

## بررسی حقوقی تطابق اقدامات متقابل اقتصادی با موازین حقوق بشر: دسترسی به غذا و دارو

سید محمدحسن رضوی\*

فاطمه زین الدینی\*\*

تاریخ دریافت: ۹۷/۰۳/۲۱ - تاریخ تأیید: ۹۷/۰۷/۰۷

DOI: 10.22096/HR.2018.87995.1054

### چکیده

امروزه و در دنیای اقتصادهای به هم پیوسته جهانی و با توجه به گسترش اقتصادهای تک محصولی که هر یک به صورت مستقیم و غیرمستقیم به دیگر کشورها وابسته‌اند و با توجه به جریان در حال رشد تجارت و صادرات جهانی غذا و دارو، اعمال تحریم‌های یک‌جانبه اقتصادی به ابزاری نیرومند جهت اعمال سیاست‌ها و خواسته‌های کشورهای قدرتمند تبدیل شده است. در حالی که تحریم‌های اقتصادی ابزار نیرومندی در دست کشورهای اعمال‌کننده آن‌ها می‌باشند، تأثیرات مخرب آن‌ها بر مردم کشور موضوع این تحریم‌ها، بسیار گسترده و غیرقابل انکار است. این تأثیرات مخرب، با اجرای فراسرزمینی تحریم‌های اقتصادی و گستردگی دامنه آن‌ها با اجرای گروهی از کشورهای قدرتمند و تابعیت کشورهای دنباله‌رو در صحنه بین‌المللی نمایان تر می‌شود. این مقاله به بررسی اعمال یک‌جانبه تحریم‌های اقتصادی و اثر قوانین ممنوع‌کننده در این زمینه پرداخته و ناکافی بودن نگرش فعلی و اسناد بین‌المللی حقوق بشری در خصوص اثر تحریم‌های اقتصادی بر دسترسی به غذای مناسب و داروهای حیاتی را مورد مطالعه قرار می‌دهد.

**واژگان کلیدی:** تحریم‌های اقتصادی؛ حقوق بشر؛ حق دسترسی به غذا و دارو؛ مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها؛ به هم پیوستگی اقتصادی دولت‌ها.

\* استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. ایران. «نویسنده مسئول» Email: razavi.hassan@ut.ac.ir

\*\* دانشجوی دکترا، دانشکده حقوق دانشگاه مونترال. کانادا Email: f.zeynodini@yahoo.com



## مقدمه

تحریم‌های اقتصادی عموماً به آن دسته از اقدامات اقتصادی تبیهی و تدابیر محدودکننده توسط دولت‌ها اطلاق می‌شود که در عرصه بین‌المللی مورد استفاده قرار می‌گیرد. مفهوم تحریم‌های اقتصادی چیزی فراتر از تحریم‌های اقتصادی سنتی مبتنی بر تجارت است و شامل هرگونه اقدام محدودکننده مؤثری<sup>۱</sup> می‌باشد که در واکنش به نقض تعهدات بین‌المللی توسط یک دولت، جهت تغییر در سیاست بین‌المللی یک دولت، و یا حتا تغییر در ساختار یک حکومت<sup>۲</sup> در نظر گرفته می‌شود. البته در سالیان اخیر، روش‌های مختلف اعمال تحریم‌های اقتصادی، از روابط صرف میان دولت‌ها فراتر رفته و نهادها و فعالان غیردولتی همچون نهادهای تجاری، تاجران مواد مخدر و گروهایی که توسط دولت‌های تحریم‌کننده، در لیست گروه‌های تروریستی قرار می‌گیرند را نیز در بر گرفته است.<sup>۳</sup>

اگرچه تاریخچه اعمال تحریم‌های اقتصادی به سال ۴۳۲ پیش از میلاد مسیح<sup>۴</sup> و دوران امپراتوری یونان که در آن یک رشته تحریم اقتصادی همه‌جانبه علیه دول متخاصم<sup>۵</sup> اعمال شد بر می‌گردد، اما استفاده از ابزار تحریم اقتصادی جهت تحقق اهداف مد نظر کشورها، به دوران پس از جنگ جهانی دوم و رشد حقوق بین‌الملل متعاقب آن مربوط می‌شود که در نتیجه وابستگی اقتصادهای ملی به یکدیگر، تحریم‌های اقتصادی از شدت و اثربخشی بیشتری برخوردار شدند.<sup>۶</sup> در نتیجه این وابستگی اقتصادی، این‌گونه تحریم‌ها تبدیل به ابزاری مهم و مطلوب در راستای نظارت بین‌المللی بر اعمال کشورها توسط سایر کشورها در دوران پس از جنگ سرد (دهه ۱۹۹۰ میلادی) شد.<sup>۷</sup>

در این دوران جدید استفاده از تحریم‌های اقتصادی، شورای امنیت سازمان ملل متحد که

1. See: Walde, 2001: 186.

2. See: Lowenfeld, 2003: 20.

3. See: The Eren Law Firm, 2005-2006: 2.

4. See: Kozhanov, 2011: 144.

5. See: Smith, 2004: 1.

۶. «از نظر تاریخی، تحریم‌های اقتصادی اولین بار توسط ناپلئون و به وسعت قاره‌ای در سال ۱۸۰۶ آغاز شد، پس از آن توماس جفرسون در قانون ممنوعیت‌ها سال ۱۸۰۷، و اتحادیه کشورهای اروپایی علیه ایتالیا در سال ۱۹۳۵، از این ابزار استفاده کردند»

Kaempfer, William H. & Lowenberg, Anton D (2007). p.869.

7. See: Gordon, 1999: 387.

بررسی حقوقی تطابق اقدامات متقابل ... / رضوی و زین‌الدینی ۳

براساس منشور سازمان ملل در جهت ایفای وظایفش به عنوان نهاد مسئول، اختیار تصمیم‌گیری در خصوص تحریم‌های چندجانبه را دارد، تنها در طول دهه ۱۹۸۰ میلادی ۱۳ بار به این قبیل اقدامات محدود‌کننده اقتصادی متوسل شد.<sup>۱</sup> با این وجود، ایالات متحده آمریکا بیشترین سابقه را در اعمال تحریم‌های اقتصادی یک‌جانبه بر علیه کشورهای مختلف دارد. تنها در فاصله میان سال‌های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۶، ایالات متحده آمریکا علیه بیش از ۳۵ کشور اقدام به اعمال تحریم‌های اقتصادی یک‌جانبه نمود.<sup>۲</sup> این سیر تاریخی سبب شد که استفاده از تحریم‌های اقتصادی، امروزه در روابط بین‌المللی، تنها یک اقدام لازم و ضروری صرف در امور خارجه نباشد و تبدیل به یک رفتار عام و رایج در تدابیر امنیتی ملی و خارجی گردد به عبارتی دیگر اعمال تحریم‌های اقتصادی توسط کشورهای ابرقدرت، به عنوان راه‌حلی برای حل مسائل و مشکلات این کشورها در روابط خود با کشورهای دیگر نگرینسته شود.<sup>۳</sup>

### جایگاه تحریم‌های اقتصادی در روابط بین‌الملل

نگرش جدید کشورها، به ویژه کشورهای توسعه‌یافته به اقدامات متقابل اقتصادی (Economic Countermeasures) و از سوی دیگر پیچیدگی‌های اقتصاد جهانی، این دسته از اقدامات متقابل را از مفهوم رایج آن متمایز می‌سازد. امروزه، تحریم‌های اقتصادی مناسب‌ترین ابزار برای اعمال سیاست‌های خارجی هستند و علاوه بر این پیوستگی کاملی با امنیت عمومی و اقتصاد جهانی دارند. به همین خاطر این قبیل اقدامات، جهت دستیابی به اهداف گوناگون و متعددی طراحی شده‌اند. از جمله اهدافی که کشورهای قدرتمند اقتصادی جهت برآورده کردن این اهداف، به تحریم‌های اقتصادی متوسل می‌شود از مواردی چون پاسخ به تجاوز و حمله کشورها به یکدیگر،<sup>۴</sup> برخورد با جنگ‌های داخلی،<sup>۵</sup> واکنش به تروریسم و نقض حقوق بشر، بهانه‌ای برای آغاز جنگ نظامی<sup>۶</sup> و در نهایت بهانه‌ای جهت تغییر در رویه و رفتار کشورها نام برد.<sup>۷</sup>

1. See: Elliott et al, 2008: 2.

2. See: Kaempfer & Lowenberg, 1999: 37.

3. See: Burcl, 1998: 1.

۴. رای مثال تحریم اقتصادی علیه کشور آلمان در دهه ۱۹۳۰.

۵. تحریم‌های اقتصادی علیه جنگ‌های داخلی در کشورهای سومالی، لیبیا، آنگولا، رواندا، سیرالئون و کوزوو.

۶. تحریم‌های اقتصادی در بحران جنگ خلیج فارس.

7. See: Wallenstein, 2000: 2.

تأثیر این قبیل اقدامات متقابل اقتصادی و اینکه نهایتاً این اقدامات چه نقشی را در اقتصاد کنونی جهان بازی می‌کنند، منجر به مباحثی در خصوص احتمال نقض حقوق بشر ناشی از اعمال این اقدامات اقتصادی محدود کننده بر مردم کشور هدف تحریم شده است. در نظام سنتی حقوق بین‌الملل که اقدامات متقابل اقتصادی را در محدوده روابط بین دولت‌ها مطالعه می‌کند، اگرچه دولت هدف تحریم به دلیل عدول و تخطی از موازین حقوق بین‌الملل که منجر به اعمال تحریم‌ها شده است، به نوعی مسئول آثار و عواقب ناشی از اعمال تحریم بر زندگی مردمش شناخته می‌شود؛ اما با این وجود باز هم تأثیرات منفی ناشی از اعمال تحریم‌های اقتصادی در زمینه حقوق بشر و مسئولیت دولت اعمال کننده تحریم اقتصادی بر نقض حقوق بشر بنیادین مردم کشور هدف تحریم اقتصادی، یک عامل بسیار مهم به شمار می‌آید.

در وضعیتی که اقتصاد جهان به سمت جهانی شدن و در هم تیدگی و وابستگی بیشتر اقتصادی کشورهای مختلف به همدیگر حرکت کرده است، مطالعات حقوق بشری هنگام بررسی آثار و نتایج تحریم‌های اقتصادی، بیشتر متمرکز بر آثار مستقیم اعمال این قبیل اقدامات محدودکننده اقتصادی بوده و پی‌آمدهای غیرمستقیم را چندان مد نظر قرار نداده‌اند. با این وجود تحلیل بشردوستانه از تحریم‌های اقتصادی، این پرسش را ایجاد می‌کند که آیا دولت‌های تحریم‌کننده هیچ وظیفه یا مسئولیتی جهت جلوگیری از سرایت آثار غیرمستقیم ناشی از اعمال مقررات محدودکننده و تحریم‌های اقتصادی به زندگی روزمره مردم کشور هدف تحریم و به ویژه حق دسترسی آنان به کالاهای اولیه چون غذا و دارو، ندارند؟

با وجود اینکه نگرش بین‌المللی موجود، دولت تخطی‌گر را به دلیل نقض تعهدات بین‌المللی‌اش، مسئول اولیه آثار حقوق بشری ناشی از اقدامات متقابل می‌داند، در عین حال محدودیت‌های معینی را برای دولت تحریم‌کننده نیز در نظر می‌گیرد تا از این قبیل آثار منفی بر زندگی مردم جلوگیری نماید. بنابراین، صرف نظر از شدت تجاوز و تخطی دولت کشور تحریم شده از موازین حقوق بین‌الملل و اینکه عدم رعایت تعهدات بین‌المللی از ناحیه کشور تحریم شده تا چه اندازه حساس و قابل نكوهش است، هرگونه اقدام متقابلی که صورت می‌گیرد نباید تأثیری در «وظیفه حفاظت از حقوق بنیادین بشر» (Obligations for Protection of Fundamental Human Rights) داشته باشد. پرسشی که در این میان مطرح می‌شود در تفسیر وظیفه دولت تحریم‌کننده نسبت به

بررسی حقوقی تطابق اقدامات متقابل ... / رضوی و زین‌الدینی ۵

تضمین «حفاظت از حقوق بنیادین بشر» در کشور هدف تحریم و نقشی است که حقوق بین‌الملل عرفی در تعریف حد و مرز این قبیل اقدامات متقابل اقتصادی ایفا می‌کند که تخطی از این حدود منجر به ایجاد مسئولیت بین‌المللی برای کشور تحریم‌کننده گردد.

### تحریم‌های اقتصادی و حقوق بنیادین بشر

اعمال تحریم‌های اقتصادی همه‌جانبه، اگرچه منجر به ایجاد وضعیتی جنگی در روابط میان کشورها نمی‌شود، وضعیت را از حالت روابط عادی میان کشورها دور می‌سازد. به عبارتی دیگر، اعمال تحریم‌های اقتصادی منجر به وضعیتی دوگانه میان حالت جنگ و حالت عادی در روابط میان کشور تحریم‌کننده و کشور تحریم‌شده در حوزه تحریم‌های همه‌جانبه می‌گردد. چنین وضعیت دوگانه‌ای، باعث می‌گردد که بتوان نوعی همپوشانی میان قوانین حوزه‌های حقوق بشری که در وضعیت عادی و غیرجنگی میان کشورها اعمال می‌گردد و قوانین حوزه حقوق بشردوستانه که قواعد و چارچوب‌های رفتاری در وضعیت جنگی را تعیین می‌کند قائل شد.

برخی از نویسندگان، حقوق بشردوستانه بین‌المللی را به عنوان چهارچوب اصلی قوانین قابل اعمال در وضعیت جنگ اقتصادی فرض کرده<sup>۱</sup> و بنابراین از مطالعه قواعد حقوق بشردوستانه حاکم جهت قانون‌مند نمودن اعمال نیروی نظامی در جریان جنگ‌های مسلحانه، به عنوان چهارچوبی که تحریم‌های اقتصادی باید در آن مورد مطالعه و بررسی قرار گیرند، دفاع می‌کنند پاسخ «طرح پیش‌نویس مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها ناشی از اعمال متخلفانه بین‌المللی»<sup>۲</sup> (طرح پیش‌نویس مسئولیت بین‌المللی دولت) که جهت تدوین و بسط حقوق بین‌المللی عرفی در خصوص مسئولیت دولت‌ها، راه‌های جبران غرامت و انجام اقدامات متقابل به عنوان واکنشی از سوی دولت آسیب‌دیده بیان شده بود، ضرورتاً یک حرکت عرفی بین‌المللی برای حفاظت از حقوق بشر در وضعیت عادی و سهولت اجرای حقوق بشر بین‌المللی می‌باشد.

1. See: Garfield et al., 1995:72.

2. See: Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts

متن پیش‌نویس در نشست پنجاه و سوم کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۲۰۰۱ به تصویب رسیده و به عنوان بخشی از گزارش کار آن نشست به مجمع عمومی تسلیم شد. (A/56/10)

در چنین وضعیتی، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی<sup>۱</sup> در ماده ۱۱(۱)، حق دسترسی به غذای مناسب را به عنوان مصداقی برای «حق اشخاص به برخورداری از شرایط ضروری زندگی» (Right of Everyone to an Adequate Standard of Living) تعریف می‌کند که بایستی به طور فزاینده و از طرق مناسب و در اختیار، محقق شوند.<sup>۲</sup> علاوه بر میثاق فوق در ماده ۱۲ و همچنین اعلامیه جهانی حقوق بشر ماده ۲۵(۱)، از کشورهای عضو می‌خواهد تا حق هر شخص بر سلامت جسمی و روانی را که ارتباط تنگاتنگی با حق بر حیات<sup>۳</sup> داشته و منوط به تحقق طیف وسیعی از عوامل اجتماعی-اقتصادی و سایر حقوق بشر از جمله حق بر غذا<sup>۴</sup> است، به رسمیت بشناسند.<sup>۵</sup> مفهوم ذاتی حق بر غذا اشاره به توانایی دسترسی فیزیکی<sup>۶</sup> یعنی فراهم بودن غذا به کمیت و کیفیت لازم جهت برآورده کردن نیازهای غذایی افراد جامعه و همچنین دسترسی اقتصادی<sup>۷</sup> به غذای مناسب به معنای قابل تحمل بودن هزینه‌های مرتبط با تهیه غذا در ارتباط با برآورده کردن سایر نیازهای افراد جامعه<sup>۸</sup> دارد. حق بر سلامت نیز ایجاب می‌کند که چنین امکانات و کالاهایی، موجود، قابل دسترسی، قابل پذیرش و همچنین دارای کیفیت مناسب باشند.<sup>۹</sup>

نیاز انسان‌ها به غذا و دارو باعث گردیده است تا برخی دولت‌های قدرتمند، از این نیاز سوءاستفاده نموده و منع دسترسی به این کالاهای اساسی را به عنوان اسلحه‌ای در رابطه خود با کشورهای دیگر در دستور کار قرار دهند. این منع دسترسی به کالاهای اساسی و تداوم این رفتار حتی در جنگ‌های امروزی<sup>۱۰</sup> سبب شد تا کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی<sup>۱۱</sup> به طور رسمی از کشورها درخواست کند تا از هرگونه تحریم غذایی و اقدامی که تولید و عرضه غذا،<sup>۱۲</sup> داروی کافی و ملزومات بهداشتی و درمانی<sup>۱۳</sup> را به نحوی مستقیم به مخاطره اندازد یا محدود کند،

1. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)

۲. راهنمای اختیاری مصوب ۱۲۷امین جلسه شورای فائو در نوامبر ۲۰۰۴ که در خصوص تحقق تدریجی حق دسترسی به

غذا در چارچوب امنیت غذایی ملی می‌باشد.

3. Right to Life

4. Right to Food – CESCR, G.C. 14, E/C.12/2000/4, para.3.

5. CESCR, G.C. 14, E/C.12/2000/4, para.4.

6. CESCR, G.C. 12, para.8.

7. CESCR, G.C. 12, para.13.

8. CESCR, G.C. 12, para.6.

9. CESCR, G.C. 14, E/C.12/2000/4, para.12.

10. See: Zwi A, 1993: 454.

11. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)

12. General Comment 12, para. 37.

13. General Comment 14, para. 41.

بررسی حقوقی تطابق اقدامات متقابل ... / رضوی و زین‌الدینی ۷

خودداری نمایند. این درخواست، فراتر از یک تعهد سرزمینی بوده و کشورها را در قبال عواقب مستقیم ناشی از اعمال تحریم‌های غذایی و دارویی بر کشور هدف تحریم که در خارج از سرزمین کشور تحریم‌کننده قرار دارد، مسئول می‌سازد.

میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جنبه بنیادین و عمیق‌تری از حق بر غذا را به رسمیت شناخته و «حق بنیادین‌هایی از گرسنگی»<sup>۱</sup> را به عنوان بنیادین و حداقلی‌ترین مفهوم از تعهد کشورها نسبت به حق بر غذا است. همچنین این میثاق، موضوع دسترسی به داروهای حیاتی را به عنوان بنیادی‌ترین، اساسی‌ترین و حداقل مفهوم از حق بر سلامت می‌شناسد. کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، تعیین داروهای حیاتی و اساسی که دسترسی به آن‌ها در زمره حقوق بنیادین حق سلامت قرار می‌گیرد را به «سیاهه داروهای اساسی سازمان بهداشت جهانی»<sup>۲</sup> ارجاع داده است و لذا هر دارویی که در این لیست سازمان بهداشت جهانی قرار بگیرد، تحقق دسترسی سریع و فوری به آن، جزء تکالیف کشورها قرار خواهد گرفت.

از نظر میثاق، تعهد بر تحقق این حقوق بنیادین و اساسی غذا و دارو برای افراد جامعه، بیشتر از آنکه یک تعهد آزادانه و تدریجی که در طی زمان محقق شود باشد، یک تعهد فوری و حیاتی برای کشور متعهد می‌باشد تا بدون فوت وقت و به صورت تکلیفی به تحقق این حقوق اقدام نماید. وظیفه حفاظت از حقوق بنیادین بشر و تحقق تعهدات اساسی در کشور تحریم شده، یک قدم فراتر از خودداری صرف از اعمال تحریم‌های غذایی و دارویی می‌باشد. این وظیفه حفاظت و رعایت حقوق بنیادین بشر در کشور تحریم شده توسط کشور تحریم‌کننده، همچنین متفاوت با مفاهیم و استدلال‌ات مشابهی همچون «منع استفاده از گرسنگی اشخاص به عنوان یک ابزار جنگی»<sup>۳</sup> یا «عدم محرومیت مردم یک سرزمین از ضروریات معیشتی آنان»<sup>۴</sup> که در اسناد حقوق بین‌المللی پیشین مورد تصریح قرار گرفته‌اند، می‌باشد.

دولت تحریم‌کننده، علی‌رغم پذیرش اهمیت تخطی دولت کشور تحریم شده از تعهدات بین‌المللی و مشروعیت اقدامات متقابل کشور تحریم‌کننده، نسبت به ساکنان کشور تحریم شده که

1. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), Article 11(2).

2. WHO Model List of Essential Drugs

3. Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I), article 54, para. 1.

4. See: ICESCR, Article 1, para.2; ICCPR, Article 1, para.2.

تحت تأثیر اقدامات محدودکننده و ممنوع شونده قرار می‌گیرند، دارای این تعهد فراسرزمینی است که حقوق بنیادین افراد این جامعه شامل حق بر غذا و حق بر دارو را نقض ننماید. اگرچه کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باور دارد که تحمیل تحریم‌های اقتصادی، اثری بر تعهد دولت‌های تحریم شده مبنی بر حفاظت از حقوق اقتصادی و اجتماعی شهروندان‌شان ندارد و همچنان دولت کشور تحریم شده را در تحقق حقوق بنیادین افراد جامعه خود مسئول می‌شناسد، از دولت‌های تحریم‌کننده می‌خواهد تا میان اهداف اصلی اعمال تحریم‌ها و «تحمیل مداوم ضرر و زیان بر آسیب‌پذیرترین اقشار کشور تحریمی»<sup>۱</sup> تمایز قائل شوند. این کمیته برای دولت‌ها و سازمان‌هایی که «مسئول تحمیل، اجرا و تداوم تحریم‌ها هستند»، تعهداتی را به منظور رعایت کامل حقوق اقتصادی و اجتماعی، در طراحی این اقدامات تعیین می‌کند،<sup>۲</sup> سیستم نظارتی مؤثری برای آن در نظر می‌گیرد<sup>۳</sup> و «به هرگونه ضرر و زیان نامتناسبی که توسط اقشار آسیب‌دیده در کشور تحریمی تحمل می‌شود، واکنش نشان می‌دهد.»<sup>۴</sup>

یک عامل مهم در افزایش کارایی و اثر قوانین تحریمی، اتخاذ شیوه‌ای وسیع و فراگیر توسط دولت تحریم‌کننده برای بالا بردن سطح فشار بر روی کشور تحریمی است. تحریم‌های جامع دیگر به عنوان یک راه حل چندجانبه برای مشکلات ناشی از تهدید علیه امنیت و صلح بین‌المللی مدنظر قرار نمی‌گیرند. شورای امنیت سازمان ملل متحد در دهه ۱۹۹۰ میلادی به خاطر عواقب بشردوستانه، از رویه مرسوم اعمال تحریم‌های جامع عقب‌نشینی کرد و در طی یک حرکت رو به جلوی هوشمندانه، به جای هدف قرار دادن کل اقتصاد کشور تحریم شده، افراد و یا بخش‌های خاصی را مورد نظر قرار داد.

مادامی که رژیم تحریم‌ها علیه کشور هدف، به سمتی می‌رود که بخش‌های مالی و اقتصادی بیشتری را در آن کشور تحت ممنوعیت‌های خود قرار دهد، وظیفه و مسئولیت دولت آسیب‌دیده نیز

1. E/C.12/1997/8, para. 4.

2. E/C.12/1997/8, Para. 12.

"... پیشنهادهای همچون درخواست برای ایجاد یک مکانیزم بین‌المللی برای پیشبینی و شناسایی آثار و عواقب تحریم‌ها، بسط مجموعه اصول و تشریفات شفاف تر بر پایه احترام به حقوق بشر، تعیین محدوده وسیع‌تری برای کالا و خدمات مشمول استثناء، تفویض صلاحیت به نمایندگان تخصصی مورد قبول جهت تعیین استثنای ضروری، ایجاد مجموعه کمیته‌های مرجع تحریم‌ها، در نظر گرفتن قابلیت آسیب‌پذیری جزئی‌تر برای دولت‌هایی که جامعه بین‌الملل درخواست تغییر رویه‌شان را دارد و روی هم رفته ایجاد قابلیت انعطاف‌پذیری بیشتر."

3. E/C.12/1997/8, Para. 13.

4. E/C.12/1997/8, Para. 14.



بررسی حقوقی تطابق اقدامات متقابل ... / رضوی و زین‌الدینی ۹

که اقدامات متقابل اقتصادی بر اقتصادش اعمال شده، افزایش می‌یابد تا به این منظور بتواند از شدت تأثیرات منفی کاسته و رعایت حقوق بشر بنیادین از قبیل دسترسی به دارو و مواد غذایی که حفاظت و تامین آنان در اسناد بین‌المللی از تعهدات هر کشور می‌باشد را تضمین نماید.

در میان نظامات تحریمی موجود، نظام تحریم اتحادیه اروپا علیه ایران در سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳، به ایجاد نظام قانونی دست زد تا بتواند حوزه غذا و دارو و کالاهای اساسی را از شمول اثرات تحریمی تفکیک نموده و وضعیتی را ایجاد کند که در آن سعی شود تا نقض حقوق بنیادین کمتری صورت پذیرد. تجربه اقدامات تحریمی اتحادیه اروپا علیه ایران، حاکی از مقررات ویژه‌ای درخصوص تجارت کمک‌های بشردوستانه به منظور حمایت از حقوق بشر بنیادین (مثل دسترسی به دارو و غذا)، در فرآیند تشدید اقدامات تحریمی است. مقررات شورای اتحادیه اروپا به تاریخ ۱۵ اکتبر ۲۰۱۰ که به اعمال تحریم‌های اقتصادی گسترده بر اقتصاد ایران به ویژه بر سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و گاز ایران می‌نمود، شامل شروط نه چندان قوی و اندک در مورد اعطای مجوز انجام معاملات تجاری به منظور دریافت تکنولوژی و کالا بود؛<sup>۲</sup> شروطی در باب «مواد غذایی، لوازم بهداشتی و درمانی، و یا اهداف بشردوستانه» و همچنین «انتقال وجوه از و برای یک شخص، واحد یا گروهی از ایرانیان»<sup>۳</sup>

تصمیم شورای اتحادیه اروپا برای سخت‌تر کردن تحریم‌ها علیه ایران، منجر به ورود ملاحظات بشردوستانه و مقررات قانونی بیشتر با اهداف حقوق بشری در متن مقررات شد. مقررات شورای اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۲ (شماره ۲۰۱۲/۲۶۷) که اقدام به اعمال تحریم‌های جدید بر تجارت نفت خام و فرآورده‌های نفتی ایرانی می‌نمود، اهمیت عملیات تجاری مربوط به مواد غذایی و مراقبت‌های بهداشتی را در مقدمه خود پذیرفت و به رسمیت شناخت و این مقرر به نحوی نگاشته شده بود که در تفسیر مقررات می‌توانست دربرگیرنده عوامل تولید غذا و دارو نیز باشد.

همچنین یک سازوکار جدید به منظور اعطای مجوز سرمایه‌گذاری در بخش «غذا، کشاورزی، دارو و یا سایر اهداف بشردوستانه»<sup>۴</sup> ایجاد شد و شیوه‌ای مجوز برای معاملات تجاری با برداشتن

1. Council Regulation (EU) No 961/2010, 25 October 2010, on restrictive measures against Iran and repealing Regulation (EC) No 423/2007.

2. Council Regulation (EU) No 961/2010, Article 7.

3. Council Regulation (EU) No 961/2010, Article 21.

4. Council Regulation (EU) No 267/2012, Article 19.

ممنوعیت‌هایی قانونی آسان‌تر گشت. از این ممنوعیت‌های لغو شده می‌توان از لغو شرط «لزوم ارائه تضمین نحوه استفاده توسط کاربر نهایی مناسب» (appropriate end-user guarantees) و همچنین لغو شرطی که اخذ مجوز را مشروط می‌کرد به «تعهد ایران به عدم استفاده از کالا یا تکنولوژی یا در صورت امکان، خدمات کمکی و واسطه‌ای مرتبط با گسترش فعالیت‌های حساس هسته‌ای یا توسعه سیستم‌های مرتبط با سلاح هسته‌ای»<sup>۱</sup> نام برد. با این نگاه، «طرح پیش نویس مسئولیت بین المللی دولت» مسئولیت دولت‌ها در قبال اعمال اقدامات متقابل اقتصادی از جمله تحریم‌های اقتصادی را فراتر از مرزهای این کشورها در نظر گرفته و به دنبال «حفاظت از حقوق بنیادین بشر» در کشور تحریم شده می‌رود که به نظر می‌رسد مسئولیت دولت تحریم‌کننده در خارج از چارچوب سرزمینی خود و به صورت فراسرزمینی در سرزمین کشور تحریم شده را نیز در نظر می‌گیرد. اگرچه خودداری از هرگونه اقدام یک‌جانبه‌ای که «مانع تحصیل توسعه اقتصادی و اجتماعی کامل توسط مردمان کشورهای متأثر از تحریم»<sup>۲</sup> می‌شود می‌تواند به عنوان یک وضعیت ایده‌آل در خصوص اعمال تحریم‌های اقتصادی در نظر گرفته شود، اصول ماستریخت در خصوص تعهدات فراسرزمینی دولت‌ها در زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی از دولت‌ها می‌خواهد تا در طراحی، اجرا و خاتمه هرگونه نظام تحریمی کاملاً به تعهدات حقوق بشری پایبند بوده و از تحریم کالاها و خدمات ضروری برای انجام تعهدات اساسی، خودداری نمایند.<sup>۳</sup>

طرح پیش نویس مسئولیت بین المللی دولت ماده ۵۰(ب)، ابزار قانونی مؤثری برای تعیین حوزه اقدامات متقابل اقتصادی بر پایه الزامات نظام حقوق بشری است و بر اساس آن دولت تحریم‌کننده باید تضمین کند که اقدامات متقابلی که اعمال می‌کند، تأثیرات منفی و مخربی بر حقوق اساسی ساکنان آن محدوده جغرافیایی نخواهد گذاشت. علیرغم این تصریح قانونی در خصوص اثر تحریم‌ها بر افراد ساکن در جامعه تحریم شده، هنوز در خصوص نتایج آثار تعهد به «حفاظت از حقوق بنیادین بشر» در شرایطی که اعمال تحریم‌ها به صورت تدریجی و در یک روند نزولی، حقوق اقتصادی و اجتماعی ساکنان کشورهای متأثر از تحریم اقتصادی، به ویژه حق آنان به دسترسی به غذا و دارو، را تحت تأثیر قرار می‌دهد، پرسش‌هایی وجود دارد.

1. "undertaken not to use the goods or technology concerned, or if applicable, the assistance or brokering services concerned, in proliferation-sensitive nuclear activities or for development of nuclear weapon delivery systems" - Council Regulation (EU) No 267/2012, Article 7.

2. Voluntary Guideline, p.33.

3. Maastricht Principles, para.22.

### نهادها و ساختارهای حقوقی صالح به رسیدگی به تحریم‌های یک‌جانبه اقتصادی

حقوق بین‌الملل عرفی، تنظیم مقررات تجارت بین‌الملل را تا حد زیادی به دولت‌ها واگذار نموده است. از آنجا که تحریم‌های اقتصادی، تجارت با کشورهای مشخصی را محدود می‌کند، قواعد محدودکننده اختیار کشورها در اعمال قوانین تحریمی به عواملی چون پیمان‌های منطقه‌ای، معاهدات سرمایه‌گذاری و تجاری دوجانبه و یا معاهدات چندجانبه‌ای مقررات تجارت بین‌الملل بستگی دارد.<sup>۱</sup> بنابراین در خصوص راهکارها، چارچوب‌ها و نهادهای صالح جهت رسیدگی به شکایات ناشی از اعمال تحریم‌های اقتصادی و اثرات حقوق بشری آن بر مردم جامعه هدف، به وجود قوانین و مقررات بین‌المللی، منطقه‌ای و همچنین داخلی که صالح جهت رسیدگی به عملکرد دولت‌های وضع‌کننده تحریم می‌باشند می‌بایست توجه کرد.

در حوزه قوانین و مقررات بین‌المللی حاکم بر رفتار کشورها در حوزه تجارت بین‌الملل، قوانین و مقررات سازمان تجارت جهانی و موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) از جمله قوانین و مقررات حاکم، و نهادهای حل اختلاف آنان از جمله نهادهای بین‌المللی صالح جهت رسیدگی به اعمال یک‌جانبه این تحریم‌ها شناخته می‌شدند.

موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) در خصوص حل و فصل اختلافات مربوط به تحریم‌های اقتصادی مرتبط و غیرمرتبط با جنگ سرد، مانند تحریم‌های آمریکا علیه کشورهای چک‌اسلواکی (۱۹۴۹)، کوبا (۱۹۶۲) و نیکاراگوئه (۱۹۸۵)، همچنین تحریم غنا علیه کشور پرتغال (۱۹۶۱) و تحریم آلمان علیه کشور ایسلند (۱۹۷۴) سابقه رسیدگی دارد.<sup>۲</sup> متعاقب آن نیز سازمان تجارت جهانی در خصوص تحریم‌های اعمال شده یک‌جانبه توسط ایالات متحده آمریکا بر علیه کوبا (قانون هلمزبرتون) و ایران (قانون داماتو)، سابقه آغاز به رسیدگی به شکایات کشورهای عضو این سازمان بر علیه واضعان تحریم را دارد اگرچه هیچ یک از این رسیدگی‌ها، به مرحله صدور رای نرسید و در مرحله مذاکره، به صورت مسالمت آمیز حل شد.

ایالات متحده آمریکا همواره با ارائه تفسیری از ماده ۲۱ موافقت‌نامه گات، آن را به یک شرط معافیت نامحدود تعبیر کرده است و با توجه به استثناء امنیت ملی در ماده ۲۱ موافقت‌نامه گات،

1. See: Walde, 2001: 192.

2. See: Hahn, 1991: 558.

تحریم‌های یک‌جانبه خود بر علیه کشورهای دیگر از جمله کشوری مانند روسیه که خود عضو سازمان تجارت جهانی می‌باشد را توجیه می‌نماید.<sup>۱</sup>

محدودیت دیگری که نظام حل اختلاف سازمان تجارت جهانی به عنوان نهادی صالح جهت مواجهه با تحریم‌های یک‌جانبه دچار آن می‌باشد، امکان طرح دعوا در نهاد حل و فصل اختلاف این سازمان صرفاً توسط اعضای سازمان تجارت جهانی است که با توجه به اینکه ایران تنها عضو ناظر این سازمان بوده و عضو رسمی سازمان تجارت جهانی نیست، امکان استفاده از این فرصت وجود ندارد.

عهدنامه مودت ایران و آمریکا ۱۹۵۵ و همچنین تعهدات ایالات متحده آمریکا در قالب بیانیه الجزایر نیز به عنوان امکانی جهت به چالش کشیدن تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا قابل مطالعه و توجه است. تحریم‌های یک‌جانبه ایالات متحده آمریکا علیه ایران، مصداق بارزی از نقض روح و مفاد عهدنامه مودت به حساب می‌آید که در تعارض اساسی با مفاد این عهدنامه در خصوص لزوم برقراری روابط دوستانه در روابط یکدیگر می‌باشد. این عهدنامه، با توجه به نظر دیوان دادگستری بین‌المللی در دعوی سکوه‌های نفتی، همچنین به عنوان یک سند حاکم در روابط دوجانبه ایران و آمریکا شناخته می‌شود و مطابق ماده ۲۱، بند دو این عهدنامه، دیوان بین‌المللی دادگستری صالح به رسیدگی و حل و فصل اختلاف میان دو دولت می‌باشد.<sup>۲</sup>

مهم‌ترین نهاد قضائی و حل اختلاف کننده که به طور گسترده‌ای توسط نهادها و شرکت‌های ایرانی جهت اعتراض به تحریم‌های یک‌جانبه اتحادیه اروپا بر اشخاص و شرکت‌های تجاری مورد استفاده قرار گرفته، دیوان دادگستری اتحادیه اروپا (The Court of Justice of European Union) می‌باشد. این دیوان به اختلافات میان دولت‌ها و سازمان‌های اتحادیه اروپا رسیدگی و این صلاحیت را دارد که با دادخواست اشخاص حقیقی، شرکت‌ها یا سازمان‌هایی که حقوق آنان در نتیجه تصمیمی از تصمیمات نهاد اجرایی اتحادیه اروپا نقض شده است، تصمیم‌گیری نموده و حکم صادر نماید. این دیوان که به عنوان عاملی جهت کنترل رفتار دولت‌های اتحادیه اروپا بر علیه اشخاص پایه‌گذاری شده است، صلاحیت صدور آراء لازم‌الاتباع برای شورای اتحادیه اروپا را دارا است. شرکت‌ها و نهادهای ایرانی متعددی توانسته‌اند با اتکاء به نقض حقوق خود از این دیوان درخواست رسیدگی

1. See: Hahn, 1991: 569.

۲. نک: شهبازی، ۷۱: ۱۳۹۰.

نمایند و موفق به خارج کردن نام خود از لیست تحریم شرکت‌ها و نهادهای تحت تحریم اتحادیه اروپا بر پایه و مبانی حقوق بشر شوند.<sup>۱</sup> این مبانی حقوق بشری که باعث ایجاد یک رویه قضائی مستحکم در دیوان دادگستری اتحادیه اروپا گردید و به عنوان اساسی برای صدور آراء بعدی در این حوزه شد، شامل مواردی چون عدم توجه به حق دفاع متهم، عدم رعایت قواعد ناظر به اشتغال، عدم توجه به حقوق رقابت، عدم دسترسی عادلانه و آزادانه به اطلاعات و مواردی از این قبیل شد. رجوع به دادگاه‌ها و نهادهای قضائی داخلی کشورهای واضع تحریم‌های اقتصادی نیز از دیگر راهکارهای حقوقی می‌باشد که در اختیار افراد و نهادهای متاثر و ضرر دیده از تحریم‌های اقتصادی می‌باشد. تحریم‌های مسافرتی که در تضاد با حق آزادی جابجایی افراد می‌باشد، تحریم‌های مالی که زندگی روزمره افراد را تحت تاثیر قرار داده و مغایر با حق داشتن رفتار برابر و بدون تبعیض و حق تملک است، از مواردی می‌باشند که اشخاص حقیقی و حقوقی متاثر از اقدامات محدود کننده اقتصادی توانسته‌اند بر علیه دولت‌های واضع این اقدامات، طرح دعوا نموده و موفق به لغو این اقدامات و قوانین شوند. مهم‌ترین نمونه موفق در این حوزه، طرح دعوای بانک ملت علیه خزانه‌داری دولت انگلستان است که منجر به صدور رای دیوان عالی انگلستان به نفع بانک ملت و بر ضرر خزانه‌داری انگلستان گردید.<sup>۲</sup>

## نتیجه‌گیری

با اجرای گسترده تحریم‌های اقتصادی، بسیاری از حقوق اساسی مردم که در هنجارهای بین‌المللی حقوق بشر و اسناد و آیین‌نامه‌های حقوق بشری به رسمیت شناخته شده‌اند، نقض می‌شوند. این حقوق در زمینه حقوق اقتصادی و اجتماعی و حقوقی مانند حق دسترسی به کالاهای اساسی مورد نیاز انسان مانند غذا و دارو از اهمیت بسیار زیادی برخوردار بوده و نقض این حقوق با توجه به اثر اعمال تحریم‌های اقتصادی غیرقابل انکار می‌باشد.

۱. صندوق بازرگانی سورینت، دانشگاه شریف، شرکت ملی نفتکش، بیمه معلم، بانک سینا، بانک صادرات، بانک ملی، بانک توسعه صادرات، بانک رفاه و شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی از جمله نهادها و شرکت‌های ایرانی بوده‌اند که موفق به خروج از لیست اتحادیه اروپا بر اساس رای دیوان دادگستری اتحادیه اروپا بشوند.

2. See: Bank Mellat V. Her Majesty's Treasury, ((No 2): Sc 19 Jun 2013).

همه تحریم‌ها دارای درجه یکسانی از تأثیرگذاری نیستند. به همین ترتیب، هر نظام تحریم اقتصادی خاص، بسته به وجود یا فقدان ویژگی‌های تأثیرگذار متفاوتی که دارا است، نتایج منحصر به فرد و متمایزی برای کشور تحریم شده و همچنین شرکای تجاری‌اش به همراه خواهد داشت. برخی از این ویژگی‌ها سبب افزایش قابلیت اجرا و اثرگذاری تحریم‌ها می‌شوند و از طریق ایجاد آثار مستقیم و غیرمستقیم و پی‌آمدهای خارجی منفی، فشار اقدامات اقتصادی را بر کشور مورد نظر شدت می‌بخشند. ممکن است این ویژگی‌ها مربوط به ماهیت اقدامی باشد که دولت تحریم‌کننده باتوجه به وضعیت انحصاری غالبش در بخش‌های مالی و اقتصادی دنیا و وضعیت اقتصادی کشور تحریمی، انجام می‌دهد. تفاوت در شدت تحریم‌ها ناشی از چگونگی تأثیر ویژگی‌هایشان بر گستردگی نتایج اقدامات محدودکننده است.

به همین علت، بحث‌ها و مطالعات گسترده‌ای در خصوص رابطه میان حقوق بشر و اعمال تحریم‌های اقتصادی صورت گرفته است. نویسندگان و فعالان عرصه حقوق بشر، نگرانی خود را در این زمینه با توجه به نقض قواعد شناخته شده حقوق بشری و به دنبال اجرای تحریم‌های اقتصادی ابراز کرده و کمیسیون حقوق بین‌الملل در ماده ۵۰(ب) پیش‌نویس طرح «مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در نقض تعهدات بین‌المللی» (Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts) بر تعهد دولت‌ها به حفظ حقوق بشر در زمان اجرای تحریم‌های اقتصادی تأکید کرده است.

بی‌شک حق دسترسی به غذا و دارو یکی از حقوق اساسی مطرح در مباحث مربوط به حقوق بشر می‌باشد که جامعه بین‌المللی و تمامی دولت‌ها موظف به حفظ و کمک به تأمین آن می‌باشند. بنابراین دولت‌ها موظف به در نظر گرفتن و رعایت استانداردهای حقوق بشری در اجرای تحریم‌های اقتصادی در مورد کشورهای ناقض حقوق بین‌الملل و تأثیر اعمال این تحریم‌ها بر حقوق مردم و جمعیت کشور مذکور می‌باشند همچنین اسناد بین‌المللی حقوق بشری می‌بایست هر چه بیشتر به سمت به رسمیت شناختن وظایف و تکالیف حقوق بشری برای کشورهاییک‌جانبه اقدام به اعمال تحریم‌های اقتصادی فراگیر علیه کشورهای دیگر می‌کنند، حرکت کند.

## منابع

### الف- کتب و مقالات

#### الف-۱: فارسی

۱. شهبازی، آرامش (۱۳۹۰)، «اعتبار عهدنامه مودت (۱۹۵۵) و قابلیت استناد به آن در روابط ایران و ایالت متحده آمریکا»، مجله حقوقی بین‌المللی، سال ۱۳، شماره ۱۱، ص ۷۱.

#### الف-۲: لاتین

2. Elliott, Kimberly Ann et al. (2008). *The Concise Encyclopedia of Economic Sanctions*, Washington, D.C: Peterson Institute for International Economics.
3. Garfield, Richard, et al. (1995 winter). *The Health Impact of Economic Sanctions*, New York: Bulletin of the New York Academy of Medicine, No. 72.
4. Gordon, Joy (1999). "Economic Sanctions, Just War Doctrine, and the Fearful Spectacle of the Civilian Dead", *Cross Currents*, Vol. 49, No. 30, pp. 387-400.
5. Hahn, Michael (1991). "Vital Interests and the Law of GATT: An Analysis of GATT's Security Exception", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 12, Issue. 3, pp. 558-620.
6. Kaempfer, William H. & Lowenberg, Anton D (1999). "Unilateral Versus Multilateral International Sanctions: A Public Choice Perspective", *the International Studies Association*, Vol. 43, No. 1, pp. 37-58.
7. Kaempfer, William H. & Lowenberg, Anton D (2007). "The Political Economy of Economic Sanctions", Chapter 27 in: *Handbook of Defense Economics*, Vol. 2, pp. 867-911 from Elsevier.
8. Kozhanov, Nikolay A (2011). "US Economic Sanctions against Iran: Undermined by External Factors", *Middle East Policy*, Vol. 18, No. 3, Pages 144-160.
9. Lowendfeld, Andreas F (2003). *International Economic Law*, Oxford: Oxford University Press.
10. Reisman, W. Michael & Stevick, Douglas L. (1998). "The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes", *European Journal of International Law*, No. 9, pp. 86-141.

11. Smith, M. Shane (2004). *Sanctions: Diplomatic Tool, or Warfare by Other Means, Beyond Intractability*, Boulder: Conflict Resolution Consortium, Colorado: University of Colorado.
12. Walde, Thomas W (2001). "Managing the Risk of Sanctions in the Global Oil & (and) Gas Industry: Corporate Response under Political, Legal and Commercial Pressures", *Texas International Law Journal*, No. 36.
13. Wallensteen, Peter (2000). "A Century of Economic Sanctions: A Field Revisited", *Uppsala Peace Research Papers*, No. 1.
14. Zwi A, Macree J (1993). "Food as an instrument of war in contemporary African famines: a review of the evidence", *Disasters*, Vol. 16, No. 4, pp. 299-321.

ب- اسناد

15. Bank Mellat V. Her Majesty's Treasury, ((No 2): Sc 19 Jun 2013).
16. CESCR, G.C. 14, E/C.12/2000/4, para.3
17. Council Regulation (EU) No 961/2010, 25 October 2010, on restrictive measures against Iran and repealing Regulation (EC) No 423/2007
18. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (A/56/10).
19. ICESCR, Article 1, para.2; ICCPR, Article 1, para.2
20. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)
21. Maastricht Principles on Extraterritorial Obligation on Social and Economic Rights
22. Means of reparation: restitution, compensation and satisfaction; Articles on State Responsibility (2001).
23. Nicaragua v. United States of America, (International Court of Justice, 27 June 1986).
24. Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I).
25. Sixty-Eighth General Assembly Plenary, 38th & 39th Meetings, GA/11445/ 29 Oct. 2013
26. Voluntary Guideline.
27. WHO Model List of Essential Drugs



بررسی حقوقی تطابق اقدامات متقابل ... / رضوی وزین‌الدینی ۱۷

پ- وبسایت‌ها

28. Burci, Gian Luca (1998). *Legal Aspects of UN Economic Sanctions*, <http://www.lcil.cam.ac.uk/sites/default/files/lcil/documents/papers/burci.pdf>.
29. THE EREN LAW FIRM, *Economic and Financial Sanctions Practice*, [HTTP://WWW.ERENLAW.COM/PDFS/PB\\_ECONOMIC\\_SANCTIONS-DEFINED.PDF](HTTP://WWW.ERENLAW.COM/PDFS/PB_ECONOMIC_SANCTIONS-DEFINED.PDF) (2005-2006).

