


جی. دبلیو. بریج

ترجمہ

دکتر حمید رضا نیکبخت

قانون و سیاستهای ایالات متحده در خصوص

کنترل‌های صادراتی سیاست خارجی



این مقاله توسط پروفیسور جی. دبلیو. بریج استاد حقوق عمومی در دانشگاه اکستر
انگلستان نوشته شده و در نشریه *Legal Studies*, 1984, vol.4 به چاپ رسیده
است.

اشاره

«مدیرکل سازمان تجارت جهانی اعلام کرد: این سازمان از دیوان عالی لاهه خواسته است که مغایرتهای قانون آمریکایی هلمز- برتون با قوانین بین المللی و مواردی که آمریکا حقوق تجارت بین الملل را زیرپا نهاده بررسی کند... آمریکا در واکنش به این رویداد اعلام کرد: این تصمیم را برای حفظ «امنیت ملی» کشورش اتخاذ کرده و صلاحیت... [دیوان] را برای داوری قبول ندارد».*

در دوازدهم مارس و پانزده اوت سال ۱۹۹۶ میلادی، رئیس جمهور آمریکا (بیل کلینتون) دو قانون را که به ترتیب تاریخ به قانون هلمز- برتون و داماتو- کندی، به نام طراحان آنان، معروفند امضاء کرد. قانون اول در واقع در دشمنی و ضدیت با کشور کوبا و قانون دوم در دشمنی و ضدیت با کشورهای ایران و لیبی وضع گردید. هر دو قانون مجازاتهایی (عمدتاً اقتصادی) علیه اشخاصی برقرار می نمایند که با کوبا، ایران و لیبی که مورد تحریم اقتصادی آمریکا هستند (تحریم درجه ۱) مبادلات تجاری- بازرگانی و سرمایه گذاری برقرار نمایند. این قوانین به قوانین

*. کیهان- شماره ۱۵۸۷- ۷۵/۱۲/۴

تحریم درجه ۲ معروفند. در اصل اینگونه قوانین ناشی از خودسری و گستاخی سردمداران ایالات متحده و حاکی از طرز تفکر ارباب مآبانه و خود را رهبر بلامنازع جهان دانستن می باشد، و بدیهی است که این اقدامات یکجانبه و با اغراض نامشروع سیاسی و بخصوص با توجه به بُرد بین المللی و فراسرزمینی که دارند، با قواعد و معیارهای حقوقی بین المللی سازگاری نداشته و در تضاد باشد. البته خوی سلطه جویانه و تکبر آمریکائیان چیز جدیدی نیست، نشانه های آن در سراسر جهان و از سالهای دور موجود بوده و علنی گردیده است، بخصوص در ارتباط با ایران اسلامی، کشور ما بعد از پیروزی انقلاب اسلامی بارها گستاخی و کینه توزیهای آمریکائیان را نسبت به خود دیده است و لذا اینکه قوانین آمریکایی در ضدیت با جمهوری اسلامی مغایر حقوق بین الملل باشد جای تعجب و بحث چندانی ندارد. مع هذا نظر حقوقی به این قبیل اقدامات آمریکا علیه کشورهای دیگر به قلم حقوقدانان غربی که از شهروندان همپیمانان آمریکا می باشند جالب توجه است هرچند که آنها هم برای نفع خود سخن می گویند و نه از بهر دفاع از کشورهای مقابل آمریکا.

در خصوص اینکه قوانین تحریم درجه ۱ و درجه ۲ آمریکا از بسیاری جهات مغایر حقوق بین الملل است نوشته های متعددی وجود دارد و مقاله حاضر از جمله آنهاست. در سال ۱۹۸۱ و ۱۹۸۲ میلادی، آمریکا قواعدی از نوع قوانین اخیر، در ارتباط با اتحاد جماهیر شوروی آن زمان وضع می کند و براساس آنها صادرات تجهیزات مربوط به انتقال و تصفیه نفت و گاز به اتحاد شوروی را محدود می نماید.

یکی از اساتید حقوق، کشور انگلستان، یکی از کشورهای متحد بسیار نزدیک آمریکا، به بحث و بررسی نسبتاً مفصل مغایرت این قواعد با حقوق بین الملل و حتی با معیارهای قانون فدرال خود آمریکا می پردازد گرچه موضوع تحریم به سالها قبل برمی گردد و اکنون منتفی شده است و اتحاد جماهیر شوروی هم بنابه مشیت الهی فروپاشید، اما آن خوی تحمیل اعتراض سیاسی و ابرقدرتی آمریکا در غالب تحریمهای اقتصادی و کنترلهای صادراتی همچنان گستاخانه تر پابرجاست و او همچنان بر

اقدامات مغایر با اصول حقوقی اصرار می‌ورزد، که قوانین جدید نشانه این امر هستند، لذا این مقاله جنبه‌هایی از مغایرتهای اقدامات آمریکا را نه با حقوق بین‌الملل در ارتباط با شوروی سابق بلکه در ارتباط با ایران اسلامی و کلیه کشورهایی که آمریکا آنها را دشمن خود می‌پندارد و در لیست تحریم‌های اقتصادی درجه ۱ قرار داده و همچنین در ارتباط با اشخاصی که آمریکا آنها را کمک‌کننده به آن کشور می‌داند در معرض دید و افکار خوانندگان مقاله قرار می‌دهد.*

* به لحاظ رعایت اختصار و کم‌اهمیت بودن از ترجمه قسمتی از متن اصلی مقاله که مربوط به بررسی موضوعات حقوقی - قانون فدرال ایالات متحده شده (قسمت IV ترجمه) صرفنظر شده است. به همین جهت نیز از بازنویسی کلیه زیرنویسهای متن اصلی (۱۸۱ زیرنویس) خودداری گردیده است.

مقدمه

یکی از معدود عرصه های حقوقی که در آن دعوای مهم و جدی بین ایالات متحده و متحدانش وجود دارد مربوط می شود به ماهیت و قلمرو مقررات ملی تجارت بین الملل. این دعوای با سابقه طولانی و صدمه زننده به هر دو طرف، ابتدا، آن طور که توسط دادگاهها به تفصیل بررسی شده است، در ارتباط با اجرای فراسرزمین قوانین ضدتراست آمریکا از طریق «دکترین آثار» واقع شده و از پرونده آلکوا (Alcoa) در سال ۱۹۴۵ شروع شد. از آن زمان دعوی بگونه ای فزاینده توسعه یافته و عمیق گردیده است: این دعوی به موضوعاتی نظیر حمل و نقل دریایی بین المللی، و هوایمایی غیرنظامی، دادو ستدهای کالا و مسائل امنیتی تسری پیدا کرده و با اعمال فرا سرزمینی آیین های استنطاقی و سایر روشهای ماقبل محاکماتی تشدید شده است. به عبارات حقوقی، اساس دعوی این است که در حالی که اتفاق نظر جهانی وجود دارد که مبانی صلاحیت، سرزمینی بودن و تابعیت است، ایالات متحده مفاهیم بسیار وسیعی از سرزمینی بودن و تابعیت بکار گرفته است که سایر دولتها با آن موافق نیستند. اما اختلاف صرفاً یک اختلاف در خصوص تئوری حقوقی نیست، اختلاف در خصوص

هدفهای سیاستی (خط‌مشی) نیز می‌باشد که قانون باید آنها را تأمین کند. تاکنون طی سالهای متمادی ثابت شده است که غیرممکن است که این اختلاف را با مذاکره و توافق حل نمود؛ هر دو طرف هم از لحاظ قانونی و هم از لحاظ سیاستی از یکدیگر بسیار دور باقی مانده‌اند. این وضعیت، همانگونه که واضعین «قانون روابط خارجی ایالات متحده» (تجدید نظر شده) «اخیراً اعتراف کرده‌اند، «ایجاد بحران، و تولید رنجش نموده و اظهارات متناقضی از قواعد حقوق بین‌الملل به بار آورده است». این عکس‌العملها نسبت به تلاشهای ایالات متحده «برای غالب‌ریزی کردن دنیای تجارت و اقتصاد بین‌الملل در ایده‌های خود»، تسلیم نشدن سایر دولت‌ها را، در فقدان توافق، در این مورد تصور می‌کنند در فعالیتهای تجاری که صورت می‌گیرد، منعکس می‌کند، زیرا آنها که در محدوده صلاحیت قضایی خود تابع قانون و سیاست بیگانه کشور دیگر می‌شوند. از نقطه نظر آنهایی که درگیر تجارت بین‌الملل هستند، اظهارات متناقض در خصوص حاکمیت حقوقی، آنها را در یک وضعیت حقوقی تحمل‌ناپذیر قرار می‌دهد. بنابراین تعدادی از کشورها مجبور شده‌اند برای اینکه در مقابل اعمال حاکمیت حقوقی غیرقابل قبول ایالات متحده خود را حفظ کنند با وسیله‌ای که «قوانین بازدارنده» نامیده می‌شوند دخالت کنند. کشورهای واضع چنین قوانینی این اقدامات را دفاعی می‌بینند، در حالی که ایالات متحده آنها را مقابله‌کننده می‌داند. بنابراین این قبیل قوانین دعوا را حل نمی‌کنند بلکه وجود آن را تصدیق و تأیید می‌نمایند.

اینکه هر کشوری باید نسبت به حاکمیت اقتصادی خود متعصب باشد حتی در این زمانه وابستگی متقابل اقتصادی، قابل درک است. همانگونه که لرد ویلبرفورس عنوان نموده است: «این یک امر پسندیده‌ای است که در موارد ضدتراست ممکن است سیاست یک کشور این باشد که دفاع نماید در مقابل سیاست کشور دیگر که حمله می‌باشد». زمینه‌هایی وجود دارد که بتوان باور نمود که پذیرش عمومی اصل اعمال فراسرزمینی قوانین ضد تراست ممکن است تنها چنانچه بتوان بر محدودیتهای مناسب

آن اصل توافق نمود، فراهم شود. اما هنگامی که عملیات امپریالیزم اقتصادی با انگیزه‌ای غیر از نگرانی برای حمایت از منافع تجارت داخلی و برای پیشبرد منافع سیاست خارجی می‌باشد، مخالفت برانگیخته شده از چنین عملیاتی محتمل است که عمیق‌تر شود. در اینجا نیز ایالات متحده با متحدانش همسو نیست: «همه ملل چنین کنترل‌های اقتصادی را در زمان جنگ استعمال می‌کنند. اکثر ملل توسعه یافته آنها را در خصوص سلاح‌های نظامی و مواد استراتژیک در زمان صلح استعمال می‌نمایند. ایالات متحده... در استفاده سلطه جویانه‌اش از این مقررات درباره کالاهای غیراستراتژیک در زمان صلح و در اعمال فراسرزمینی آنها نسبتاً غیرعادی عمل می‌کند» در زمینه اخیرالذکر، در سال‌های اخیر ایالات متحده در صدد بوده است تا از قدرت اقتصادی خود بعنوان وسیله سیاست خارجی استفاده کند. از طریق بایکوت، تحریم‌ها، و تدابیر مشابه تلاش شده است تا سیاست‌های سایر کشورها را تحت تأثیر قرار دهد بطوری که آنها حمایت از حقوق بشر را تقویت کنند، با تبعیض نژادی و تروریسم بین‌المللی مخالفت کنند و امپریالیزم اتحاد شوروی را تضعیف نمایند. در تعقیب چنین اهدافی، ایالات متحده، همانگونه که دعوای اخیر خطوط لوله سیبری آشکار نموده است، حاضر است تحریم‌های اقتصادی علیه متحدان خودش اعمال نماید، چنانچه آنها مایل نباشند که با اراده خود اعمال ایالات متحده را پذیرفته و آنها را حمایت کنند. جامعه اروپا این نظر را بیان داشته است که اعمال فراسرزمینی و یکطرفه چنین تحریم‌هایی توسط ایالات متحده (الف) غیرقانونی می‌باشد هم از لحاظ مبانی حاکمیت حقوقی که در حقوق بین‌الملل بطور عام پذیرفته شده و هم از لحاظ معیارهای مقرر شده توسط قانون فدرال آمریکا (ب) یک مداخله غیرقابل قبول در سیاست تجاری مستقل جامعه [اروپا] می‌باشد. هدف از این مقاله بررسی هر دو جنبه حقوقی و سیاسی کنترل‌های تجاری سیاست خارجی ایالات متحده آنگونه که در ارتباط با خطوط لوله سیبری بکار گرفته شدند می‌باشد. گزیده تحریم‌های ایالات متحده برداشته شده اند، تعارض حاکمیت حقوقی هنوز

منتظر حل شدن می باشد.

II- تحریم خط لوله سیری

قبل از اینکه مسائل حقوقی و سیاستی را که این تحریم مطرح کرده بررسی کنیم، لازم است گزارشی از خود تحریم و مبنای حقوقی اش داده شود. تاریخ ادعاهای ایالات متحده آمریکا برداشتن حاکمیت حقوقی برای تنظیم امور اقتصادی در سایر کشورها برای حصول اهداف سیاسی، به جنگ جهانی اول برمی گردد. «قانون تجارت آمریکا با دشمن» که اصل آن در سال ۱۹۱۷ تصویب شد، اجازه می دهد که در طی زمان جنگ یا در هر دوره دیگر از حالت فوق العاده ملی که توسط رئیس جمهور اعلام می شود، هر نوع فعالیت اقتصادی بدون مجوز با کشورهای مشخص یا با اتباع کشورهای مشخص ممنوع شود. این قانون نه تنها در طی دو جنگ جهانی بلکه همچنین در جنگهای کره و ویتنام به موجب بیانیه حالت فوق العاده ملی صادره در سال ۱۹۵۰ مورد استناد قرار گرفت و از آن به بعد اجرای آن ادامه پیدا کرد. این شکل از اقتصادی که تجارت را مشروط به اعطاء مجوز می نماید بعداً در «قانون کنترل صادرات ۱۹۴۹ آمریکا» و قوانین بعد از آن درج گردید؛ قانون جاری «قانون اداره صادرات ۱۹۷۹» می باشد. این قانون از ابتدا اهداف دوگانه جلوگیری از خروج منابع کمیاب و کنترل صادرات به نفع امنیت ملی را دنبال می کرده است. بعلاوه قانون جاری بکارگیری کنترلها را برای این که «صادرات کالا و تکنولوژی را هرکجا که برای پیشبرد قابل ملاحظه سیاست خارجی ایالات متحده، یا برای انجام تعهدات بین المللی اعلام شده او لازم باشد محدود نماید» گسترش داده است.

«قانون اداره صادرات آمریکا» صادرات هر کالا و تکنولوژی از ایالات متحده به هر کشور دیگری را مشروط به مجوز نموده است. بسته به ماهیت کالا یا تکنولوژی و هویت کشور واردکننده، صادرات ایالات متحده ممکن است مشروط به یک مجوز عام یا مجوز با اعتبار باشد؛ نوع اول یا

صادرات را بدون نیاز به تقاضای موردی (تکی) اجازه می‌دهد یا صادرات‌های متعدد را بعد از اینکه تقاضای اولیه به عمل می‌آید، اجازه می‌دهد، نوع دوم صادرات کالا یا تکنولوژی خاصی را به یک مقصد خاصی برای اهداف خاصی اجازه می‌دهد. با موکول نمودن صادرات کالا یا تکنولوژی به یک مجوز با اعتبار نمایندگان ایالات متحده می‌توانند کنترل سختی را اعمال نمایند و چنانچه صدور چنین مجوزی معلق شود تحریم جاری است. مقررات این قانون از طریق آیین نامه‌هایی به اجرا درمی‌آیند، نقض آنها، مسؤولت جزایی و مدنی و مجازات اداری حذف امتیازات صادراتی را در بردارد. در این قانون بین کنترل‌های صادراتی برای اهداف امنیتی ملی و کنترل‌های صادراتی برای اهداف سیاست خارجی تفاوت وجود دارد؛ تحریم خط لوله سیبری برای مورد اخیرالذکر به اجرا درآمد. بُرد فراسرزمینی این کنترل‌های صادراتی سیاست خارجی ناشی از اجازه‌ای است که آن قانون به رئیس جمهور می‌دهد که صادرات هرگونه کالا، تکنولوژی، یا سایر اطلاعاتی را که «تحت حاکمیت حقوقی ایالات متحده هستند یا توسط شخصی صادر می‌شوند که وی تابع حاکمیت حقوقی ایالات متحده می‌باشد»، کنترل نماید.

در تاریخ ۳۰ دسامبر ۱۹۸۱ در پاسخ به نقش اتحاد شوروی در بحران لهستان، آیین نامه‌هایی به موجب «قانون اداره صادرات» آمریکا تنظیم گردیدند که کنترل‌های صادرات تجهیزات مربوط به انتقال و تصفیه گاز و نفت به اتحاد شوروی را گسترش داده و سخت نمایند. کالا و اطلاعاتی که قبلاً می‌شد تحت یک مجوز کلی صادر شوند مقرر گردید که تحت مجوز با اعتبار قرار گیرند. همچنین در همین تاریخ آیین نامه‌هایی تنظیم شد که «اقدام روی همه تقاضاهای مربوط به مجوزهای با اعتبار... برای ارسال هرگونه کالا یا انتقال هرگونه دانش فنی به اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی را معلق نمود...» به علاوه [مقرر گردیده] مجوزهای با اعتبار و اختیارات اعطا شده برای صادرات که در جریان هستند، ممکن است مجدداً، برای اینکه تصمیم‌گیری شوند که آیا آنها معلق شوند یا

پس گرفته شوند، مورد مجدد بررسی قرار گیرند». قصور مستمر اتحاد شوروی در اقدام برای مطرح نمودن آشتی ملی در لهستان باعث وارد آوردن یک اصلاحیه دیگر بر کنترل‌های صادراتی ایالات متحده و گسترش آنها در تاریخ ۲۲ ژوئن ۱۹۸۲ شد. آیین‌نامه‌هایی که در آن تاریخ وضع شدند تعریف‌های بسیار وسیعی از کالا و اشخاص «تابع حاکمیت حقوق ایالات متحده» را بکار گرفتند. در عبارات نامه‌ای به تابعه شرکت‌های خارجی شرکت‌های آمریکایی از معاون وزیر تجارت آمریکا در سپتامبر ۱۹۸۲ آمده: «اصلاحیه کنترل‌ها... هرگونه صادراتی از تجهیزات نفت و گاز به وسیله مؤسسات خارجی که مالک یا اداره کننده آنها آمریکایی هستند، یا (صادراتی) از محصولات ساخت خارج (از آمریکا) که هرگاه صادر شوند براساس اطلاعات فنی آمریکایی هستند، را چنانچه آن صادرات موکول به توافق با مجوز یا تهاتری یا قراردادی باشد، به اتحاد شوروی ممنوع می‌کند». از لحاظ کالا، این آیین‌نامه‌های اصلاحی، بر محصولات ساخته شده در انگلستان توسط کمپانی‌های انگلیسی، هنگامی که آن محصولات از تکنولوژی آمریکایی تابع مجوز از یک شرکت آمریکایی ساخته می‌شد، اعمال می‌گردید. از لحاظ اشخاص، آنها بر کمپانی‌هایی که ثبت شده‌اند و فعالیت می‌کنند در انگلستان و شرکت‌هایی تابعه شرکت‌های آمریکایی هستند اعمال می‌گردند. براین اساس که آنها شرکت‌های هستند که در هر کجا «تشکیل می‌شوند یا فعالیت می‌کنند» در مالکیت یا اداره [کنترل] شرکتی است که تحت قوانین ایالات متحده تشکیل شده است.

در نظر دولت انگلستان «آن تحریم با شرایطی که اعمال شده است تلاشی است برای مداخله در قراردادهای موجود و گسترش غیرقابل قبول حاکمیت حقوقی فراسرزمینی آمریکا می‌باشد به طریقی که مغایر حقوق بین‌الملل است». در تاریخ ۳۰ ژوئن ۱۹۸۲، دستوری به موجب «قانون حمایت از منافع تجاری ۱۹۸۰» صادر شد که در آن اعلام گردید که اصلاحیه کنترل‌های صادراتی آمریکا آسیب‌زننده بوده یا تهدید به صدمه

به منافع تجاری انگلستان می‌کنند. به دنبال این دستور در دوم اوت ۱۹۸۲ دستورالعملهایی به موجب آن قانون برای چهار کمپانی انگلیسی صادر گردید که آنها را از رعایت آیین نامه‌های آمریکایی منع می‌نمود. هنگامی که شرکت مهندسی جان پروان با مسؤلیت محدود، آن دستورالعملها را رعایت کرده و با بی‌اعتنایی به کنترل‌های صادراتی (آمریکا) اقدام به صادرات توربینهای گاز که متشکل از تکنولوژی آمریکایی ماکول به مجوز بود به اتحاد شوروی نمود، اداره بازرگانی آمریکا دستوری صادر کرد و موقتاً امتیازات صادرات مربوط به کالاهای آمریکایی الاصل و اطلاعات فنی برای یا مربوط به اکتشاف، تولید، انتقال یا تصفیه نفت و گاز، برای جان پروان را لغو نمود.

بعد از مذاکره، که هنوز مبنای آن مبهم باقی مانده است، ایالات متحده در تاریخ ۱۳ نوامبر ۱۹۸۲ مجازات‌هایش را نسبت به کمپانیهای اروپایی تهیه کننده وسایل برای خط لوله سبیری لغو نمود.

III - موضوعات حقوقی: حقوق بین الملل

موضوع حقوقی بین المللی اصلی که با اعمال فراسرزمینی کنترل‌های صادراتی سیاست خارجی مطرح می‌شود مربوط به حاکمیت حقوقی می‌باشد. مفهوم حاکمیت حقوقی در اشکال ارتباط متقابل ایجاد حق در مرور زمان، اجرا احقاق حق، برای تمامی انواع نظامات حقوقی اساسی است. این در ذات اصل حاکمیت دولت در هر دو جنبه مثبت و منفی اش می‌باشد. از جنبه مثبت حاکمیت، ممکن است به عنوان «بیگانگی سیستم حقوقی در داخل قلمرو یک دولت توصیف شود... به عبارت دیگر حاکمیت حقوقی بر سراسر سرزمین یک کشور در دستان یک صاحب اختیار است که برترین است. از لحاظ جنبه منفی، حاکمیت یعنی یک سیستم حقوقی و اجرای عدالتی که خالی از مداخله خارجی می‌باشد». این مفهوم حاکمیت یا حاکمیت حقوقی همچنین در ارتباط با حقوق بین الملل نیز بکار می‌رود. بطوری که از آن دیدگاه به گونه‌ای دیده می‌شود که ممکن است گفته شود

که حاکمیت یا حاکمیت حقوقی یک دولت عبارت است از حق دولت برای مستقل عمل کردن با رعایت تعهداتی که به موجب حقوق بین الملل دارد بنابراین از طریق رعایت متقابل حقوق بین الملل، حاکمیت یا حاکمیت حقوقی هر دولتی باید بیمه شود.

علیرغم اهمیت اساسی آن، مفهوم حاکمیت حقوقی در حقوق بین الملل مشکلات و تردیدهایی را به همراه دارد. تعریف کلاسیک دولت در حقوق بین الملل جمعیت و سرزمین را به حکومت داخلی و روابط خارجی پیوند می زند. بنابراین حقوق و بین الملل سنتی پذیرفته است که یک دولت حاکمیت حقوقی هم در داخل سرزمینش و هم بر اتباعش دارد. تعارضات حاکمیت حقوقی حتی در ذات آن مفاهیم ظاهراً ساده وجود دارند. توسعه حقوق بین الملل حاکمیت حقوقی از یک الگوی عام پیروی نکرده است. رأی دادگاه دائمی در پرونده لوتس (Lotus) در سال ۱۹۲۷ اشاره می کند به اینکه «حاکمیت حقوقی متعارض ناشی از متنوع بودن اصول پذیرفته شده توسط دولتهای مختلف است». اما از آن الگوی مبهم، اصول خاصی ناشی می شود که تأیید می کنند که قانون داخلی ممکن است در شرایط خاص تأثیر فراسرزمینی داشته باشد: اصول سرزمینی عینی، حمایتی، و عمومیت. اما ماهیت و قلمرو این گسترش های مبانی سنتی حاکمیت ملی، نامطمئن باقی مانده است. سیستم تجارتي بین المللی مدرن آشکارا نیازمند یک حقوق بین الملل حاکمیت حقوقی مناسب می باشد، اما این هنوز زمان لازم دارد تا تحقق یابد. عدم اطمینان خاصی استفاده از کنترل های تجاری برای مقاصد سیاسی را در برمی گیرد که، همانگونه که پرفسور لوفلد بیان داشته است، «تابع هیچ یک از توافقات بین المللی عموماً قابل اعمال و اصول حقوقی عموماً پذیرفته شده نیستند و تحلیلهای حرفه ای خیلی کم برایشان وجود دارد». برای ارزیابی کردن کنترل های سیاست خارجی ایالات متحده، سرزمینی بودن و تابعیت باید نقاط حرکت ما باشند چون، همانگونه که دیده ایم، ادعا می شوند که این نقاط مبانی آن کنترلها می باشند.

الف. سرزمینی بودن

هر بررسی از اصل سرزمینی بودن باید با رأی دلفیک در پرونده لوتس (Lotus) آغاز شود. در عبارت بسیار معروفی، دیوان دائمی گفت که حاکمیت حقوقی سرزمینی است از این جهت که «یک دولت نمی تواند آن را خارج از قلمرو سرزمینش اعمال نماید مگر به موجب یک قاعده اجازه دهنده ای که از عرف بین الملل، یا از یک عهدنامه ناشی شود». اما سپس درصدد برآمد تا این مطلب را تعدیل نماید با اضافه نمودن اینکه حقوق بین الملل، آن گونه که آن زمان بود، «یک منع کلی مبنی بر اینکه دولتها نمی توانند اعمال قوانین و صلاحیت دادگاههای خود را به اشخاص، اموال و اعمال خارج از قلمرو سرزمین خود گسترش دهند مقرر نمی کند، در این خصوص، برای آنها یک معیار اختیار گسترده ای قرار می دهد که تنها در موارد خاصی توسط قواعد منع کننده محدود می شود؛ نسبت به موارد دیگر، هر دولت آزاد می ماند تا اصولی را بپذیرد که تصور می کند بهترین و مناسب ترین هستند». همین اشاره ظاهری به یک اختیار بی قید و شرط وسیع است که ایالات متحده را متعاقد کرده است که گسترش حاکمیت حقوقی اش براساس یک اصل سرزمینی توسعه دهنده، مغایر با حقوق بین الملل نیست. همانگونه که دلبیوال. کرایج بیان کرده است «وضعیت ایالات متحده این است که دورترین بردهای حاکمیت حقوقی آنقدر در حقوق بین الملل ضعیف تعریف می شوند که سؤال نباید این باشد که «آیا ایالات متحده حاکمیت حقوقی دارد؟»، بلکه باید فقط این باشد که «آیا مجازاتهای وضع شده توسط ایالات متحده باید در بعضی موارد، نظر به لوازمات قانون خارجی متعارض، معتدل شود؟». گرچه تفسیر نمودن این بند از رأی پرونده لوتس سخت است، اما منظور دیوان دائمی نمی تواند این تفسیر را داشته باشد. چنانچه واقعاً محدودیتی بر حاکمیت حقوقی «سرزمینی» دولتها نمی بود هرچ و مرجی از آن ناشی می شد که واضح است که دیوان دائمی از آن دفاع نمی کرد. اینکه سعی شود که عملاً یک حاکمیت حقوقی فراسرزمینی نامحدود را براساس یک اصل سرزمینی بودن

قرارداد یک تلاش بیهوده آشکار است.

به نظر من کلید تفسیر این بند از رأی لوئیس قرار دارد (الف) در تأیید آشکاری که دیوان دائمی کرد از آن قواعد اختیاری حاکمیت حقوقی که دولتها «توانسته اند بدون اینکه اعتراض یا شکایتی از طرف دیگر دولتها باشد اختیار نمایند»، و (ب) در این بیان که «تمامی چیزی که می توان یک دولت را بدان ملزم نمود این است که نباید از حد محدودیتهایی که حقوق بین الملل بر حاکمیت حقوقی او وارد می کند تجاوز کند؛ در داخل این محدودیتهای، حق دولت در اعمال حاکمیت حقوقی اش بر مبنای اصل حاکمیت دولتها قرار می گیرد». در اینجا ارتباطی ایجاد می شود بین حاکمیت حقوقی مبتنی بر اصل حاکمیت دولتها و اعمال حاکمیت حقوقی که باعث اعتراضات یا شکایات سایر دولتها می شود. به عبارت دیگر اعمال حاکمیت حقوقی مشروع توسط دولتی که بر اساس اختیار خود عمل می کند باید در نقطه ای که این امر از حق حاکمیت سایر دولتها می کاهد متوقف شود. حاکمیت حقوقی فراسرزمینی باید پیش از مداخله یک دولت در امور معمول دولت دیگر، متوقف شود. در حقوق بین الملل معاصر این موضوع در اصل تساوی دولتها و در تکلیف مقرر شده توسط منشور ملل متحد که نباید در امور داخل در حاکمیت حقوقی داخلی هیچ دولتی دخالت نمود مستتر است. «بیانیه ۱۹۷۰ ملل متحد در خصوص اصول حقوق بین الملل مربوط به روابط دوستانه و همکاری بین دولتها» به آن اصل و تکلیف توجه اقتصادی خاص نموده است. آن بیانیه در بین موضوعات دیگر مقرر می دارد که «هیچ دولتی نمی تواند از تدابیر اقتصادی، سیاسی یا هر نوع تدبیر دیگری اتخاذ نماید یا آن را تشویق نماید برای مجبور نمودن دولت دیگر، برای اینکه در اعمال حقوق حاکمیت خود از او تبعیت نماید و از وی امتیازاتی از هر نوعی تأمین نماید، استفاده نماید یا استفاده از آن را تشویق نماید» و اینکه «دولتها روابط بین المللی خود را در زمینه های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، فنی و تجاری بر اساس اصول تساوی دولتها و عدم مداخله اداره خواهند کرد».

اینکه ایالات متحده از قدرت اقتصادی سری خود برای تنظیم جنبه‌هایی از تجارت بین الملل براساس استانداردهای قابل قبول در ایالات متحده و نه در جای دیگر، استفاده می‌کند ظاهراً با آن اصول در تعارض است.

در زمینه قانون ضدتر است، دادگاههای ایالات متحده حاکمیت حقوقی فراسرزمینی را براساس «دکترین آثار» قرار داده‌اند. این دکترین، اعمال اصل سرزمینی عینی بر آثار اقتصادی غیر فیزیکی اعمال انجام شده در کشورهای دیگر، در ایالات متحده می‌باشد. در حالیکه عقاید علما در ایالات متحده «دکترین آثار» را تأیید می‌کند و آن را مغایر حقوق بین الملل نمی‌داند، نظریه سایر کشورها مخالف این است. در بین علمای انگلیسی اصل «دکترین اثر» تصدیق می‌شود، اما در شکلی به مراتب محدودتر. یک نظریه نمونه آن است که بوسیله پرفسور جنینگز به این عبارات بیان شده «یک دولت به حاکمیت حقوقی فراسرزمین در جایی که منافع مشروع او مطرح هستند حق دارد، اما از این حق ممکن است سوء استفاده شود و این سوء استفاده محقق می‌شود هنگامی که اعمال آن حق اساساً مداخله در اعمال حاکمیت حقوقی سرزمینی [دولت] محلی می‌شود».

به عبارت دیگر باید یک عامل توجیه کننده در شکل یک ارتباط اساسی یا مؤثر بین عملی که باید تنظیم شود و دولتی که خواهان حاکمیت فراسرزمینی است باشد. بنابراین گرچه ممکن است برای ایالات متحده کاملاً بجا باشد که قراردادی که در کشور دیگر به منظور اینکه به فعالیت‌های غیرقانونی در ایالات متحده منتج شود منعقد شده و در واقع منتج بدان شده را تنظیم نماید، اما این برای ایالات متحده بجا نخواهد بود که یک قراردادی که در کشور دیگر منعقد شده صرفاً به دلیل اینکه این قرارداد چنانچه در ایالات متحده منعقد می‌شد غیرقانونی بود، را تنظیم نماید.

بر این اساس، آیا «دکترین آثار» قابل تسری و قابل اعمال بر کنترل‌های صادراتی فراسرزمینی می‌باشد؟ بدیهی است که در این زمینه تأثیر اقتصادی در ایالات متحده مطرح نمی‌باشد. دولت آمریکا ادعا نکرده

و نمی توانست ادعا کند که صادرات های ممنوع شده به اتحاد شوروی تأثیر اساسی و مستقیم بر تجارت در داخل ایالات متحده داشته است. و دولت آمریکا ادعا نکرده است که چنین صادراتهایی برای امنیت ملی ایالات متحده زیان آور بوده زیرا تحریمهایش براساس کنترلهای امنیت ملی تجویز شده توسط «قانون اداره صادرات» نبوده بلکه براساس کنترلهای سیاست خارجی بوده است. کنترلهای سیاست خارجی ایالات متحده براساس یک نظریه کنگره قرار دارند که می گوید «مقدار و ترکیب صادراتهای ایالات متحده و توزیع آنها بین کشورهای وارد کننده... ممکن است بار مهمی بر اجرای سیاست خارجی ایالات متحده داشته باشند». بنابراین محدودیتهای صادرات کالا یا تکنولوژی، هرکجا که برای پیشبرد سیاست خارجی ایالات متحده لازم باشد مجاز می شود. چنانچه «دکترین آثار» در این زمینه قابل اعمال باشد، همانگونه که آر.بی. فرگسون خاطر نشان کرده است، «تنظیم مجدد ماهرانه این دکترین» لازم می شود. باید بحث می شد که صادرات مجدد کالا و تکنولوژی آمریکایی توسط کشور ثالث به اتحاد شوروی یک ارتباط مؤثر یا اساسی با پیشبرد سیاست خارجی آمریکا دارد و اینکه اعمال حاکمیت حقوقی توسط ایالات متحده بر چنین صادراتهای مجددی با منافع مشروع آن کشور ثالث تعارضی ندارد. این بینهایت مشکل است که تصور نمود که این نوع تجارت خارجی چیزی بیش از یک اهمیت سمبولیک صرف برای سیاست خارجی ایالات متحده داشته باشد. مهمتر اینکه، این جای رسوایی است که عملاً سیاست خارجی همه کشورهای اروپای غربی و ژاپن فعالانه تجارت با روسیه را تشویق می کنند، و با محدودیتهای تجاری بر کالا و تکنولوژی که اهمیت نظامی مستقیم ندارند مخالفت می شود. بنابراین کنترلهای یکطرفه وضع شده ایالات متحده یک مداخله مستقیم در امورات مشروع سیاست خارجی آن کشورها می باشد. آنها تلاشی هستند برای اینکه چیزهایی که در نهایت همه بطور خاص مفاهیم سیاسی آمریکائی هستند، به کشورهای دیگر صادر شده و در آنجا به عمل درآیند». حتی اگر «دکترین آثار» را بتوان اصولاً

بطور مشروع در حوزه سیاست خارجی اعمال نمود (که باید در این توانستن تردیدهای بسیار جدی وجود داشته باشد) تحریم خط لوله سیبری اخیر را نمی توان با آن توجیه نمود و براین اساس آن مخالف حقوق بین الملل بود.

ب. تابعیت

تأثیر فراسرزمینی کنترل‌های صادراتی ایالات متحده نه تنها یک مفهوم توسعه یافته اصل سرزمینی بودن را طلب می کند. بلکه همچنین مفاهیم گسترش یافته تابعیت را نیز می خواهد. آیین نامه های وضع شده برای اجرای تحریم خط لوله در تعریف اشخاص تابع حاکمیت حقوقی ایالات متحده، در برمی گیرد «هر شرکت مدنی، مجمع، شرکت (تجاری) یا سازمان دیگری که، هر کجا تشکیل شده باشند یا فعالیت کنند، تحت مالکیت یا کنترل» تبعه یا سکنه ایالات متحده باشند، هر شخصی که واقعاً داخل ایالات متحده می باشد، یا هر شرکتی که به موجب قوانین ایالات متحده تشکیل شده باشد. لذا تابعیت شخص حقوقی آمریکایی بر چنین نهادهایی اعطا می شود. ادعای حاکمیت حقوقی آمریکایی همچنین در برمی گیرد صادرات یا صادرات مجدد به اتحاد شوروی از «هر محصول خارجی که مستقیماً از دانش فنی آمریکایی تولید شده یا هر کالای تولید شده از هر دستگاهی که کل یا جزء مهمی از آن محصول مستقیم اطلاعات فنی آمریکایی است... چنانچه... آن دانش فنی آمریکایی تابع موافقت با مجوز با (یا استفاده از آن اطلاعات منوط به پرداخت حق الامتیاز یا تاوان دیگری باشد به) اشخاص تابع صلاحیت قضایی ایالات متحده باشد بدون توجه به اینکه آن دانش از ایالات متحده به کجا صادر می شود». ادعا می شود که کالا و دانش فنی آمریکایی الاصل زمانی که صادر می شوند خصوصیت یا «تابعیت» آمریکایی خود را حفظ می کنند: گفته می شود قانون آمریکا با کالا و دانش فنی آمریکایی الاصل باقی می ماند گرچه ممکن است از دستهای خارجی بسیار گذشته باشند.

تابعیت هم خصوصیت ملی دارد و هم خصوصیت بین المللی. ظاهراً

این موضوعی است که باید با مراجعه به قانون داخلی هر دولتی معین شود. اما از لحاظ حقوق بین الملل ادعای تابعیت پذیرفته نخواهد شد مگر اینکه بین دولت مدعی تابعیت و تبعه ادعایی ارتباط واقعی برقرار باشد. گرچه مفهوم تابعیت شرکتهای از مقایسه با تابعیت افراد حاصل می شود اما تفاوت های مهمی بین این دو می باشد که تا حدودی باعث عدم اطمینان شده اند. در حالی که یک فرد یک واحد مفرد است، شرکتهای گروههایی از اشخاص را که ممکن است تابعیتهای مختلف داشته باشند دور هم گرد می آورند. دامنه بالقوه فعالیت های یک شرکت تجاری بین المللی نیز جهانی می باشد. بنابراین یک شرکت ممکن است ارتباطات ملی متنوعی داشته باشد که ممکن است بطور کلی ادعاهای تابعیت شرکت را توجیه نمایند. چون شرکتهای توسط قانون ایجاد می شوند، قاعده سنتی این بوده است که، هم به لحاظ مناسب بودن و هم به لحاظ اطمینان بخش بودن، تابعیت دولتی که به موجب قوانین آن، شرکت تشکیل شده است و در قلمرو سرزمین آن اداره ثبت شده دارد، به وی اسناد داده شود. اما علاوه بر این معیارهای پذیرفته شده کلی برای تابعیت شرکت، ارتباطات دیگری به منظور [اعمال] حاکمیت حقوقی مطرح شده اند که یا بعنوان اعطا کننده تابعیت شرکت محسوب می شوند یا بعنوان چیزی معادل تابعیت شرکت. این ارتباطات دیگر حول مسأله اعمال کنترل بر شرکت متمرکز می شوند. مثال کلاسیک این موضوع، مفهوم اروپایی *Siège social* شرکت یعنی مرکز اصلی حرفه یا محلی که شرکت از آنجا اداره می شود [مرکز اداره شرکت] می باشد. هنگامی که تابعیت شرکت براساس یک چنین معیاری باشد این باید به موجب یک دکترین «ارتباط واقعی» صورت پذیرد. این موضوع در پرونده بارسلونا ترکشن (*Barcelona Traction*) مورد توجه دادگاه بین الملل قرار گرفت. گرچه دادگاه نظر داد که «ارتباط واقعی» به عنوان محک مطلق مورد پذیرش عام قرار نگرفته است، [اما] قسمتی از رأی بر مبنای این واقعیت بود که «یک ارتباط نزدیک و دائمی محقق گردیده بود» بین شرکت بارسلونا ترکشن و کشور کانادا که در آنجا شرکت

تشکیل شده بود و دفتر ثبت شده داشت. این موضوع این عقیده را تقویت می کند که تابعیت شرکت براساس ارتباطاتی غیر از تشکیل و ثبت، توسط حقوق بین الملل تأیید نخواهد شد مگر اینکه آن ارتباطات بامحک عموماً پذیرفته شده «ارتباط واقعی» تطبیق کند.»

ادعا می شود که رویه ایالات متحده که «با شرکتهای خارجی تابعه شرکتهای آمریکایی، یا با حتی شرکتهایی که در آنها اتباع ایالات متحده تعدادی سهام دارند، گرچه برای اینکه آن شرکت را شرکت تابعه شرکتهای ایالات متحده امریکا نماید کافی هم نباشد، به گونه ای رفتار می کند که آنها بنا به همین دلیل تابع حاکمیت حقوق ایالات متحده می باشند»، براساس دکترین «ارتباط واقعی» می باشد. تنظیم کنندگان «تجدید بیان قانون روابط خارجی ایالات متحده (تجدید نظر شده)» به این موضوع با این عبارات اشاره می کنند که «ایالات متحده حاکمیت حقوقی دارد که قانونش را بر شرکتهایی (یا نهادهای حقوقی مشابه) که تحت قوانین یک دولت خارجی تشکیل می شوند اما عمدتاً تحت کنترل اتباع ایالات متحده (از جمله شرکتهای تشکیل شده تحت قوانین ایالات متحده) می باشند اعمال نماید». در حالی که حاکمیت حقوقی ابتدایی دولت کشوری که شرکت در آنجا عمل می کند مورد قبول است، اعلام می شود که مالکیت و کنترل مشابه تابعیت هستند. معنای حمل شده بر «کنترل یا مالکیت عمده» فاقد توان ایجاد معیار قابل قبولی برای اثبات «ارتباط واقعی» می باشد. بعنوان مثال، گفته می شود که یک اقلیت سهامدار آمریکایی در یک شرکت خارجی کافی است، چنانچه منتهی به بزرگترین مجموعه رأی شود: یا حتی چنانچه بستانکار اصلی [عمده] یک شرکت خارجی یک تبعه یا گروهی از اتباع ایالات متحده باشند که با هماهنگی عمل می کنند و در آن وضعیت قدرت تصمیم گیری مهمی را اعمال می نمایند. جدا از ابهام ذاتی آنها، باید تردید شود که آیا یک چنین ارتباطاتی مبنای لازم برای اعمال حاکمیت حقوقی توسط ایالات متحده ایجاد می کنند. کشورهای دیگر و منابع [رویه قضایی] دیگر چنین

ادعاهای حاکمیت حقوقی را اکیداً رد کرده اند، بطوری که «پذیرش عام» چنین ارتباطات توجیه کننده ای که دیوان بین المللی مقرر می کرد آشکارا در اینجا وجود ندارد. برای ایالات متحده کاملاً مشروع خواهد بود که تلاش کند شرکتهای تابعه خارجی یا حتی شرکتهای خارجی را غیرمستقیم، با اعمال قانونش بر اتباع یا شرکتهای آمریکایی که سهامی در چنین مؤسسات خارجی دارند، تحت تأثیر قرار دهد. برای ایالات متحده کاملاً غیرمشروع است که براساس بعضی ارتباطهای جزئی با آن کشور، مستقیماً در صدد اعمال قانونش بر چنین مؤسسات خارجی باشد در حالیکه این مؤسسات تشکیل شده اند، ثبت شده اند و امور خود را تماماً اداره می کنند خارج از ایالات متحده. گزارشگران «تجدید بیان قانون روابط خارجی ایالات متحده» متذکر می شوند که «کوششهای ایالات متحده برای کنترل نمودن فعالیتهای خاصی از شعبات و شرکتهای تابعه خارجی شرکتهای ایالات متحده باعث نزاعهای بسیار شده است». در حقیقت آنها نه تنها تفسیر می کنند که این حاکمیت حقوقی باید محتاطانه اعمال شود، بلکه همچنین بطور خاص توصیه می کردند که ایالات متحده ممکن نیست [نباید] در خصوص شرکتهای تابعه خارجی و شرکتهای خارجی حاکمیت حقوقی اعمال نماید وقتی که چنین امری اقداماتی را که در کشوری که آن شرکت امورش را انجام می دهد ممنوع هستند، الزامی می کند یا اقداماتی را ممنوع می کند که در آنجا الزامی هستند. این حالتی از دکترین «اجبار خارجی» می باشد. این موضوع به وضوح در زمینه تحریم خط لوله قابل اعمال است زیرا که شرکتهای انگلیسی را ملزم به انکار قراردادهایی می کرد که قانون انگلستان آنها را ملزم به رعایت آنها می کرد. بنابراین قانون روابط خارجی ایالات متحده همانگونه که در «تجدید بیان قانون روابط خارجی ایالات متحده (تجدید نظر شده) عنوان می شود، تأیید می کند که اعمال حاکمیت حقوقی مورد نظر ایالات متحده بر کمپانیهای انگلیسی خلاف حقوق بین الملل بود.

قبل از رها کردن موضوع تابعیت شرکت باید همچنین ذکر کرد از

رویه معاهداتی ایالات متحده در این رابطه، که تاحدی با آن طریقی که در بالا بحث شد نامتناسب است. در این خصوص تجدید نظر کنندگان «تجدید بیان قانون روابط خارجی ایالات متحده» اظهار نظر می نمایند که دولتها آزاد هستند بمنظور توافقات بین المللی از اصول اعلام شده برای تابعیت شرکت عدول کنند، و دیگر اینکه بعضی مواقع تعریفهای مختلفی در معاهدات مختلفی دیده می شوند. مبنای این تمایز احتمالاً این است که در حالی که اصول اعلام شده، رویه ایالات متحده و نه رویه عموم دولتها را منعکس می کند، معاهدات نتیجه مذاکره و توافق هستند. اما معهدا انتظار می رفته است که به لحاظ تعهد آشکار ایالات متحده به مفهوم وسیع تابعیت شرکت، یک چنین مفهومی هم در معاهداتی که ایالات متحده یکطرف آن است درج بشود. به هر حال، از پایان جنگ جهانی دوم ایالات متحده در ارتباط با معاهدات مودت و تجارت و ناوبری و معاهدات تأسیس، به مفهوم محدودتر و سنتی تابعیت شرکت براساس تشکیل و ثبت شرکت پایبند شده است. همانگونه که یک مشاور معاهدات تجاری در وزارت امور خارجه آمریکا نوشته است، ایالات متحده به لحاظ «تمایل به ایجاد شرایط حقوقی توافق شده مناسب برای سرمایه گذاری خصوصی» اینگونه عمل کرده است. بعنوان مثال، عهدنامه تأسیس بین ایالات متحده آمریکا و فرانسه، سال ۱۹۵۹، مقرر می دارد که «شرکتهای تشکیل شده به موجب قوانین و مقررات قابل اعمال در قلمرو سرزمین هریک از طرفین معظم متعاهد، فرض خواهند شد که شرکت آنها هستند و وضعیت حقوقی آنها در قلمرو سرزمین طرف معظم متعاهد دیگر به رسمیت شناخته خواهد شد». یک قاعده ای همانند این قاعده در معاهده مودت، تجارت و ناوبری بین ایالات متحده آمریکا و ژاپن، سال ۱۹۵۳، اخیراً برای بررسی در دادگاه عالی آمریکا مطرح شد. سؤال اصلی نزد دادگاه این بود که یک شرکت تشکیل شده تحت قوانین ایالت نیویورک و مشغول فعالیت در ایالات متحده، که یک شرکت تابعه تماماً تحت مالکیت یک شرکت تجاری عام ژاپنی بود، آیا تابعیت ایالات متحده را داشت یا

تابعیت ژاپنی. علیه شرکت ادعا شده بود که اقدام وی در استخدام صرفاً مردان ژاپنی برای اشغال کردن پستهای اجرایی، مدیریت و فروش، قوانین ضد تبعیض ایالات متحده را نقض کرده است. چنانچه شرکت آمریکایی محسوب می‌شد، تابع آن قوانین بود اما چنانچه شرکت ژاپنی محسوب می‌شد، می‌توانست از یک معافیت ویژه در معاهده بهره‌مند شود. دولتهای ژاپن و ایالات متحده هر دو توافق کرده بودند «که یک شرکت ایالات متحده، حتی وقتی که تماماً هم تحت مالکیت یک شرکت ژاپنی باشد، به موجب معاهده یک شرکت ژاپنی نخواهد بود». دادگاه عالی پذیرفت و به اتفاق آراء تصمیم گرفت که چون شرکت تحت قوانین قابل اعمال نیویورک تشکیل شده، به موجب مقررات عهدنامه، آن یک کمپانی ایالات متحده بود و نه یک شرکت ژاپن. بنابراین شرکت نمی‌توانست به حقوق استخدامی ویژه اعطا شده توسط معاهده استناد نماید زیرا مقررات عهدنامه صرفاً مربوط به شرکتهای ژاپنی که در ایالات متحده و شرکتهای ایالات متحده که در ژاپن فعالیت می‌کردند بود. دادگاه عالی دقت داشت که خاطر نشان نماید که نظریه اش محدود به تأثیر دادن به قصد اطراف یک معاهده خاص بود. اما یک زیرنویس نظریه آشکار می‌سازد که «تعیین تابعیت یک شرکت توسط محل تشکیل آن، با رویه معاهده‌ای سابق سازگار است... قاعده محل تشکیل، این مزیت را هم دارد که تعیین تابعیت را امر آسانی می‌سازد. از طرف دیگر، اعمال محک کنترل می‌توانست قطعاً تابعیت را موضوعی مورد اختلاف بسازد». این موضوع تأیید می‌نماید که نه تنها قاعده سنتی قاعده پذیرفته شده‌ای است بلکه قاعده مرجح نیز می‌باشد. این موضوع همچنین دوگانگی سیاست ایالات متحده در این خصوص را، که بعداً بیشتر بدان اشاره خواهد شد، روشن می‌نماید.

مبنای دیگر حاکمیت حقوقی که تحریم خط لوله ایالات متحده بر آن نهاده شده بود، این ادعا بود که کالا و دانش فنی یک خصوصیت ملی دارد. این نامعقول‌ترین ادعای حاکمیت حقوقی است که ایالات متحده

کرده است. گرچه مفهوم آمریکایی غیرمعااهده ای تابعیت شرکت ممکن است احتمالاً به یک قاعده استثنائی که ممکن است در زمان جنگ بدان استناد نمود برگردد، اما بی نهایت سخت است برای «اصل تابعیت کالا و تکنولوژی» منبع و مجوز مشخص نمود. به علاوه، نمی شود انکار کرد که کنترل غیرمستقیم قانون ایالات متحده بر کالا و تکنولوژی آمریکایی الاصل ممکن است یا از طریق امتیاز انحصاری ایالات متحده، یا از طریق اتباع ایالات متحده که امتیازات انحصاری خارجی را دارند اعمال گردد. اما هدف آیین نامه های تحریم آمریکا این است که کنترل حقوقی مستقیم اعمال نماید آن هم در خصوص کالاهایی که وقتی صادر شدند تابع آیین نامه نبودند و نه در خصوص خود تکنولوژی ایالات متحده بلکه محصولات خارجی چنین تکنولوژی. همانگونه که رزنتال و نایتون بیان می کنند «روشن نیست کدام اصل بین المللی حاکمیت حقوقی این دستورات عملها را در ارتباط با ... فعالیتهای غیراتباع آمریکایی در خارج از ایالات متحده حمایت می کند. نه «تجدید بیان قانون روابط خارجی» و نه متن تجدید نظر شده آن یک چنین دکترین اختراعی را حمایت نمی کند. در حقیقت تصمیمات قضایی وجود دارند که تأیید می کنند که حاکمیت حقوقی کالاهای صادراتی را که در قلمرو سرزمین کشور وارد کننده تخلیه شده اند دیگر دنبال نمی کنند. علاوه بر مقرر کردن توافق موکول به مجوز در خصوص دانش فنی بعنوان یک مبنای حاکمیت حقوقی، آیین نامه های ایالات متحده متکی بر شرایط قراردادی هستند که «به موجب آنها گیرنده دانش فنی موافقت نموده است که مطیع (تسلیم) آیین نامه های کنترل صادرات ایالات متحده باشد». قطعاً اینکه آیا یک چنین تعهد قراردادی حقی را به دولت ایالات متحده نسبت به طرفهای خارجی اعطا خواهد نمود، مورد تردید است. حقوق بین الملل تسلیم ارادی را به عنوان مبنایی برای اعمال فراسرزمینی قوانین یک دولت به رسمیت نمی شناسد. در واقع ایالات متحده خود در مقررات بایکوت خارجی «قانون اداره صادرات ۱۹۷۹» خود آن قاعده را به رسمیت شناخته و بدان استناد نموده

است. واضح است که قواعد بایکوتهای ایالات متحده و قواعد بایکوتهای غیرایالات متحده یکسان نیستند؛ این مثال دیگری است از طرز برخورد دوگانه ایالات متحده در موضوعات حاکمیت حقوقی ایالات متحده. در زمینه خط لوله سیبری، بنظر می‌رسد که از وجود بندهای تسلیم در قراردادهای مربوط به دانش فنی آمریکایی الاصل نمی‌توان به عنوان توجیه این ادعا که آن دانش تابعیت آمریکایی دارد استفاده نمود. همانگونه که در نظریات جوامع اروپایی بیان گردیده است: «کالا و تکنولوژی هیچ تابعیتی ندارند و قواعد شناخته شده‌ای در حقوق بین‌الملل در خصوص اینکه بتوان از کالا یا تکنولوژی واقع شده و در خارج به عنوان مبنای تثبیت حاکمیت حقوقی بر اشخاصی که آنها را در کنترل دارند استفاده نمود، وجود ندارد».

ایالات متحده در «یادداشت دیپلماتیک خود نسبت به لایحه حمایت از منافع تجاری انگلستان» گفت که یک مقرر از آن لایحه «هیچ سابقه‌ای در دنیا نداشته» و «مسائل جدی تحت اصول مسلم حقوق بین‌الملل و احترام متقابل که دولت انگلستان بدانها متعهد است» مطرح کرده است. این دیدگاه بدون هیچ تأملی بر مبنای حاکمیت حقوقی که ایالات متحده در صدد برآمده است بر اساس آنها اعمال فراسرزمینی کنترل‌های صادراتی سیاست خارجی اش را مجاز بداند، قابل تسری و قابل اعمال است. آنها در حقوق بین‌الملل بدون سابقه و بدون توجیه هستند. همانگونه که دولت انگلستان خود در یک «یادداشت دیپلماتیک» جدیدی به ایالات متحده گفت، اصل پذیرفته شده این است «که اتباع و شرکتهای یک کشور که در خارج تجارت یا فعالیت می‌کنند باید، در کشوری که فعالیت‌های شغلی خود را انجام می‌دهند، خود را با قوانینی که در آنجا اعمال می‌شوند وفق داده و اهداف سیاسی تثبیت شده در آنجا را کاملاً در نظر بگیرند. به هر حال، در فقدان یک توافق بین‌المللی... این نه توجیه قانونی دارد و نه موجبی در تجارت بین‌الملل که یک کشور یکجانبه تلاش نماید سیاستهای ملی خود را در خارج از حوزه حاکمیت حقوقی مربوط و

بلامنازع اش تحمیل نماید». انجام یک چنین امری اصول کلی حقوق بین الملل مربوط به حاکمیت حقوقی را که، همانگونه که پرفسور براونلی بیان نموده است، «تجلی مفهوم حاکمیت حقوقی داخلی و اصل ملازم آن یعنی اصل عدم مداخله در امور داخلی سایر دولتها، هستند» نقض می کند. بنابراین دولت انگلستان با امتناع قاطع از پذیرش ادعاهای حاکمیت حقوقی ایالات متحده نه تنها حمایتش را از قواعد عموماً پذیرفته شده حقوق بین الملل ظاهر ساخته است بلکه همچنین خود را در وضعیت غیرقابل نفوذ (تهاجم ناپذیر) قرار داده است لذا می تواند به ادعاهای ایالات متحده بعنوان چیزی که مخالف خود نیست بنگرد. بنابراین، در حالیکه «قوانین بلوکه کننده» نظیر «قانون ۱۹۸۰ حمایت از منافع تجاری» ممکن است سابقه خاص نداشته باشند، یک پاسخ دفاعی مشروع، غیرقابل اجتناب، هستند برای خنثی ساختن ادعاهای حاکمیت حقوقی غیرموجه ایالات متحده. همانگونه که ای.وی. لوی در خصوص قانون انگلیس نوشته است: «قانون جدید بجای اینکه با این فرض شروع کند که حقوق بین الملل حاکمیت حقوقی را به دولتها براساس قواعد خاصی تخصیص می دهد که باید در مقابل تجاوز تدریجی محافظت شوند، به نظر می رسد با این فرض شروع می کند که حاکمیت انگلستان باید حق حمایت و تنظیم تجارت انگلستان را شامل شود، و در تأمین این هدف باید حاکمیت حقوقی را که در آن شرایط لازم می شود اعمال نماید».

IV - موضوعات حقوقی: قانون فدرال ایالات متحده

در بالا بحث شد که موضوع تعیین مبانی قابل قبول برای اعمال حاکمیت حقوقی اساساً موضوع تحدید حدود حاکمیت دولتهاست. بدین ترتیب این یک موضوع حقوق بین الملل است و این نتیجه حاصل شده است که کنترلهای صادراتی فراسرزمینی وضع شده توسط ایالات متحده توسط حقوق بین الملل حمایت نمی شوند. اما موضوعات حقوقی مهمی هم در خصوص قانون ایالات متحده وجود دارند: رابطه آن قانون با

حقوق بین الملل؛ تلاشهایی که به عمل آمده است که به انتقادات سایر دولتها عمل شود؛ و قانونی بودن (مشروعیت) کنترلهای صادراتی با رجوع به قانون ایالات متحده... در ارتباط با حاکمیت حقوقی، دولت آمریکا تصدیق کرده است که سایر دولتها با روش او نسبت به برد حاکمیت حقوقی ملی مخالف هستند. «بعضی از اعمال حاکمیتهای حقوقی ایالات متحده گرچه موافق قانون اساسی یا سایر قوانین و نهادهایش می باشند، ممکن است اما حقوق بین الملل را نقض نمایند». اما همچنین پذیرفته شده است که قانون داخلی، حتی قانون اساسی داخلی نمی تواند دفاعی باشد برای نقض حقوق بین الملل؛ جایی که حقوق بین الملل توسط قانون آمریکا نقض می شود، تعهدات حقوقی بین المللی ایالات متحده بر قوت خود باقی است...

نباید تصور شود که قانون فدرال ایالات متحده با اعتراضات مکرری که علیه ادعای حاکمیت حقوقی فراسرزمینی آن شده است کاملاً بدون تغییر باقیمانده است. از نیمهٔ اخیر دههٔ ۱۹۷۰ تحت تأثیر نوشته جات علما و نظریات منتشر شدهٔ «انیستیتو حقوق آمریکا»، دادگاههای ایالات متحده «محک موازنهٔ منافع» یا «اصل مناسب بودن» را برای عمل کردن در وضعیتهایی که حاکمیت حقوقی ایالات متحده با ادعاهای حاکمیت حقوقی کشور دیگر تعارض دارد، توسعه داده اند. در یک چنین وضعیتی دادگاههای ایالات متحده ممکن است از اعمال حاکمیت حقوقی به نفع کشور دیگر به این دلیل که موازنهٔ منافع در جهت آن کشور دیگر است خودداری کند. تحت این دکترین مشروعیت اساسی حاکمیت حقوقی ایالات متحده انکار نمی شود، صرفاً اعمال در آن اوضاع و احوال چیزی نامناسب محسوب می شود. بنابه دلایلی که تاکنون بیان شد، اقدامات به عمل آمده به موجب مقررات «قانون اداره صادرات» در دادگاههای ایالات متحده قابل اعتراض نیست. بنابراین اگر قرار باشد اصل «محک موازنهٔ منافع» در این ارتباط اعمال شود، این باید در مرحله ای باشد که آیین نامه ها وضع می شوند. آن بخش (ماده) از «قانون

اداره صادرات» که اختیار اعمال کنترلهای سیاست خارجی را مقرر می نماید، در واقع رئیس جمهور را ملزم می نماید، هنگامی که این کنترلها را وضع می نماید، یا توسعه یا گسترش می دهد، چندین عامل را که تعدادی از آنها منافع سایر کشورها را دربردارند، در نظر بگیرد. رئیس جمهور باید «عکس العمل سایر کشورها را نسبت به وضع یا گسترش چنین کنترلهایی توسط ایالات متحده در نظر بگیرد»؛ او اظهار نظر خواهد کرد که آیا تلاشهای مناسب برای نائل آمدن به اهداف کنترلها از طریق مذاکره یا سایر طرق جایگزینی انجام شده است؛ او «همه اقدامات ممکن را به عمل خواهد آورد برای شروع و برقراری مذاکرات با دول خارجی مربوطه به منظور جلب همکاری آنها برای کنترل نمودن صادرات هر نوع کالا یا تکنولوژی قابل مقایسه با کالا یا تکنولوژی کنترل شده تحت این ماده (بخش) به کشورها و دریافت کنندگانی که کنترلهای صادراتی ایالات متحده بر آنها اعمال می گردد». اما قطع نظر از فقدان بررسی قضایی، رئیس جمهور مجبور نیست نشان دهد که وی واقعاً این ملاکها را رعایت کرده است؛ او صرفاً باید گواهی نماید که آنها را در نظر گرفته است. در واقع، با توجه به مسلم بودن اینکه ایالات متحده سیاست و درک خود از قلمرو حاکمیت حوقی را طبیعتاً ترجیح می دهد، ذاتاً بعید است که عوامل تعدیل کننده چنان نفوذی داشته باشند که آن دولت را از اعمال کنترلهای صادراتی منصرف نمایند.

«محک موازنه منافع» آنگونه که احتمال دارد توسط دولت و دادگاههای ایالات متحده اعمال گردد، نه تنها بعید است که یک ارزیابی موازنه شده عینی از منافع متعارض ارائه کند، بلکه ممکن است نظر ایالات متحده را در خصوص برد قوانینش نیز تحکیم نماید. این محک براساس یک تمایز غیرواقعی بین وجود حاکمیت حقوقی از یک طرف و منطق اعمال آن از طرف دیگر می باشد. مشکل ایجاد شده از این تمایز هم برای ایالات متحده و هم برای حقوق بین الملل اخیراً توسط پرفسور اچ. جی. مایر به خوبی بیان گردیده است: «جدا نمودن وجود اختیار از منطق اعمال

آن... مبین این است که سیستم بین المللی برای حل حاکمیت های حقوقی که همزمان اعمال پذیرند (متقارن)، اعمال قدرت (اختیار) را بدون در نظر گرفتن منافع دولتهای ذیمدخل مشروع می داند. یک چنین فرضی نه تنها غیر واقعی است بلکه ماهیت فرایند تقاضا- پاسخگوئی- تطابق را که اساس سیستم حقوقی بین المللی است انکار می نماید... تمیز محدودیت برای اختیار، دادگاه را از ارزیابی تصمیمش در پرتو تأثیر آن بر فرایند تشکیل حقوق بین الملل رها می کند و آن را از نیاز به ارزیابی نمودن تأثیر ادعای حاکمیت حقوقی بر گسترش انتظارات متقابل در خصوص مشروعیت اعمال اختیار (قدرت) در وضعیتهای مشابه توسط تنظیم کننده های بالقوه در جامعه بین المللی رها می نماید... به علاوه این روش قضایی مبین این است که کنگره آمریکا باید هنگام وضع قانون، خود را آزاد از محدودیتهای حقوقی بین المللی ببیند، تا آنجا که بتواند یک اقدام مناسب برای بازرگانی ایالات متحده بعمل آورد... تمیز محدودیت برای اختیار در رویه قضایی موجود، دلالت بر آزادی کنگره ای بیش از آنچه که در واقع جامعه بین المللی تحمل کند دارد»... .

قبلاً مشاهده شده که تحریم بر معاملاتی اعمال گردیده است که متضمن کالا و دانش فنی بودند که قبل از تاریخ وضع آیین نامه ها، از ایالات متحده بطور قانونی صادر شده بودند. کمیانیهای انگلیسی با ادامه دادن به اجرای تعهدات قراردادی خود در مقابل اتحاد شوروی که متضمن چنین صادراتهایی بود، بعد از تاریخ وضع آیین نامه ها در معرض مجازاتهای شدید کیفری وضع شده توسط «قانون اداره صادرات» قرار گرفتند. در حالی که قانون نسبت به خود صادراتها عطف به ماسبق نمی شد و آنها را غیرقانونی نمی شمرد، نسبت به استفاده نمودن از آنها برای اهدافی که برای آنها صادر شده اند عطف به ماسبق شده و آن را غیرقانونی می شمرد. بنابراین توسط «قانونی مربوط به بعد از این» مسؤلیت جزایی به معاملات تجارتي ضمیمه شده است که در زمانی که تعهد شده اند مخالف قانون آمریکا نبودند. بنظر می رسد که این داخل

شرایط اصل «قانون مربوط به بعد از این» قانون اساسی آمریکا قرار می‌گیرد که در بیانات‌های قاضی جکسن [این اصل] منع می‌نماید... قانون کیفری را که مقرر می‌نماید... مجازات کیفری را برای اعمال قانونی قبل از وضع آن». واضح بنظر می‌رسد که دادگاه عالی آمریکا این اصل [قانون اساسی] را تنها بر مجازات کیفری به معنای تکنیکی آن اعمال خواهد کرد نه بر کیفرهای مدنی یا سایر کیفرها گرچه که نتایج آنها هم ممکن است خیلی سخت باشد. بنابراین از این لحاظ، کیفرهای مدنی و مجازات‌های اداری عطف به ماسبق شونده که تحت تحریم اعمال می‌شوند قابل اعتراض نبودند.

V - موضوعات سیاستی: اقتصادی و سیاسی

مسائل ایجاد شده توسط ادعاهای آمریکایی حاکمیت حقوقی فراسرزمینی نامحدود، مسائلی هستند که در آنها تعارض حقوقی گرفتار تفاوت‌های سیاستی بین طرفهای معارض می‌شود. همانگونه که رزنتال و نایتون متذکر می‌شوند «تعارض حقوقی عمدتاً با اختلاف در منافع سیاسی و اقتصادی تغذیه می‌شوند». هنگامی که ادعای حاکمیت حقوقی به منظور اعمال کنترل‌های سیاست خارجی می‌باشد، آشکارا موضوعات سیاستی اهمیت عمده‌ای پیدا می‌کنند. ایالات متحده نه تنها کنترل‌های صادراتی را شدیداً در زمان صلح اعمال می‌کند، بلکه همچنین اعتقاد دارد که این هم مشروع است و هم مقتضی که بطور سیستماتیک از تجارت خارجی کالاهای غیراستراتژیک و تکنولوژی بعنوان وسیله سیاست خارجی استفاده نماید - آنرا اعطا کند یا منع نماید برای اینکه کشورهای دیگر را وادار کند به طریقی که [ایالات متحده می‌خواهد] عمل کنند. از طرف دیگر در واقع سایر کشورهای غربی معتقد به توسعه روابط تجاری سودمند متقابل به عنوان یک وسیله اعمال نفوذ خود هستند.

ریشه سیاست ایالات متحده در این زمینه می‌تواند برگردد به سالهای بلافاصله پس از جنگ جهانی دوم. در آن زمان عقیده بر این بود

که رشد اقتصادی اتحاد شوروی وابسته به تجارت با غرب است، بطوری که غرب می‌توانست از منع کردن یا اجازه دادن تجارت، بعنوان اهرم سیاسی استفاده نماید. همچنین در آن دوره ایالات متحده یک ابرقدرت اقتصادی بود و می‌توانست بر متحدین وابسته اش فشار وارد نماید تا همان سیاست (آمریکا) را بپذیرند. در طول زمان، خیلی آشکار شده است که اعتقاد به وابستگی اقتصادی شوروی به غرب بی‌مبنا است. اروپای غربی خود از لحاظ اقتصادی مستقل از ایالات متحده شده است و سیاست خارجی اقتصادی خود را توسعه داده است. اما ایالات متحده وفاداری خود را به کنترل‌های اقتصادی سیاست خارجی حفظ کرده و هنوز انتظار دارد متحدینش رهبریت او را پیروی کنند. پاسخ احتمالی متحدین آمریکا به یک چنین انتظاری با یک بیانیه گزارش شده فرانسوی ترسیم می‌شود: «این عادت در فرانسه نیست که فروش خارجی مواد صنعتی برای استفاده‌های مدنی (غیر نظامی) را تابع ملاحظات سیاسی قرار دهد. اگر این رویه می‌بود، ما کجا فروش می‌کردیم؟» تحریم خط لوله برای اتحاد شوروی وضع شد بخاطر اینکه وی از حکومت نظامی در لهستان حمایت می‌کرد. اهداف رئیس‌جمهور ریگان، در بیانات وزیر بازرگانی ایالات متحده، عبارت بودند از «لغو حکومت نظامی در لهستان، آزادی زندانیان و مذاکره بین کلیسا، دولت و [حزب] همبستگی». تحریم‌های مربوط به نفت و گاز به این دلیل انتخاب شده بودند «که آنها مستقیماً بر شوری اثر می‌کردند... منع نمودن تکنولوژی ایالات متحده نسبت به خط لوله، آن را به تأخیر می‌انداخت. بحث زیادی در این خصوص نیست». دولت ایالات متحده نیز موضوع را بعنوان موضوع رهبریت می‌دید: «در این مورد خاص، بعد از افغانستان، و بعد از دست داشتن شوروی در لهستان، به عنوان یکی از رهبران دنیای آزاد، نمی‌دانستیم چگونه می‌توان طبق روال معمول به انجام معاملات ادامه داد». در این بیانات دو بحث اساسی ایالات متحده برای کنترل‌های سیاست خارجی منعکس می‌باشند که پرفسور کی. دبلیو. ابوت آنها را «توجیه وسیله‌ای» و «توجیه سمبلیک» نامیده است. اساس

«توجیه وسیله ای» این بیان است که یک دولت معقول کشور معینی را فرض کنید، چنانچه هزینه اقتصادی ایجاد شده در اثر ممنوع نمودن کالاها یا تکنولوژی آمریکایی «سنگین تر از منافع حاصله برای آن کشور معین از جریان آن رفتار مورد اعتراض باشد»، تغییرات مورد نظر [ایالات متحده] در رفتار آن کشور واقع خواهد شد. اساس «توجیه سمبلیک» این اعتقاد است که کنترل‌های صادراتی، حتی چنانچه از لحاظ وسیله ای مؤثر نباشند، می‌توان و باید برای اهداف لفظی یا سمبلیک - مثلاً برای آشکار نمودن عدم تأیید رفتار آن کشور توسط آمریکا یا عدم ارتباط ایالات متحده با آن رفتار آن کشور - مقدماً بعنوان یک موضوع اخلاقی استفاده شوند. آن دو بحث اکنون مورد بررسی قرار می‌گیرند.

در ایالات متحده یک طرز تفکر مؤثر وجود دارد، که مربوط می‌شود به پرفسور اس. پی هانتینگتن، یک اقتصاددان هارواردی، که مدافع اثر (خاصیت) کنترل‌های صادراتی به عنوان وسیله سیاست خارجی می‌باشد. اما آنگونه که تجربه فراوان سازمان ملل متحد آن را نشان داده است مجازات‌های اقتصادی به وضوح غیرقابل اتکاء هستند. در زمینه تجارت شرق - غرب اخیراً بحث‌های قوی مطرح شده‌اند که نتیجه می‌گیرند که کنترل‌های صادراتی وضع شده علیه اتحاد شوروی نه تنها صرفاً غیرقابل اتکاء هستند بلکه براساس یک افسانه اقتصادی می‌باشند. بسیار محتمل بنظر می‌رسد که حتی تحریم کلی صادرات از ایالات متحده هم نتواند اثر نامطلوب زیاد بر اقتصاد شوروی داشته باشد. در وهله اول کسری تجارت وارداتی اتحاد شوروی قویاً از اعمار خودش تأمین می‌شود. می‌باشد. در اواخر دهه ۱۹۷۰ مجموعه سهم gnp روسیه که توسط صادرات‌های صنعتی غیر کمونیستی اشغال شده بود حدود ۱٪ را نشان می‌داد و قسمت ایالات متحده از این سهم فقط ۲ یا ۵٪ بود. ثانیاً هر کالا یا تکنولوژی که روسیه نمی‌توانست از ایالات متحده فراهم نماید، توسط کشورهای صنعتی دیگر با اشتیاق فراهم می‌شد، همانگونه که موضوع خط لوله آشکار می‌سازد. چنانچه این منبع از بین می‌رفت در آن موقع آنها خودشان هرچه را که نیاز

داشتند می ساختند. همانگونه که پرفسور آبوت نتیجه می گیرد «احتمال اینکه کنترل‌های صادراتی سیاسی در تعدیل (یا حتی در بازداشتن) رفتار کشور معین موفق خواهد شد معمولاً باید بی نهایت ضعیف در نظر گرفته شوند». از هیچ جهت منطقی نمی شود گفت که تحریم خط لوله مجازاتی بر اتحاد شوروی وارد کرد.

کنترل‌های صادراتی، به عنوان یک وسیله سیاست خارجی نیز باید بناچار یک هدف سمبلیک را تأمین کند. که ممکن است تنها همین هدف واقعی آنها باشد. این توجیه یک نظریه مؤکد آمریکایی را منعکس می کند که هرگونه تجارتي با اتحاد شوروی ممکن است تشبیه شود به تسلیم نمودن ایده آلهای در مقابل منفعت پولی صرف. با مسلم فرض کردن فاصله عمیق ایدئولوژیکی بین ایالات متحده و روسیه در اصل این یک اتخاذ موضع غیرمنطقی برای ایالات متحده نیست. به هر حال در اجرای عملی آن، انتقادهای جدی وجود دارد. آنهایی که مشغول تجارت بین الملل هم در داخل ایالات متحده هستند و هم در داخل کشورهای متحدانش، اغلب امکان آگاهی یافتن از اینکه چه موقع دولت ایالات متحده به کنترل‌های سیاست خارجی متوسل خواهد شد یا برکجا (کدام کشور) اصابت خواهد کرد را ندارند. این بی ثباتی در ذات سیستم صادرات با مجوز می باشد: سرنوشت یک درخواست ممکن است با هویت متقاضی، ماهیت کالا یا تکنولوژی یا صرفاً با حالت روابط جاری بین آمریکا - شوروی دگرگون شود. حتی اگر مجوزی اعطا شود، همانگونه که خط لوله نشان می دهد، این خطر باقی می ماند که آن مجوز بنا به دلایل سیاسی، پس گرفته خواهد شد یا اینکه از لحاظ تجاری بی ارزش خواهد شد. این موضوع تأثیرات جدی برای تجارت ایالات متحده دارد. یک کمپانی انگلیسی با ارتباطات تجاری قابل ملاحظه با اروپای شرقی که اخیراً در یک مزایده تحت کنترل آمریکا درآمد در اسنادی که به «کمیسون انحصارات و ادغامها» داد چنین عباراتی را بیان داشت: «یک مشتری که قرار است مبالغ معتناهی در طی مدتی طولانی به طرف قرارداد بدهد، چنانچه منبع جایگزینی داشته

باشد، حاضر نخواهد شد، سرمایه‌گذاری خود را در خطر امکان تغییر در سیاست یا روش ایالات متحده که محتمل است چشم‌انداز تکمیل یا خدمات دهی به یک پروژه‌ای که مورد تعهد قرار گرفته را در خطر اندازد، قرار دهد». این بی‌ثباتی که از لحاظ تجاری صدمه زننده است با تعارض [در رفتار ایالات متحده] مضاعف می‌گردد. قبلاً دیده شد که معیارهای ایالات متحده برای تابعیت شرکت تغییر می‌کند از یک طرف، برای معاهدات تجاری که ایالات متحده از آنها در صدد کسب نفع اقتصادی است، و از طرف دیگر برای کنترل‌های صادراتی وقتی که ایالات متحده بعنوان یک رهبر جهان غرب عمل می‌کند. همچنین جالب است که ایالات متحده در همان زمانی که تحریم گاز و نفت را برقرار می‌کند تسلیم فشارهای داخلی می‌شود برای برداشتن تحریم گندم علیه اتحاد شوروی، با این دلیل کاملاً واهی که خریدهای گندم ارز خارجی روسیه را که در غیر این صورت صرف دفاع [خریدهای دفاعی] می‌شود، جذب می‌کند.

این اقدامات دمدمی چنانچه اثراتش تماماً برای داخل ایالات متحده باشد ممکن است خیلی اهمیت نداشته نباشد. اما اثر مستقیم آن بر سیاست و فعالیت‌های تجاری سایر کشورها غیر منطقی و غیرقابل قبول است. یک عامل دارای اهمیت اساسی در این زمینه مجاب‌شدگی ایالات متحده است که موضوع برد حاکمیت حقوقی اش اساساً موضوعی حقوقی است. این به عنوان یک نمونه از «رویه خاص ایالات متحده ذکر شده است که تلاش می‌کند موضوعات اقتصادی را غیر سیاسی کند و با آنها به عنوان موضوعاتی حقوقی رفتار کند تا سیاسی». سایر کشورها از جمله انگلستان به موضوع بعنوان چیزی اقتصادی - سیاسی نگاه می‌کنند که تنها می‌شود با مذاکره و براساس عمل متقابل حل شود. بین اعضای اتحاد غرب وقتی که اعمال یک عضو بر عضو دیگر اثر می‌گذارد جداً انتظار حساسیت قابل ملاحظه‌ای می‌رود؛ انتظار مذاکره می‌رود تا مقابله. تلاش‌های مکرر توسط دولت انگلستان برای رسیدن به مصالحه دیپلماتیک با در برداشتن یک غالبی که در آن اختلافات صرف حاکمیت حقوقی را بتوان با مذاکره حل

نمود، موفق بوده است. در حالی که «قانون اداره صادرات» دعوت به مذاکره می‌کند، ظاهراً دولت ایالات متحده در جدی گرفتن این مقررہ قصور کرده است. تلاشها برای وارد کردن آمریکا در مذاکره جدی در صورتی عمل می‌شود که قانون آمریکا ملاک قرار گیرد، این امر نه تنها توسط سایر کشورها رد شده است بلکه مانع خود ایالات متحده از رسیدن به اتفاق و همسویی نیز می‌شود»:

حتی اگر ایالات متحده حل اختلاف از طریق مذاکره را سخت بیابد، می‌توان فکر کرد که این امر ادعاهای فراسرزمینی او را به نفع عمل متقابل معتدل خواهد کرد. چنانچه هر دولتی ادعاهای فراسرزمینی مشابهی بنماید نتیجه آن هرج و مرج و عدم هماهنگی خواهد شد. چنانچه قرار شود سایر کشورها هم قاعده‌ای «مثل آنچه شما بدان عمل می‌کنید» بپذیرد، چگونه ایالات متحده عکس العمل نشان خواهد داد، مثلاً فرانسه به مالک فرانسوی آمریکن موتورز [در آمریکا] دستور بدهد که وسیله نقلیه به گواتمالا صادر نکند، یا انگلستان به مالک انگلیسی بانک نشنال کروکدر کالیفرنیا دستور دهد که به آرژانتین وام ندهد؟ احتمالاً عکس العمل باید همان باشد که یکی از مسؤولین قبلی وزارت امور خارجه ایالات متحده بیان کرد: «ایالات متحده شدیداً رنجیده خواهد شد چنانچه دولتهای دیگر سعی نمایند سیاستها و اغراض خاص خود را به ایالات متحده تحمیل نمایند». انکار نمی‌شود که ممکن است کنترل‌های صادراتی داخل سیاست خارجی اقتصادی یک کشور قرار گیرند. چنانچه کشور (A) اعتقاد داشته باشد که اگر بر صادرات وسایل کشف و کنترل جرم تحریم اعمال نماید یک رژیم سرکوبگر خارجی تضعیف خواهد شد، او آزاد است چنین سیاستی را اعمال نماید. اعتراض وقتی است که کشور (A) کشور (B) را نیز ملزم نماید آن تحریم را که مغایر است با سیاست اقتصادی خود کشور (B) در خصوص آن رژیم خارجی که در نظر این کشور هم او سرکوبگر است، اعمال نماید. در یک چنین وضعیتی کشور (A) باید به نظریات کشور (B) احترام گذارد، چنانچه نتواند با بحث منطقی وی را

به تغییر (نظریاتش) متقاعد نماید. بعلاوه وقتی که کشور (A) و (B) اعضای یک پیمان هستند باید این اصل اساسی وجود داشته باشد که نظر پیمان نسبت به موضوعات سیاستی (خط مشی) این باید باشد که، چنانچه طرفین نتوانند با یکدیگر توافق نمایند، باید به [داشتن] اختلاف توافق نمایند.

پیمان مبستنی بر شرکت است و نه بر دیکتاتوری؛ یک عمل رهبریت نیست که از اجبار بعنوان وسیله جعل سیاست (خط مشی) مشترک استفاده نماید. بیانات رزنتال و نایتون قابل پذیرفتن است که می‌گویند، در زمان صلح برای یک کشور نه مقتضی است نه عاقلانه که ادعای کنترل فعالیتهای تجاری که در کشورهای دوست دیگر انجام می‌شود را در تعقیب معیارهای جنگ اقتصادی علیه یک کشور غیردوست بنماید. ایالات متحده با قصور در اینکه واقعاً بفکر منافع و نظریات متحدینش در ارتباط با تجارت با اروپای شرقی باشد، علیرغم اطمینان دادنهای رسمی برخلاف این، رسوم دموکراتیک و تاریخ خود را انکار می‌کند: ایالات متحده باید بیشتر از همه کشورهای و خیلی زود تصدیق نماید که دولتهای بطور دموکراتیک انتخاب شده متحدینش، در فقدان توافق، نمی‌توانند وضعیتی را تحمل کنند که در آن شهروندانشان در خصوص امور سیاست اقتصادی ملزم به نگاه کردن به کشور دیگری باشند. ایالات متحده نمی‌تواند ادعای حقوق منحصر به فرد یا عقل انحصاری در این امور نماید. اعضای اتحادیه اروپا سیاست اقتصادی توافق شده خودشان را دارند که نتیجه تجربه طولانی خود آنها در مبادله با اتحاد شوروی و اقمارش می‌باشد. چنانچه ایالات متحده بخواهد اقداماتی را به عمل آورد که عدم تأیید خود از سیاست روسیه را نشان دهد، او نباید این کار را با هزینه متحدینش انجام دهد.

VI نتیجه

عمیق شدن تعارض بر سر حاکمیت حقوقی که معلول تحریم خط لوله

سیبری بوده است، نه تنها اتحاد غرب را زیر فشار گذاشته است بلکه همچنین اثرات جدی عمومی برای نظم حقوقی بین‌المللی دارد. این واضح است که قواعد حقوق بین‌الملل در خصوص حاکمیت حقوقی ناقص می‌باشند برای اینکه آنها برای تعیین وسعت حاکمیت حقوقی یک کشور خیلی بیش از اصول ابتدایی چیزی مقرر نمی‌کنند. پیچیدگی روابط تجاری مدرن مستلزم قواعد جدید حقوق بین‌الملل هستند که راهنمایی‌های واضحی را ارائه نمایند برای اینکه مشخص شود چه موقع قانون ملی باید در داخل مرزها متوقف شود و چه موقع نباید متوقف شود. چنین قواعدی فقط می‌تواند براساس مذاکراتی که منتهی به یک اجماع شوند ایجاد شوند. از نقطه نظر نیازهای فرایند تشکیل حقوق بین‌الملل، کمتر از یک هشدار نیست که یک چنین رویه پیشرفته‌ای ایالات متحده و متحدینش را آسوده خواهد کرد. روزنه‌های امید حاصل می‌شوند از این واقعیت که دادگاه عالی آمریکا با برخورد یکطرفه نسبت به حاکمیت حقوقی، که دولت و کنگره ایالات متحده بدان پایبند هستند، موافق نیست. این نهاد مدتها یک خط واضح بین‌المللی بودن را تعقیب نموده است که نشان می‌دهد که از نیازها و خواسته‌های سیستم بین‌المللی آگاه می‌باشد. این یک باریکه‌ای است که از میان تصمیمات دادگاه عالی در خصوص اعمال قوانین کار آمریکا بر خدمه کشتیهای خارجی، دکترین‌های مصونیت دولتها و عمل دولتها، و موضوعات انتخاب محل دادرسی می‌گذرد. در یک پرونده‌ای که ۳۰ سال قبل تصمیم‌گیری شده آقای قاضی جکسون گفت که قواعد فراگیر (جهانی) در حوزه تجارت اقتدار خود را «نه از بُرد فراسرزمینی قوانین ملی می‌گیرند، نه از تفویض اختیارات حاکمیت هیچ ملتی، بلکه این اقتدار ناشی از قبول قواعدی است که طرح ریزی شده‌اند برای ترویج روابط تجاری دوستانه و کارآ، توسط جوامع متمدن با رضایت مشترک آنها». وی همچنین تأکید بر لزوم عمل متقابل می‌کرد و بیان می‌داشت که: «در اقدامات مربوط به بازرگانی بین‌الملل چنانچه قرار است از عمل تلافی‌جویانه اجتناب شود، ما نمی‌توانیم به لزوم گذشت و

بردباری متقابل بی توجه باشیم، و نباید فراموش کنیم که هر ارتباطی را که ما برای تجویز اعمال قانون خودمان بر یک معامله خارجی لازم یا کافی بدانیم، منطقاً به همان اندازه برای تجویز اعمال قوانین یک کشور خارجی بر یک معامله آمریکایی قوی خواهد بود». همین اخیراً دادگاه [عالی] عدم تأیید خود را نسبت به این نظر که در موضوعات تجارت بین الملل استانداردهای آمریکایی باید غالب باشند اینگونه بیان نمود: «ما نمی توانیم در بازار جهانی و آبهای بین المللی منحصرأ بر اساس شرایط خودمان، و تحت حاکمیت قوانین خودمان و [دعاوی آن] در دادگاههای خودمان، تجارت و بازرگانی داشته باشیم». یک چنین روشی «استانداردهای حقوقی (عدالت) در سایر نقاط جهان را بی ارزش می کند و بی جهت تفوق قانون ایالات متحده را بر قوانین سایر کشورها تمجید می نماید».

باید سخت امیدوار بود که دولت ایالات متحده منطق این روش را مورد بررسی قرار خواهد داد. نه تنها آینده روابط تجاری بین المللی بلکه همچنین بطور کلی دورنمای فرآیند تشکیل حقوق بین الملل بدان بستگی دارد. گرچه ایالات متحده از مشکل بی خبر نیست، اما اعمالش در حال حاضر ناشی از این اعتقاد است که قوانین و سیاست او تنها راه رستگاری را مقرر می نمایند. این همانگونه که تاکنون خاطر نشان گردیده است، ذاتاً در ارتباط با مفهوم رهبریت می باشد. بعضی از آمریکاییها اخیراً این نظر را ابراز داشته اند که این مفهوم رهبریت باید با یک رهبریت مشترک ایالات متحده و متحدینش جایگزین شود و موضوعات را بعنوان [کشورهای] برابر و با این نظر که سیاستهای خارجی خود را هماهنگ سازند و هرکجا امکان پذیر باشد به تصمیمات مشترک برسند، بحث و مذاکره نمایند. این امر جایگزین خواهد نمود آنچه را که به نظر یک کشور منطقی می رسد با یک فرآیندی که، به تعبیر پرفسور مایر «فرضیات عملی را که بر مبنای آنها سیستم بین المللی ساخته می شود دقیقتر منعکس می کند». اینکه بتوان ایالات متحده را ترغیب نمود که سیاست تلاش

برای حل مشکلات سیاسی بین‌المللی با اعمال گسترده قانون خود، را بنفع یک روش واقعاً چند جانبه ترک نماید کار آسانی نخواهد بود. مسیر چنین هدفی تنها می‌تواند در امتداد مذاکره واقعی و طولانی بین همه طرفهای ذینفع قرار گیرد. حرکت در امتداد آن مسیر ممکن است واقعاً تحریض شود نه تنها توسط متحدین ایالات متحده که تمایل خود بر مذاکره را صریح و خالی از هر تردیدی نمایند، بلکه همچنین بدین وسیله که یک وضعیت مصمم‌آما نه تهاجمی برای حمایت از منافع مشروع خود اتخاذ نمایند. در این حد «قوانین بلوکه‌کننده» مختلف که وضع گردیده‌اند می‌توانند اثر مثبت داشته باشند نه صرفاً یک اثر منفی. بعضی زمینه‌های چنین خوش‌بینی تعدیل شده‌ای را می‌شود در توافق اخیر بین ایالات متحده و استرالیا دید. از طریق یک فرآیند تذکر قبلی، مشورت و همکاری، آن توافق یک چارچوبی را بنا می‌کند که در داخل آن، تعارضات بین قوانین ضدتر است و سیاستهای دو کشور می‌شود حل شود. گرچه این یک شروع ضعیف است، اما اصول احترام متقابل به حاکمیت (دولتها) و رعایت حسن نیت (خوشخویی) که مبنای آن توافق می‌باشند، بر اختلاف در مورد کنترل‌های صادراتی سیاست خارجی هم قابل اعمال می‌باشند. کلید یافتن و حفظ یک مصالحه مقتضی و کارآ بین منافع مشروع دولتها و وابستگی فزاینده آنها به یکدیگر، در آنها نهفته است.