق بین‌الملل عرفی مصونیت‌ها می‌تواند توجیه محکمی داشته باشد؟ پاسخ مثبت فقط در توضیح آن توجیهات قرار دارد. آن توجیهات چیست؟

استدلال سوم

منشور ملل متحد این پرسش را پاسخ می‌دهد. توقیف دارایی‌های متعلق به کشوری دیگر، به عنوان یک استثنا از قاعده عرفی مصونیت کشورها و در نتیجه برابری حاکمیتی آنان، در شرایطی موجه است که نقض هنجارهای حقوق بین‌الملل و در نتیجه

¹⁶ International Court of Justice, *North Sea Continental Shelf Cases (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands)* (Judgment) [1969] ICJ Rep 3, Dissenting Opinion of Judge Tanaka 175.

¹⁷ International Court of Justice, *Case Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua, Merits* judgment of 27 June 1986 at 184.

¹⁸ Uniformity and consistency

¹⁹ International Court of Justice, *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Netherlands)*, Judgment of 20 February 1969, Dissenting Opinion of Judge Lachs, p. 229.

²⁰ The ILC, *Draft conclusions on identification of customer international law with commentaries*, 2018.

تهدیدی برای صلح و امنیت بین المللی باشد. مواد ۳۹ تا ۴۲ منشور تحریم‌های (چند جانبه) را ابزاری برای بازدارندگی از هرگونه تهدید جدی علیه امنیت بین المللی می‌داند. اگرچه در منشور، اصطلاح "توقیف دارایی‌های کشورهای دیگر" به طور مستقیم ذکر نشده است، زبان ضمنی بکار برده شده در مواد ۳۹ تا ۴۲ اقدامات خاصی را به عنوان تحمیل هزینه به کشورهای متخلف برای نقض هنجارهای بین‌المللی نشان می‌دهد. در این شرایط آنچه کاملاً مشهود است این است که کل کشور مسئول ارتکاب اعمال نادرست است، از این رو تحریم‌ها برای حفاظت از منافع عمومی آن کشور چه در سطح بین‌المللی (صلح و امنیت) و چه در سطح ملی (به نفع مردم کشور موردنظر) تعیین می‌شوند. درحقیقت، تحریم‌ها اعمال می‌شوند تا منافع مردم را از سوءاستفاده‌های دولت‌های حاکمه مورد حفاظت قرار دهد. این اموال و دارایی‌ها مسدود می‌شوند تا در زمان مناسب به مردم بازگردانده شوند، نه اینکه به نفع فرد و یا افراد خاصی مصادره شوند.²¹

شورای امنیت به عنوان بالاترین مقام و تنها مرجع تعیین تحریم‌ها، قانون اعمال و همچنین اجرای آنها را تعیین می‌کند. در تعیین این تحریم‌ها، مجموعه‌ای از معیارها و ضابطه‌هایی که می‌بایست در انطباق با حقوق بین‌الملل باشند، در نظر گرفته می‌شوند. اولین ضابطه این است که تحریم‌ها باید با اهداف سازمان ملل متحد سازگاری داشته باشد. شورای امنیت در انجام این وظایف مطابق با اهداف و اصول سازمان ملل متحد که در منشور تبلور یافته‌اند، تصمیم گرفته و عمل خواهد کرد. آن اهداف به طور خلاصه عبارتند از: حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، توسعه روابط دوستانه میان اعضا مطابق با اصل حاکمیت برابر برای همه کشورهای، دستیابی به همکاری‌های بین‌المللی در حل مشکلات جهانی با ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا انسانی، و ترویج و احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همه بدون تمایز از نظر نژاد، جنس، زبان یا مذهب. این اهداف خیر عمومی را در گستره بین‌المللی تسهیل می‌کند. در این ارتباط تنها استثناء ممکن از تئوری مطلق مصونیت اموال و دارایی‌های کشورهای، هنگامی قانونی تلقی می‌شود بری دستیابی به آن اهداف ملل متحد و منافع مشترک بین‌المللی ضروری باشند. این یک تعهد حقوقی قطعی برای همه اعضای سازمان ملل متحد است، بنابراین هرگونه انحرافی از آن به سختی می‌تواند مجاز شمرده شود. این تعهد حقوقی در ماده ۲۵ منشور به صراحت و روشنی توضیح داده شده است: "اعضای سازمان ملل متحد موافقت می‌کنند که تصمیمات شورای امنیت را مطابق با مفاد این منشور بپذیرند و اجرا کنند".

این ضرورت قاطع برای حفظ منافع مشترک بین‌المللی در مقابله با استثنائاتی که ممکن است اصل مصونیت‌ها را خدشه‌دار سازد، در چندین مورد به روشنی نشان داده شده است. به عنوان مثال، هیئت اتحادیه اروپا در ایالات متحده آمریکا در نامه‌ای به پرزیدنت اوباما اعتراض خود را علیه قانون عدالت علیه حامیان تروریسم سال ۲۰۱۶، را مطرح ساخت: "تصویب و اجرای احتمالی (لایحه) با اصول اساسی حقوق بین‌الملل و به ویژه اصل مصونیت حاکمیت کشورها در تضاد خواهد بود."²² در امتداد همین نگرانی‌ها، یکی از مقامات وزارت امور خارجه عربستان سعودی نیز اعلام نمود که قانون عدالت علیه حامیان تروریسم توسط کنگره آمریکا موجب "نگرانی شدید جامعه کشورها نسبت به نقض اصل مصونیت حاکمیتی که صدها سال بر روابط بین‌الملل حاکم بوده است، می‌باشد."²³ اعتراض مشابهی از سوی دفتر هماهنگی جنبش غیرمتعهدها و نیز همین اعتراض از سوی دبیرکل شورای همکاری خلیج (فارس) بیان شده است.

اینگونه اعتراضات نسبت به استثنائات قاعده حقوق بین‌الملل عرفی مصونیت‌های حاکمیتی کشورها، یکی از اصول ظریف حقوق بین‌الملل را تقویت می‌کند. این اصل به قاعده معترض دائمی²⁴ معروف است. قاعده مذکور بیان می‌دارد اگر چندین کشور در جریان شکل‌گیری یک استثنا در قاعده حقوق بین‌الملل عرفی به طور مداوم اعتراض کنند، چنین استثنایی نمی‌تواند متعبر باشد. در قضیه شیلات انگلیس و نروژ در سال ۱۹۵۱، دادگاه بین‌المللی دادگستری قاعده مخالفت مداوم را پذیرفته است:

²¹ Freezing sovereign assets should not be considered a pretext for their confiscation.

²² Reuters, World News, September 21, 2016.

²³ Arab News, September 30, 2016.

²⁴ Persistent Objector Rule.

...به نظر می رسد قانون ده مایلی (مندرج در حقوق دریاها) در برابر نروژ قابل اجرا نیست، زیرا این کشور همواره با هرگونه تلاش برای اعمال آن در سواحل نروژ مخالفت کرده است.²⁵

در همین راستا، در قضیه پناهندگی (کلمبیا علیه پرو)، دادگاه بین‌المللی دادگستری قانون اعتراض مداوم را یادآوری می‌کند که به نظر این نگارنده نشان می‌دهد دادگاه‌های ایالات متحده امریکا نقض جدی موازین حقوق بین‌الملل را به نمایش می‌گذارند:

...اما حتی اگر تصور شود که چنین عرفی فقط میان برخی از کشورهای لاتین آمریکایی وجود داشته است، با اینحال نمی‌توان از آن علیه پرو استناد کرد، که همواره به آن پایبند بوده است...²⁶

دومین ضابطه این است که نه تنها تحریم‌ها باید نگرانی‌های بشردوستانه را در نظر داشته باشد، بلکه می‌بایست همواره با منافع مردم کشورهای (که هدف تحریم‌ها هستند) نیز در ارتباطی تنگاتنگ هماهنگ قرار گیرند. درحقیقت، تحریم‌ها فقط برای کشورهایی می‌تواند توجیه شود که مهمترین هدف سازمان ملل متحد یعنی صلح و امنیت بین‌المللی را تهدید کند. این نوع تهدیدها نشأت گرفته از ماهیت خودکامه، قانون شکن کشورهایی است که حاضر به رعایت حقوق ذاتی مردم نیستند. به عبارت دیگر، همانطور که مدافعان تئوری صلح دموکراتیک²⁷ استدلال می‌کنند، هرگونه تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی ناشی افلاتر ماهیت رژیم‌های غیر دموکراتیک و ناقض حقوق بشر می‌باشند. چنین تهدیدهایی باید مهار شوند، و تحریم‌ها ابزار بازدارندگی لازم و متناسب با آن تهدیدهاست.²⁸ دقیقا در همین پیوند میان تهدید و تحریم²⁹ است که الزامات داخلی و بین‌المللی ضرورت منفعت عمومی با هم تطابق پیدا می‌کنند.

استدلال چهارم

شورای امنیت بر یک چنین پیوندی میان تهدید و تحریم به عنوان مبنایی عمیقا انسان‌دوستانه تاکید می‌کند. به نظر شورا، تحریم‌ها علیه افراد، گروه‌ها و نهادهای مرتبط با تروریسم اعمال می‌شوند. البته هرچند تروریسم در حقوق بین‌الملل تعریف نشده و تعریفی اجماعی در باره آن وجود ندارد، و به همین دلیل هم در فهرست جنایات‌های بین‌المللی در مقاوله‌نامه رم قرار نگرفت، تروریسم تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی است و جامعه بین‌المللی باید نسبت به آن حساس باشد. بنابراین، اعمال تحریم‌ها بر علیه تروریسم ضروری و اجتناب ناپذیر است. همچنین تروریسم نه تنها در جوامع غربی، بلکه و مهمتر از آن در شرایط زندگی مردم آسیب‌دیده از تروریسم مانند افغانستان، مانع از پیشبرد رفاه مردم بوده است. در این ارتباط است که شورای امنیت در قطعنامه ۲۶۱۵ در سال ۲۰۲۱ که در مورد هدف قرار دادن طالبان صادر شد، تصمیم گرفت که استثناء بر قاعده عرفی مصونیت‌ها را از نقطه نظر نگرانی‌های بشردوستانه مجاز اعلام کند. شورای امنیت با تاکید بر نقش مهمی که سازمان ملل متحد در پیشبرد صلح و ثبات به ایفای خود ایفا می‌کند، این هدف مهم را توضیح داد:

شورا معتقد است که کمک‌های بشردوستانه و سایر فعالیت‌هایی که نیازهای اساسی انسانی را در افغانستان پشتیبانی می‌کند، نقض بند ۱ (الف) قطعنامه ۲۲۵۵ مصوب سال ۲۰۱۵ نیست،³⁰ و پردازش و پرداخت

²⁵ International Court of Justice, *Fisheries Case* (United Kingdom v. Norway), Judgment of 18 December 1951.

²⁶ International Court of Justice, *Asylum Case* (Colombia vs. Peru) 1950, Judgment of 20 November 1950.

²⁷ The idea was first time theorized by Immanuel Kant, then followed by the contemporary liberal thinkers of international law and relations.

²⁸ An elegant expression of this dictum is presented by John Rawls by a reference to outlaw states. See: Rawls, J. (1993). *The Law of People: With the Idea of Public Reason Revisited*. Harvard University Press.

²⁹ Threat-sanction nexus.

³⁰ Freeze without delay the funds and other financial assets or economic resources of these individuals, groups, undertakings and entities, including funds derived from property owned or controlled directly or indirectly, by them or by persons acting on their behalf or at their direction, and ensure that neither these nor any other funds, financial assets or economic resources are made available, directly or indirectly for such persons' benefit, by their nationals or by persons within their territory.

وجوه، سایر دارایی‌های مالی یا منابع اقتصادی، و ارائه کالاها و خدمات لازم برای اطمینان از تحویل به موقع این کمک‌ها یا حمایت از این گونه فعالیت‌ها مجاز می‌باشد.³¹

فراتر از تحریم‌های چندجانبه (در چارچوب سازمان ملل متحد)، راهنمای انطباق بیش از حد با تحریم‌های یکجانبه و اثرات مضر آن بر حقوق بشر، توسط کمیساریای عالی حقوق بشر، هنجارهای حقوق بشری را به عنوان تنها معیار لازم برای تحریم‌های مجاز قانونی تعریف می‌کند. در این راهنما، موضوع رعایت بیش از حد، با تأثیرات منفی بر حقوق بشر مردم در نظر گرفته شده است. گزارشگر ویژه حقوق بشر ملل متحد در این گزارش تأکید می‌کند که بر اساس حقوق بین‌الملل از جمله حقوق معاهداتی بشر، همه کشورها ملزم به رعایت تعهدات بین‌المللی خود در حوزه حقوق بشر هستند. گزارشگر ویژه از کشورها

درخواست می‌کند تا برای بازنگری و لغو کلیه تحریم‌های یکجانبه که توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد مجاز شمرده نمی‌شوند، یا با تعهدات بین‌المللی آنها مطابقت ندارند، و یا براساس قوانین مربوط به مسئولیت بین‌المللی کشورها نمی‌توان نادرست بودن آنها را مورد پرسش قرار داد، اقدام کنند.³²

استدلال پنجم

ملاحظات حقوق بشری به عنوان ملاک اعمال استثنائات از قاعده کلی مصونیت‌ها به همه اعضای جامعه بین‌المللی مربوط می‌شود. حقوق بشر بین‌المللی نیز تنها معیار و ضابطه تعریف شده روشن و مورد قبول برای تعیین روابط میان حاکمیت و شهروندان هر کشوری می‌باشد. این حوزه همپوشانی، یعنی جهان‌شمول بودن گفتمان حقوق بشر و کاربرد ملی آن، مفهوم مردم و حقوق ذاتی آنها را در خط مقدم آن گفتمان قرار می‌دهد. از اینرو، با یادآوری هدف برقراری و اعمال تحریم‌ها، یعنی حفاظت از منافع مشترک اعضای خانواده بشری در حوزه ملی و بین‌المللی، دارایی‌های یک ملت باید از طریق مسدود شدن حفظ شود تا زمانی که با استقرار یک دولت آزاد و دموکراتیک، آن دارایی‌ها به مردم و کشور بازگردد. البته با احتیاط لازم، این استدلال‌ها را می‌توان با اشاره به تحریم‌های هوشمند و با هدف فشار وارد آوردن بر رهبران سیاسی در کشورهای غیر دموکراتیک، و البته نه به بهای غارت حقوق ملی مردم بی‌گناه توجیه کرد. رئیس دادگاه قانون اساسی بلژیک این جنبه‌های حقوق بشری مسدود کردن دارایی‌های یک کشور را به عنوان ابزاری برای تحریم کشور به خوبی و روشنی توضیح می‌دهد:

شاید بتوان گفت که سیاست اعمال تحریم‌های اقتصادی بر علیه کشور مورد هدف کافی نیست. علاوه بر این، حداقل باید امیدوار بود که اقدامات انجام شده به نتیجه مطلوب منجر شود.³³

پیام بلافصل در نظر گرفتن استانداردهای حقوق بشری در رژیم‌های اعمال تحریم‌ها، اعم از چندجانبه یا یکجانبه، مفهوم بسیار مهم خیر عمومی³⁴ می‌باشد. این بدان معناست که دارایی‌های مسدود شده متعلق به کشور و مردم آن است، هرچند که توسط رهبران سیاسی فاسد از مردم ربوده شده است. دارایی‌های متعلق به شرکت‌ها و افراد مرتبط با رهبران سیاسی در رژیم‌های فاسد غیر دموکراتیک، نیز متعلق به جمعیت، به ویژه افراد آسیب پذیر می‌باشد زیرا این افراد و شرکت‌ها بدون همکاری با رژیم‌های فاسد و تبه‌کار هرگز نمی‌توانستند به آن دارایی‌ها دست یابند. این دارایی‌ها به منظور ممانعت از دسترسی دولت‌های تبه‌کار حامی تروریست و عوامل آنها مسدود می‌شوند. بنابراین هدف از اعمال تحریم‌ها بازدارندگی است و نه اینکه منافع مشترک مردم را در سطح ملی یا بین‌المللی پایمال شود. قطعنامه ۲۱۶۱ شورای امنیت با یادآوری "نیاز به اتخاذ تدابیری

³¹ *Guidance Note on Overcompliance with Unilateral Sanctions and its Harmful Effects on Human Rights.*

³² [https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-unilateral-coercive-measures/resources-unilateral-coercive-measures/guidance-note-overcompliance-unilateral-sanctions-and-its-harmful-effects-human-rights.](https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-unilateral-coercive-measures/resources-unilateral-coercive-measures/guidance-note-overcompliance-unilateral-sanctions-and-its-harmful-effects-human-rights)

³³ *The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights.* Prof. Dr. Marc Bossuyt, President of the Constitutional Court of Belgium.

³⁴ The common good.

برای جلوگیری و سرکوب تأمین مالی تروریسم و سازمان‌های تروریستی " به وضوح تأکید می‌کند که "مسدود کردن دارایی‌ها ماهیت پیشگیرانه دارند و به استانداردهای تعیین شده در قوانین ملی وابسته نیستند".³⁵

ماهیت پیشگیرانه تحریم‌ها اهداف نهفته در مسدود ساختن دارایی‌ها نشان می‌دهد. به عبارت بهتر، هدف از مسدود ساختن دارایی‌ها و تحریم‌ها، کوتاه کردن دست رژیم‌های غیرقانونی به منابع مالی برای سرکوب مردم و تهدید به صلح بین‌المللی است. این دارایی‌ها مسدود می‌شوند تا اینکه با استقرار دولت‌های آزاد و دموکراتیک به مردم آن کشورها بازگردد. این بدان معناست که مسدود ساختن دارایی‌ها را نمی‌توان به نفع شخص یا گروهی از افرادی که ادعا می‌کنند قربانی تروریسم هستند، ضبط کرد.³⁶ این دارایی‌ها متعلق به ملت است و بنابراین باید به آنها بازگردانده شوند. در واقع، برنامه‌های مربوط به مسدود ساختن دارایی‌ها به عنوان یک اقدام متقابل برای به تسلیم واداشتن کشورهای قانون شکن و حاکمان تبه‌کار آنها به قوانین بین‌المللی تلقی می‌شود. کمیسیون حقوق بین‌الملل در تفسیر پیش نویس مواد مربوط به مسئولیت کشورها در قبال اعمال خلاف بین‌المللی³⁷ از این موضع حمایت می‌کند:

با توجه به وجود یک قاعده اولیه مبنی بر ایجاد تعهد بر اساس حقوق بین‌الملل برای یک کشور، و با فرض اینکه این سوال مطرح می‌شود که آیا آن کشور به تعهد خود عمل کرده است، موضوعات دیگری با ویژگی کلی مطرح می‌شوند که شامل موارد زیر می‌باشند:

الف) نقش حقوق بین‌الملل به عنوان یک حوزه متمایز از حقوق داخلی کشور در رابطه با توصیف رفتار غیرقانونی آن کشور

ب) تعیین شرایطی که به موجب آن یک کشور می‌تواند این حق را داشته باشد که در پاسخ به نقض یک تعهد بین‌المللی توسط کشوری دیگر، با اتخاذ تدابیر متقابلی که برای تضمین اجرای تعهدات کشور متخلف و مسئول که طبق این مواد توضیح داده شده است، پاسخ دهد.³⁸

این نگرش کمیسیون حقوق بین‌الملل می‌تواند نشان دهد که چگونه دارایی‌های یک کشور مسدود می‌شود و سپس تحت چه شرایطی می‌تواند آزاد شود. اما آنچه مسلم است این است که آزاد ساختن دارایی‌های مسدود شده منوط به تغییر اساسی در موقعیت سیاسی کشور مورد نظر و هماهنگی آن با معیارهای رفتاری انسانی است. در این نگرش که اجازه مسدود ساختن دارایی‌های کشور قانون شکن را به عنوان اقدام متقابل می‌دهد، اساساً نباید هیچ توجیهی برای مصادره دارایی‌های مسدود شده به نفع یک شخص یا گروهی از افراد وجود داشته باشد. چند مثال می‌تواند این بحث را بیشتر روشن کند. در اختلاف بر سر مصادره دارایی‌های روسیه، سوئیس این موضع را اتخاذ کرد که مسدود کردن دارایی‌های آن کشور نباید به عنوان گامی در جهت مصادره آنها تلقی شود.³⁹ کمیسیون اروپا نیز تصدیق می‌کند که توقیف و مصادره اموال متخلفان را از دسترسی به دارایی‌های به دست آمده غیرقانونی خود محروم می‌کند. با این حال، کمیسیون بر این عقیده است که توقیف دارایی‌ها به معنای مسدود ساختن موقت آنهاست. این بدان معناست که صاحب آن دارایی‌ها قبل از بسته شدن پرونده، دارایی‌های خود را واگذار کند.⁴⁰ راهنمای مسدود ساختن دارایی‌ها: توضیح شرایط تصویب شده توسط کمیته تحریم‌های القاعده⁴¹ در ۲۴ فوریه ۲۰۱۵، به وضوح هدف اقدامات مسدود ساختن دارایی‌ها را توضیح می‌دهد:

³⁵ Security Council resolution 2161 (2014).

³⁶ Masih Alinejad plaintiff against the Islamic Republic of Iran, Seyed Ali Hosseini Khamenei, the Judiciary of Iran, and the Islamic Revolutionary Guard Corp. The District Court of Colombia, Case 1:19-cv-03599.

³⁷ Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Acts.

³⁸ ³⁸ Draft Articles, op cit., p. 31.

³⁹ Reuters, Swiss government: confiscation of Russian assets found unconstitutional, February 15, 2023.

⁴⁰ ⁴⁰ https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/confiscation-and-freezing-assets_en.

⁴¹ Assets Freeze: Explanation of Terms, approved by the Al-Qaida Sanctions Committee on 24 February 2015.

اصطلاح "مسدود ساختن" به معنای مصادره یا انتقال مالکیت نیست. هر شخص یا نهاد دولتی که مسئول تنظیم دارایی‌های مسدود شده است، باید تلاش‌های معقولی برای انجام این کار به نحوی انجام دهد که منجر به نابودی بی رویه آنها نشود، مشروط بر اینکه این امر با اهداف کلی در شرایط پس از مسدود ساختن، یعنی اینکه با محروم کردن افراد، گروه‌ها، شرکت‌ها و نهادهای فهرست شده از ابزار مالی برای حمایت از تروریسم مغایرت نداشته باشد.⁴²

استدلال ششم

نقض شرایط مربوط به اقدامات متقابل مجاز علیه مرتکبین جنایات شنیع مانند جنایت تجاوز، تروریسم، جنایت نسل کشی و غیره، موجب مسئولیت کشور در حقوق بین‌الملل است. پیش‌نویس مواد مربوط به مسئولیت کشورها در قبال اقدامات خلاف بین‌المللی (که پیشتر شرح آن رفت)، در ماده ۳۱ توضیح می‌دهد: "کشور مسئول موظف است برای صدمات ناشی از اقدامات خلافی که انجام داده است، کاملاً خسارات را جبران کند". بنابراین، در روز پیروزی و سرکار آمدن دولتی مردمی و دموکراتیک در کشورهایی که مردم آن گرفتار رژیم‌های توتالیتر می‌باشند، مردم رها شده از رژیم سرکوبگر این حق قانونی را دارند تا به دنبال غرامت کامل ناشی از مصادره دارایی‌های خود باشند (ایتالیک برای تأکید است). راهنمای مسدود کردن دارایی‌ها،⁴³ این ادعا را تأیید می‌کند: "هر گونه دارایی که صرفاً در نتیجه فهرست‌بندی مسدود شده باشد، دیگر مشمول مسدود بودن دارایی‌ها نخواهد بود". آنچه اتفاق می‌افتد این است که اگر دارایی‌های مسدود شده توسط قوانین داخلی کشور تحریم‌کننده مصادره شود، مسئولیت بین‌المللی آن کشور در قبال اقدام نادرست خود مطابق با قوانین بین‌المللی را در پی دارد (ایتالیک برای تأکید). پیش‌نویس مواد مربوط به مسئولیت کشورها در ماده ۳۲ چنین عمل خلاف و مسئولیت ناشی از آن را به روشنی و صراحت توضیح می‌دهد.

ماده ۳۲- بی ربط بودن قوانین داخلی: کشور مسئول (هرگز) نمی‌تواند به مفاد قانون داخلی خود به عنوان توجیهی برای عدم رعایت تعهدات خود در این قسمت استناد کند.

حقوق داخلی نمی‌تواند با حقوق و مسئولیت بین‌المللی کشورها منافات داشته باشد. بنابراین، مسدود ساختن دارایی‌ها به هیچ وجه نباید به عنوان گامی در جهت مصادره تلقی شود. این دارایی‌ها به عنوان امانت در نزد کشور تحریم‌کننده باقی می‌مانند تا زمانی که مردم تحت ستم بتوانند خود را از رژیم‌های دیکتاتوری رها ساخته و بر سرنوشت خود حاکم شوند. دارایی‌ها فقط یک امانت هستند و نه چیز دیگر، و از این رو نباید به عنوان ابزاری برای معامله و ملاحظات سیاسی در نظر گرفته شوند.

عالیجناب دلری

با توجه به مباحث فوق، من معتقدم مردم ایران حق دارند که پس از استقرار یک حکومت آزاد و دموکراتیک در کشورشان، ایالات متحده آمریکا را برای آزاد ساختن دارایی‌های توقیف شده به نفع افرادی خاص مسئول دانسته و برای جبران خسارت اقامه دعوی کنند. ایالات متحده آمریکا به عنوان یک امانت‌دار مسئول باید دارایی‌های مردم ایران را بطور موقت در اختیار خود قرار دهد تا زمانی که مردم ایران بتوانند خود را از رژیم خودکامه رها سازند. سپس چنین دارایی‌های مسدود شده باید آزاد و به مردم ایران باز گردد. حقوق بین‌الملل آشکارا این ادعا را تأیید و پشتیبانی می‌کند.

این نامه سندی حقوقی است که می‌تواند مبنای احقاق حقوق مردم در ایران آزاد و دموکراتیک آینده باشد. من متواضعانه درخواست می‌کنم اگر پاسخی به این استدلال‌ها وجود دارد، آنها را ارائه دهید.

⁴² Ibid.

⁴³ Asset Freeze: Explanation of Terms. Approved by the Al-Qaida Sanctions Committee on 24 February 2015. Terms and conditions of unfreezing of assets.

با تقدیم احترام
دکتر محمود مسائلی