

مقاله حاضر در ۲۰ آبان ۱۴۰۲ پذیرفته شده است و در دوره ۲۴، شماره ۶۱ (بهار ۱۴۰۴) با کد DOI به شماره 10.48300/JLR.2023.416178.2442 منتشر خواهد شد.

قاعده مصونیت دولت با تأکید بر رویکرد فدراسیون روسیه

۱- مهشید کرباسی، دانشجوی دکترای حقوق بین الملل، دانشکده حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
Email: karbasi.m2008@gmail.com

۲- علیرضا ظاهری (نویسنده مسئول)، استادیار، گروه حقوق بین الملل، دانشکده حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
Email: Ali.Zaheri@iauctb.ac.ir

۳- عباس کوچ نژاد، استادیار، گروه حقوق بین الملل، دانشکده حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
Email: Akoutch@yahoo.fr

چکیده

با توجه به اهمیت قاعده مصونیت دولت و لزوم رعایت آن برای احترام به اصل برابری حاکمیت دولت‌ها، این قاعده هم در اسناد و عرف بین‌المللی و هم در رویه قضایی بین‌المللی پذیرفته شده است. با توجه به اهمیت این قاعده، برخی دولت‌ها لزوم تدوین قواعد مصونیت را در نظام حقوق داخلی خود به عنوان یک قانون مستقل احساس نموده و نسبت به تدوین قواعد مصونیت اقدام نموده‌اند. روسیه از جمله دولت‌هایی است که مدتی پس از تدوین کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد، نسبت به تدوین مقررات مصونیت اقدام نموده و قانون مصوب روسیه در مورد مصونیت دولت از سال ۲۰۱۶ لازم‌الاجرا شده است. بحران اوکراین و تهاجم نظامی روسیه به این کشور از یک طرف و توقیف برخی اموال روسیه در خارج از مرزهای آن کشور و موضع روسیه و سایر دولت‌ها در قبال این اقدام از طرف دیگر، چالش جدیدی را در عرصه مصونیت دولت ایجاد نموده است. بررسی قاعده مصونیت و رویکرد روسیه نسبت به این قاعده در نظام حقوقی خویش، ضمن شفاف کردن میزان پایبندی روسیه به این قاعده و استثنائات آن، نحوه تقابل دولت روسیه با دولت‌های خارجی و چشم انداز توقیف و بازداشت دارایی‌های روسیه در خارج از قلمرو آن دولت را مشخص می‌کند. علی‌رغم این که برخی اموال روسیه و بانک مرکزی آن دولت، توقیف شده‌اند اما تاکنون مصادره و برداشت نشده‌اند زیرا به مانعی به نام مصونیت دولت برخورد نموده و دولت‌های مختلف تاکنون نتوانسته‌اند مجوز و مستند قانونی لازم برای اقدام علیه این اموال را ارائه نمایند.

واژگان کلیدی:

مصونیت دولت، توقیف اموال، کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد، عمل متقابل، قانون ۲۹۷ روسیه.

مقدمه

مصونیت دولت^۱ یکی از مفاهیم شناخته شده در نظام حقوق بین الملل است که از دوران باستان و در دوره امپراطوری های ایران، روم و یونان پذیرفته شده بود. با تحول تدریجی این مفهوم از دوران باستان و قرون وسطی تا عصر جدید، اصلی در زمره اصول حقوق بین الملل قرار گرفت که از اصل قدیمی «برابرها را بر یکدیگر سلطه ای نیست»^۲ نشأت گرفت و متعاقباً در اواسط قرن هفدهم میلادی در روند شکل گیری نظام کنونی بین المللی، الهام بخش یکی از اصول بنیادین نظم حقوقی بین المللی با عنوان اصل برابری دولت ها^۳ گردید.^۴ طبق این اصل، دولت ها به عنوان تابعان اصلی حقوق بین الملل و موجودیت های هایی که دارای حقوق مساوی بوده و هیچ یک بر دیگری برتری ندارند، علی الاصول نمی توانند نسبت به یکدیگر اعمال حاکمیت نمایند.

تا اوایل قرن بیستم، به این دلیل که در اکثر کشورها حاکمیت مطلق پذیرفته شده و اعمال می شد، نتیجتاً در قلمرو حقوق مصونیت نیز دکتترین مصونیت مطلق^۵ به عنوان دکتترین حاکم مطرح بود و کلیه اعمال دولت ها اعم از اعمال حاکمیت^۶ و اعمال تصدی^۷ از اعمال صلاحیت توسط دادگاه های سایر دولت ها مصون بودند اما از اوایل قرن بیستم و در واکنش به تصدی روزافزون فعالیت های تجاری توسط دولت ها و حضور فزاینده آنها در عرصه تجارت بین الملل، حقوق مصونیت نیز متحول گردید. بدین ترتیب که دکتترین جدیدی تحت عنوان دکتترین مصونیت محدود^۸ ارائه و به مرور پذیرفته شد که به موجب آن فعالیت های تجاری دولت ها از مصونیت برخوردار نبود و مصونیت فقط به اعمال حکومتی محدود می شد اما از

1- State Immunity

2- Par in parem non habet imperium

3- The Principle of Equality of States

۴- سید مرتضی خضری، «مصونیت دولت از نگاه حقوق بین الملل»، پژوهش نامه اندیشه های حقوقی، شماره ۳ (۱۳۹۱): ۱۱۴

5- Absolute Immunity Theory

6- Jure Gestionis

7- Jure Imperi

8- Restrictive Immunity Theory

اوایل دهه ۹۰ میلادی به بعد، مسائل و موضوعات جدیدی در سطح بین‌المللی مطرح شد که برخی دولت‌ها را واداشت که به مفهوم مصونیت از زوایای دیگری نیز بنگرند. از جمله مسائل مطروحه نقض حقوق بشر، ورود خسارت به افراد از سوی دولت‌ها، عملیات تروریستی منجر به فوت و صدمه جسمی و جراحت، جنایت علیه بشریت، نقض جدی و شدید قواعد آمره و ... می‌باشد.

با توجه به تمام این تحولات، کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد راجع به مصونیت دولت‌ها و اموال آنها پس از سال‌ها مطالعه و بررسی تدوین شد اما تاکنون لازم‌الاجرا نشده است. متعاقباً نیز برخی از دولت‌ها با الهام از مفاد کنوانسیون و با توجه به مصالح و منافع خویش، نسبت به تدوین قواعد مصونیت دولت در چهارچوب نظام حقوق داخلی خویش اقدام نمودند.

بدین لحاظ و با عنایت به اهمیت قاعده مصونیت دولت و با توجه به رویه متفاوت دولت‌ها در نحوه پذیرش و اجرای این قاعده در نظام حقوق داخلی که بیشتر ناشی از تفاوت در ساختار نظام سیاسی و حقوقی و در عین حال، نحوه نگرش آنها به قوانین بین‌المللی و حفظ منافع و مصالح خویش است، بررسی عملکرد دولت‌های مختلف در این زمینه می‌تواند تأثیر قواعد مندرج در کنوانسیون مصونیت را بر نظام حقوق داخلی آنها نمایان نموده و نیز تحول نظام حقوقی آنها را تبیین نماید. هر چند صدور رأی مصونیت صلاحیتی ۲۰۱۲ از سوی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه آلمان و ایتالیا^۹ نیز پژوهش‌گران را به سمت بررسی و تحلیل موضع دیوان در رأی صادره رهنمون نمود اما تاکنون بررسی قوانین دولت‌هایی که قواعد مصونیت را در نظام حقوقی خود تدوین نموده و لازم‌الاجرا کرده‌اند، چندان مورد توجه پژوهش‌گران قرار نگرفته است.

یکی از دولت‌هایی که با توجه به احساس نیاز خود، نسبت به تدوین مقررات مصونیت دولت اقدام نموده است، دولت روسیه است. هر چند روسیه هنوز کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد را تصویب نکرده اما آن را در اول سپتامبر ۲۰۰۶ امضاء کرده است. پیش‌نویس قانون فدرال روسیه در مورد مصونیت قضایی دولت خارجی و اموال آن دولت، توسط وزارت دادگستری و مطابق با دستورالعمل آن دولت تهیه شد. این پیش‌نویس در جلسه هیأت دولت روسیه مورخ ۲۳ جولای ۲۰۱۵ مورد بررسی و تصویب قرار گرفت و در ۳ نوامبر ۲۰۱۵ رئیس‌جمهور روسیه این لایحه را تحت عنوان قانون فدرال شماره/ف. زد. ۲۹۷ در مورد مصونیت‌های صلاحیتی یک دولت خارجی و اموال آن دولت^{۱۰} در فدراسیون روسیه امضاء کرد و این قانون از اول ژانویه ۲۰۱۶ لازم‌الاجرا شده است. برای اجرای مقررات این قانون، وزارت دادگستری روسیه در قانون آیین دادرسی مدنی فدراسیون روسیه،^{۱۱} قانون آیین داورى فدراسیون روسیه،^{۱۲} قانون آیین دادرسی اداری دادگاه‌های روسیه^{۱۳} و قانون فدرال شماره/ف. زد. ۲۲۹ در مورد فرآیند عملیات اجرایی مورخ ۲ اکتبر ۲۰۰۷، اصلاحاتی را انجام داده که این اصلاحات از اول ژانویه ۲۰۱۶ لازم‌الاجرا شده است.

مقارن این اقدامات، مداخله روسیه در سال ۲۰۱۴ در کریمه و الحاق آن به روسیه و همچنین تهاجم نظامی روسیه در سال ۲۰۲۲ به اوکراین، ضمن این که ناقض بسیاری از تعهدات و اصول بین‌المللی از جمله عدم مداخله^{۱۴} در امور داخلی کشورها

9- Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy; Greece intervening), Judgment of 3 February 2012

10- The Federal Law on Jurisdictional Immunities of Foreign States and the Property of Foreign States in the Russian Federation (no. 297- FZ)

11- Civil Procedure Code of the Russian Federation (CPC)

12- Arbitrazh Procedure Code of the Russian Federation (APC)

13- Code of Administrative Court Procedure of the Russian Federation

14- Non- Intervention Principle

و منع توسل به زور^{۱۵} بود، منجر به اتخاذ تصمیمات و اقداماتی توسط برخی از دولت‌ها گردید که تحریم‌های بین‌المللی در زمینه‌های مختلف و توقیف برخی اموال روسیه را در خارج از مرزهای آن کشور به همراه داشت. بدین ترتیب، توقیف برخی از اموال روسیه در خارج از قلمرو آن کشور از یک‌طرف و قاعده مصونیت اموال دولت خارجی از طرف دیگر می‌تواند چالش جدیدی را در سطح بین‌المللی در قضیه مصونیت دولت‌ها به وجود آورد.

پژوهش حاضر، در صدد است رویکرد دولت فدراسیون روسیه به عنوان یکی از دولت‌های دارای قانون خاص در زمینه مصونیت دولت را بررسی کرده و ضمن توجه به کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد راجع به مصونیت دولت‌ها و اموال آنها، اقدام برخی دولت‌ها در توقیف برخی اموال روسیه در خارج از مرزهای آن کشور را در راستای تحریم‌های بین‌المللی علیه آن کشور و احتمال فروش آنها و تعارض با قاعده مصونیت دولت را بررسی نماید.

۱- بحران روسیه و اوکراین

حکومت اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی^{۱۶} در سال ۱۹۹۱ میلادی فرو پاشید و جمهوری‌های آن هر کدام به یک کشور مستقل تبدیل شدند. هر چند پس از فروپاشی، روسیه به عنوان یک قدرت بزرگ باقی ماند و بسیاری از ویژگی‌های یک ابرقدرت را در اختیار داشت اما همه زرادخانه‌های هسته‌ای اتحاد جماهیر شوروی سابق در قلمرو روسیه قرار نداشتند بلکه در روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین پراکنده بودند. در ۵ دسامبر ۱۹۹۴ به موجب تفاهم‌نامه بوداپست^{۱۷} توافق شد که سه کشور مذکور تأسیسات هسته‌ای خود را به طور کامل به روسیه تحویل دهند و در مقابل، روسیه استقلال سیاسی و مرزهای آنها را به رسمیت شناخته و امنیت آنها را تضمین نماید. بدین ترتیب، اوکراین که سومین انبار بزرگ تسلیحات هسته‌ای در جهان به حساب می‌آمد، به روسیه اعتماد کرد و خالی از تسلیحات هسته‌ای گردید.^{۱۸}

از سال ۲۰۰۰ تاکنون، به غیر از یک دوره چهار ساله که ولادیمیر پوتین^{۱۹} به عنوان رئیس جمهور روسیه قدرت را به طور کامل در اختیار دارد، برخی جمهوری‌ها مثل روسیه سفید به طور کامل و در بسیاری از زمینه‌ها به روسیه متکی هستند ولی چنین اتکالی به طور پیوسته و مداوم در برخی جمهوری‌ها مثل اوکراین مشاهده نمی‌شد. با این وجود، در سال ۲۰۱۰ و با ریاست جمهوری یانکوویچ^{۲۰} در اوکراین، نزدیکی این دو کشور بیشتر شد اما از نظر اکثریت مردم اوکراین، این نزدیکی به روسیه باعث دوری از اروپا می‌گردید و همین امر، موضوع اعتراضات گسترده مردم اوکراین و برکناری رئیس جمهوری وقت اوکراین توسط پارلمان آن کشور گردید.

با برکناری یانکوویچ، روسیه نفوذ خود را در اوکراین از دست داد و این برکناری، یک شکست در سیاست خارجی آن کشور تلقی می‌گردید. متقابلاً روسیه برای جبران این شکست، تصمیم به تصرف شبه جزیره کریمه گرفت زیرا این شبه جزیره در سال ۱۹۵۴ از سوی خروشچف^{۲۱} به اوکراین تحویل گردیده بود. البته شایان ذکر است در آن زمان، این هر دو کشور جزئی از اتحاد جماهیر شوروی بودند اما پس از فروپاشی، این شبه جزیره رسماً جزئی از قلمرو اوکراین محسوب می‌گردید و روسیه

15- Non- Use of Force Principle

16- Union of Soviet Socialist Republics

17- Budapest Memorandum (1994)

۱۸- الهه کولایی و محمد صداقت، «بحران اوکراین و آیین نظامی روسیه»، *مطالعات اوراسیایی مرکزی*، شماره ۱ (۱۳۹۶): ۲۰۷

19- Vladimir Putin

20- Yanukovich

21- Nikita Khrushchev

نیز به موجب تفاهم‌نامه بوداپست تمامیت ارضی اوکراین را به رسمیت شناخته بود. با توجه به این که روسیه پس از برکناری یانکوویچ به فکر تصرف شبه جزیره کریمه و الحاق آن به روسیه افتاده بود، علی‌رغم انجام همه‌پرسی و رأی اکثریت مردم روس تبار کریمه برای الحاق به روسیه، اوکراین این همه‌پرسی را به رسمیت نشناخت و با ارتش به مقابله با جدایی‌طلبان پرداخت و همین امر باعث دخالت نظامی روسیه در اوکراین گردید. با وساطت اروپا در سال ۲۰۱۴ توافق‌نامه مینسک^{۲۲} بین روسیه و اوکراین امضاء شد و اوکراین شبه جزیره کریمه را از دست داد.^{۲۳}

بدین ترتیب، ولادیمیر پوتین با زیر پا گذاشتن تفاهم‌نامه بوداپست، اوکراین را به خاک روسیه ملحق کرد و یک پیروزی بزرگ در برابر اروپا به دست آورد اما این اقدام نه تنها از سوی سازمان ملل متحد پذیرفته نشد بلکه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۲۷ مارس ۲۰۱۴ با تصویب قطعنامه‌ای غیرالزام‌آور، الحاق و انضمام کریمه به روسیه را غیرقانونی اعلام کرد. اتحادیه اروپا و آمریکا نیز به دنبال این تحولات با اخراج روسیه از گروه هشت، بلوکه کردن دارایی‌های آن کشور و ممنوعیت سفر مقامات روسی به اقدام این کشور واکنش نشان دادند.^{۲۴} با این وجود، کشمکش‌ها بین دو کشور پایان نیافت زیرا اوکراین همواره علاقمند بود که به ناتو بپیوندد ولی این مسأله برای روسیه که ۱۵۷۶ کیلومتر مرز مشترک با اوکراین دارد، به هیچ وجه مطلوب نبوده و همواره آن را مغایر با منافع ملی خود تلقی می‌نمود.^{۲۵} در واقع، روسیه تحت هیچ شرایطی تمایل نداشته و ندارد که کشورهای همجوارش به ناتو ملحق شوند. بدین لحاظ در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲ تهاجم همه جانبه‌ای را به اوکراین انجام داد که این تهاجم بزرگ‌ترین حمله نظامی به اروپا بعد از جنگ جهانی دوم محسوب می‌شود.

روسیه با صدور یک اعلامیه، علت حمله به اوکراین را به مثابه حق دفاع مشروع^{۲۶} برای دفاع از خود و روس‌های ساکن در منطقه دونتسک^{۲۷} و لوهانسک^{۲۸} اعلام کرده است. به نحوی که در بیانیه صادره اعلام شد که «هیچ کس نباید در این تردید کند که هر متجاوز بالقوه‌ای در صورت حمله به کشور ما با شکست و عواقب شومی مواجه خواهد شد». افزون بر این، روسیه با اشاره به معاهده دوستی، همکاری و کمک متقابل منعقد شده با رهبران دونتسک و لوهانسک، دفاع مشروع جمعی را دستاویزی برای مشروعیت بخشیدن به اقدام خود قرار داد. در حالی که دفاع مشروع یک وضعیت استثنایی نسبت به اصل منع توسل به زور است و بنابراین، همیشه باید به نحو مضیق تفسیر شود. چنان چه از متن ماده ۵۱ منشور و نیز رویه قضایی دیوان بین‌المللی دادگستری چنین استنباط می‌گردد که دفاع مشروع صرفاً در فرض وقوع حمله مسلحانه و به شرط رعایت ضرورت، تناسب و فوریت امکان استناد دارد و لذا استناد به دفاع مشروع برای توجیه حمله نظامی توسط روسیه بی‌پایه و بی‌اساس است.^{۲۹}

22- Minsk Protocol (2014)

۲۳- وحید افراسیابان، «سه‌گانه آمریکا، روسیه و اوکراین در ساختار نظام بین‌الملل سال ۲۰۲۲»، *مجله بین‌المللی پژوهش ملل*، شماره ۷۵ (۱۴۰۱): ۱۱۰.

۲۴- سیدباقر میرعباسی و امیر فامیل زوار جلالی، «صلاحیت دیوان بین‌المللی دادگستری در صدور قرار موقت با نگاه موردی بر قضیه اوکراین علیه فدراسیون روسیه سال ۲۰۱۷»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، شماره ۴ (۱۳۹۹): ۱۵۱۳.

۲۵- فرهاد دانش‌نیا و مهری مارابی، «تقابل سازه‌انگاره آمریکا و روسیه در اوکراین»، *مطالعات اوراسیای مرکزی*، شماره ۲ (۱۳۹۵): ۲۳۸.

26- Self- Defence

27- Donetsk

28- Luhansk

۲۹- مهناز رشیدی، «توجیهات حقوقی روسیه در حمله نظامی به اوکراین در بوته نقد و تحلیل»، *مجموعه مقالات تالار گفتگو به مناسبت اولین سالگرد جنگ روسیه علیه اوکراین (۱۴۰۱)*: ۹۶.

بدین لحاظ اوکراین نیز این ادعاها و توجیهات را رد کرده و این تهاجم نظامی را نقض وحدت، یکپارچگی و استقلال سیاسی خود و همچنین نقض هنجارها و قوانین بین‌المللی از جمله منشور ملل متحد دانسته است. از نظر اوکراین، حمله روسیه یک تهاجم سازمان‌یافته است که در چهارچوب دفاع مشروع نمی‌گنجد و رفتار آن با اصول حقوق بین‌الملل از جمله اصل برابری حاکمیت دولت‌ها، احترام به استقلال و ممنوعیت توسل به زور مغایرت دارد. با این حال، این جنگ بیش از آن که از قواعد و مسائل حقوقی نشأت بگیرد، حاصل اختلافات سیاسی شرق و غرب است. اگر این جنگ همچنان ادامه داشته باشد و روسیه نتواند اوکراین را وادار به تسلیم نموده و شکست دهد، احتمالاً روسیه از یک قدرت بزرگ جهانی تبدیل به یک قدرت منطقه‌ای می‌شود و این همان چیزی است که آمریکا و ناتو به دنبال آن هستند. در واقع، روسیه در حمله به اوکراین به طور ناخواسته در زمین آمریکا بازی کرد زیرا تجربه طولانی مدت روسیه در واکنش‌های ضعیف بین‌المللی به جنگ‌های روسیه در چین و گرجستان، الحاق شبه جزیره کریمه به روسیه و حمایت از بشار اسد، مسکو را متقاعد کرده بود که غرب این بار نیز اوکراین را رها خواهد کرد. ابراز نگرانی برخی از دولت‌های اروپایی در مورد تعهد واشنگتن به امنیت اروپا در دوران ریاست جمهوری ترامپ و عقب‌نشینی ناموفق و عجولانه دولت بایدن از افغانستان، روسیه را به این نتیجه رسانده بود که جنگ در اوکراین نه تنها با واکنش سختی از سوی غرب مواجه نخواهد شد بلکه می‌تواند ایالات متحده آمریکا و متحدان اروپایی‌اش را نیز از هم جدا کند اما برعکس و برخلاف پیش‌بینی‌ها، این حمله باعث دوری اروپا از روسیه و نزدیکی بیشتر به آمریکا و اعمال تحریم‌های فلج‌کننده اقتصادی علیه روسیه گردید. به نحوی که تنها طی چند روز پس از آغاز تهاجم نظامی روسیه، ایالات متحده آمریکا و متحدانش از جمله اتحادیه اروپا، انگلستان، ژاپن، استرالیا و کانادا یک رژیم تحریمی گسترده علیه روسیه اعمال و روسیه را به تحریم شده‌ترین کشور جهان تبدیل کردند.^{۳۰}

از طرف دیگر، سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی نیز به این تهاجم واکنش نشان دادند. شورای امنیت سازمان ملل متحد با ۱۱ رأی موافق و ۱ رأی ممتنع تهاجم روسیه به اوکراین را محکوم کرد که البته با وتوی روسیه مواجه شد. با این حال، مجمع عمومی سازمان ملل متحد با ۱۴۱ رأی موافق در برابر ۵ رأی مخالف خواستار خروج روسیه از اوکراین شد. دیوان بین‌المللی دادگستری نیز ضمن محکوم کردن روسیه، این کشور را به توقف تمام عملیات نظامی خود در اوکراین فراخواند. حتی سازمان‌های فرهنگی و ورزشی بین‌المللی مثل فیفا نیز با ممنوع کردن مشارکت روسیه در رویدادهای آتی خود مانند جام جهانی فوتبال به این کارزار پیوستند.^{۳۱}

۲- تحریم‌های اعمال شده علیه روسیه

با تهاجم روسیه به اوکراین در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲ مصادف با ۴ اسفند ۱۴۰۰ یکی از بحرانی‌ترین ایام پس از جنگ جهانی دوم آغاز شد که نه تنها هنوز ادامه دارد بلکه ترس از گسترش آن حتی با تهدید کاربرد سلاح‌های هسته‌ای وجود دارد. عمل روسیه به عنوان دولت عضو دائم شورای امنیت نقض آشکار اصول منشور ملل متحد بود که یکی از مهم‌ترین موارد پس از تشکیل سازمان ملل توسط یک قدرت شناخته شده دارای حق وتو می‌باشد. بدین ترتیب یک عضو دائم شورای امنیت، حاکمیت و تمامیت ارضی یک دولت دیگر عضو این سازمان را نقض کرده و علاوه بر به چالش کشیدن موازین حقوق جنگ

۳۰- بهمن شعیب، «بحران اوکراین و تأثیر تحریم‌ها بر کشمکش روسیه و غرب»، نشریه مطالعات راهبردی جهان اسلام، شماره ۹۰ (۱۴۰۱): ۱۴۱

۳۱- همان منبع، ۱۴۲

و حقوق بشردوستانه بین‌المللی، حاصل سال‌ها تلاش جهانی و اعتبار و مشروعیت شورای امنیت را نیز بیشتر مورد تهدید قرار داد.

در تاریخ سیاست جهانی بعد از جنگ جهانی دوم سابقه نداشته است یک قدرت هسته‌ای عضو دائم شورای امنیت (روسیه) با ادعای نفی موجودیت یک عضو دیگر ملل متحد (اوکراین) چنین اقدامات نظامی گسترده‌ای علیه آن انجام دهد. ایده‌هایی مانند حوزه نفوذ یا حوزه استحفاظی قدرت‌های بزرگ یا مناطق حائل در تضاد با حق تعیین سرنوشت، استقلال و حاکمیت است و گستره این تضاد، واکنش گسترده جهانی به اقدامات روسیه بعد از ۲۴ فوریه ۲۰۲۲ را موجب گردید.^{۳۲}

هر چند تقابل نظامی بین روسیه و اوکراین از فوریه ۲۰۲۲ آغاز شد اما این جنگ، نتیجه بحرانی است که در سال ۲۰۱۴ در اوکراین اوج گرفت^{۳۳} و به ضمیمه شدن شبه جزیره کریمه به خاک روسیه و نبردهای جدایی‌طلبانه مداوم در شرق اوکراین گسترش یافت. این بحران علاوه بر جنگ اطلاعاتی و ابعاد رسانه‌ای، جنبه اقتصادی نیز به خود گرفت.^{۳۴} هرچند اروپا و آمریکا به طور مستقیم علیه روسیه و به حمایت از اوکراین وارد جنگ نشدند اما با تحریم‌های شدید و تأمین تسلیحات، مشکلاتی را برای روسیه ایجاد کرده‌اند. مبنای حقوقی تحریم‌های اتحادیه اروپا، فصل هفتم منشور ملل متحد و مواد ۳۰ و ۳۱ پیمان اتحادیه اروپاست.

سرویس اقدام خارجی اروپایی^{۳۵} اصطلاحات تحریم‌ها و تدابیر تنبیهی را به جای یکدیگر به کار می‌برد و هدف از اعمال تحریم‌ها را ایجاد تغییر در فعالیت‌ها و سیاست‌های کنشگران ناقض حقوق بین‌الملل و حقوق بشر معرفی می‌کند.^{۳۶} در اثر این تحریم‌ها، برخی از بانک‌های روسی از استفاده از ساز و کار تبادل پول در سوئیفت منع شدند، ذخائر بانک مرکزی روسیه در کشورهای خارجی مسدود و صادرات فناوری‌های حیاتی به این کشور ممنوع شد. در عین حال، پوتین، مقامات ارشد دولت روسیه و تعدادی از الگاریتی‌های روسی تحریم و دارایی‌های آنها توقیف شد. همچنین ورود هواپیماهای روسی به حریم هوایی ۳۳ کشور ممنوع گردید. تا سپتامبر ۲۰۱۴ حداقل ۳ شرکت روسی و ۱۰۰ فرد روسی در لیست تحریم‌های آمریکا و اتحادیه اروپا قرار گرفتند و متعاقباً نزدیک به ۵۰۰ شرکت غربی بازار روسیه را ترک کردند و آمریکا و برخی کشورهای واردات نفت روسیه را قطع کرده و اتحادیه اروپا^{۳۷} اعلام کرد اقدامات مقتضی را برای کاهش وابستگی خود به انرژی روسیه انجام خواهد داد. تحریم‌های اقتصادی غرب علیه روسیه و سیاست منزوی ساختن مسکو، شماری از فرآیندهایی که اقتصاد روسیه را تقویت می‌کنند را معلق ساخته است. کمیسیون اروپا، معافیت یک تشکیلات توزیع گاز در شرق آلمان را که از دریای

۳۲- نسرين مصفا، «سازمان ملل متحد و نظمی پیش رو»، مجموعه مقالات تالار گفتگو به مناسبت اولین سالگرد جنگ روسیه علیه اوکراین (۱۴۰۱): ۶
۳۳- این بحران در پی اعتراضات عمومی به خودداری حکومت ویکتور یانکویچ (Victor Yanukovich) از پیوستن به چهارچوب همکاری کشورهای شرق اروپا به اتحادیه اروپا در کنار چهار کشور دیگر در دسامبر ۲۰۱۳ آغاز شد. اعتراضات تا ۲۲ فوریه ۲۰۱۴ که یانکویچ طرفدار روسیه از قدرت خلع شد، ادامه یافت. پس از آن، رهبری موقتی شکل گرفت که در آن، الکساندر ترچینوف (Alexander Turchinov) به عنوان رئیس جمهور و آرسنی یاتسنیوک (Arseny Yatsenyuk) مشغول کار شدند. متعاقباً انتخابات در ۲۵ می ۲۰۱۴ برگزار شد و پترو پورشنکو (Petro Poroshenko) به ریاست جمهوری برگزیده شد.

۳۴- علیرضا سمیعی اصفهانی و سارا فرحمند، «جنگ روسیه- اوکراین و آینده نظم بین‌المللی»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۱۸ (۱۴۰۱): ۹۰.

35- European External Action Service

۳۶- علی صباغیان و علیرضا ثمودی، «تحریم‌های اتحادیه اروپا بر ضد روسیه؛ دلایل، ابعاد و پیامدها»، نشریه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۶ (۱۳۹۳): ۹۳.

37- European Union

بالتیک گاز روسیه را وارد می‌کند از برخی مقررات بسته انرژی سوم اتحادیه اروپا معلق کرد. همچنین طرح جریان جنوب نیز به مشکلات بزرگ‌تری برخورد کرده است و بلغارستان از تعلیق آن تا تصویب در کمیسیون اروپا سخن گفته است.

در مقابل، روسیه نیز از ابتدای مطرح شدن تحریم‌های غرب، مسأله اعمال تحریم‌های متقابل را مطرح کرد و ضمن این که از اهرم انرژی علیه اوکراین و اروپا استفاده کرد، فهرستی از تحریم‌های متقابل بر ضد تعدادی از شهروندان آمریکایی را منتشر نمود که در آن فهرست، نام ده تن از مقامات این کشور نیز دیده می‌شد.^{۳۸} همچنین تحریم‌هایی نیز بر ضد سیزده مقام کانادایی از جمله اعضا پارلمان کانادا اعمال و ورود آنها را به روسیه ممنوع کرد. متعاقباً نیز تحریم‌هایی را علیه اتحادیه اروپا در حوزه واردات مواد غذایی وضع نمود.^{۳۹}

بدین ترتیب تحریم‌های دو طرف، از اولین مداخله روسیه در اوکراین در سال ۲۰۱۴ و الحاق کریمه به روسیه آغاز شد و مجدداً با تهاجم نظامی روسیه به اوکراین در سال ۲۰۲۲ استمرار یافت. بحران اوکراین، اختلافات بین روسیه و غرب را با وضوح بیشتری نشان داد. از نظر غرب، اشغال کریمه توسط روسیه و حمایت این کشور از شورشیان در شرق اوکراین، نظم سیاسی جهانی را دچار چالش کرده و نقض صریح قواعد بنیادین جهانی توسط یکی از کنشگران اصلی آن محسوب می‌شود. در واقع، مداخله نظامی روسیه در اوکراین و الحاق کریمه، واکنش مستقیم روسیه به توسعه ناتو،^{۴۰} اتحادیه اروپا و اقدامات سیاسی و اقتصادی آمریکا و اتحادیه اروپا در حوزه خارج نزدیک روسیه بوده است.

بدین ترتیب، در ابتدا الحاق شبه جزیره کریمه به روسیه باعث واکنش شدید کشورهای غربی شد، به گونه‌ای که برای اولین بار پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، اتحادیه اروپا و آمریکا به اتخاذ تحریم‌های سخت اقتصادی علیه این کشور پرداختند که با توجه به رابطه عمیق اقتصادی اروپا با روسیه، آثار تحریم‌ها در اروپا بیشتر از ایالات متحده آمریکا احساس می‌شد. در سال ۲۰۲۲ و با حمله نظامی دوباره روسیه به اوکراین، اجماعی فراگیر برای تحت فشار قرار دادن روسیه ایجاد شد. البته با توجه به این که روسیه از نظر دارا بودن منابع طبیعی جزء ثروتمندترین کشورهای جهان است، بدین لحاظ بسیاری از بزرگ‌ترین اقتصادهای جهان از جمله چین، هند، برزیل، اندونزی و عربستان سعودی همچنان به دنبال تجارت با این کشور هستند و یا از پیوستن به تحریم‌های در نظر گرفته شده علیه روسیه خودداری کرده‌اند.

آن چه در مورد تحریم روسیه ادعا می‌شود اعمال گسترده‌ترین تحریم‌های تاریخ نسبت به این کشور است. تحریم‌هایی که مستقیماً سیستم مالی روسیه شامل مؤسسات مالی، بانک‌ها، فروش نفت، گاز طبیعی، زغال سنگ، شرکت‌های بزرگ کشتیرانی و ... را هدف قرار داده است. در اثر این تحریم‌ها هم بخش دولتی و هم بخش خصوصی روسیه به ویژه دو صنعت ویژه آن یعنی حوزه تولید پوشاک و چوب که به طور عمده به تجارت با بازارهای غربی وابسته بودند، دچار چالش‌های جدی شدند و برای یافتن خریداران جدید در آسیا تلاش‌های خود را آغاز کردند. با این وجود، بیش از ۲۰۰ بانک روسی تحت تحریم قرار نگرفتند و همین مسأله راه‌گزینی برای روسیه به وجود آورده است اما صرف‌نظر از این نکته، گره خوردن اقتصاد

۳۸- از جمله جان بوهر رئیس مجلس نمایندگان آمریکا و سناتور جان مک کین و دو تن از مشاوران باراک اوباما رئیس جمهور وقت ایالات متحده آمریکا در این لیست ده نفره قرار داشتند.

۳۹- علی صباغیان و علیرضا ثمودی، «تحریم‌های اتحادیه اروپا بر ضد روسیه؛ دلایل، ابعاد و پیامدها»، نشریه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۶ (۱۳۹۳): ۱۰۰-۱۰۲

نه چندان بزرگ روسیه به اقتصاد جهانی وضعیتی را به وجود آورده که حتی اعمال شدیدترین تحریم‌ها را به شمشیری دو لبه تبدیل کرده است. یعنی هم زمان، زیان‌هایی را برای دولت تحریم شونده و همچنین دولت‌های تحریم کننده دارد. این نقطه، روزنه تنفسی برای روسیه است تا بتواند با اتکاء به آن، فشار تحریم‌ها را کاهش دهد.^{۴۱}

سابقاً شورای اروپا^{۴۲} در دسامبر ۲۰۰۱ موضع مشترک جی. اف. اس. پی / ۲۰۰۱ / ۹۳۱ و مقررات شماره ۲۵۸۰ / ۲۰۰۱ ای. سی را در مورد اعمال تدابیر خاص برای مبارزه با تروریسم به تصویب رسانده بود. این مصوبه شورای اروپا را قادر می‌سازد که افراد، گروه‌ها و نهادهایی (نه دولت‌ها) که در فعالیت‌های تروریستی دخیل هستند را شناسایی نماید. شناسایی افراد، گروه‌ها و نهادها به عنوان تروریست، مستلزم توقیف دارایی‌ها و اموال آنها و ممنوعیت در دسترس قرار دادن منابع مالی و اقتصادی آنهاست. در پاسخ به تهاجم غیرقانونی روسیه به اوکراین، اتحادیه اروپا مجموعه‌ای از تحریم‌ها را به روسیه تحمیل کرده است. این تحریم‌ها در ۸ بسته متوالی در ۲۳ فوریه ۲۰۲۲ مورد توافق قرار گرفت و به تحریم‌هایی اضافه شدند که در سال ۲۰۱۴ در واکنش به الحاق غیرقانونی کریمه به تصویب رسیده بود. اثر تجمعی این تحریم‌ها از نظر مقیاس و ماهیت بی‌سابقه است. از جمله تحریم‌ها نسبت به اشخاص و نهادها، محدودیت‌های شدید تجاری و مالی هدف‌گذاری شده به ویژه در بخش‌های حساس مانند هوانوردی، انرژی، فناوری و محدودیت‌هایی در مورد رسانه‌های روسیه. با این حال، هیچ کدام از بسته‌های تحریمی که تاکنون علیه روسیه به تصویب رسیده است، به روسیه به عنوان یک دولت تروریست یا به عنوان یک دولت حامی تروریسم اشاره نمی‌کند و هیچ کدام از این بسته‌ها مصونیت قضایی دولت روسیه را زیر سؤال نمی‌برد.^{۴۳}

۳- قاعده مصونیت دولت

مصونیت دولت^{۴۴} از مفاهیمی است که از دیرباز در میان حقوقدانان بین‌المللی مورد بحث و بررسی قرار گرفته و به عنوان یک قاعده حقوق بین‌الملل عرفی پذیرفته شده است. مصونیت دولت بر اصل برابری^{۴۵} اصل عدم مداخله^{۴۶} و اصل حاکمیت دولت‌ها^{۴۷} استوار است.^{۴۸} البته قواعد و تئوری‌های حقوقی حاکم بر این مفهوم به مرور زمان و تحت تأثیر تحولات مختلف بین‌المللی به ویژه تعدیل دامنه اصل احترام به حاکمیت ملی و تساوی حاکمیت‌ها با تغییراتی روبرو شده است که باعث ورود استثنائاتی به این حوزه گردید. با این وجود، مصونیت یک ساز و کار دفاعی است که از ادوار گذشته تاکنون برای در امان ماندن و مقابله با دعاوی اشخاص خصوصی در دادگاه‌های ملی از سوی دولت‌ها استفاده می‌شده است. این قاعده در زمره آن دسته از مفاهیم و اصول حقوق بین‌الملل عمومی است که از سوی جامعه بین‌المللی به رسمیت شناخته شده و از لحاظ تاریخی نیز سابقه‌ای دیرینه دارد لذا در مبحث مصونیت، «دولت» مصون از صلاحیت قضایی دولت مقرر دادگاه خارجی تلقی

۴۱- فرزین زندی، «کرم‌لین در میانه طوفان تحریم؛ چه بخش‌هایی از اقتصاد روسیه بیشترین آسیب را از جنگ اوکراین دید؟»، نشریه بازار و سرمایه، شماره ۱۲۸ (۱۴۰۱): ۶۴

42- Council of Europe

43- Beatrix Immenkamp with Gabija Leclerc, Russia war on Ukraine: Designating a state as a sponsor of terrorism. 2022, P. 1

44- State Immunity

45- Equality

46- Non- intervention

47- Sovereignty

۴۸- شعبانی فرد، حمیدرضا، «دیالکتیک حاکمیت محوری و پارادایم حقوق بشری در رویه محاکم اروپا و کانادا»، (تهران: نشر مهاجر، ۱۴۰۰)، ۲۶

می‌شود. البته منظور از دولت خارجی که می‌تواند ادعای مصونیت کند، دولتی است که طبق حقوق بین‌الملل، دارای شخصیت بین‌المللی بوده و به عنوان یک دولت مستقل و حاکم شناخته شده باشد.^{۴۹}

مصونیت دولت، نهادی است که اساس آن به حقوق بین‌الملل عمومی تعلق دارد. به موجب دکترین مصونیت دولت خارجی، یک دولت موضوع اجرای کامل قواعد قابل اعمال بر دولت دیگر نیست. به عبارتی، این دکترین یک دادگاه ملی را از قضاوت یا اجرای برخی ادعاها یا دعاوی علیه دولت‌های خارجی منع می‌کند. در طول تاریخ حقوق بین‌الملل، رویه دولت‌ها در اعطای مصونیت به اشخاص و اموال حاکمیت‌های خارجی علی‌رغم آن که در ابتدا از روی تواضع و احترام به سایر حاکمیت‌ها بوده است اما در نهایت به عنوان تکلیف دولت‌ها ذیل حقوق بین‌الملل عرفی پذیرفته شد.

آن چه مسلم است این که قاعده مصونیت دولت که در گذشته به دولت‌ها مصونیت کامل اعطا می‌کرد، امروزه به نحو مضیق تفسیر می‌شود و مصونیت دولت صرفاً محدود به اعمال حاکمیتی دولت‌ها شده و در عین حال، دایره اعمال حاکمیتی دولت‌ها نیز محدودتر از گذشته شده است.

طرح پیش‌نویس کنوانسیون مصونیت دولت‌ها و اموال آنها محصول تلاش کمیسیون حقوق بین‌الملل در جهت تدوین قواعد عرفی مربوط به مصونیت است که از زمان تشکیل جامعه ملل مورد توجه بوده است اما علی‌رغم این توجه و اهمیت آن و سپری شدن مدت مدیدی، پیشرفت چندانی در جهت تدوین مقررات مربوط به مصونیت حاصل نشد تا این که طرح اولیه کنوانسیون در ۲۲ ماده در سال ۱۹۹۱ تدوین شد. متن نهایی این طرح نیز پس از بررسی و اظهارنظر و تشکیل گروه‌های کاری و نظارت کمیته ششم و ملاحظه گزارشات متعدد در سال ۲۰۰۴ توسط مجمع عمومی تصویب شد اما هنوز لازم‌الاجرا نشده است.^{۵۰} بدین لحاظ در حال حاضر این کنوانسیون صرفاً به عنوان یک سند معتبر بین‌المللی شناخته می‌شود و نه یک معاهده چندجانبه لازم‌الاجرا. این کنوانسیون بر مبنای تئوری مصونیت محدود و در ۵ بخش، مقررات مربوط به قاعده مصونیت و استثنائات آن و شیوه دادرسی را بیان نموده و الهام بخش بسیار از دولت‌ها در تدوین مقررات مصونیت شده است.

۴- روسیه و قاعده مصونیت دولت

پس از انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ در روسیه تزاری و شکل‌گیری حکومتی فراگیر با اندیشه‌های مارکسیستی که معتقد به اداره سوسیالیستی جوامع تحت تسلط بود، بینش‌های سوسیالیستی وارد بدنه حقوق بین‌الملل به طور اعم و مصونیت دولت به طور اخص شد. بینشی که به لحاظ واقعیت‌های منطقی و اجتماعی آن، ناگزیر از پذیرش و دفاع از دکترین مطلق مصونیت دولت بود. با این وجود، این دکترین علی‌رغم اقتداری که داشت، پایدار نماند و به تدریج، محل اجرای استثنائاتی گردید که به تعبیر دیوان عالی آلمان قابل تشبیه به تاریخ نبرد در زمینه مصونیت است.^{۵۱} نفوذ ایدئولوژی سوسیالیستی به سراسر جهان و پذیرش آن توسط برخی دولت‌ها منجر به دخالت هر چه بیشتر آنها در فعالیت‌هایی شد که قبل از آن توسط بخش خصوصی انجام می‌شد. در این دولت‌ها و در رأس آنها اتحاد جماهیر شوروی، نبض بازار اقتصاد عملاً در دست دولت بود. در این

۴۹- سید مرتضی خضری، «مصونیت دولت از نگاه حقوق بین‌الملل»، پژوهش‌نامه اندیشه‌های حقوقی، شماره ۳ (۱۳۹۱): ۱۱۶

۵۰- محسن عبدالهی و میرشهبیز شافع، «مصونیت قضایی دولت در حقوق بین‌الملل»، (تهران: انتشارات معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶)، ۳۶

۵۱- همان منبع، ۱۶

شرایط، برخورداری دولت از مصونیت مطلق، نوعی بی‌عدالتی ایجاد می‌کند که بی‌تردید مانع مهمی در راه توسعه روابط تجاری به شمار می‌آید. بدین ترتیب، افزایش مداخله دولت‌ها در فعالیت‌های اقتصادی و تجاری و لزوم حمایت از منافع بخش خصوصی، پذیرش دکترین مصونیت محدود را ایجاد می‌نمود. اتحاد جماهیر شوروی نیز از جمله دولت‌هایی بود که به تدریج و بعد از جنگ جهانی دوم، این دکترین را در کنار دکترین مصونیت مطلق پذیرفت. بدین ترتیب، در دوران اتحاد جماهیر شوروی سابق، بدون تردید دولت از مصونیت مطلق برخوردار بود اما پس از فروپاشی و تأسیس فدراسیون روسیه به عنوان یک دولت مستقل، دکترین مصونیت محدود پذیرفته شد. در این کشور، دکترین مصونیت محدود مبتنی بر برخی مقررات قانونی است. از جمله قانون مدنی روسیه مصوب ۱۹۹۴ که مقرر می‌دارد «روسیه می‌تواند به صورت برابر با اشخاص حقیقی و حقوقی وارد روابط مدنی و تجاری شود». همچنین دعاوی و ادعاهای مدنی و تجاری علیه روسیه نیز ممکن است علیه دارایی‌های دولتی اجرا شود، به استثنای دارایی‌هایی که ممکن است فقط مختص دولت و در اختیار دولت باشد. مثل جاده‌ها، رودخانه‌ها و ...

علی‌رغم این پیشینه تاریخی، روسیه در عرصه جهانی و منطقه‌ای و انعقاد معاهدات بین‌المللی چندان فعال نبوده است. به نحوی که روسیه عضو کنوانسیون اروپایی ۱۹۷۲ مصونیت دولت نیست و هر چند کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد در مورد مصونیت دولت را در اول سپتامبر ۲۰۰۶ امضاء کرده اما هنوز آن را طبق قانون داخلی خود تصویب نکرده است ولی در عین حال، روسیه از جمله دولت‌هایی است که نسبت به تدوین مقررات مصونیت دولت در چهارچوب نظام حقوقی خود اقدام کرده است. پیش‌نویس قانون فدرال در مورد مصونیت قضایی دولت خارجی و اموال آن دولت در فدراسیون روسیه، توسط وزارت دادگستری و مطابق با دستورالعمل مورد نظر دولت تهیه شد و هدف از آن، تنظیم مقررات مصونیت قضایی دولت‌های خارجی و اموال آنها در قلمرو فدراسیون روسیه است. این پیش‌نویس در جلسه مورخ ۲۳ جولای ۲۰۱۵ هیأت دولت روسیه مورد بررسی و تصویب قرار گرفت.

هدف از تهیه پیش‌نویس، حفاظت از منافع روسیه با کنار گذاشتن مفهوم مصونیت قضایی مطلق دولت‌های خارجی در قلمرو روسیه است که در پاسخ به ادعاهای مطروحه علیه اموال روسیه در خارج از کشور، امکان اجرای اقداماتی را مهیا می‌کند. در ۳ نوامبر ۲۰۱۵ رئیس‌جمهور روسیه این لایحه را تحت عنوان قانون فدرال شماره /ف. زد. ۲۹۷ در مورد مصونیت‌های صلاحیتی یک دولت خارجی و اموال آن دولت در فدراسیون روسیه امضاء کرد. متعاقباً این قانون در ۲۳ اکتبر ۲۰۱۵ توسط مجلس دوما روسیه تصویب و در ۲۸ اکتبر ۲۰۱۵ توسط شورای فدراسیون روسیه تأیید و از اول ژانویه ۲۰۱۶ لازم‌الاجرا شده است.

برای اجرای مقررات این قانون، وزارت دادگستری روسیه در قانون آیین دادرسی مدنی فدراسیون روسیه، قانون آیین دادرسی فدراسیون روسیه، قانون آیین دادرسی اداری دادگاه‌های روسیه و قانون فدرال شماره /ف. زد. ۲۲۹ در مورد فرآیند عملیات اجرایی مورخ ۲ اکتبر ۲۰۰۷ اصلاحاتی را انجام داده است که این اصلاحات از اول ژانویه ۲۰۱۶ لازم‌الاجرا شده است. این قانون در ۱۸ ماده موضوع مقررات قانون فدرال، مفاهیم اساسی استفاده شده در قانون فدرال، مزایا و مصونیت‌هایی که به وسیله این قانون تحت تأثیر قرار نمی‌گیرند، اصل عمل متقابل و رضایت دولت خارجی به اعمال صلاحیت توسط دادگاه روسیه و ... را تشریح می‌کند. به بیان دیگر، این قانون:

- یک اصل واحد از مصونیت نسبی دولت خارجی را برای همه دادرسی‌های دادگاه‌های روسیه تثبیت و ایجاد می‌کند.
- موارد خاص خارج از گستره مصونیت از دعوی را مشخص می‌کند.
- روابط حقوقی که در رابطه با آنها یک دولت خارجی مصونیت ندارد را فهرست کرده و مشخص می‌کند.
- یک چهارچوب حقوقی و قانونی برای اقدامات محدود کننده و اجرای حکم ایجاد می‌کند.
- فهرستی از اموالی را که با اعمال قدرت حاکمیتی توسط یک دولت خارجی مرتبط تلقی می‌شود را تعیین می‌کند.
- محدودیت مصونیت‌های قضایی را بر مبنای اصل عمل متقابل مقرر می‌دارد.

قبل از تصویب این قانون، مقررات قانونی مربوط به مصونیت دولت‌های خارجی مبتنی بر ماده ۲۵۱ قانون آیین داورى فدراسیون روسیه و ماده ۴۰۱ قانون آیین دادرسی مدنی فدراسیون روسیه بود. بر طبق این ماده به دولت‌های خارجی مصونیت قضایی مطلق اعطاء شده بود اما در همان زمان، به موجب ماده ۲۵۱ قانون آیین داورى فدراسیون روسیه، مصونیت صلاحیتی دولت خارجی ماهیت نسبی (عملکردی یا محدود) داشت. یعنی مصونیت صرفاً در زمانی اعطاء می‌شد که دولت خارجی به عنوان یک دولت حاکم طرف موضوع مورد اختلاف باشد.^{۵۲} مسأله مصونیت نسبی یا محدود در رویه دادگاه‌ها نیز مطرح می‌شد. به ویژه در پرونده آلینکوف علیه فدراسیون روسیه^{۵۳} یا پرونده کتابخانه سچنیرسون.^{۵۴}

توجه به مفاد قانون مصونیت فدراسیون روسیه مصوب ۲۰۱۵ نشان می‌دهد بسیاری از مقررات کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد در آن گنجانیده شده است. علاوه بر این، قانون مذکور برخی مقررات خاص به ویژه عمل متقابل^{۵۵} را نیز پیش‌بینی کرده است.^{۵۶} به عنوان یک قاعده کلی، دولت‌های خارجی در روسیه از مصونیت قضایی برخوردار هستند اما با این وجود، استثنائاتی نیز در این قانون پیش‌بینی شده است. از جمله این که اگر دولت خارجی صریحاً به اعمال صلاحیت توسط دادگاه‌های روسیه در مورد فرآیند رسیدگی خاص رضایت داده باشد، نمی‌تواند به مصونیت از صلاحیت استناد کند. چنین رضایتی ممکن است با یک توافق بین‌المللی یا قرارداد کتبی دیگر یا با یک اعلامیه در محضر دادگاه یا با یک اطلاعیه اعلام شود. در برخی موارد نیز چنین به نظر می‌رسد که دولت خارجی از مصونیت از دعوی انصراف داده و اغماض کرده است. مثلاً در جایی که دولت خارجی در فرآیند رسیدگی در جلسه دادگاه روسیه شرکت کند یا اگر یک توافق داورى وجود داشته باشد یا اگر دعوی متقابل مطرح شود و غیره. حسب قانون مذکور رضایت به اعمال صلاحیت یا اغماض از مصونیت از دعوی در رابطه با فرآیندهای دادرسی خاص نمی‌تواند لغو شود. با این حال، چنین رضایت یا اغماضی بر مصونیت دولت خارجی از اقدامات اجرایی اثری ندارد.^{۵۷}

با پذیرش تئوری مصونیت محدود، استثناء مهم دیگری به تقلید از کنوانسیون پذیرفته شده است. به این معنی که دولت خارجی در روسیه در دعاوی ناشی از معامله با اشخاص حقوق خصوصی از مصونیت مطلق برخوردار نخواهد بود. بدین معنی که اگر چنین معاملاتی مربوط به اعمال حاکمیت توسط دولت خارجی نباشد، قاعده مصونیت اعمال نمی‌گردد. این قانون، دادگاه‌های روسیه را مکلف می‌کند که ماهیت و هدف یک معامله تجاری را در هنگام تصمیم‌گیری در مورد این که آیا آن

52- Alyona N. Kucher, Client Update, Federal Law on Jurisdictional Immunities Adopted, 8 February 2016,

53- Oleynikov v. the Russian Federation

54- Schneerson Library Case

55- Reciprocity Principle

56- The Federal Law No. 297- FZ, Article. 4

57- Ibid, Article. 5

معامله به اعمال حاکمیتی یک دولت مربوط است یا خیر را در نظر بگیرند. با این وجود، قانون این حق را برای طرف‌های معامله که در زمره اشخاص حقوق خصوصی هستند در نظر گرفته است که شخصاً می‌توانند موافقت نمایند که یک دولت خارجی از طرح شکایت مصونیت داشته باشد، حتی اگر ماهیت معامله مربوط به اعمال حاکمیت نباشد. در عین حال در این قانون پیش‌بینی شده است که اگر دولت خارجی وارد برخی روابط حقوقی شود، از مصونیت برخوردار نخواهد بود. به عنوان مثال می‌توان به اختلافات استخدامی،^{۵۸} برخی اختلافات شرکتی^{۵۹} و برخی اختلافات در مورد حق مالکیت^{۶۰} و در مورد مالکیت معنوی^{۶۱} و همچنین برخی اختلافات مربوط به خسارت^{۶۲} اشاره کرد.

روسیه در قانون داخلی خود، مصونیت دولت خارجی از اقدامات محدود کننده اجرایی و اجرای حکم را پیش‌بینی نموده است مگر در جایی که صریحاً دولت خارجی به اتخاذ تدابیر اجرایی مربوطه رضایت داده باشد یا اموالی را برای اجرای حکم شناسایی و معرفی کرده باشد. در این صورت، مصونیت مطلق دولت خارجی در مرحله اجرای حکم زائل می‌شود. علاوه بر این، طبق این قانون اموالی که توسط یک دولت خارجی برای مقاصدی که ارتباطی با اعمال حاکمیت ندارند، مورد استفاده قرار می‌گیرند یا قصد استفاده از آنها برای مقاصد غیر از اعمال حاکمیت وجود دارد، مشمول مصونیت از اجرای حکم نخواهند بود.^{۶۳} این قانون صریحاً فهرست اموالی که مربوط به اعمال حاکمیت توسط یک دولت خارجی می‌شوند را تعیین کرده است. این اموال و دارایی‌ها شامل اموال مأموریت‌های دیپلماتیک، پست‌های کنسولی، مأموریت‌های ویژه، مأموریت نزد سازمان‌های بین‌المللی، اموال با ماهیت نظامی، اموال بانک مرکزی و نظایر آن می‌شود.^{۶۴}

نکته جدید و مهمی که قانون /ف. زد. ۲۹۷ فدراسیون روسیه نسبت به کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد دارد، اصل عمل متقابل است. به موجب این قانون، همه مصونیت‌های قضایی دولت خارجی بر مبنای اصل عمل متقابل محدود می‌شود. مطابق با این اصل، اگر دادگاهی که به اختلاف خاص مربوط به یک دولت خارجی رسیدگی می‌کند، احراز نماید که مصونیت قضایی روسیه در دادگاه‌های مقر آن دولت خارجی محدود شده است، دادگاه روسیه می‌تواند مصونیت قضایی آن دولت خارجی را نادیده بگیرد و پرونده شکایت مطروحه را بر اساس ماهیت، رسیدگی نماید و به عبارتی، وارد رسیدگی ماهوی شده و پس از رسیدگی و تکمیل پرونده، حکم را نیز اجرا نماید.^{۶۵}

در این قانون، وزارت امور خارجه فدراسیون روسیه به عنوان نهادی معرفی شده است که مجاز به اتخاذ تصمیم در مورد موضوعات راجع به اعطای مصونیت‌های صلاحیتی در فدراسیون روسیه است و نیز می‌تواند در مورد اموال روسیه در یک کشور خارجی اظهار نظر نماید. مطابق با اصلاحات مربوط به قانون آیین دادرسی مدنی فدراسیون روسیه (ماده ۹ / ۴۱۷) و قانون آیین دادرسی اداری دادگاه‌های روسیه (۲۵۶ / ۹) راجع به اتخاذ تصمیم در مورد این که تا چه حد در قلمرو یک دولت خارجی به روسیه مصونیت قضایی اعطاء می‌شود، دادگاه‌ها بایستی به شواهد ارائه شده توسط طرفین و نظرات رسمی ارگان-

58- Ibid, Article. 8

59- Ibid, Article. 9

60- Ibid, Article. 10

61- Ibid, Article. 12

62- Ibid, Article. 11

63- Ibid, Article. 15

64- Ibid, Article. 16

65- Ibid, Article. 4

ها و نهادهای دولتی مثل وزارت امور خارجه روسیه استناد کنند. تصویب این قانون برای حل و فصل اختلافات مربوط به دولت‌های خارجی در فدراسیون روسیه از اهمیت عملی برخوردار است.

۵- چالش توقیف اموال روسیه در اجرای تحریم‌ها و قاعده مصونیت

در آوریل ۲۰۲۲ برای اولین مرتبه ولادیمیر زلنسکی رئیس‌جمهور اوکراین از کنگره آمریکا و کاخ سفید درخواست کرد که روسیه را به لیست دولت‌های حامی تروریسم وزارت امور خارجه آمریکا اضافه نماید و از آن زمان، او این درخواست را برای همه دولت‌ها در سراسر جهان ارسال کرده است. مجلس نمایندگان و مجلس سنا آمریکا قطعنامه‌هایی را تصویب کرده‌اند که از آنتونی بلینکن^{۶۶} وزیر امور خارجه آمریکا خواسته شده است تا روسیه را به فهرست دولت‌های حامی تروریسم اضافه نماید اما وی تاکنون از انجام آن خودداری کرده است.^{۶۷}

در حال حاضر، وزارت امور خارجه ایالات متحده آمریکا چهار کشور را به دلیل حمایت مستمر از اقدامات تروریستی در سطح جهان به عنوان دولت‌های حامی تروریسم معرفی کرده است. سوریه از سال ۱۹۷۹، ایران از سال ۱۹۸۴، جمهوری دموکراتیک خلق کره (کره شمالی) از سال ۲۰۱۷ و کوبا از سال ۲۰۲۱ در این فهرست قرار گرفته‌اند. قبلاً عراق و لیبی نیز در این فهرست قرار داشتند. این نام‌گذاری، پیامدها و نتایج گسترده‌ای در حوزه تحریم‌ها و مصونیت دولت‌ها دارد. تحریم‌ها شامل محدودیت در کمک‌های خارجی ایالات متحده آمریکا، ممنوعیت در صادرات و فروش اقلام دفاعی، کنترل‌های خاص بر صادرات اقلام با کاربردهای دوگانه و محدودیت‌های مالی متفرقه می‌باشد. از طرف دیگر، این نام‌گذاری پیامدهای اقتصادی مهمی برای همه کشورهایی که به تعامل با کشور تعیین شده ادامه می‌دهند، دارد زیرا ممکن است با تحریم‌های ثانویه آمریکا مواجه شوند. در عین حال، این نام‌گذاری و قرار گرفتن در فهرست دولت‌های حامی تروریسم، مصونیت در برابر دادگاه‌های ایالتی و فدرال در ایالات متحده آمریکا را که دولت‌های خارجی معمولاً حق استناد به آن را دارند، حذف می‌کند. با توجه به پیشنهاد کنگره آمریکا، اگر روسیه به عنوان یک دولت تروریستی معرفی و شناسایی می‌شد، آن دولت برای مدت زمان طولانی از شکایت‌هایی که در ایالات متحده آمریکا توسط اتباع آمریکایی، اعضاء نیروهای مسلح آمریکا و کارمندان و مأموران دولت آمریکا در رابطه با اقدامات روسیه در چین، گرجستان، لیبی، سوریه، سودان و اوکراین که قدمت برخی از آنها به بیش از چندین دهه می‌رسد، مصون نمی‌ماند. شاک‌های موفق نیز می‌توانستند احکامشان را علیه اموال مسدود شده روسیه اجرا نمایند.

تعیین و شناسایی یک دولت به عنوان دولت حامی تروریسم به طور سنتی برای دولت‌هایی که ایالات متحده آمریکا آنها را دولت‌های منفور^{۶۸} می‌نامد، اختصاص دارد. همچنین کانادا بر اساس قانون مصونیت دولت خود، دارای سازوکار خاصی برای شناسایی دولت حامی تروریسم است که به موجب این سازوکار از سال ۲۰۱۲ ایران و سوریه را در لیست دولت‌های حامی تروریسم قرار داده است.^{۶۹}

66- Antony Blinken

67- Beatrix Immenkamp with Gabija Leclerc, Russia war on Ukraine: Designating a state as a sponsor of terrorism. 2022, P. 1

68- Pariah States

69- Ibid, P. 1

در ۱۸ اکتبر ۲۰۲۲ پارلمان اروپا در مورد شناسایی روسیه به عنوان دولت حامی تروریسم نشستی برگزار نمود اما نتیجه‌ای حاصل نشد. به نحوی که کمیسر ایلوا یوهانسون^{۷۰} طی یک جلسه سخنرانی در همان روز در جلسه عمومی پارلمان به آن اشاره کرد و گفت که «اتحادیه اروپا در حال حاضر، چهارچوب قانونی برای تعیین کشور ثالث به عنوان دولت حامی تروریسم ندارد» زیرا در سطح بین‌المللی هیچ تعریفی در مورد تروریسم که مورد توافق دولت‌های جهان باشد، وجود ندارد. شورای اتحادیه اروپا، جرائم تروریستی را شامل جرائمی می‌داند که با هدف ارعاب جدی مردم و بی‌ثبات کردن یا تخریب جدی ساختارهای سیاسی، اقتصادی یا اجتماعی و قانون اساسی یک کشور انجام می‌شود. با این وجود، همان گونه که در پاسخ به حملات تروریستی که در سالیان اخیر اروپا را تحت تأثیر قرار داده است، اتحادیه اروپا قوانینی را برای محافظت و حمایت بهتر از قربانیان تروریسم وضع کرده است. در واقع، قربانیان جنایات عمدی و خشن (شامل حملات تروریستی نیز می‌شود) حق دسترسی به طرح‌های غرامت ملی که دولت‌های عضو بایستی آنها را ایجاد کنند، دارند. با این وجود، اساساً غرامت به قربانیان جنایات تروریستی محدود می‌شود که در داخل اتحادیه اروپا نسبت به آنها جنایت ارتکاب یافته باشد. قربانیان جرائم فراسرزمینی اتحادیه اروپا صرفاً در رابطه با جرائم موضوع دادرسی‌های کیفری که در قلمرو اتحادیه اروپا اتفاق می‌افتد، واجد شرایط هستند. حتی اتباع کشورهای ثالث و اشخاص بدون تابعیت که در قلمرو اتحادیه اروپا قربانی جرم و جنایت شده‌اند، می‌توانند منتفع شوند. با این وجود، مقررات قانونی موجود در سطح اتحادیه اروپا مبنای قانونی و حقوقی برای ادعای غرامت علیه دولت‌های ثالثی که اقدامات تروریستی را تشویق یا حمایت می‌کنند، فراهم نمی‌نماید.^{۷۱}

صرف‌نظر از موارد فوق‌الذکر و عدم توافق اعضاء پارلمان اروپا، مجمع پارلمان شورای اروپا و پارلمان‌های چهار دولت عضو اتحادیه اروپا، قطعنامه‌های غیر الزام‌آوری را تصویب کرده‌اند که روسیه را به عنوان یک دولت حامی تروریسم بین‌الملل معرفی می‌کند. پارلمان لیتوانی قطعنامه خود را در ۱۱ مه ۲۰۲۲ تصویب کرد. پارلمان لتونی در ۱۱ اوت ۲۰۲۲، پارلمان استونی در ۱۸ اکتبر ۲۰۲۲ و سنای لهستان در ۲۶ اکتبر ۲۰۲۲ قطعنامه‌های خود را تصویب کردند. در ۱۳ اکتبر ۲۰۲۲ نیز مجمع پارلمان شورای اروپا با تصویب قطعنامه ۲۴۶۳ از دولت‌های عضو شورای اروپا خواست که رژیم فعلی روسیه را به عنوان یک رژیم تروریستی معرفی و اعلام نمایند.^{۷۲} حتی برخی دولت‌ها مثل فنلاند به دلیل اجرایی شدن تحریم‌های اتحادیه اروپا تصمیم گرفتند برخی اموال غیرمنقول متعلق به روسیه را بازداشت و پلمپ نمایند، از جمله یک قطعه زمین به مساحت ۳۳۲۶ مترمربع و هفت آپارتمان واقع در هلسینکی و نیز ساختمان مرکز علم و فرهنگ روسیه. علت توقیف آنها را نیز اقدامات تأمینی اعلام نمود که در زمان اجرای آنها روسیه حق انتقال، نابودسازی و یا ذخیره کردن اموال خویش را ندارد اما در اواخر آوریل ۲۰۲۳ نمایندگی دیپلماتیک روسیه در هلسینکی، یادداشتی به وزارت امور خارجه فنلاند ارسال نمود که در آن یادداشت، با توجه به قوانین بین‌المللی در مورد مصونیت اموال دولتی خواستار روشن شدن اقدامات ضابطین نسبت به اموال دولتی روسیه گردید. هر چند در ابتدا دادگستری فنلاند با اشاره به لزوم رعایت مقررات تحریمی اتحادیه اروپا از اعمال محدودیت نسبت به املاک و اموال بازداشتی اطلاع داد اما پس از مدتی با دریافت این یادداشت اعتراضی، حکم توقیف زمین، ساختمان مرکز علم و فرهنگ روسیه را لغو نمود.^{۷۳}

70- Ylva Johansson

71- Beatrix Immenkamp with Gabija Leclerc, Russia war on Ukraine: Designating a state as a sponsor of terrorism. 2022, P. 2

72- Ibid, P. 2

73- ruskiymir.ru/en/publications/319438

سابق بر آن، پارلمان اروپا قطعنامه‌ای در مورد «مبارزه علیه معافیت برای جنایات جنگی در اوکراین» در ۱۹ می ۲۰۲۲ تصویب نمود که به موجب آن در کمیسیون اروپا درخواست کرد که «ابزار قانونی اجازه برای مصادره دارایی‌های روسیه و سرمایه‌های مسدود شده روسیه را ایجاد و تثبیت نماید، به نحوی که آنها بتوانند به عنوان غرامت برای بازسازی اوکراین استفاده شوند». در ۶ اکتبر ۲۰۲۲ نیز پارلمان اروپا قطعنامه‌ای در مورد «تشدید جنگ تجاوزکارانه روسیه علیه اوکراین» تصویب کرد که به موجب آن نقض گسترده حقوق بشر و جنایات جنگی ارتكابی توسط نیروهای مسلح روسیه را به شدت محکوم و خواستار گسترش تحریم‌ها در مورد روسیه به حوزه‌های جدید شد. همچنین این قطعنامه از کمیسیون و قانون گذاران درخواست نمود که برای تکمیل رژیم حقوقی مصادره دارایی‌های مسدود شده در اثر تحریم‌ها به سرعت تلاش کنند. اتحادیه اروپا و متحدان غربی آن تخمین می‌زنند که حدود ۳۰۰ تا ۵۰۰ میلیارد دلار از ذخائر بانک مرکزی روسیه در خارج از آن کشور را مسدود کرده‌اند اما مصادره این وجوه که به عنوان وجوه دولتی روسیه تلقی می‌شوند، موضوعات پیچیده حقوقی و سیاسی ایجاد می‌کنند زیرا به موجب قاعده کلی مصونیت، دارایی‌ها و اموال بانک‌های مرکزی از مصونیت اجرایی برخوردار هستند.^{۷۴}

بانک مرکزی روسیه^{۷۵} در بانک‌های خارجی و بانک‌های مرکزی کشورهای دیگر حساب و گردش مالی دارد. دارایی‌های بزرگ بانک مرکزی روسیه در نزد بانک‌های مرکزی خارجی متعددی نگهداری می‌شوند از جمله برای مثال بانک فدرال رزرو نیویورک، بانک مرکزی انگلستان، بانک دو فرانس یا فرانسه، بوندس بانک، بانک ژاپن، بانک کانادا، بانک رزرو استرالیا، بانک مردم چین، بانک‌های مرکزی برای اوراق قرضه آر. سی. بی، طلا، ارزهای خارجی و دارایی‌های دیگر.^{۷۶} هر چند برخی در صدد خدشه وارد نمودن به مصونیت اجرایی علیه اموال بانک مرکزی روسیه در خارج از آن کشور هستند اما در این خصوص با موانع حقوقی نیز مواجه هستند که این موانع در واقع، یک نوع حمایت قانونی از این اموال است. این حمایت قانونی، ترکیبی دوگانه (ملی و بین‌المللی) دارد.

اولین مانع در توسل به اقدامات اجرایی علیه اموال و دارایی‌های بانک مرکزی روسیه در خارج از آن کشور، کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد راجع به مصونیت دولت‌ها و اموال آنهاست. هرچند این کنوانسیون تا کنون لازم‌الاجرا نشده است اما مصونیت را برای دارایی‌های بانک‌های مرکزی، مستقر و تثبیت نموده است زیرا بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی است. این کنوانسیون که تقریباً به دارایی‌های بانک‌های مرکزی مصونیت مطلق اعطا کرده است، توسط دولت روسیه نیز امضا شده است. ماده ۱۹ کنوانسیون، مصونیت از اجرای حکم را با یک استثناء به اموالی که برای «غیر از اهداف غیر تجاری» استفاده می‌شود، اعطاء نموده است. در عین حال ماده ۲۱ کنوانسیون، مصونیت دسته‌های خاصی از اموال را به عنوان اموالی که در این استثناء قرار نمی‌گیرند، شامل اموال بانک مرکزی یا سایر مقامات پولی تعیین می‌کند. با این وجود، کنوانسیون دو استثناء را پیش‌بینی کرده است که به موجب آن، دارایی‌های یک دولت می‌توانند هدف اقدامات اجرایی قرار گیرند؛ اول این که دولت مدیون صریحاً به اقدامات اجرایی «رضایت» داده باشد و دوم وقتی که دولت اموالی را برای «تأمین مطالبات» در فرآیند دادرسی خاصی اختصاص داده باشد که در مورد روسیه، هیچ یک از این دو حالت استثنایی وجود ندارد.

74- Ibid, P. 1- 2

75- Russian Central Bank (RCB)

76- Aladyslav Bandrovsky, Piercing the Immunity Protecting Russian Central Bank Assets: Not Yet? Ukrainian Law Firms, 2022, P.

دومین مانع در توسل به اقدامات اجرایی علیه اموال و دارایی‌های بانک مرکزی روسیه، قوانین داخلی کشورهاست. به طور کلی، بر اساس قوانین داخلی کشورها و رویه قضایی ملی، معمولاً اموال دولتی از اقدامات اجرایی مصون هستند ولی گاهی استثنائاتی نیز وجود دارد که باعث رفع مصونیت می‌شوند. به عنوان مثال، قانون‌گذاران آمریکا مصونیت از اقدامات اجرایی را در پرونده‌های مرتبط با تروریسم لغو می‌کنند.

نتیجه

کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد راجع به مصونیت دولت‌ها و اموال آنها به عنوان پروژه‌ای برای هماهنگ‌سازی و شفاف‌سازی قوانین راجع به مصونیت و بر مبنای تئوری مصونیت محدود تدوین شد. هر چند این کنوانسیون تاکنون لازم‌الاجرا نشده است اما بر توسعه حقوق مصونیت تأثیرگذار بوده و برخی مقررات آن به عنوان جزئی از حقوق بین‌الملل عرفی در نظر گرفته شده است. این سند بین‌المللی بر تحولات حقوقی بعدی آن از جمله انعقاد معاهدات بین‌المللی و نیز نظام حقوق داخلی کشورها تأثیرگذار بوده است، به نحوی که مفاد کنوانسیون بدون هیچ تغییری به عنوان قانون ملی توسط دولت‌هایی مثل ژاپن تصویب شده است و دولت‌هایی مثل روسیه نیز با اعمال تغییراتی از جمله افزودن اصل عمل متقابل، قانون داخلی خود را با الهام از این کنوانسیون تدوین و تصویب نموده‌اند.

تدوین و تصویب قانون مصونیت روسیه، گام مهمی در توسعه حقوق مصونیت دولت خارجی در فدراسیون روسیه بود. از اصلی‌ترین ویژگی‌های قانون مصونیت روسیه، اصل عمل متقابل است که به دادگاه‌های روسیه صلاحیت محدود کردن مصونیت دولت خوانده را می‌دهد، در صورتی که روسیه و دارایی‌های آن در قلمرو دولت خوانده از مصونیت کمتری نسبت به آن چه که در قانون مصونیت روسیه ارائه شده، برخوردار باشند. هر چند اصل عمل متقابل مستقیماً با هدف کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد راجع به مصونیت دولت‌ها و اموال آنها (ایجاد یک رژیم جهانی در موضوع مصونیت) در تضاد است اما برخی از سیستم‌های حقوقی در سراسر جهان به رفتار متقابل در موضوع مصونیت توجه می‌کنند.

با توجه به این که تهاجم تمام عیار روسیه به اوکراین در سال ۲۰۲۲ تا کنون میلیون‌ها دلار خسارت به آن کشور وارد کرده است، در جهت اعمال فشار به روسیه و توقف عمل تجاوزکارانه، تحریم‌ها و مسدود کردن دارایی‌های آن دولت یکی از ساز و کارهای اصلی است که جامعه بین‌المللی از آن استفاده کرده تا روسیه را مجبور به توقف تهاجم خود نماید. صرف‌نظر از کارایی این اهرم برای توقف عمل تجاوزکارانه روسیه، این سؤال مطرح است که آیا از این دارایی‌های توقیف شده می‌توان برای جبران خسارت وارده به اوکراین استفاده کرد؟ در صورت تأیید این سخن، آیا مصادره دارایی‌های توقیف شده به منزله نقض مصونیت دولت نیست و مسئولیت بین‌المللی دولت ناقض تعهد را در پی نخواهد داشت؟

به عنوان یک قاعده کلی می‌توان گفت که دارایی‌های بانک‌های مرکزی از مصونیت اجرایی برخوردارند و این مصونیت، هم منشأ داخلی (قوانین ملی) و هم منشأ بین‌المللی (کنوانسیون ۲۰۰۴ ملل متحد و عرف بین‌الملل) دارد. با این وجود، همان گونه که قاضی دیوان بین‌المللی دادگستری عبدالجی کوروما در نظر جداگانه خود در رأی مصونیت‌های صلاحیتی بیان کرده است «در قرن گذشته، حقوق مصونیت دولت به طرز قابل توجهی تکامل یافته است، به نحوی که شرایط و اوضاع و احوالی که در آن شرایط یک دولت مستحق مصونیت است، به طور قابل توجهی محدود شده و این امکان وجود دارد که استثنائات

بیشتری برای مصونیت دولت در آینده به وجود آید و به طور مداوم توسعه یابد» اما چنین توسعه‌ای مستلزم تلاش‌های مشترک تعدادی از دولت‌هاست که در یک حرکت هماهنگ با یکدیگر متحد شده تا بتوانند روسیه را در قبال جنایاتش پاسخ‌گو کنند، به نحوی که آن دولت خسارات وارده را جبران نموده و تعهدات بین‌المللی خود را انجام دهد.

برخی دولت‌ها مدعی هستند که امکان ارائه راهکارهایی را برای تعیین تکلیف اموال توقیف شده روسیه دارند و هدف عالی آنها استفاده مالی از این دارایی‌ها برای بازسازی اوکراین است اما مصادره یک دارایی مستلزم انجام تحقیقات و احراز رابطه بین مالک یک دارایی و وقوع جرم است که تاکنون چنین رابطه‌ای احراز و اثبات نشده است.

یادآوری این نکته ضروری است که توقیف یا مسدود کردن دارایی یک دولت با مصادره آن دارایی دو مبحث جداگانه است. هرچند توقیف و مسدود کردن همیشه ابزار مورد علاقه دولت‌های غربی بوده است اما مصادره اموال ضمن این که با قاعده مصونیت دولت که مورد پذیرش جامعه بین‌المللی است، تزاخم پیدا می‌کند، حمایت قانونی از شرکت‌ها و اشخاص غربی در خارج از قلمرو دولت متبوع ایشان را نیز سلب می‌نماید. آن چه مسلم است این که نمی‌توان به سادگی دارایی‌ها و اموال توقیف شده متعلق به روسیه و بانک مرکزی آن دولت را مصادره نمود مگر این که جرم ارتكابی اثبات شود. شایان ذکر است در دسامبر سال ۲۰۲۲ سنای آمریکا با اکثریت قاطع یک لایحه تصویب کرد که به دولت ایالات متحده آمریکا اجازه می‌داد که دارایی‌های مسدود شده روسیه را مصادره کند اما این لایحه به نحو شگفت‌انگیزی محدود به دارایی‌های مرتبط با جرم و جنایت شد و لذا عملاً اجرا نشده است.

با توجه به جمیع جهات می‌توان گفت هر چند قانون‌گذاران می‌توانند قوانینی تصویب نمایند که مصادره و توقیف همه دارایی‌های مسدود شده را مجاز کند اما عواقب و نتایج آن را نیز باید در نظر گرفته و متحمل شوند و بدین لحاظ و با توجه به احتمال اقدام متقابل، تاکنون جامعه بین‌المللی نتوانسته خود را قانع نماید که عواقب مصادره دارایی‌های بانک مرکزی روسیه و اموال آن دولت را به عهده بگیرد.

فهرست منابع

الف- منابع فارسی

۱- کتاب

- انصاری معین، پرویز. مصونیت‌های قضایی دولت‌ها و اموال آنها به همراه هفده پیوست از اسناد مرتبط، چاپ اول، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۹
- بزرگمهری، مجید. تاریخ روابط بین الملل (۱۸۷۰-۱۹۴۵)، چاپ دوم، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، ۱۳۸۵
- شعبانی فرد، حمیدرضا. دیالکتیک حاکمیت محوری و پارادایم حقوق بشری در رویه محاکم اروپا و کانادا، چاپ اول، تهران: نشر مهاجر، ۱۴۰۰
- عبدالهی، سید محمدعلی و حبیب زاده، توکل. مطالعه تطبیقی مصونیت دولت، دکترین عمل دولت و صلاحیت محاکم داخلی، چاپ دوم، تهران: انتشارات پژوهشگاه قوه قضائیه، ۱۴۰۰
- عبدالهی، محسن و شافع، میرشهبیز. مصونیت قضایی دولت در حقوق بین‌الملل، چاپ دوم، تهران: انتشارات معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۸۶

۲- مقاله

- افراسیابان، وحید. «سه‌گانه آمریکا، روسیه و اوکراین در ساختار نظام بین‌الملل سال ۲۰۲۲»، مجله بین‌المللی پژوهش، شماره ۷۵ (۱۴۰۱): ۹۹-۱۱۶
- بحرینی، عبدالصمد و صلاحی، سهراب و دیانت، محسن. «مصونیت اموال دولت‌ها در حقوق بین‌الملل با نگاهی به توقیف نفت صادراتی ایران توسط آمریکا»، مجله تحقیقات حقوقی بین‌المللی، شماره ۵۵ (۱۴۰۱): ۱۴۹-۱۷۱

- خضری، سید مرتضی. «مصونیت دولت از نگاه حقوق بین‌الملل»، پژوهش‌نامه اندیشه‌های حقوقی، شماره ۳ (۱۳۹۱): ۱۱۳-۱۴۶
- دانش‌نیا، فرهاد و مارابی، مهری. «تقابل سازه انگارانه آمریکا و روسیه و اوکراین»، مطالعات اوراسیای مرکزی، شماره ۲ (۱۳۹۵): ۲۳۱-۲۴۸
- رستمی، محمدرضا. «بحران اوکراین، زمینه‌های منطقه‌ای و پیامدهای فرامنطقه‌ای»، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۵ (۱۳۹۳): ۳۵-۶۵
- رشیدی، مهناز. «توجیهات حقوقی روسیه در حمله نظامی به اوکراین در بوته نقد و تحلیل»، مجموعه مقالات تالار گفتگو به مناسبت اولین سالگرد جنگ روسیه علیه اوکراین (۱۴۰۱): ۹۶-۹۸
- زندگی، فرزین. «کرم‌لین؛ در میانه طوفان تحریم؛ چه بخش‌هایی از اقتصاد روسیه بیشترین آسیب را از جنگ اوکراین دید؟»، نشریه بازار و سرمایه، شماره ۱۲۸ (۱۴۰۱): ۶۴-۶۴
- سمیعی اصفهانی، علیرضا و فرحمن‌د، سارا. «جنگ روسیه- اوکراین و آینده نظم بین‌المللی»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۱۸ (۱۴۰۱): ۸۷-۱۱۳
- شعیب، بهمن. «بحران اوکراین و تأثیر تحریم‌ها بر کشمکش روسیه و غرب»، نشریه مطالعات راهبردی جهان اسلام، شماره ۹۰ (۱۴۰۱): ۱۳۵-۱۵۴
- صباغیان، علی و ثمودی، علیرضا. «تحریم‌های اتحادیه اروپا بر ضد روسیه؛ دلایل، ابعاد و پیامدها»، نشریه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۶ (۱۳۹۳): ۸۳-۱۰۹
- کولایی، الهه و صداقت، محمد. «بحران اوکراین و آیین نظامی روسیه»، مطالعات اوراسیای مرکزی، شماره ۱ (۱۳۹۶): ۲۰۵-۲۲۰
- مصفا، نسرین، «سازمان ملل متحد و نظامی پیش رو»، مجموعه مقالات تالار گفتگو به مناسبت اولین سالگرد جنگ روسیه علیه اوکراین (۱۴۰۱): ۴-۹
- میرعباسی، سیدمحمدباقر و فامیل زوار جلالی، امیر. «صلاحیت دیوان بین‌المللی دادگستری در صدور قرار موقت با نگاه موردی بر قضیه اوکراین علیه فدراسیون روسیه سال ۲۰۱۷»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، شماره ۴ (۱۳۹۹): ۱۵۰۵-۱۵۲۴
- نیکنامی، رکسانا. «سنجش تأثیر و کارایی تحریم‌ها: مورد تحریم‌های اتحادیه اروپایی علیه روسیه»، نشریه روابط خارجی، شماره ۲۵ (۱۳۹۴): ۷-۳۸

ب- منابع انگلیسی

1- Articles

- Aliyev, Azar- Bessonova, Anastasiia, Russian Law on Immunities: First Stock- Taking, 2020

- Franchini, Daniel, Ukrain Symposium Seizure of Russian State Assets: State Immunity and Countermeasures, Lieber Institute, West Point (Articles of War), 2023

- Horst, Ron van der, Illegal, Unless: Freezing the Assets of Russia's Central Bank, European Journal of International Law, Chad053, 2023

- Immenkamp, Beatrix- Leclerc, Gabiga, Russian War on Ukraine: Designating a State as a Sponsor of Terrorism, 2022

- P T zevelekos, Vassilis, Immunities Barring the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukrain: European Convention on Human Rights Law Review, 2023

- S. Kichenina, Victoria- R. Huzin, Artem, Jurisdictional Immunity of the Russian Federation as a Subject of International Private Law,

2- Documents

- European Convention on State Immunity (1972)

- Explanatory Report to the European Convention on State Immunity (European Treaty Series- No. 74) (1972)

- Federal Law on Jurisdictional Immunities of Foreign States and the Property of Foreign States in the Russian Federation (2015)

- ILC Draft articles on Jurisdictional Immunities of States and Their Property, with Commentaries, 1991

- United Nation Convention on the Jurisdictional Immunities of States and Their Property (2004)

The Rule of State Immunity with Emphasis the Approach of Federation Russian

Abstract

The maintenance of the sovereign equality of states rests largely on the adherence to the law of state immunity and its imperative respect. This fundamental principle finds acceptance in international documents, customary international law, and international judicial practice. Recognizing its importance, some governments have found it necessary to codify rules pertaining to state immunity within their domestic legal systems, thereby establishing it as an independent law. Russia, following the adoption of the 2004 UN Convention, enacted regulations on state immunity, effective from 2016. However, the Ukraine crisis, coupled with Russia's military invasion, and the subsequent seizure of Russian assets abroad, as well as the stance of Russia and other governments regarding this crisis, has posed a new challenge in the area of state immunity. By examining Russia's approach to this principle within its own legal framework, and scrutinizing the extent of its commitment to the principle and its exceptions, we can ascertain how Russia engages with foreign governments and evaluate the likelihood of foreign governments seizing and detaining Russian assets beyond its borders. Notwithstanding the fact that certain assets belonging to Russia and its central bank have been seized, they have not yet been confiscated or forfeited due to the legal barrier of state immunity. To date, many governments have been unable to furnish the necessary legal permits and documentation to take action against these assets.

Keywords:

State immunity, asset seizure, 2004 UN Convention, countermeasures, Russian Federal Law No. 297