

گسترش صلاحیت ملی بر جرایم فرا سرزمینی: مطالعه موردی ایالات متحده آمریکا

شهرام بهمن تاجانی^{۱*}

چکیده

صلاحیت محاکم داخلی و بین‌المللی در رسیدگی حقوقی و کیفری به جرایم و گستره آن یکی از موضوعات کلیدی در حل و فصل دعاوی و طرح شکایات است. رسیدگی به موارد مربوط به نقض قواعد حقوق بین‌الملل عام و نقض حقوق بشر که از سوی افراد و یا دولت‌ها صورت می‌گیرد و چگونگی رسیدگی به آن یکی از دغدغه‌های حقوق دانان و نیز جامعه بین‌المللی دولت‌هاست. در عرصه بین‌المللی، فقدان محاکم کیفری با صلاحیت عام جهت رسیدگی به همه شکایات‌ها و نیز محدود شدن صلاحیت ترافعی دیوان بین‌المللی دادگستری در رسیدگی به دعاوی حقوقی دولت‌ها و آن هم پس از پذیرش صلاحیت اجباری دیوان، باعث شده است تا برخی کشورها با گسترش صلاحیت محاکم ملی خود، در صدد برآیند که خلاء ناشی از فقدان محاکم صلاحیت دار دائمی در عرصه بین‌المللی جهت رسیدگی به برخی دعاوی را پر کنند. یکی از کشورهای پیشرو در این عرصه ایالات متحده آمریکا است. این کشور ابتدا با استفاده از یک قانون بسیار قدیمی و متروک و سپس با تصویب قوانین متعدد به محاکم خود اجازه داده است تا به رسیدگی حقوقی جرایمی بپردازند که تا پیش از این در هیچ دادگاهی سابقه نداشته است. این مقاله در صدد است تا با بررسی قوانین مورد بحث مصوب در کنگره آمریکا و رویه قضایی ناشی از آن، به این سوال اساسی پاسخ دهد که محاکم ایالات متحده با اجرای

۱. دکترای حقوق بین‌الملل عمومی و استادیار گروه حقوق دانشگاه پیام نور مرکز رودسر

* نویسنده مسؤول: Shahram_bahmantajani@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۵/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۳/۱۲

فصلنامه سیاست جهانی، دوره دوم، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۲، صص ۱۱۸-۸۷

این قوانین تا چه اندازه توانسته است خلاء ناشی از فقدان محاکم صلاحیت‌دار بین‌المللی را پر کند.

واژه‌های کلیدی: صلاحیت، حاکمیت، رسیدگی حقوقی، محاکم داخلی، محاکم ایالات متحده آمریکا.

مقدمه

یکی از مفاهیم مهم در حقوق بین‌الملل، «حاکمیت سرزمینی» است که به صلاحیت منبعث از حاکمیت دولت‌ها در داخل مرزهایشان اشاره دارد (شاو، ۱۳۷۴: ۳۲۷). از دیگر سوی، این یک قاعدهٔ تثبیت شدهٔ حقوق بین‌الملل است که هیچ دولتی حق ندارد اراده خود را بر دیگری تحمیل کند. بر اساس این رویکرد، اصل صلاحیت سرزمینی، اصلی بنیادین در حقوق بین‌الملل است و حق حاکمیت برابر دولت‌ها نیز حقی شناسایی شده است. بر این اساس دولت‌ها در برابر یکدیگر مصونیت دارند (Caplan, 2003: 747-752). مصونیت دولت به عنوان یک حق بنیادین تلقی می‌شود که از اصل برابری حاکمیت دولت‌ها سرچشمه می‌گیرد.

امروزه مصونیت دولت مانند گذشته مطلق نیست و نظریه مصونیت مطلق با تفکیک اعمال حاکمیتی^۱ و اعمال تصدی^۲ جای خود را به مصونیت محدود داده است. اما، در تخلفات حقوق بشری، دولت ذی نفع همواره در مقام اعمال حاکمیت است و اینجاست که موضوع احراز صلاحیت و احیانا موضوع عدم صلاحیت دادگاه‌ها مطرح می‌شود (تاموشات، ۱۳۸۶: ۵۳۱-۵۳۰).

صلاحیت^۳ جنبه‌ای از حاکمیت^۴ است و به اهلیت و شایستگی در اعمال قضایی، قانون‌گذاری و اداری دولت اشاره دارد (Brownlie, 1998: 301). با این حال، هر چند که اعمال صلاحیت دولت بر اموال، اشخاص و امور واقع در سرزمین خود، در حقوق بین‌الملل به رسمیت شناخته شده است (مقتدر، ۱۳۸۳: ۷۹). اما در نظام حقوق بین‌الملل توزیع صلاحیت‌ها بین دولت‌ها مفهومی بی‌بنیان است. حقوق بین‌الملل توجه خود را بیشتر به صلاحیت کیفری معطوف می‌کند تا صلاحیت مدنی. حقوق بین‌الملل متضمن قواعدی



گسترش صلاحیت
ملی بر جرایم فرا
سرزمینی: مطالعه
موردی ایالات
متحده آمریکا

1. Acta Jure Empirii
2. Acta Jure Gestionis
3. Jurisdiction
4. Sovereignty

نیست که اعمال صلاحیت را الزامی نماید. اساساً حقوق بین‌الملل هم خود را به شیوه اجرای صلاحیت دولت معطوف می‌کند. در اغلب موارد اعمال صلاحیت، موضوعی است که در حیطه صلاحیت دولت ذی ربط است (والاس، ۱۳۸۷: ۱۴۷). اصولی که صلاحیت بر اساس آن اعمال می‌شود عبارت‌اند از: اصل صلاحیت سرزمینی، اصل تابعیت مرتکب، اصل صلاحیت جهانی، اصل شخصیت فعال.

اصل صلاحیت سرزمینی، پایه و اساس اعمال صلاحیت دولت است. وقایعی که داخل مرزهای یک کشور رخ می‌دهد و اشخاصی که در محدوده سرزمین آن هستند ولو این که حضور آنها موقتی باشد، به عنوان یک قاعده، تابع قوانین محلی هستند (همان، ۱۴۸-۱۴۹).

در مواردی که صلاحیت سرزمینی به دلایلی قابل اعمال نیست و یا جرایم آنقدر اهمیت دارد که بدون در نظر گرفتن مکان وقوع آن، جامعه جهانی را متاثر می‌سازد و متقاعد به رسیدگی می‌کند، می‌توان اصول دیگر را جایگزین اصل صلاحیت سرزمینی کرد. محاکم داخلی عموماً به محاکمه افراد متهم به ارتکاب جرایم بین‌المللی که در فراسوی صلاحیت سرزمینی آنها واقع شده تمایلی ندارند. این واقعیت که بیشتر اوقات این جرایم با مباشرت کارگزاران دولت یا با حمایت، مدارا یا موافقت آنها انجام می‌شود، تردید یا اکراه دادگاههای ملی را به محاکمه اتباع بیگانه مرتکب آن جرایم توجیه می‌کند و در مواقعی ترس از مداخله در امور داخلی سایر دولت‌ها، محاکم ملی را از این کار باز می‌دارد (کاسسه، ۱۳۸۷: ۳۷۷). پس از تاسیس دیوان کیفری برای یوگسلاوی سابق و دیوان کیفری بین‌المللی برای رواندا، تمایل به سمت احراز صلاحیت ملی بر جرایم فراسرزمینی افزایش چشمگیری یافته است. در این میان محاکم ایالات متحده موثرترین اقدام را البته در دادرسی های مدنی در مورد رسیدگی به جرایم ارتكابی در فراسوی مرزهای این کشور به عمل آورده است. (همان، ۷)

۱- ایالات متحده و قانون متروک دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه^۱

ایالات متحده آمریکا تنها کشوری است که با تصویب قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه در سال ۱۷۸۹، رسیدگی حقوقی علیه عوامل ارتکاب تخلفات شدید حقوق بشری را که در هر جای دنیا ارتکاب یافته باشد، مجاز شمرده است (تاموشات، ۱۳۸۶: ۵۲۸).

1. Alien Torts Claim Act (ATCA)

براساس این قانون، «دادگاههای فدرال نسبت به هر دعوی حقوقی که بیگانگان صرفاً از بابت مسئولیتی که در تخلف از حقوق ملل یا یک معاهده ایالات متحده آمریکا، ارتکاب یافته مطرح کنند، صلاحیت اولیه خواهند داشت» (Codified as 28 U.S.133). بر اساس تفسیری که از این ماده قانونی ارایه شده است، این قانون تنها به محاکم ایالات متحده صلاحیت رسیدگی به اعمال ارتكابی که در هر جای عالم رخ داده باشد، اعطا نمی کند بلکه مبنای اقامه دعوی را نیز مشخص کرده است.

در واقع، در سال ۱۹۸۰ وکلای فعال در زمینه آزادی‌های مدنی در یک پرونده تاریخی یعنی در قضیه فیلاترتیگا علیه پنیا انیلا^۱ موفق شدند، دادگاه های فدرال را قانع کنند تا قانونی را که در سال ۱۷۸۹ در رابطه با مقابله با دزدان دریایی تصویب شده بود و هم اکنون متروک مانده بود، احیا کنند و بدین وسیله در صدور حکم راجع به این قضیه از آن استفاده کنند (آنتونیو کاسسه، ۱۳۸۷: ۸).

این دعوا به قضیه‌ای مربوط می‌شد که در آن خواهان‌ها، خوانده و نیز قربانی، تابعیت پاراگوئه را داشتند. دادگاه تجدید نظر ایالت بخش (نیویورک) رای دادگاه ایالتی بخش را رد کرد و بیان داشت که محاکم ایالتی بر دعوای مدنی علیه پلیس بخش بازرسی عمومی که توسط پدر و خواهر نوجوان ۱۷ ساله ای که طبق ادعای آنها در پاراگوئه شکنجه شده و این شکنجه منجر به مرگ وی شده است، صلاحیت دارد. در این دعوا، صلاحیت شخصی نیز وجود داشت، زیرا ابلاغ قانونی به افسر پلیس زمانی که وی در نیویورک بود، تسلیم شده بود و این امر برای احراز صلاحیت شخصی مطابق قوانین ایالات متحده انجام گرفته بود. دادگاه بیان داشت با تفسیر مقرر استناد شده، ما حکم می‌کنیم که شکنجه عامدانه که در مقام رسمی انجام گرفته بدون توجه به ملیت مرتکبین، نقض هنجارهای پذیرفته شده حقوق بین‌الملل و حقوق بشر است. بنابراین با این حال، هنگامی که شکنجه ادعایی در چارچوب مرزهای داخلی ارتکاب یافته باشد، بخش ۱۳۵۰ (دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه) است که به محاکم فدرال صلاحیت رسیدگی اعطا می کند (Hazel Qe,2008: 356-357).

قاضی کافمن^۲ پس از توصیف تلاشهای ملل متمدن در تعیین هنجارهای قابل قبول رفتارهای بین‌المللی، رای دادگاه را به شرح زیر صادر کرد. در حقیقت در راستای احراز مسئولیت مدنی، مرتکب به شکنجه همانند دزد دریایی و مرتکب تجارت برده، دشمن

1.-Filartiga v. Pena Inala
2. Judge Kaufmam

بشریت^۱ تلقی می‌شود. وی در ادامه بیان داشت: «این حکم که بر مبنای قوانین صلاحیتی مصوب کنگره، صادر شده است، یک گام کوچک اما بسیار مهم در راستای تحقق رویای رهایی انسانها از تجاوز بی رحمانه است (639 F 2d 8671980, and 2d Cir, 77ILR169). این رای باعث شد تا موجی از دعاوی در محاکم ایالات متحده برای نقض قواعد حقوق بشر اقامه شود که در واقع خارج از مرزهای این کشور اتفاق افتاده بود. همچنین در قضیه سوسا علیه آلوارز دیوان عالی ایالات متحده گام دیگری در احیای قانون مصوب ۱۷۸۹ برداشت. درابتدا، دیوان عالی حکم کرده بود که ربودن یک شهروند مکزیکی از مکزیکی به‌خاطر قتل یک افسر اجرای مواد مخدر بدون توجه به معاهده استرداد، مانعی برای تعقیب کیفری او در دادگاه ایالات متحده آمریکا نیست. بعد از تبریته شدن (رباینده) در فاز دوم، آلوارز دعوی بر اساس، قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه علیه سوسا که تابعیت مکزیکی داشت به‌خاطر توقیف خودسرانه اقامه کرد. دادگاه تجدید نظر با توجه به فقدان مقام رسیدگی کننده به موجب قوانین مکزیکی، رای داد که توقیف فرامرزی بدون رضایت مجنی علیه و بازداشت وی (آلوارز) بر اساس قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه امری خودسرانه و در تخطی از حقوق ملل بوده است (Hazel Qe, 2008: 357-358).

با وجود این‌که این قانون مقرر می‌کند که دادگاههای فدرال ایالات متحده نسبت به هر گونه دعوی حقوقی که بیگانگان صرفاً از بابت مسئولیتی که در تخلف از حقوق ملل یا معاهداتی که ایالات متحده در آن عضویت دارد، مطرح می‌کنند صلاحیت اولیه خواهند داشت، محاکم ایالات متحده این قانون را در مواردی اعمال می‌کنند که نقض فاحش حقوق بشر به دست مقامات رسمی کشورهای دیگر در خارج از خاک ایالات متحده ارتکاب یافته باشد و از این طریق مرتکب را به پرداخت غرامت بابت آن تخلفات وادار می‌کنند (کاسسه، ۱۳۸۷ : ۸).

شرایطی که به موجب آن می‌توان به قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه مصوب ۱۷۸۹ جهت جبران خسارت متوسل شد به شرح زیر است: (Hazel Qe, 2008: 359-361).

۱- براساس این قانون، اقامه دعوی صرفاً علیه افراد مجاز است و لذا نمی‌توان علیه یک دولت خارجی اقامه دعوا کرد؛ بنا براین، دعوی صرفاً علیه افراد اقامه می‌شود هر چند که چنین شخصی در لفافه و تحت بیرق قانون دولت خارجی اقدام کرده باشد. خواه عمل

1. Hostis Humanis Generi
2. Sosa v. Alvarez Machain

دولت به صورت مشارکت و یا کمک و ترغیب یا همدستی باشد، در واقع، هیچ توقعی از این قانون نمی‌توان داشت که به موجب آن خود دولت خارجی به خاطر تخطی از حقوق ملل تحت تعقیب قرار گیرد، این نکته توسط دیوان عالی ایالات متحده در قضیه آمرادا - هس^۱ مورد توجه قرار گرفت (Argentine Rep. v Amerada Hess Shipping Corp, 488 U.S. 428(1989)).

در این قضیه مالک لیبریایی یک تانکر نفتی (متعلق به یک کشور بی طرف) ادعا کرد که در دریای آزاد توسط نیروی هوایی آرژانتین در جریان منازعه فالکند بمباران شده است و به خاطر تخریب ناشی از حمله مزبور در دریای آزاد غرق شده است، لذا دولت آرژانتین قواعد مربوط به بی طرفی را نقض کرده و در نتیجه مسئول پرداخت غرامت بر اساس قانون مصونیت دولت‌های خارجی^۲ و نیز قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه است و بر این اساس دعوایی را در محاکم ایالات متحده علیه دولت آرژانتین اقامه کرد. از آنجایی که عملیات بمباران در حیطه تعریف فعالیت‌های تجاری و شبه جرم بخش ((5)(a) 1605) قانون مصونیت دولت‌های خارجی ایالات متحده قرار نمی‌گرفت و این قانون صرفاً نسبت به شبه جرمهایی اعمال می‌شد که در ایالات متحده یا در آبهای سرزمینی این کشور تحقق پیدا می‌کرد، لذا استناد به قانون مصونیت دولت‌های خارجی مبنای قانونی برای اقامه دعوا نداشت. به علاوه، دیوان عالی رای داد که بر اساس تفسیری که ارائه می‌کند و با توجه به جامعیت قانون مصونیت دولت‌های خارجی، این قانون، یگانه قانونی است که به محاکم ایالات متحده جهت اعمال صلاحیت بر دولت خارجی مبنای قانونی اقامه دعوی اعطا می‌کند و لذا نمی‌توان بر اساس دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه، دولت خارجی را تحت تعقیب قضایی قرار داد (تاموشات، ۱۳۸۶: ۵۳۱).

۲- اعمالی که به موجب قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه تحت رسیدگی قرار می‌گیرد، ممکن است در ایالات متحده یا خارج از این کشور ارتکاب یافته باشد. دادگاه پژوهشی در قضیه Filortiga حکم کرد که قانون ۱۷۸۹ نسبت به شبه جرمهایی که در تخطی از حقوق ملل در هر کجا که واقع شده باشد، اعمال می‌شود.

۳- بر اساس این قانون، دعاوی مدنی بر اشخاصی اقامه می‌شود که مشمول صلاحیت شخصی محاکم ایالات متحده باشد و چنین صلاحیتی وقتی حاصل می‌شود که خوانده در ایالات متحده حاضر بوده و یا حداقل ارتباط^۳ را با این کشور داشته باشد. اخیراً اقامه

1. Amerada Hess
2. Foreign Sovereign Immunity Act
3. Minimum Contacts

دعوی از سوی خواهان‌های مقیم ایالات متحده علیه شرکت‌های داچ و بریتیش^۱ که دارای دفتری در ایالات متحده بودند اجازه داده شد. در این قضیه، سارو ویوا^۲ یک فعال محیط زیست بود که در نیجریه در مخالفت با استخراج منابع نفتی مرتکب اعمالی شده بود و در نتیجه آن اعمال، مجرم شناخته و توسط دولت نیجریه اعدام شد. دعوایی توسط مهاجرین نیجریه‌ای که سه نفر آنها مقیم ایالات متحده بودند، علیه شرکت‌های نفتی به-خاطر استخدام پلیس و ارتش نیجریه جهت سرکوب روستاییان اقامه شد.

۴- پیش از طرح دعوای آلوآرز، روشن نبود که آیا دعوای مسئولیت اتباع بیگانه افزون بر اعطای صلاحیت به محاکم فدرال، یک منبع حقوقی و نیز مبنایی برای اقامه دعوی هم است یا خیر؟ دادگاه در قضیه Filartiga با بیان اینکه: «در اینجا کافی است تا قانون دعوای مسئولیت اتباع بیگانه را تفسیر کنیم نه به منظور اعطای حقوق جدید به خارجیان بلکه صرفاً جهت بازگذاشتن دادگاه فدرال به منظور رسیدگی به حقوقی که پیش از این در حقوق بین‌الملل مورد شناسایی قرار گرفته است» در صدد نبود این قانون را به گونه‌ای تفسیر کند که موجب تبیین و توصیف جرایم جدیدی علیه حقوق ملل باشد (Hazel Qe, 2008: 359)؛ اما در قضیه Paul v. Avril دادگاه بخش اجازه داد تا به دعوایی حقوقی رسیدگی کند که به موجب قانون ۱۷۸۹ علیه فرمانده پیشین هائیتی به‌خاطر زندانی کردن غیرقانونی، تجاوز و ایراد درد و رنج هیجانی اقامه شده بود و لذا دادگاه بیان داشت که این قانون مبنایی برای اقامه دعوی محسوب می‌شود و صرفاً یک مبنای صلاحیتی برای محاکم به حساب نمی‌آید (Paul v. Avril, 812 F. Supp. 207, Florida Southern District Court, 812 F Supp. 207 (S E A 1993) at 212). در قضیه آلوآرز، دیوان عالی صریحاً با شناسایی این که این قانون به مثابه یک مقرر صلاحیتی در صدد بیان قدرت محاکم در رسیدگی به قضایایی است که به برخی موضوعات مربوط می‌شود، بیان داشت که دیدگاه مخالف، غیر معقول و بیهوده است. هم-زمان، دیوان عالی به رد دیدگاه‌های مخالفی پرداخت که بیان می‌کرد این قانون مرده و فاقد هرگونه مبنای حقوقی برای اقامه دعوی است. دیدگاهی که معتقد بود که این قانون، قانونی قرون وسطایی است و صرفاً قادر به تجزیه و تحلیل قواعد عرفی حقوق بین‌الملل است (Hazel Qe, 2008: 360).

۵- به موجب این قانون، می‌توان به جرایمی رسیدگی کرد که در تخطی با هنجارهای شناخته شده جهانی حقوق بین‌الملل انجام گرفته باشد و محکومیت جهانی را در پی

1. Wiwa v. Royal Dutch Petroleum Co.
2. Saro Wiwa

داشته باشد. اعمالی که در قوانین داخلی اکثریت کشورها به عنوان جرم تلقی می‌شوند، ضرورتاً تحت شمول چنین هنجارها (نرم‌هایی) قرار نمی‌گیرند. دیوان عالی ایالات متحده در این رابطه تحلیل محتاطانه‌ای از حقوق بین‌الملل عرفی ارائه کرده است: از نظر دیوان عالی چون مرگ غیرقانونی، صدمه و آسیب به شخص، شکنجه و ناپدیدسازی بر اساس دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه می‌تواند تحت رسیدگی قرار گیرد، ولی مواردی چون هتک حرمت و تجاوز به عنف و نیز جرایمی که در تخطی از محیط زیست رخ می‌دهد از قبیل؛ حق بر سلامت، حق بر توسعه پایدار، و نیز تخطی از قواعد مربوط به ممنوعیت تبعض نژادی هر چند مهم هستند اما به سطحی نرسیده‌اند که به موجب حقوق بین‌الملل عرفی از محکومیت جامعه جهانی برخوردار باشند. همچنین، دیوان عالی بیان داشت: تصمیم رئیس‌جمهور ایالات متحده در مورد تحت پیگرد قرار دادن استفاده از سموم مرگ آور در دوران جنگ ویتنام نمی‌تواند مبنایی برای طرح دعوی تحت قانون مسئولیت اتباع بیگانه باشد، سمومی که استفاده از آن با نقض کنوانسیون چهارگانه لاهه، راجع به استفاده از سم و سلاحهای سمی، منجر به صدمات و آسیب‌های شخصی شده است (Hazel Qe,2008,361).

۶- در قضیه *filartiga* بعد دیگری در مورد توسل به این قانون مورد توجه قرار گرفت. در این قضیه عنوان شد که این دفاع که اعمال ادعایی عمل دولت پاراگوئه است و رسیدگی به آن بر اساس دکترین عمل دولت ممنوع است، قابل پذیرش نیست. دادگاه بیان داشت: از نظر دادگاه این موارد در زمره اعمالی بوده که توسط مقام رسمی در تخطی از حقوق و قوانین اساسی جمهوری پاراگوئه انجام شده است (Hazel Qe,2008:361-362).

این قانون که به مثابه مبنای اقامه دعوی و نیز وسیله‌ای برای جبران خسارت به قربانیان نقض‌های حقوق بشری جهت اقامه دعوی توسط خارجیان در محاکم ایالات متحده تبدیل شده بود، نمی‌توانست شهروندان آمریکایی را در مقابل چنین نقض‌هایی که در خارج از این کشور اتفاق می‌افتاد حمایت کند.

۲- قانون حمایت از قربانیان شکنجه!

موفقیت‌هایی که متعاقب اجرای یک قانون بسیار قدیمی و متروک یعنی قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه مصوب ۱۷۸۹ علی‌رغم محدودیت‌هایی که در آن وجود داشت، ایجاد شده بود، باعث شد تا کنگره صلاحیت محاکم این کشور را با تصویب قانون حمایت از قربانیان شکنجه گسترش دهد (Public law 102-256,102d Congress). هدف ویژه و

صریح این قانون این بود که به اتباع ایالات متحده روشی برای جبران خسارت فراهم سازد مشابه آنچه که در قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه به خارجیان داده شده بود. قانون حمایت از قربانیان شکنجه مصوب ۱۹۹۱ در بند (a) بخش دوم مقرر می‌کند:

(۱) هر شخصی که در مقام واقعی یا ظاهری یا تحت لفافه و بیرق قانون ملی خارجی فردی را بازداشت یا تحت شکنجه قرار دهد، در یک دعوی مدنی مسئول جبران خسارت وارده خواهد بود یا

(۲) اگر مرتکب قتل فراقانونی شود، در یک دعوی مدنی باید مسئول خسارت‌های وارده به نماینده حقوقی قربانی یا هر کس که ممکن است در یک اقدام حقوقی جهت مرگ غیر قانونی مدعی شود، باشد.

هدف از این قانونگذاری تدارک و ایجاد مبنای قانونی اقامه دعوی برای محاکم فدرال علیه افراد و حتی شرکت‌های خارجی بود مشروط به این که الزامات قانونی حداقل ارتباط و تشریفات قانونی ابلاغ قانونی به عمل آمده باشد، البته در شرایطی که مرتکب تحت مقام واقعی یا ظاهری یا تحت لفافه دولت خارجی اعمالی چون شکنجه و قتل فرا قانونی را انجام داده باشد.

بنابراین، در حالی که قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه به محاکم ایالات متحده صلاحیت جهت رسیدگی به دعاوی بیگانگان که در هر جای عالم انجام گرفته است، اعطا می‌کند، قانون حمایت از قربانیان شکنجه به محاکم این کشور اجازه می‌دهد تا مرتکبین به اعمال شکنجه و قتل فرا قانونی را در شرایطی که این اعمال در لفافه و تحت بیرق یک قانون ملی خارجی انجام می‌گیرد، تحت رسیدگی قرار دهد؛ چه دعوی از سوی بیگانه اقامه شده باشد و چه از سوی یک تبعه آمریکایی. در واقع این قانون هم به اتباع خارجی و هم به اتباع ایالات متحده اجازه می‌دهد تا در قبال اعمال ارتكابی جهت جبران خسارت در محاکم ایالات متحده نسبت به تعقیب حقوقی مرتکبین اقدام کنند.

به موجب قانون حمایت از قربانیان شکنجه، دولت‌ها نمی‌توانند تحت تعقیب قضایی قرار گیرند و صرفاً اشخاص هستند که مشمول صلاحیت قضایی محاکم ایالات متحده آمریکا قرار می‌گیرند و آن‌هم در صورتی که صلاحیت شخصی بر مبنای حداقل ارتباط از قبیل اقامت دایم یا موقت در ایالات متحده داشته باشند (Hazel Qe, 2008: 361-363).

با این حال، هم قانون دعاوی شبه جرم‌های بیگانه و هم قانون حمایت از قربانیان شکنجه بر این مفروضه مبتنی هستند که مواردی که جرم تلقی می‌شود به گونه‌ای تخلف از قاعده حقوق بین‌الملل صورت گرفته است. به طور کلی و براساس قواعد کلاسیک حقوق بین‌الملل، تنها دولت‌ها ملزم به رعایت حقوق بین‌الملل هستند، اما در

عدول از این اصل، افراد نیز مستقیماً تابع قواعد حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرند و ملزم به رعایت آن هستند (تاموشات، ۱۳۸۶: ۵۲۹).

از متن قانونی قانون حمایت از قربانیان شکنجه می‌توان استنباط کرد که بسیاری از جنایات بر این مفروضه مبتنی هستند که فرد ذی نفع در چارچوبی وسیع تر از اقدام حکومتی عمل می‌کند. این قانون افرادی را مورد توجه قرار می‌دهد که اقدامات مورد بحث را تحت اقتدار واقعی یا ظاهری یا تحت بیرق قانون یک دولت خارجی انجام می‌دهند (همان).

اما در رابطه با اعمال صلاحیت بر خواننده‌ها، حتی اگر دلیل جدی و واقعی برای اقدام وجود داشته باشد و یا به وجود آید، اقدامات حقوقی علیه عوامل تخلف ممکن است با مشکلات جدی قابل توجهی مواجه شود. یکی از این موانع فایق آمدن بر قضیه مصونیت دولت است. هنگام اقامه دعوی علیه مدعی علیه، دو دسته خواننده قابل تصور است. نخست ممکن است اقداماتی علیه دولت خارجی به اتهام نقض تعهدات حقوق بین‌الملل اقامه شود. در این صورت با یک خواننده قادر به پرداخت غرامت رو به رو هستیم که در صورت موفقیت در صدور حکم علیه وی، قادر به پرداخت خسارت خواهد بود، یا این که اقدامی علیه شخص یا اشخاصی صورت گیرد که در یک اقدام غیر قانونی ادعا شده دخالت داشته است. معمولاً صدور حکم علیه این قبیل خواننده‌ها که اموال اندکی در اختیار دارند، برای خواهان‌ها رضایت‌بخش نیست (تاموشات، ۱۳۸۶: ۵۳۰).

هر چند که امروزه مصونیت دولت مطلق نیست ولی دولت‌ها عمدتاً در رابطه با اعمال حاکمیتی تحت رسیدگی قرار نمی‌گیرند. با این حال، در تخلفات حقوق بشری دولت ذی‌نفع همواره در مقام اعمال حاکمیت است و اینجاست که موضوع احراز صلاحیت و احیاناً موضوع عدم صلاحیت دادگاه مطرح می‌شود. به نظر می‌رسد محاکم داخلی ایالات متحده آمریکا با پذیرش اصل صلاحیت فراسرزمینی بر این قضیه فایق آمدند (همان، ۵۳۱).

با این حال، قانون حمایت از قربانیان شکنجه، قانون مصونیت دولت‌های خارجی ایالات متحده آمریکا در باب مصونیت از تعقیب مدنی را نقض نمی‌کند چرا که مطابق قانون اخیرالذکر اصل بر مصونیت دولت‌های خارجی است و صرفاً تحت شرایطی و صرفاً در قالب استثناهایی می‌توان دولت خارجی را تحت تعقیب قضایی یا اقدامات اجرایی قرار داد. همچنین باید اظهار داشت که قانون حمایت از قربانیان شکنجه در خصوص اقامه دعوی جبران خسارت علیه سران دولت‌ها و یا کارکنان دیپلماتیک و کنسولی هم قابل اعمال نیست (Hazel Qe, 2008:363).

در رابطه با این که آیا می‌توان در راستای اعمال این قانون به دکتترین عمل دولت استناد کرد یا خیر؟ باید گفت که کمیته حقوقی سنا در اظهار نظر خود بیان داشت: از آنجایی که دکتترین عمل دولت صرفاً در مورد اعمال عمومی دولت خارجی اعمال می‌شود و هیچ دولتی اعمال شکنجه را در راستای سیاست‌های عمومی خود انجام نمی‌دهد، لذا دکتترین عمل دولت نمی‌تواند به عنوان دفاع از سوی خواننده مورد استناد قرار گیرد؛ لذا افراد در صورت ارتکاب عمل شکنجه در لفافه و تحت بیرق قانون دولت خارجی می‌توانند تحت رسیدگی قضایی قرار گیرند. با این حال، در صورتی که احراز شود جبران خسارت با مراجعه به دادگاه محل وقوع جرم یا دادگاه محل طرح شکایت قابل دسترسی است، محاکم ایالات متحده می‌توانند جهت رسیدگی از خود سلب صلاحیت کند (Ibid).

موفقیت دادرسی‌ها براساس قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه و قانون حمایت از قربانیان شکنجه علی‌رغم محدودیت‌هایی که در آنها وجود داشت^۱ باعث شد تا کنگره با افزودن استثنای هفتم بر قانون مصونیت دولت‌های خارجی تحت عنوان استثنای ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی محاکم را متقاعد کنند تا تلاش‌های بیشتری در راستای جبران خسارت به قربانیان اعمال تروریستی در خارج از ایالات متحده به عمل آورد. اما پیش از تصویب این قانون، کنگره اقدام دیگری انجام داد و قانون ضد تروریسم^۲ را تصویب کرد؛ هر چند که این مقرر در متن قانون مصونیت دولت‌های خارجی جای نگرفت.

۳- قانون ضد تروریسم مصوب سال ۱۹۹۱

به دنبال برخی از اعمال تروریستی ای که در سرتاسر دنیا علیه اتباع ایالات متحده انجام گرفت و عدم امکان رسیدگی به این اعمال بر اساس استثنای قانون مصونیت دولت‌های خارجی، قانون ضد تروریسم در سال ۱۹۹۱ تصویب شد (The Anti-Terrorism Act of 1991 ATA L.No.102-572, §1003, 106 Stat.4522). ایالات متحده که به وسیله یک عمل تروریستی بین‌المللی صدمه و آسیب می‌دیدند و یا بازماندگان و وارثان آنها می‌توانستند در محاکم بخش ایالات متحده برای دریافت سه برابر خسارتهایی که متحمل شده‌اند و نیز هزینه تعقیب و پیگرد قضایی از جمله هزینه-

۱. در قضیه Siderm دعاوی تحت سه عنوان بر اساس واقعه‌ای که در آرژانتین رخ داده بود، تحت سه عنوان سلب مالکیت، تخطی از حقوق بشر و انصراف ضمنی از مصونیت دولت‌های خارجی بخش (1605(a)(1)) اقامه شد.

2. Anti Terrorism Act(ATA)

های وکیل، اقامه دعوی کنند. مقررہ سه برابر خسارت در این قانون، مانع از این می‌شد که خواهان‌ها به دنبال صدور حکم خسارت‌های تنبیهی باشند. به موجب قانون ضد تروریسم، حمایت مادی از تروریست‌ها جرم تلقی می‌شد و این قانون ابزارهایی صلاحیتی برای پیگرد قضایی چنین اعمالی فراهم می‌کرد. اما، اصلاحیه سال ۱۹۹۲ مانع از آن می‌شد که دعوایی به موجب قانون ضد تروریسم علیه دولت‌های خارجی، کارگزاری دولت خارجی و یا مامور یا کارمند دولت خارجی که در حدود وظایف اداری خود عمل می‌کنند، اقامه شود (Hoye, 2001: 112).

در واقع کنگره با تصویب این قانون تلاش کرد تا شکاف موجود در حقوق بین‌الملل و نیز قانون مصونیت دولت‌های خارجی را از طریق اصلاحاتی در قانون اخیر جهت پیگرد دولت‌های حامی تروریسم پر کند. البته هم در مجلس نمایندگان و هم مجلس سنا نقطه نظراتی در مخالفت با تصویب استثنای تروریسم بر مصونیت دولت وجود داشت. مخالفین استدلال می‌کردند که تصویب این قانون یک واکنش احساسی و غیرضروری است و روابط خارجی را مختل می‌کند و مجریه نیز همواره با تدوین قانون ضد تروریسم مخالفت می‌کرد، زیرا بخش اجرایی از این واگمه داشت که چنین رفتاری کشورهای دیگر را وادار کند واکنش‌هایی از همان دست از خود نشان بدهند و احتمال آن وجود داشت که دولت آمریکا در کشورهای خارجی برای اعمالی مشابه تحت رسیدگی قضایی قرار گیرد. (Portnoy and others, 2008: 21)

سرانجام، با رویکرد مصالحه جویانه کنگره این مشکل حل شد. کنگره با تصویب مقرره‌ای در چارچوب قانون مصونیت دولت‌های خارجی، از اعطای مصونیت به دولت‌های خارجی درگیر در انجام فعالیت‌های تروریستی علیه اتباع ایالات متحده در خارج از این کشور و دولتهایی که از تروریست‌ها حمایت می‌کردند، خودداری کرد و در مورد اعمال برخی از دولت‌های مشخص شده به عنوان دولتهای حامی تروریسم^۱، جبران خسارت مدنی جدیدی به وجود آورد. به عنوان پیامد این قانون، اتباع ایالات متحده که قربانی اعمال تروریستی دولت‌های حامی تروریسم شده بودند، می‌توانستند در محاکم ایالات متحده علیه کشورهایی که توسط وزارت امور خارجه آمریکا به عنوان دول حامی، آمر و

۱. بر اساس گزارشی که در سال ۲۰۰۸ از سوی کنگره منتشر شده است دولتهای کوبا، ایران، سوریه و سودان در لیست دولت‌های حامی تروریسم قرار دارند. دولتهای عراق، افغانستان، کره شمالی، یمن شمالی و لیبی نیز پیش از این در این لیست قرار داشتند که طی گزارش فوق از این لیست حذف شده‌اند.

عامل ترور محسوب می‌شدند و عملیات تروریستی را در راستای تهاجم علیه شهروندان امریکایی در خارج از کشور به کار می‌بردند، اقامه دعوی نمایند.

۴- قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی^۱

هم قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه و هم قانون حمایت از قربانیان شکنجه به اقامه دعوی جبران خسارت مدنی علیه اشخاص رسمی محدود می‌شود که در لفافه و تحت بیرق قانون دولت خارجی به ارتکاب اعمال خاص مجرمانه مبادرت می‌ورزند و لذا مصونیت دولت خارجی را آنچنان که در قانون مصونیت دولت‌های خارجی مقرر شده است تحت تاثیر قرار نمی‌دهند. در واقع، با تصویب قانون مصونیت دولت‌های خارجی در ۱۹۷۶ و علی‌رغم پذیرش اصل مصونیت دولت‌ها از سوی ایالات متحده، راه برای رسیدگی قضایی و تا حدودی اجرای احکام علیه دولتهای خارجی در محاکم ایالتی و نیز محاکم فدرال هموار شد؛ اما محاکم در اعمال این قانون همواره با کاستیهایی مواجه بودند. در واقع، در صورتی که علیه اتباع ایالات متحده، شبه جرم‌هایی در خارج از این کشور انجام می‌گرفت، این قانون حاوی مبنای اقامه دعوی علیه خود دولت خارجی و یا کارگزارها و سازمانهای تابعه نبود و همچنین محاکم این کشور قادر نبودند جهت اجرای احکام برای شبه جرم‌های فرا سرزمینی در خارج از این کشور علیه دولت‌های خارجی و یا اموال آنها اقدامی انجام دهند.

قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی، قانون مصونیت دولت خارجی امریکا را اصلاح کرده است (Fox Cmg Hazel Qe, 2008, 361-363) با تصویب این قانون از سوی کنگره بخش‌های (7)(a) 1605 و (7)(a) 1610 و (2)(b) 1610 در مورد سلب مصونیت قضایی و نیز مصونیت از اقدامات اجرایی به «قانون مصونیت دولتهای خارجی» افزوده شد. به موجب این قانون، در مواردی که در آن «دعوی خسارت پولی علیه یک دولت خارجی برای صدمه و آسیب به شخص یا مرگ که به وسیله یک عمل شکنجه، مرگ غیر قانونی، خرابکاری در هواپیما یا گروگان‌گیری ایجاد شده و یا آنکه چنین دعوایی معطوف به تامین منابع و حمایت‌های مادی دولت خارجی باشد، مشروط بر اینکه چنین اعمالی به وسیله یک مامور، کارمند یا کارگزار چنین دولتی انجام شود، در حالی که در حدود ماموریت یا وظایف کارگزاری و اداری خود به عنوان مامور، کارمند یا کارگزار عمل می-

1. The Antiterrorism and Effective Death Penalty Act (AEDPA)

کنند، ارتکاب یافته باشد، دولت‌های خارجی از صلاحیت محاکم ایالات متحده یا محاکم ایالت‌ها مصونیت ندارد» (28 U.S.C. § 1605(a)(7)).

به منظور احراز صلاحیت موضوعی بر دعوایی که متعاقب قانون ضد تروریسم ثبت می‌شد، هفت عنصر قانونی^۱ باید ایفا می‌شد (Hoye, 2001:117).

به موجب این قانون، کارگزارانها و سازمانهای تابعه دولت خارجی (نه خود دولت) برای خسارتهای تنبیهی نیز مسئول می‌باشند. به علاوه، این قانون اجازه می‌دهد اموال تجاری دولت خارجی در ایالات متحده در راستای ایفای احکام صادره علیه آن دولت توقیف شود، صرفنظر از آنکه آن اموال مرتبط با عملی باشد که دعوی بر مبنای آن اقامه شده است یا نه (28 U.S.C. § 1605 note).

به موجب قانون ضد تروریسم و مرگ موثر اجرایی، صرفاً اتباع ایالات متحده می‌توانند در محاکم ایالتی علیه نسبت به اعمال مشخص شده در این قانون که در خارج از این کشور رخ داده است اقامه دعوا کنند.

بر اساس این قانون مصونیت دولت تنها در شرایطی سلب می‌شود که دعوی مورد نظر علیه دولتی اقامه شده باشد که توسط وزارت امور خارجه ایالات متحده آمریکا در زمره دولت‌های حامی تروریسم شناسایی شده باشد.

- ۱- اینکه، صدمه به اشخاص یا مرگ، ناشی از عمل شکنجه، مرگ فرا قانونی، خرابکاری در هواپیما یا گروگان‌گیری باشد؛ و
- ۲- این اعمال یا مستقیماً توسط دولت خارجی انجام گرفته یا به وسیله یک عامل غیر دولتی انجام گرفته که از منابع و حمایت مادی دولت خارجی خوانده برخوردار بوده است؛ و
- ۳- این اعمال یا تأمین منابع و حمایت مادی به وسیله کارگزار یا مأمور یا کارمند دولت خارجی انجام گرفته باشد، مشروط به این که در حدود مأموریت یا وظایف اداری، کارگزاری یا کارمندی خویش عمل کرده باشند؛
- ۴- اینکه دولت خارجی توسط وزارت امور خارجه در زمان وقوع عمل یا در زمان دیگر به عنوان نتیجه عمل مورد بحث، به عنوان دولت حامی تروریسم شناخته شده باشد؛
- ۵- در صورتی که حادثه‌ای در قلمرو سرزمین یک دولت خارجی رخ داده باشد، خواهان باید در رابطه با این موضوع به خواننده‌ها فرصت معقول جهت رسیدگی از طریق داوری اعطا کند؛ و
- ۶- خواهان و یا قربانی در زمان وقوع حادثه از اتباع ایالات متحده باشد؛ و
- ۷- اعمال مشابه در صورت ارتکاب از سوی کارگزاری‌ها، مأموران و کارمندان ایالات متحده در قلمرو این کشور، باید به عنوان اعمال قابل تعقیب و مجازات تلقی شوند.

در حقیقت، بخش (7) (a) 1605، موجب انصراف دولت خارجی از مصونیت حاکمیتی خویش می‌شود (Straus, 2009:330). براساس تفسیری که از این قانون به عمل آمده ارتکاب هر یک از جرایم احصا شده در این قانون باعث انصراف دولت خارجی از مصونیت خویش می‌شود.

با این حال، همانند قانون حمایت از قربانیان شکنجه، تا زمانی که همه فرصت‌ها و راهکارهای لازم برای اقامه دعوی و توسل به شیوه داوری و رسیدگی به دعوی علیه دولت خارجی، در کشور محل وقوع عمل متخلفانه طی نشود، محاکم ایالات متحده به موجب این قانون حق رسیدگی به دعوای فرا سرزمینی را ندارند.

۵- احراز صلاحیت شخصی

در رسیدگی‌های حقوقی تشریفات دادرسی باید تضمین شود؛ به همین دلیل در قوانین کشورها یک پیوند صلاحیتی توجیه کننده اعمال صلاحیت علیه متهم و خواننده مفروض گرفته می‌شود. حتی اگر بتوان بر مبنای ارتکاب یک جنایت بین‌المللی موضوع صلاحیت را تایید کرد، صلاحیت شخصی نیز باید ثابت شود. در صورتی که خواننده هیچ رابطه‌ای با کشور محل رسیدگی به دعوا نداشته باشد این امر با اصول محاکمه عادلانه و منصفانه در تعارض خواهد بود. بموجب ماده (۱)(۱۴) میثاق حقوق سیاسی و مدنی، هر یک از اطراف دعوی در رسیدگی حقوقی حق دارد که از رسیدگی عادلانه و عمومی که از سوی یک محکمه بی‌طرف، مستقل و ذی صلاح که به طور قانونی ایجاد شده برخوردار باشد. این قاعده بدون توجه به شدت تخلفاتی که خواننده متهم به ارتکاب آن است، اعمال می‌شود. انصاف و عدالت، تحمیل یک دادگاه به خواننده‌ای را که هیچ گونه ارتباط و پیوندی با آن نداشته باشد، منع می‌کند (تاموشات، ۱۳۸۶: ۵۲۷).

مطابق با قانون اساسی ایالات متحده برای آنکه اشخاص خصوصی تحت صلاحیت محاکم این کشور قرار گیرند باید دارای حداقل ارتباط با ایالات متحده باشند. این موضوع در همه قوانینی که مورد بررسی قرار گرفته، مطرح شده است. اما در مورد دولتها وضع به گونه‌ای متفاوت است. با این حال، در قانون مصونیت دولت‌های خارجی مقرر شده است که دولت‌های خارجی به همان روش و تحت همان شرایطی که اشخاص خصوصی تحت صلاحیت محاکم قرار می‌گیرند، با آنها رفتار خواهد شد. بنابراین، تعیین جایگاه دولت خارجی در پرتو حمایت رعایت تشریفات قانونی مطابق با قانون اساسی در باب مصونیت دولت‌های خارجی موضوعی پیچیده است. پرسش این است که آیا دولت خارجی یک «شخص» است تا از حمایت تشریفات قانونی برخوردار باشد. پاسخ این

پرسش برای خواهان‌هایی که امیدوارند علیه دولت خارجی اقامه‌ی دعوی کنند، از اهمیت زیادی برخوردار است. چنانچه پاسخ این سوال مثبت باشد، خواهان‌ها ملزم خواهند بود تا دادگاه را مجاب کنند که حداقل ارتباط برای اثبات صلاحیت شخصی بر دولت خارجی وجود دارد. در واقع، جایگاه دولت خارجی همان جایگاه اشخاص خصوصی خوانده در محاکم ایالات متحده خواهد بود و برای اینکه دادگاه بتواند به اعمال صلاحیت بپردازد حداقل ارتباط در برابر دادگاه لازم خواهد بود. در عوض، چنانچه پاسخ این پرسش منفی باشد، دولت خارجی موضوع حداقل ارتباط نخواهد بود. در نتیجه نیازی به تحقیق پیرامون شرایط و الزامات قانون اساسی در مورد اعمال صلاحیت شخصی وجود نخواهد داشت. تا همین اواخر اغلب محاکم پذیرفته بودند که دولت‌های خارجی همانند افراد خصوصی یا شرکت‌های خصوصی از حق رعایت تشریفات قانونی مطابق با قانون اساسی جهت اثبات صلاحیت شخصی برخوردار هستند. بنابراین، از آنجایی که این موضوع هرگز توسط دیوان عالی مورد بحث و بررسی قرار نگرفت، جایگاه دولت‌های خارجی در برابر قانون اساسی مبهم باقی مانده است (6-55: Chamlongrasdr:2002).

۶- قانون مسئولیت مدنی «اصلاحیه فلاتو»^۱

بعد از آن که دادگاه در قضیه فلاتو^۲ احراز کرد که به استثنای تروریسم مصونیت دولت به خودی خود هیچ‌گونه مبنا و حق قانونی طرح دعوی علیه دولت‌های خارجی ایجاد نمی‌کند ([999 F.Supp.1[D.D.C1998]). کنگره اصلاحیه مسئولیت مدنی برای اعمال دولت‌های حامی تروریسم^۳ (مشهور به اصلاحیه فلاتو) را تصویب کرد تا حق قانونی اقامه دعوی علیه مقامات، کارمندان و کارگزاران دولت خارجی که مصونیت حاکمیتی آنها متعاقب استثنای تروریسم لغو شده است، ایجاد کند. اصلاحیه فلاتو، به آسیب دیدگان و یا کشته شدگان اعمال تروریستی تحت پوشش استثنای تروریسم قانون مصونیت دولت‌های خارجی یا نمایندگان قانونی آنها، حق قانونی طرح دعوی برای پیگرد قضایی علیه یک مامور، کارمند یا کارگزار دولت خارجی حامی تروریسم اعطا می‌کند، مشروط به این که چنین اعمالی به وسیله یک مامور، کارمند یا کارگزار که در حدود ماموریت یا وظایف کارگزاری و اداری خود به عنوان مامور، کارمند یا کارگزار عمل می‌کند، ارتکاب یافته باشد و نیز در صورتی که مامور دولت ایالات متحده برای اعمال مشابه مسئول شناخته

1. Civil Liability for Acts of State.Sponsord Terrorism(Flatow Amendment)
 2. Flatow v.The Islamic Republic of Iran
 3. Civil Liability for Acts of Stat-Sponsored Terrorism

شود، این لایحه به عنوان بخشی از قانون اعتبارات تخصیصی جامع برای سال مالی ۱۹۹۷ به تصویب رسید (Jennifer K. Elsea, CRS Report for Congress, 2008: 7). کنگره صریحاً این قانون را به شکل عطف به ماسبق شونده، نسبت به اعمال پیش از تصویب قانون، قابل اعمال دانست (Hoye, 2001:118).

اصلاحیه فلاتو، قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی را به طور صریحی برای ایجاد یک مبنای دعوی علیه ماموران، کارمندان و کارگزاران دولت حامی تروریسم برای خسارت‌های پولی که ممکن است مشتمل بر خسارت‌های اقتصادی، خسارت‌های معنوی، درد و رنج و خسارت‌های تنبیهی باشند، گسترش داده است (28 U.S.C. § 1605 Note). بنابراین، براساس قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی اقامه دعوی علیه دولت‌هایی که به وسیله وزارت امور خارجه ایالات متحده به عنوان دولت‌های حامی تروریسم مشخص شده‌اند، محدود می‌شود^۱. با این حال، دادگاه استیناف بخش ایالتی کلمبیا اصلاحیه فلاتو را صرفاً به عنوان مبنایی جهت اقامه دعوی علیه کارگزاران یا کارمندان دولت خارجی تفسیر کرده است، نه علیه خود دولت‌های خارجی یا کارگزاری‌هایی که از دولت خارجی جدا و مستقل نیستند (21-23 (999 F Supp DCDC1998)). از سوی دیگر، در راستای تفسیرهایی که در دعاوی مختلف راجع به قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی و اصلاحیه فلاتو، ارایه شده است، دیدگاه غالب محاکم این بوده است که خسارت‌های تنبیهی صرفاً علیه کارگزاران و سازمان‌های تابعه دولت خارجی که در سمت شخصی خود عمل می‌کنند، مجاز شمرده می‌شود، نه علیه خود دولت خارجی (28 U.S.C. § 1605 (A)(c)). این دیدگاه مضیق با بازنگری‌های به عمل آمده در این قانون و تصویب قوانین جدیدتر تعدیل یافته است. علی‌رغم این تفسیر مضیق محاکم، قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی گزینه اصلی برای اقامه دعاوی مدنی علیه دولت‌های حامی تروریسم محسوب می‌شود (Strauss, 2009: 313).

اصلاحیه سال ۱۹۹۶ قانون مصونیت دولت‌های خارجی و قانون مسئولیت مدنی به کمک یکدیگر دامنه اقدامات قضایی و مسئولیت احتمالی برای اعمال تروریستی را در چند جهت توسعه بخشیدند. اول آن که، اضافه شدن استثنای جدید قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی به استثنای قانون مصونیت، به طور ابتکاری آستانه پایین‌تری در

۱. دولت خارجی می‌بایست بر اساس بخش (j) قانون اداره صادرات مصوب ۱۹۷۹ (50 U.S.C. App. 2405(j)) یا بخش 620A قانون کمک‌های خارجی مصوب ۱۹۶۱ (22 U.S.C. 2371) به عنوان دولت حامی تروریسم شناخته شده باشد.

مورد رابطه سببیت برای اعمال تروریستی به وجود آورد؛ یه موجب این قانون یک دولت خارجی می‌تواند موضوع صلاحیت محاکم ایالات متحده قرار گیرد حتی اگر آن دولت به طور غیر مستقیم مسبب اقدام تروریستی مورد نظر بوده باشد: یعنی این که از طریق حمایت مادی یا تامین منابع برای تروریست‌ها مسبب وقوع عمل تروریستی شده باشد. دوم آنکه استثنای جدید، اصول نمایندگی را نیز تصویب کرد: یک دولت خارجی می‌توانست بر مبنای اقدام تروریستی یک کارگزار یا نماینده یا کارمندی که در حیطه اختیاراتش اقدام می‌کند تحت صلاحیت محاکم ایالات متحده قرار گیرد. سوم آنکه با تصویب این قانون (مسئولیت مدنی) دیگر خواهانها نیاز نداشتند که برای یافتن مبنای صلاحیت جهت طرح دعوی علیه کارگزاران و کارمندان یک دولت حامی تروریست به ادغام یا ترکیب قانون دعاوی مسئولیت اتباع بیگانه با قانون دیگری دست بزنند و نهایت این که «قانون مسئولیت مدنی» صراحتاً صدور احکام جبران خسارات برای درد و رنج، خسارت‌های اقتصادی، خسارات ناشی از دوری و از دست دادن عزیزان و خسارات تنبیهی را در مورد سازمانهای تابعه اجازه داد. این نوع جبران خسارت تا آن زمان در مجموعه قوانین در حال ظهور یا در حقوق بین‌الملل وجود نداشت (ریسمن و حکیمی، ۱۳۸۵: ۱۶۵-۱۶۴).

۷- قانون عدالت برای قربانیان تروریسم

دادگاه استیناف بخش کلمبیا در سال ۲۰۰۴ در قضیه سی سی پیو- پولو حکم کرده بود که مطابق قانون مصونیت دولت‌های خارجی، اصلاحیه فلاتو، مبنای قانونی اقامه دعوی علیه خود دولت‌های تروریستی ایجاد نمی‌کند. اگر چه اصلاحیه فلاتو مبنای دعوی علیه ماموران، کارمندان و نمایندگان دولت مشخص شده به عنوان دولت تروریستی که در حوزه اداری، استخدامی یا کارگزاری خود عمل می‌کنند، مقرر کرده است؛ اما دادگاه حکم کرد که این اصلاحیه، هیچ‌گونه حق قانونی طرح دعوی علیه ماموران خارجی در سمت رسمی‌شان^۱، ایجاد نمی‌کند (353 F.3d 1024 (D.D. Cir, 2004)).

به منظور رفع این کاستی‌ها، در سال ۲۰۰۷، قانونی با عنوان «قانون عدالت برای قربانیان تروریسم»^۲ به تصویب رسید که بخشی از قانون مجوز دفاع ملی^۳ محسوب می‌شد (2008) (Pub.L. No. 110-181, § 1083, 122 Stat. 3, 338-44). این قانون جدید،

1. In Their Official Capacities

2. Justice for Victims of Sponsored Terrorism Act (JVSTA)

3. National Defence Authorization Act for Fiscal Year 2008 (NDAA)

قانون مصونیت دولت‌های خارجی و بویژه بخشی را که در سال ۱۹۹۶ به آن اضافه شده بود، یعنی اصلاحیه فلاتو را اصلاح کرد.

بخش ۱۰۸۳ این قانون، بخش جدید A 1605 را به قانون مصونیت دولت‌های خارجی افزود و بدین وسیله با استثنای دولت‌های حامی تروریسم ادغام شد. این قانون جدید مبنای دعوی را که در اصلاحیه فلاتو علیه کارگزارانها و سازمانهای تابعه دولت ایجاد شده بود کنارزد و مبنای دعوی جدیدی علیه دولت‌های مشخص شده به عنوان دولت‌های حامی تروریسم، به وجود آورد (28 U.S.C.A. § 1605A(West 2008)). این مبنای جدید طرح دعوی در مواردی اعمال می‌شود که خسارتهای پولی برای صدمه و آسیب به شخص و مرگ به خاطر برخی از اعمال تروریستی و یا تامین منابع و حمایت مالی دولت‌های حامی تروریسم، مطالبه شده باشد؛ البته وقتی که این اعمال توسط مامور، کارگزار یا کارمند دولت خارجی‌ای که در چارچوب و در حوزه اداری، استخدامی یا کارگزاری خود عمل می‌کرد، انجام گرفته باشد. به موجب این قانون:

«دولت خارجی نباید از صلاحیت محاکم ایالات متحده یا محاکم ایالتی مصونیت داشته باشد، در هر قضیه‌ای که به گونه‌ای دیگر به وسیله این قانون تحت پوشش قرار نگرفته باشد و در مواردی که خسارتهای پولی علیه دولت خارجی برای آسیب به شخص یا مرگ که ناشی از عمل شکنجه، مرگ غیرقانونی، بمب گذاری و خرابکاری در هواپیما، گروگان‌گیری مطالبه شده باشد و یا برای تامین منابع یا حمایت مالی برای چنین عملی مطالبه شده باشد، در صورتی که چنین عملی یا تدارک و تامین منابع و حمایت مادی به وسیله یک مامور، کارمند، کارگزار چنین دولت خارجی صورت گرفته باشد، در حالی که در حوزه اداری، استخدامی یا کارگزاری خود عمل می‌کند» (28 U.S.C.A. § 1605A (1)(a)).

افزون بر این، قانون جدید به طور صریح، حق شخصی اقامه دعوی^۱ برای مطالبه خسارتهای پولی در محاکم ایالات متحده علیه دولت خارجی را که در حال حاضر یا در گذشته به عنوان دولت حامی تروریسم شناخته بوده است و نیز برای مامور، کارمند یا کارگزار چنین دولتی که در حوزه اداری خود عمل می‌کند، ایجاد کرده است. این تحول، به طور موثری رای دادگاه بخش در قضیه سی سی پیو پولو را رد می‌کرد. همچنان که خاطر نشان شد در آن قضیه، بخش 1605 «قانون مصونیت دولت‌های خارجی» آمریکا صرفاً به عنوان یک ابزار صلاحیتی تفسیر شده بود که هیچ گونه حق شخصی اقامه دعوی

1. Private Right of Action

علیه دولت خارجی اعطا نمی‌کرد. همچنین در این قضیه بیان شده بود که اصلاحیه فلاتو برای ایجاد حق قانونی اقامه دعوی علیه ماموران، کارکنان و کارگزاران دولت خارجی در سمت شخصی‌شان محدود شده است نه علیه خود دولت خارجی و بخش 7(a)(1605 هم صرفاً بیان می‌داشت که این قانون مصونیت دولتهایی را که به وسیله وزارت امور خارجه آمریکا به عنوان دولت‌های تروریسم شناخته شده‌اند در صورت ارتکاب چنین اعمالی الغا می‌کند.

به علاوه، مطابق با قانون جدید دولت خارجی نیابتاً و به طور غیرمستقیم، مسئول اقدامات ماموران، کارمندان و کارگزار خود است. این قانون، گستره وسیعی از خسارتها از جمله: خسارتهای اقتصادی، خسارتهای معنوی، خسارتهای ناشی از درد ورنج و خسارتهای تنبیهی را مقرر می‌کند. پیش از این، برخی از محاکم گستره خسارتهای قابل دسترس را محدود کرده بودند و به ویژه خسارتهای تنبیهی را علیه دولت خارجی استثنا کرده بودند. اما هم اکنون، این گونه خسارتهای تنبیهی به طور صریح به موجب این قانون جدید علیه خود دولت‌های خارجی هم مجاز شمرده می‌شد (Strauss, 2009: 329).

قانون جدید وضعیتی را که دولت خارجی توسط وزارت امور خارجه به عنوان دولت حامی تروریسم معرفی و مورد شناسایی قرار می‌گیرد، حفظ و ابقا می‌کند. این پیش شرط، تاثیر زیادی بر امتزاج و ترکیب حقوق و سیاست و پیوند حق اقامه دعوی شخصی افراد به تصمیم دولت ایالات متحده در تعیین یک دولت به عنوان دولت حامی تروریسم داشته است (Strauss, 2009:330). این قانون، به طور موسع پارامترهایی برای ایفای این وضعیت ایجاد کرده است. مطابق با قانون جدید، در صورتی این شرط تحقق می‌یابد که دولت خارجی در زمان وقوع فعل و یا به عنوان نتیجه آن عمل، به عنوان دولت حامی تروریسم معرفی شده باشد و یا در یک دوره ۶ ماهه پیش از ثبت دعوی و یا وقتی که دعوی اصلی ثبت شده باشد، به عنوان دولت حامی تروریسم معرفی گردیده باشد. بنابراین، چنانچه دولتی از لیست دولت حامی تروریسم حذف شود، مطابق با دوره ۶ ماهه مقرر در این قانون، دعوی علیه دولت‌های حامی تروریسم پیشین می‌تواند، ثبت شود. قانون جدید محتوی یک محدودیت ۱۰ ساله پس از ۲۵ آوریل ۱۹۹۶ و یا یک دوره ده ساله از تاریخ وقوع حق قانونی دعوی، هر کدام که دیرتر باشند، برای شروع اقامه دعوی یا ثبت مجدد دعوی مرتبط با بخش 7(a)(1605 نیز هست § 28 U.S.C.A. (b)(1605A)).

بنابراین، قانون جدید در مورد پرونده‌های بلا تکلیف^۱ و نیز دعاوی مرتبط با دعاوی اصلی و به طور عطف به ماسبق شونده در مورد دادرسی‌هایی که به خاطر فقدان مبنای دعوی به موجب §۱۶۰۵، مختومه شده بودند، قابل اعمال است. در صورتی که یک ضرب الاجل ۶۰ روزه پس از تصویب قانون جدید، ثبت شده باشند، قانون جدید به قربانیان اعمال تروریستی که پرونده‌های آنها تحت مقررۀ قدیمی مختومه اعلام شده بود، اجازه می‌دهد پرونده‌های خود را در محاکم بخش ایالات متحده در طی یک دوره ۶۰ روزه که از ۲۸ ژانویه ۲۰۰۸ شروع می‌شوند، مجدداً ثبت کنند. بدین ترتیب خواننده‌ها نمی‌توانند به دفاعیه‌هایی نظیر قضیه محکوم بها^۲ منع طرح مجدد قضیه مختومه^۳، قاعده مرور زمان^۴ یا دیگر دفاعیاتی که عموماً به موجب حقوق عرفی قابل دسترس هستند، استناد کنند. البته این مقررۀ می‌تواند مشکلاتی در ارتباط با انطباق با قانون اساسی به وجود آورد و مشروعیت کنگره با حذف این دفاعیه‌های حقوق عرفی به چالش کشیده شود (Strauss, 2009: 333-334).

سوالی که همواره مطرح می‌شود این است که در مواردی که خواهان‌ها نتوانند در ضرب الاجل ۶۰ روزه برای طرح مجدد دعاویشان بر اساس قانون اجازه دفاع ملی اقدام کنند، چگونه قانون جدید ۱۶۰۵A، قضایایی اقامه شده تحت قانون قبلی استثنای تروریسم را تحت تأثیر قرار خواهد داد. در برخی از پرونده‌ها، خواننده‌ها استدلال می‌کردند که محاکم از این پس در مورد رسیدگی به این قضایا صلاحیت ندارد؛ زیرا مبنای قانونی دعوی در مورد ادعای مصونیت قابل اعمال نیست. دادگاه بخش D.C در قضیه^۵ Simon بیان داشت که محاکم، صلاحیت خودشان را در مورد پرونده‌های بلا تکلیف قانون پیشین یعنی بخش (7) (a) 1605 حفظ می‌کنند حتی وقتی که کنگره قانون جدید مجوز دفاع ملی را تصویب کرده باشد (529 F.3d 1187 (D.C. Cir. 2008)). به هر حال، خواهان‌هایی که نتوانسته بودند شکایت‌های خود را به منظور طرح مجدد دعوی تحت بند (۱۶۰۵A) قانون مجوز دفاع ملی اصلاح کنند، نمی‌توانستند از مزایای این قانون جدید منتفع شوند (Portnoy and others, 2008: 23).

نکته مهم دیگری که این قانون را از قانون ضد تروریسم متمایز می‌کند این است که برای اینکه خواهان‌ها از شیوۀ جبران خسارت این قانون بهره‌مند شوند، شاکی یا قربانی

1. Pending Cases
2. Res Judicata
3. Collateral Estopped
4. Statute of limitation
5. Simon v. Republic of Iraq

باید از اتباع ایالات متحده یا عضو نیروهای مسلح این کشور یا کارمند یا مقاطعه کار دولت ایالات متحده باشد که در حوزه استخدامی خود در زمان وقوع حادثه مشغول به فعالیت بوده است. این شرط صلاحیت محاکم ایالات متحده را به خواهان‌هایی که اتباع ایالات متحده نیستند، گسترش می‌دهد. بخش 1605A(c) § با عنوان حق شخصی اقامه دعوی مقرر می‌کند که «... دولت خارجی‌ای که حامی تروریسم بوده و یا هست آنچنان که در بخش فرعی (a)(2)(A)(i) توصیف شده است و هر یک از ماموران، کارکنان و کارگزاران آن دولت خارجی وقتی که در حیطة اداری، کارمندی و یا کارگزاری خود عمل می‌کنند، باید مسئول اعمالی باشند که نسبت به اشخاص زیر انجام می‌دهند:

۱- تبعه ایالات متحده؛ یا

۲- عضو ارتش یا نیروهای مسلح؛ یا

۳- کارمند دولت ایالات متحده یا شخصی که در یک قرارداد زیر نظر دولت ایالات

متحده در حیطة استخدامی خود به فعالیت می‌پردازد؛ یا

۴- نماینده قانونی شخص توصیف شده در بندهای (۱)، (۲) یا (۳)؛ در صورتی که

عمل آنها منجر به مرگ و یا آسیب آنها شود».

همچنین مطابق با بخش (iii)(A)(2)(a) 1605A قانون جدید، در صورتی که اعمال شکایت شده در یک کشور خارجی رخ داده باشد، باید به دولت خارجی فرصت معقولی داده شود تا از طریق فرایند داوری دعوی را حل و فصل کند. این بند در قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی (a)(7) 1605 وجود داشت.

قانون جدید تعاریف شکنجه، گروگان‌گیری، خرابکاری در هواپیما و حمایت مالی و تامین منابع را آن چنان که در مقررات دیگر، از قبیل کنوانسیون بین‌المللی علیه گروگان‌گیری تعریف شده است، مورد استفاده قرار می‌دهد (28 U.S.C.A. § 1605A(h)).

۸- اقدامات اجرایی در اصلاحیه جدید

مطابق این قانون، به قربانیان دولت‌های حامی تروریسم اجازه داده می‌شد تا کشورهایی را که از تروریسم حمایت کرده و آن را توسعه و ترویج می‌کنند، تحت پیگرد قضایی قرار دهند. این قانون پیگردهای قانونی و اقدامات اجرایی لازم برای وصول موفقیت‌آمیز احکام را تسهیل می‌کرد. تاکنون، خواهانها جهت وصول اموال بانک‌های مستقر در ایالات متحده که به دولت‌های حامی تروریسم وابسته بودند و یا با آنها علقه و پیوندی داشتند، با مشکل مواجه بودند. پیش از این، همچنان که در قضیه فلاتو علیه جمهوری اسلامی

ایران مطرح شد، خواهان‌ها به منظور وصول احکام خود، مجبور بودند نشان دهند که کشورهای حامی تروریسم، به طور روزمره عملیات بانک را در کنترل دارند و اثبات چنین کاری تقریباً غیرممکن بود (9th 308 F.3d 1065, 1073 (Forderer v. Schmidt)). (Cir.2002 قانون جدید قربانیان را قادر می‌ساخت تا زمان اثبات ارتباط و پیوند اموال با کشور خارجی، از این اموال پنهان تجاری بهره‌برداری کنند. این تغییر در قانون جدید، به قربانیان و خانواده‌های در مواجهه با تروریسم جهت اقامه دعوی حمایت بیشتری به عمل می‌آورد (Strauss,2009:328).

مطابق با قانون جدید شرایط خاصی برای اقدامات اجرایی علیه اموال دولت‌های خارجی مقرر شده است از جمله اینکه اقدامات اجرایی: ۱- مشروط به توقیف به منظور اجرای حکم باشد؛ ۲- اموال در آن حوزه قضایی قرار داشته باشد؛ و ۳- اموال تحت نام خوانده یا تحت نام هر نهادی که تحت کنترل خوانده است، قرار داشته باشد (28 U.S.A. § 1605A(g)(1)).^۱

این طرح موسع درصدد حمایت از اموال بالقوه برای وصول آتی از طریق ایجاد یک حق تصرف خودکار بر اموال حقیقی و اموال محسوس شخصی تحت مالکیت خوانده یا تحت کنترل دولت حامی تروریسم بدون رعایت شرایط و الزامات ابلاغ مناسب است. عموماً دعوی مطروحه در مورد اموال خاص متنازع فیه در دعوی باید با دقت و صراحت کافی انجام گیرد، به‌ویژه برای آنکه طرف‌های ثالث نسبت به مال منتقل علیه اطلاع داشته باشند. اما این سازوکار در مورد کشورهای حامی تروریسم که اموالی در ایالات متحده دارند، کارساز نیست. اجرای مکانیزم جدید اقدامی ضروری برای جلوگیری از جابه‌جایی اموال به منظور اجتناب از توقیف آنها توسط قربانیان تروریسم است.

بنابراین، مهم‌ترین تلاشهایی که در این قانون به منظور اجرای حکم انجام گرفت این است که خواهان‌ها از این پس نیازی نمی‌دیدند تا سطح کنترل اقتصادی دولت خارجی بر اموال مشخص یا کنترل دولت خارجی بر درآمد جاری آن اموال را نشان دهند. به موجب بخش 1610(g)(1) اموال دولت خارجی‌ای که متعاقب بخش 1605A علیه آن حکم صادر شده است و نیز اموال کارگزاری یا سازمان تابعه آن دولت، از جمله اموال نهادهای حقوقی مجزا^۲ یا اموالی که به عنوان منافع مستقیم یا غیرمستقیم در یک نهاد

۱. این نوع ارجاع در منابع لاتین معمول است. در واقع عین قانون با همین مشخصات از طریق اینترنت قابل دسترسی است. این قانون استثنایی است بر قانون مصونیت دولت‌های خارجی ایالات متحده FSIA.
2. Separate Juridical Entity

حقوقی مجزا نگهداری می‌شود، بر اساس حکمی که به موجب این بخش صادر شده است، مشمول توقیف مقدماتی و یا اقدامات اجرایی می‌شود؛ صرف نظر از:

الف - سطح کنترل اقتصادی دولت خارجی بر اموال؛

ب - اینکه آیا منافع ناشی از آن اموال به دولت خارجی می‌رسد یا نه؛

ج - درجه مدیریت ماموران دولت خارجی بر آن اموال و یا کنترلی که دولت بر امور روزانه آن اموال اعمال می‌کنند؛

د - این که دولت خارجی تنها استفاده کننده مزایا و منافع اموال هست یا نه؛

ه - خواه اثبات آن اموال به عنوان نهاد مجزا، دولت خارجی را از مزایای محاکم ایالات متحده برخوردار کند یا نه؛ آن هم وقتی که از انجام تعهداتش اجتناب می‌کند.

این مقررہ صریحاً رای دیوان عالی در سال ۱۹۸۳ در قضیه بانک ملی^۱ را به منظور صدور حکم علیه دولت‌های مشخص شده به عنوان دولت‌های تروریستی، باطل می‌کند. دادگاه در آن قضیه حکم کرده بود که به نحو مقتضی به سازمان‌های دولت خارجی جایگاه مستقل اعطا شده است (First Notional Bank v. Banco Peta El Comercio Exterior (Cuba, 462 U.S. 611(1983). کشف حجاب^۲ شخصیت حقوقی شرکت و شناسایی شخصیت ثانوی^۳ آن در اینجا اهمیت زیادی دارد. استفاده متقابلانه از شرکت و ظاهر سازی از جمله مواردی است که عموماً از سوی دولت‌های خارجی جهت برخورداری از مزایای مصونیت انجام می‌گیرد. خواهان‌هایی که برای به دست آوردن احکامشان از طریق بانکهای خارجی فرعی در ایالات متحده تلاش می‌کنند همواره شکایت می‌کنند که دولت‌های حامی تروریسم اموال تروریست‌ها را در نهادهای تجاری مخفی می‌کنند. این قانون بار شناسایی و تعیین اموال دولت‌های خارجی را از دوش قربانیان برمی‌دارد و به آنها این حق و امکان را می‌دهد که به اموال تجاری دولت‌های خارجی دسترسی داشته باشند (Strauss, 2009: 333).

قانون جدید موانع دیگری را نیز از سر راه قربانیان اعمال تروریستی برای دریافت خسارت برداشته است، مطابق این قانون دولت ایالات متحده از این پس نمی‌تواند از قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی استفاده کند و یا وجه دیگری را که بلوکه کرده است، در برابر ایفای جبران خسارت به قربانیان مصون نگه دارد. به موجب بخش §1610(g)(2) این قانون:

1. First Notional Bank v. Banco Peta El Comercio Exterior Cuba
2. Piecing the Corporation Veil
3. Alter Ego

«هیچ یک از اموال دولت‌های خارجی یا کارگزارانها یا سازمانهای تابعه دولت خارجی نباید از توقیف مقدماتی برای اجرا یا اقدامات اجرایی براساس حکمی که به موجب بخش 1605 A صادر شده است، مصونیت داشته باشد و لو آنکه متعاقب اقدامات ایالات متحده علیه آن دولت خارجی به موجب قانون تجارت با دشمن یا قانون اختیارات اقتصادی اضطراری بین‌المللی تحت مقررات تنظیمی قرار گرفته باشند.»

بخش ۱۰۸۳ «قانون اجازه دفاع ملی برای سال مالی ۲۰۰۸» تغییرات زیادی در استثنای دولت‌های حامی تروریسم از جمله مقررات مربوط به ایجاد تسهیلاتی برای خواهان‌ها جهت توقیف اموال دولت‌های خارجی در راستای ایفای احکام صادره و توانا ساختن خواهان‌ها (نظیر خواهان‌های قضیه‌ی Acree) به وجود آورده است. خواهان‌هایی که دعاوی آنها به خاطر فقدان حق قانونی اقامه دعوی فدرال به منظور جبران خسارت، مختومه اعلام شده بود، مجدداً شکایت‌هایشان را به موجب بخش جدید 1605A § که حق قانونی اقامه دعوی علیه دولت‌های تروریستی ایجاد کرده بود، ثبت کردند. این مقرر به هدف تضمین این موضوع بود که هیچ دادگاهی بخش 1503 § قانون اعتبارات تخصیصی تکمیلی اضطراری زمان جنگ را به گونه‌ای تفسیر نکند که حاکمیت دولت عراق را که به عنوان دولت حامی تروریسم مرتکب اقدامات تروریستی شده است تجدید کند (Elsea, 2008: 39-40).

به هر حال، اختیار توقیف اموال دولت‌های حامی تروریسم موکول به اختیار دادگاه است و محاکم تلاش می‌کنند تا منافع اشخاص ثالث صاحب اموال مشترک در دعاوی مطروحه لطمه نبینند. از آنجایی که دولت آمریکا نگران آن بود که تصویب قانون جدید و متعاقب آن صدور رای و اجرای احکام علیه دولت پیشین عراق تلاشها و اقدامات آمریکا را در بازسازی عراق با مشکل جدی مواجه سازد، بوش متن اصلی این لایحه را وتو کرد و در نهایت، متن پایانی که متضمن شرط انصراف و اختیار صلاح‌دید رییس جمهور در مورد عراق است، تصویب شد. مقرر (1)(d) 1083 قانون اجازه دفاع ملی برای سال مالی ۲۰۰۸ که در نهایت با عنوان (3)(f) 1610 § در قانون مصونیت حکام خارجی جای گرفت به رییس جمهور اجازه می‌دهد تا دولت عراق را از هر یک از مقررات این قانون معاف کند در صورتی که رییس جمهور احراز کند که:

الف: انصراف در راستای منافع امنیت ملی ایالات متحده است؛

ب: انصراف به بازسازی و تثبیت دموکراسی در عراق کمک خواهد کرد و روابط ایالات متحده با عراق را تقویت خواهد کرد؛

ج: عراق به عنوان یک هم پیمان قابل اعتماد ایالات متحده باقی خواهد ماند و در پیکار با تروریسم بین الملل با این کشور همکاری خواهد کرد (Elsea,2008:40).

این اختیار انصراف به طور عطف به ماسبق شونده قابل اعمال خواهد بود، صرف نظر از این که آیا اعمال این اختیار بر دعوایی که پیش از این ثبت شده تاثیر خواهد گذاشت یا خیر و در صورت تاثیر داشتن، محدوده آن چقدر است؟ (January 110-181 P.L. (2008,28). به نظر می رسد، اختیار انصراف مقرر در این قانون، حق ثبت مجدد دعوی در قضیه یا کوری را به موجب مقررۀ جدید سلب کرده است؛ اما رای اخیر دادگاه بخش D.C در قضیه سایمون ممکن است به خواهان های قضیه اگری اجازه دهد آن را به عنوان پرونده ای که به موجب قانون ضد تروریسم معلق بوده است همراه با دیگر دعاوی بلا تکلیف علیه عراق تحت استثنای تروریسم قانون مصونیت دولت های خارجی، به موجب مقررۀ جدید مجدداً ثبت کنند (2008 WL.2497417.(D.C.Cir.2008). در قضیه سایمون، عراق ادعا کرده بود که با الغاء بخش (7)(a) §1605 صلاحیت دادگاه بر پرونده های بلا تکلیف از بین رفته است و از سوی دیگر، هر چند انصراف ریاستی در قانون جدید در مورد عراق مانع از این می شود که پرونده های معلق مجدداً به موجب بخش جدید §1605A ثبت شود. دادگاه با ارایۀ تفسیری از بخش (c) §1083 لایحه قانون دفاع ملی در خصوص الغای بخش (7)(a) §1605 بیان داشت که این مقررۀ صرفاً نسبت به دعاوی آتی علیه دولت های حامی تروریسم اعمال می شود و بدین وسیله با استدلال خواننده مخالفت کرد. بر مبنای این تفسیر، خواهان هایی که دادخواست آنها بلا تکلیف مانده بود، می توانستند دعاوی خود را علیه خواننده هابجز عراق، هم به موجب بخش منسوخ (7)(a) §1605 و هم به موجب بخش جدید §1605A دنبال کنند. همچنین، دادگاه ادعای عراق را که عنوان کرده بود پیگرد قضایی باید به موجب نظریۀ مسئله سیاسی مختومه اعلام شود، رد کرد.

با این حال، کماکان در پرونده های بسیاری، استثنای تروریسم ۱۹۹۶ توسط قربانیان آمریکایی مورد استناد قرار می گیرد، قانونی که به خواهان ها اجازه می دهد تا حکومت های خارجی (و نمایندگان و ماموران آنها) را که توسط ایالات متحده آمریکا به عنوان دولت های حامی تروریسم معرفی شده اند، بخاطر صدمه به اشخاص و مرگ ناشی از اعمال خواننده ها یا به خاطر حمایت آنها از چنین اقداماتی تحت تعقیب قرار دهند. با توجه به تصویب قانون اجازه دفاع ملی^۱ برای سال مالی ۲۰۰۸ که برای اولین بار، حق شخصی

1. National Defense Authorization

اقامه دعوی فدرال^۱ علیه دولت‌های تروریستی را تثبیت کرد و خسارت تنبیهی را افزون بر جبران خسارت‌های معادل اموال از دست رفته (خسارت‌های ترمیمی) در دسترس قرار داد، احتمالاً رسیدگی‌های قضایی مرتبط با اعمال تروریستی در آینده افزایش خواهد یافت. در واقع بیش از ۳۵ درصد گزارش‌های مربوط به آرای صادره در رابطه با اعمال قانون مصونیت دولت‌های خارجی در سال ۲۰۰۸، در خصوص دعاوی راجع به مسائل تروریستی بوده است که نسبت به سال ۲۰۰۲، ۱۵ درصد و نسبت به سال ۱۹۹۸، ۲۵ درصد رشد داشته است (Portnoy and others, 2008:1).

نتیجه‌گیری

بر اساس اصول و قواعد حقوق بین‌الملل عرفی اجرای قوانینی که از سوی کنگره برای رسیدگی حقوقی فراملی محاکم ایالات متحده به تصویب رسیده، در مجموع با چالش‌های جدی مواجه است. به کارگیری یک قانون قدیمی که عمدتاً در رابطه با موضوع دزدی دریایی وضع شده بود و تعمیم آن به سایر موارد نقض حقوق بشر آن هم در رابطه با خارجی‌هایی که هیچ‌گونه پیوند واقعی با ایالات متحده ندارند و نیز جرم مورد نظر خارج از این کشور اتفاق افتاده است، هیچ سابقه‌ای در حقوق بین‌الملل ندارد. از سوی دیگر، قوانین تصویب شده از سوی آمریکا برای گسترش صلاحیت محاکم این کشور در رابطه با جرایم فراسرزمینی از جمله قانون ضدتروریسم ممکن است حقوق حاکمیتی آن دسته از دولت‌هایی را که به طور یک جانبه و تبعیض‌آمیز توسط دولت ایالات متحده به عنوان دولت حامی تروریسم معرفی شده‌اند، نقض کند. به موجب قواعد حقوق بین‌الملل عرفی، دولت‌های حاکم بجز در مواردی که به طور صریح از مصونیت خویش انصراف ورزیده‌اند، از پیگرد قانونی مصونیت دارند.

افزون بر این، با توجه به بررسی‌های به عمل آمده، هیچ منبع قانونی وجود ندارد که بر مبنای آن، حقوق بین‌الملل به یک دولت اجازه دهد حاکمیت دولت دیگری را خدشه‌دار کند صرفاً با این ادعا که آن دولت به عنوان دولت حامی تروریسم عمل می‌کند، و نیز هیچ منبع قانونی در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که به دادگاه داخلی یک کشور اجازه دهد داور نهایی جبران خسارت اعمال تروریستی باشد که تحت حمایت دولت‌های به اصطلاح حامی تروریسم انجام می‌گیرد. عدم وجود چنین مقرره‌ای در حقوق بین‌الملل در حمایت از قوانین داخلی کشورهایی که درصدد جانبداری از قربانیان تروریسم هستند،

2. Federal Private Right of Action

به‌ویژه در مواردی است که عمل تروریستی در خارج از مرزهای کشوری اتفاق می‌افتد که جبران خسارت قانونی را مقرر کرده است، نوعی بی‌اعتباری برای قوانین ملی محسوب می‌شود.

قانون ضد تروریسم و اصلاحیه‌های آن و نیز رویه قضایی شکل گرفته متعاقب آن به دلیل نقض قواعد حقوق بین‌الملل می‌تواند موجب بروز مسئولیت بین‌المللی ایالات متحده در قبال دولتهایی شود که به موجب این قانون و اصلاحیه‌های بعدی به عنوان دولت‌های حامی تروریسم شناخته شده و احکامی ناروا علیه آنها صادر شده است؛ چرا که قانون ضد تروریسم و مرگ موثر جزایی و اصلاحیه‌های آن صلاحیت محاکم ایالات متحده را به شبه جرم‌هایی گسترش داده است که ادعا می‌شود توسط دولت‌های خارجی فراسوی سرزمین ایالات متحده ارتکاب یافته است. چنین بدعتی در رویه دولتی و نیز در حقوق بین‌الملل عرفی مصونیت دولت، فاقد وجهت قانونی است.

سامانه جبران خسارت یک‌جانبه برای حمایت از قربانیان که توسط این قانون ارایه شده است، نوعی دخالت در امور کشورهای دیگر تلقی شده و حتی باعث می‌شود روابط این کشور با دولت‌های خارجی در سطح بین‌المللی تضعیف شود. این سامانه، حتی اگر رویکرد مناسبی هم باشد، می‌تواند امتیازات غیر منصفانه‌ای برای قربانیان بر مبنای رابطه شهروندی، ملیت و غیره در کشوری که اقامه دعوا در آنجا صورت می‌گیرد، به همراه داشته باشد. قوانین داخلی، اغلب در ارتباط با قابل دسترس بودن، هزینه دادستانها، هزینه دادگاه‌ها و وجه الضمان و احکام خسارت تنبیهی برای خواهانهای موفق، متفاوت هستند. به عنوان مثال، هرچند که برخی از محاکم بین‌المللی، محاکم حقوق بشری و محاکم داخلی سراسر جهان، ترمیم هزینه‌های وکیل، دادستان و دادگاه را اجازه نمی‌دهند؛ اما برخی از سامانه‌های داخلی چنین احکامی را صادر می‌کنند و این هزینه‌ها باید از سوی طرفین دعوی پرداخت شود. این عوامل می‌تواند مزایای فراوانی برای آن دسته از قربانیانی داشته باشد که دعوی خود را در کشور متبوع خود اقامه می‌کنند. به نظر می‌رسد این نوع قانونگذاری خاص در ایالات متحده، با اعطای حق جبران خسارت به خواهانهای خاص و در پرونده‌های مشخص، نوعی بی‌عدالتی بین قربانیان اعمال تروریستی به وجود می‌آورد.

شاید اگر به جای دادرسی محاکم داخلی، رسیدگی به پرونده‌های مربوط به نقض فاحش حقوق بشری و نیز پرونده‌های تروریستی به وسیله یک دادگاه بین‌المللی مستقل و در یک دادرسی واحد و آمیزه‌ای از جبران خسارتهای کیفری و جبران خسارتهای مدنی انجام گیرد، بتوان از بروز مشکلات احتمالی جلوگیری کرد. به عنوان مثال، می‌توان با

گسترش صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی به منظور فراهم آوردن جبران خسارت‌های مدنی و کیفری برای نقض فاحش حقوق بشر و اعمال تروریستی بین‌المللی، از منازعه احتمالی بین حقوق قربانیان و حقوق متهمان و نیز تأثیر بازدارنده یک رسیدگی بر رسیدگی دیگر بدون محروم کردن هر یک از طرفین از حقوق قانونی خود و حق رسیدگی و اقامه دعوی در محاکم، اجتناب کرد.

در واقع، به جای اتکا به سامانه‌ای که به طور یک جانبه توسط یک دولت و صرفاً به منظور جبران خسارت برای شهروندان خود و نیز قربانیانی که شرایط اقامه دعوی در ایالات متحده برای آنها فراهم است و آن هم دعوی علیه افرادی که حداقل ارتباط را با ایالات متحده دارند، چیزی که مورد نیاز است یک سامانه جبران خسارت جهانی مستقل و معتبر است. این فرایند باید از طریق یک معاهده همه جانبه و به منظور رسیدگی به دعاوی و جبران خسارت برای همه قربانیان احتمالی نقض حقوق بشر ناشی از اعمال دولت‌های ناقض حقوق بشر تأسیس شود. چنین سامانه‌ای، چنانچه به صورت مناسب طراحی شود، می‌تواند از دشواریها و مشکلاتی که در انطباق آن با قواعد حقوق بین‌الملل وجود دارد، بکاهد. البته، چنین سامانه‌ای مستلزم همکاری و حمایت همه اعضای جامعه بین‌المللی است. طرح چنین سامانه‌ای با جبران خسارتهای مناسب برای جامعه بین‌المللی به خاطر تعریف متفاوتی که از منافع ملی، تروریسم و رعایت و عدم رعایت حقوق بشر دارند، به سادگی امکان‌پذیر نیست. به هر حال، چنین سامانه‌ای در مقایسه با ایجاد سامانه یک جانبه مصوب ایالات متحده در قوانینی که مورد بررسی قرار گرفت، از اثر بخشی و مشروعیت بیشتری برخوردار بوده و منصفانه‌تر است. اگر رسیدگی قضایی در دیوان بین‌المللی کیفری توسعه و تعمیم یابد و یا رسیدگی برای جبران خسارت از ناقضین حقوق بشر در آن دادگاه فراهم شود نیازی به ایجاد یک دادگاه بین‌المللی مجزا و کاملاً جدید برای جبران خسارتهای ناقضین حقوق بشر و دولت‌های خاطی نخواهد بود.

این در حالی است که اتخاذ سیاست قضایی یک‌جانبه آمریکا در تحت رسیدگی قرار دادن کشورهای خاص و شناسایی آنها به عنوان دولت‌های حامی تروریسم ممکن است این خطر را داشته باشد که جامعه جهانی به این نتیجه برسد که این رویکرد، یک سامانه طبقاتی بوده و مبتنی بر ثروت و قدرت است. در واقع، چیزی که جامعه جهانی هم اکنون به آن نیاز دارد ایجاد یک سامانه مستقل و جهانی جبران خسارت برای قربانیان نقض حقوق بشر است که از سوی برخی دولتها از جمله خود ایالات متحده در سراسر عالم انجام می‌گیرد. به منظور اثربخشی و کارآمدی جبران خسارت در مورد سوء استفاده از حقوق بشر که احتمالاً توسط پاره‌ای از دولتها انجام می‌گیرد، سامانه جبران خسارت باید

بر مبنای بازخوردهای حاصل از تمام جامعه جهانی و نه فقط یک دولت واحد که به طور یک‌جانبه از سوی اتباع خود اقدام به وضع و تصویب قانون می‌کند، طراحی و ایجاد شود. به علاوه، سامانه جبران خسارت ایجاد شده نباید به گونه‌ای باشد که در برابر قواعد حقوق بین‌الملل با چالش‌های جدی مواجه شود. چنین سامانه‌ای باید به عنوان یک سامانه عینی، هدفمند و منصفانه مورد توجه قرار گیرد. سامانه مورد نظر می‌تواند به شکل کامل‌تر و منصفانه‌تری موجبات جبران خسارت قربانیان نقض قواعد حقوق بشری ناشی از عمل دولت‌های حامی تروریسم را فراهم کند.

منابع فارسی

کتاب‌ها:

- تاموشات کریستیان (۱۳۸۶)، **حقوق بشر**، ترجمه دکتر حسین طراز‌کوهی، چاپ اول، بنیاد حقوقی میزان
- مقتدر هوشنگ (۱۳۸۳)، **حقوق بین‌الملل عمومی**، چاپ هشتم، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- عبدالهی محسن و میر شهپیز شافع (۱۳۸۶)، **مصونیت قضایی دولت در حقوق بین‌الملل**، تهران: معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات.
- ملکم شاه (۱۳۷۴)، **حقوق بین‌الملل**، ترجمه محمد حسین وقار، تهران: انتشارات اطلاعات.
- والاس ریکا، **حقوق بین‌الملل (۲۰۰۵)**، ویرایش دوم، ترجمه سید قاسم زمانی، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- آنتونیو کاسسه (۱۳۸۷)، **حقوق کیفری بین‌المللی**، ترجمه حسین پیران، تهران، جنگل.
- ریسمن مایکل و حکیمی، مونیکا (۱۳۸۵)، **مسئولیت بین‌المللی دولت آمریکا برای نقض مصونیت قضایی دولت ایران**، ترجمه محسن عبداللهی، شماره ۲، سالنامه ایرانی حقوق بین‌الملل و تطبیقی، تهران: گنج دانش.

منابع لاتین

کتاب‌ها:

- Brownlie Ian, (1998) Principles of Public International Law, Oxford, Fifth Edition.



گسترش صلاحیت
ملی بر جرایم فرا
سرزمینی: مطالعه
موردی ایالات
متحدہ آمریکا

- Chamlongrasdr Dhisadee,(2007), Foreign State Immunity and Arbitration: Cameron May Ltd
- Fox Cmg Hazel Qc (2008) , The Law of State Immunity , Oxford , Oxford University Press , second edition

مقالات:

- Caplan Lee M.(2003) State Immunity, Human Rights, and Jus Cogens: A Critique of the Normative Hierarchy Theory, the American Journal of international Law. PP: 741-781.
- Elsea Jennifer K. (2008) ,” Suits Against Terrorist States by Victims of Terrorism ,CRS Report for Congress ”,Order Code 31258,review at 10/5/2010, Congressional Research Service,1-75, available at :www.fpc.state.gov/documents/organizations/108307.pdf.
- Hoye,William P., (2002),”Gighting Firewith...Mire? Civil Remediesandthe New Waron State- Sponsord Terrorism” Duke Journalof Comparative& InternationalLaw , Vol 12,105-152.
- Strauss M. Debra ,(2009) “Reaching Outtothe International Community : Civil Lawsuitsasthecommon Groundinthebattleagainstterrorism “ Duke Journalofcomparative& Internationallaw ,19, 307-356.
- Portnoy Aryeh and others,(2008)”The Foreign Sovereign Immunities Act 2008 Year in Review”, by Crowell &Moring attorneys Portnoy Aryeh and others ,review 12/1/2011,Crowell &Moring LLP,1-36, available at :www.crowell.com/documents/ Foreign Sovereign Immunities.

پرونده‌ها و اسناد:

- Acree v. Republic of Iraq.available at http://www.abanet.org/.../briefs/pdfs/07-08/07-1090_Petitioner.pdf.
- Argentine Rep. v Amerada Hess Shipping Corp. U.S. Supreme Court , 488
- U.S. 428 (1989) Argued December 6, 1988 Decided January 23, 1989. available at <http://www.Scribd.com/384>.
- Chapter97-Jurisdictional Immunities of Foreign States,www.Law.Cornell.edu/UScode.house /usc-sup-01-28-10-iv.
- Cicippio – Puleo v. Islmic Republic of Iran .available at <http://www.vlex.com/ vid /cicippio- puleo- Islamic -iran-iranian-18764771..>
- First National City Bank, Petitioner v.Banco Para el Comecio Exterior de Cuba. 462 U.S. 611103 S.Ct. 2591 77 L.Ed.2d 46 Argued March 28, 1983.Decided June 17, 1983.
- Flatow v. Islamic Republic of Iran.available at <http:// www. Perleslaw .com /pdf/flatow.pdf>.
- Forderer v. Schmidt 308 F. 3d 1065 (9th Cir. 2002) (9th Cir. 2002) available at <http:// cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/uploads/enbanc /11-15458>.



فصلنامه علمی پژوهشی
سیاست جهانی،
دوره دوم، شماره دوم،
تابستان ۱۳۹۲

- Paul v. Avril ,812 F. Supp. 207; Florida Southern District Court, January. ,812 F Supp.207(S E A 1993)at 212).
- Sosa V.Alvarez – Machain , 124 S Ct 2739 (1994). Roth casenote AJIL 98 (2004) 798.
- The Anti-Terrorisam Act of 1991 ATA ,available at [http:// www .fas.org/irp/congress/1991_cr/h910416-terror.htm](http://www.fas.org/irp/congress/1991_cr/h910416-terror.htm).
- US-Foreign immunities Act of 1976, available at :[www.ednet.rvc cc. il.us/Peter R/IR/docs/fsia.htm](http://www.ednet.rvc.cc.il.us/PeterR/IR/docs/fsia.htm).
- Wiwa V.Royal Dutch Petroleum Co.,226F 3d 88 (2d Cir. 2000); ILM 40 (2001) 481.
- 28 U.S. Code § 1605A - Terrorism exception to the. available at <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/1605A>



گسترش صلاحیت
ملی بر جرایم فرا
سرزمینی: مطالعه
موردی ایالات
متحده آمریکا