



## از کاپیتولاسیون روسی تا کاپیتولاسیون آمریکایی

محمدرضا پهلوی اصلی ترین عامل به نتیجه رسیدن نفوذ سیاستمداران آمریکایی و پیاده کردن اهداف شوم آنان در ایران بود.

سه شنبه ۲۱ مهرماه ۱۳۴۳ سالروز تکرار تصمیمی ننگین در تاریخ ملت عزتمند ایران است. تصمیمی که به دست بیست و یکمین مجلس شورای ملی همچون داغی سرخ بر پیشانی ایران عزیز زده شد. داغی ننگین که اول بار به موجب عهدنامه ترکمانچای به دست روسیه تزاری بر پیشانی ایران، زده شد.

به گزارش ایسنا، از ۱۹۶ نماینده مجلس شورای ملی ۱۳۶ نماینده در جلسه علنی روز سه شنبه بیست و یکم مهر حضور داشتند. آنان پس از مذاکراتی مفصل درباره مفاد لایحه قضاوت کنسولی که به لایحه کاپیتولاسیون مشهور شد به خفتی تن دادند که آثار سیاسی، فرهنگی، قضایی، اجتماعی و اقتصادی آن به روش تزارهای روس یک صد سال همه زندگی و سرنوشت خود و نسل های پس از خودشان را سیاه کرده بود. اکثریت نمایندگان مجلس شورای ملی این لایحه را با رای مثبت ۷۴ نماینده موافق و رای منفی ۶۱ نماینده مخالف به تصویب مجلس بیست و یکم رساندند.

از کاپیتولاسیون شفاهی تا کاپیتولاسیون قانونی

واژه کاپیتولاسیون از نظر حقوقی به مجموعه قراردادهایی گفته می شد که دولتهای استعمارگر از قرن نوزدهم بر سر زبانها انداختند. آنان با تسلط بر آب و خاک دولتهای ضعیف برده داری مدرن در مقیاس کشوری و منطقه ای را به اجرا در می آوردند. عناصر و شهروندان دولت استعماری اجازه انجام هر کار قانونی و غیرقانونی را داشتند و در صورت ارتکاب بزه یا جرم یا تخلفی قوانین قضایی دولت میزبان صلاحیت رسیدگی به تخلفات و جرمهای آنان را نداشت و فرد خاطی باید پس از مراجعه به کشور مبدا احتمالاً محاکمه و مجازات می شد.

طبق قانون کاپیتولاسیون کشوری که برتری نظامی، سیاسی و اقتصادی داشت می توانست به راحتی خود را از حیطة قوانین جزایی و مدنی کشور میزبان خارج کند. کشورهای استعمارگر با این کار تحقیر ملتها و دولتهای ضعیف را هدف قرار می دادند. تلخی این وضعیت زمانی صد چندان بود که شهروندان دولت ضعیف در صورت سفر به کشور استعمارگر و مورد تعدی قرار گرفتن از سوی شهروندان این کشور از کمترین حقوق شهروندی و قضایی بی بهره می ماندند.

بر اساس اسناد تاریخی، سابقه رسمیت یافتن یا قانونی شدن کاپیتولاسیون در ایران به عصر قاجاریه و پهلوی پسر بر می گردد که در مجموع ۱۱۴ سال از بهترین روزهای شهروندان ایرانی به دست شاهان نالایق و درباریان و دست نشانده های وابسته و فاسد آنان در قوای سه گانه به سیاه ترین روزها و سالها تبدیل شد. دوره اول از ۱۲۰۷ تا ۱۳۰۷ هجری شمسی و دوره دوم از ۲۱ مهر ۱۳۴۳ تا ۲۳ اردیبهشت ۱۳۵۸ هجری شمسی را شامل می شود.

کاپیتولاسیون از جمله قدیمی ترین حقوقی است که دولتهای پادشاهی ایران از دوره صوفیه به همسایه قدرتمند شمالی و کشورهای استعمارگر اروپایی اعطا می کردند و با این کار زمینه ساز تزلزل و سستی استقلال قضایی و حکومتی خود را به وجود می آوردند البته امتیازات اعطایی شاهان عصر صوفیه شامل امتیازات کنسولی نمی شد چه اینکه شاه سلطان حسین در قرارداد سال ۱۰۸۷ هجری شمسی با نماینده لوئی چهاردهم پادشاه فرانسه ارفاقی در قالب دو ماده کرد. براساس این دو ماده رسیدگی به اختلاف بین دو فرانسوی در ایران به عهده کنسول فرانسه بود، در صورت اختلاف فرانسویان با دیگر خارجیان، قضات ایرانی و اسلامی حق دخالت نداشتند و در صورت اختلاف بین شهروندان فرانسوی و ایرانی در خاک ایران، قاضی ایرانی مشروط به حضور کنسول فرانسه حق رسیدگی به اختلافات و تخلفات و جرائم را پیدا می کرد.

آثار سیاسی و قضایی کاپیتولاسیون در ایران

سابقه کاپیتولاسیون قانونی در کشورمان به عهدنامه ترکمانچای میان ایران و روسیه بر می گردد. جنگ دوم ایران و روسیه در سال ۱۲۰۷ هجری شمسی با شکست طرف ایرانی و با امضاء دو معاهده به پایان رسید. معاهده اول معاهده ترکمانچای بود که موضوعات سیاسی و دیپلماتیک را شامل می شد که یک مقدمه و ۱۶ فصل داشت و معاهده دوم مقاله نامه تجارتنی بود که به مسائل اقتصادی و حقوقی می پرداخت. این عهدنامه، به امضای عباس میرزا نایب

السلطنه و میرزا ابوالحسن خان ایلچی وزیر امور خارجه رسید.

فصل دهم این معاهده درباره تجارت دو کشور ایران و روس اعلام می داشت: «... اعلیحضرت پادشاه ممالک ایران برای دولت روس کما فی السابق این اختیار را مرعی می دارد که در هر جا مصلحت تجارت اقتضا کند، کنسولها و حامیان تجارت تعیین نماید و تعهد می کند که این کنسولها و حامیان را که هر یک زیاده از ۱۰ نفر اتباع نخواهند داشت، فراخور رتبه ایشان مشمول حمایت و احترامات و امتیازات سازد. اعلیحضرت امپراطور کل ممالک روسیه، از جانب خود وعده می کند که درباره کنسولها و حامیان تجارت اعلیحضرت پادشاه ممالک ایران به همین وجه مساوات کامله مرعی دارد.

در حالتی که از جانب دولت ایران نسبت به یکی از کنسولها و حامیان تجارت روسیه شکایتی محققه باشد، وکیل یا کارگزار دولت روس که در دربار اعلیحضرت پادشاه ایران متوقف خواهند بود و این حامیان و کنسولها بلاواسطه در تحت حکم او خواهند شد، او را از شغل خود بی دخل داشته، تا به هر که لایق داند، اداره امر مزبور را بر سبیل عاریه رجوع خواهد کرد.»

اما فصول هفتم تا نهم این مقاوله نامه مربوط به مسائل حقوقی و رسیدگی به دعاوی جزایی اتباع روسیه در ایران بود.

بر اساس ماده ۷ کلیه محاکمات و اختلافات میان اتباع روسیه در ایران منحصرأ توسط نمایندگان سیاسی یا کنسولهای اعلیحضرت امپراطور روسیه (مقیم ایران) و طبق قوانین و رسوم امپراطوری روسیه صورت خواهد گرفت.

طبق ماده ۸ در مواردی نظیر قتل یا جنایت، که در آن هر دو طرف اتباع روسیه باشند، حق رسیدگی به این موضوع، منحصرأ جزء اختیارات وزیر مختار یا کنسولهای روسیه است. اما اگر یکی از طرفین تبعه روسیه و دیگری تبعه ایران باشد، متهم را (در صورتی که تبعه روس باشد) به هیچ وجه نمی توان تعقیب یا دستگیر کرد. مگر اینکه دخالتش در آن جنایت محرز و ثابت شده باشد و تازه، پس از ثبوت تقصیر، دادگاههای ایران حق محاکمه کردن را ندارند مگر در حضور نماینده مخصوص سفارت یا کنسولگری روس. ... هنگامی که متهم (تبعه روس)، موارد اتهام را پذیرفت و حکم علیه او صادر شد دولت ایران حق اجرای حکم را ندارد و متهم باید به وزیر مختار روسیه، کاردار سفارت روس یا یکی از کنسولهای اعلیحضرت امپراطور روسیه در ایران تسلیم شود، تا او را به روسیه بفرستند و در آنجا حکم صادر شده را درباره اش اجرا کنند.

و بر اساس مفاد ماده ۹ دولتین متعاهد، دقت و مراقبت خواهند کرد که مقررات این سند کاملاً رعایت و اجرا گردد. فرمانداران و حکام و مأموران دولتی ایران، در هیچ یک از نقاط کشور، حق تخطی از موارد آن را نخواهند داشت و در صورت تخطی معزول و تنبیه می شدند.

دولت روسیه با امضای این معاهده پایه و اساس قضاوت کنسولی را که از مدتها قبل در پی آن بود تأمین کرد و استقلال قضایی ایران هنگام رسیدگی به جرایم اتباع روسیه را به کلی نابود کرد. به این ترتیب اگر یک نفر روس یکی از رجال ایران را می کشت و سپس حکم اعدام می گرفت، دولت ایران حق اجرای حکم را نداشت و محکوم برای اجرای حکم باید به روسیه فرستاده می شد که معلوم هم نبود حکم درباره اش اجرا شود یا نه.

اسناد تاریخی، قتل مرتضی قلی خان هدایت (صنیع الدوله) وزیر دارایی کابینه مستوفی الممالک را شاهد مدعای خود معرفی و اشاره کرده اند: «در بهمن ماه ۱۲۸۹ هجری شمسی دو نفر ارمنی تبعه روسیه وی را کشتند و برای مجازات تحویل مقامات روس شدند. در تلگرافی که مخبرالملک برای مخبرالسلطنه ارسال کرد. نوشته شد: «حضرت مخبرالسلطنه... برادر عزیزمان را به دست دو نفر قفقازی کشتند و این دو عنقریب از خاک ایران خارج خواهند شد. در مملکتی که مجازات قاتل ممکن نیست و تمام مردم برخلاف مصلحت خودشان مشی می کنند عاقبت کسی که خدمت کند غیر از این نیست.»

در مورد محاکماتی هم که توسط کنسولها در داخل ایران صورت می گرفت ذکر این نکته ضروری است که این نوع محاکمه ها، تنها جنبه تشریفاتی داشت و کار کنسول در محاکمات منحصر به یک تحقیق مقدماتی، و پرونده با مقصرش به بادکوبه فرستاده می شد که در آنجا زیر نظر قضات بصیر محاکمه شود.

تغییر تابعیت برای بهره مندی از عواید کاپیتولاسیون

بر اساس اسناد تاریخی پیامدهای اجرای این قانون در درازمدت بسیار وسیع و پر دامنه بود از جمله مخدوش شدن اصل

حاکمیت و استقلال قضایی ایران، حمایت کنسولهای خارجی از منافع اتباع خود و تسری این حمایت به اتباع ایرانی تغییر تابعیت داده می شد و اصلاً همین مسئله عوامل گرایش برخی ایرانیان به بیگانگان و تغییر تابعیت آنان بود. نمونه عینی این مسئله در دوره قاجار قابل مشاهده است. برای نمونه در قضیه توقیف املاک شعاع السلطنه و سالارالدوله توسط شوستر مستشار آمریکایی که برای اصلاح امور مالیاتی به ایران سفر کرده بود. کنسولگری روس اعلام کرد: «شعاع السلطنه و سالارالدوله تبعه روس هستند و کسی حق مداخله در املاک و اموال آنان را ندارد.»

کاپیتولاسیون قزاقها علاوه بر تاثیر بر مرادوات اقتصادی و تحمیل خواسته های غیرقانونی و غیرمنطقی به تجار ایرانی، دیگر کشورها از جمله فرانسه در سال ۱۲۳۴، آمریکا در سال ۱۲۳۵ و دانمارک، بریتانیا، اتریش هنگری، هلند، سوئد، بلژیک و نروژ در سال ۱۲۳۶، یونان در سال ۱۲۴۰، ایتالیا در سال ۱۲۴۱، آلمان و سوئیس در سال ۱۲۵۲ و آرژانتین در سال ۱۲۸۱ هجری شمسی کاپیتولاسیون را در قراردادهای خود با ایران گنجانند.

دولت بریتانیا نیز پس از شکست ناصرالدین شاه در جنگ هرات طبق معاهده صلح پاریس در سال ۱۲۳۶ هجری شمسی حقوق و مزایای کاپیتولاسیون در ایران را برای خود تخصیص داد. دولت انگلیس طبق این معاهده از همه امتیازات تجاری و به ویژه امتیازات برون مرزی که روسیه از آن برخوردار بود، بهره مند شد.

بدین ترتیب استقرار کاپیتولاسیون روسها موجب تثبیت موقعیت سیاسی، اقتصادی و نظامی تزارها و بریتانیای کبیر در ایران شد و خارج بودن از تیررس مقامات قضایی، باعث افزایش قدرت عمل و حیطة فعالیت اتباع این دول در قلمرو ایران شد و دورانی آغاز گردید که به دوران نیمه استعماری - استبدادی معروف شد. هر چند که در این وضعیت مرزهای جغرافیای کشور مغموم حفظ و تثبیت می شد ولی مرزهای مصالح و منافع اقتصادی و سیاسی کشورهای ضعیف از طریق امتیازات و اعمال نفوذهای فراوان کشورهای استعماری بر باد می رفت.

#### لغو امتیاز کنسولی در عصر رضاخانی

با افتتاح دوره ششم قانونگذاری در تاریخ ۱۹ تیر ۱۳۰۵، رضاشاه پهلوی قدمهایی در وضع قوانین اقتصادی و مالی و عقد قراردادهای سیاسی و اقتصادی برداشت. از جمله اقدامات مهم پهلوی پدر فراهم کردن بستر لغو قانون کاپیتولاسیون بود. وی در تاریخ ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۶ از طریق سفارتخانه های کشورمان در کشورهای آلمان، ایتالیا، بلژیک، هلند، سوئیس و اسپانیا فسخ عهدهای دولت ایران را در مورد قضاوت کنسولها و مزایای اتباع خارجه در ایران اعلام کرد و یکسال را برای بی اثر کردن تعهدات گذشته زمان تعیین کرد. در طول این مدت دادگاههای جدیدالتاسیس و قوانین مدنی و جزایی عرضی جدید به تصویب رسید و سرانجام در ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۷ در صدمین سالگرد امضای عهدنامه شرم آور ترکمانچای قانون کاپیتولاسیون لغو شد.

#### آغاز دوره کاپیتولاسیون آمریکایی در ایران

حضور آمریکایی ها در صحنه سیاسی ایران به دوره سلاطین قاجار بر می گردد. دوره ای که پادشاهان قجری تحت فشار شدید روسی ها و انگلیسی ها برای حفظ موجودیت و قدرت تمایل به کشور قدرتمند دیگری پیدا کردند. این وضعیت سیاستمداران عهد قاجار را بر آن داشت تا دولت ایالات متحده آمریکا را نسبت به اوضاع سیاسی و اجتماعی و اقتصادی ایران علاقمند کنند. این هدف با ورود مبلغان مسیحی و به دنبال آنان ورود مستشاران آمریکایی اجرایی شد. در واقع حضور میسوینرهای آمریکایی در ایران نقش بسیار زیادی در ایجاد و تثبیت روابط سیاسی بین دو کشور ایران و آمریکا داشت.

دولت آمریکا از سال ۱۲۳۵ هجری شمسی بر اساس حق دول کامله الوداد از امتیاز کاپیتولاسیون برخوردار شده بود. طبق حق دول کامله الوداد هر معاهده ای که یکی از دو کشور دوست با دولت سوم منعقد کنند و در آن حقوق و امتیازاتی را به آن کشور ارزانی کنند، موجب بهره مندی کشور طرف قرارداد اول از همان امتیازات نیز می شود.

آمریکایی ها از همان ابتدای شروع روابط سیاسی با ایران به طرق مختلف درصد بهره برداری از این امتیاز بودند زیرا به خوبی می دانستند طرف ایرانی خواهان ادامه رابطه با آمریکا حتی اگر به قیمت اعطای یکسری امتیازات تمام شود.

اگرچه لغو کاپیتولاسیون از سوی رضاخان در سال ۱۳۰۷ آمریکا را نیز از حق قضاوت کنسولی محروم کرد اما مانع از توسعه نفوذ آمریکا در ایران نشد چرا که همزمانی این مسئله با آغاز جنگ جهانی دوم بیشتر از گذشته، داخل در مناسبات خارجی و روابط بین المللی به ویژه در داخل ایران شد و با سیاستی که آمریکایی ها بعد از جنگ جهانی دوم

در پیش گرفتن موفق شدند موقعیت سیاسی، نظامی، اقتصادی و فرهنگی خود در ایران را به مرور زمان تحکیم بخشند.

محمدرضا پهلوی اصلی ترین عامل به نتیجه رسیدن نفوذ سیاستمداران آمریکایی و پیاده کردن اهداف شوم آنان در ایران بود. حضور پهلوی پسر در راس قدرت و علاقه خاص او برای مجهز کردن نیروی نظامی کشور نقش مؤثری در حضور مستشاران آمریکایی در ایران داشت. دولت ایران طی سالهای ۱۳۳۲ تا ۱۳۴۰ با نظارت آمریکایی ها بیش از ۶۵ میلیارد ریال خرج امور نظامی و احداث تأسیسات نظامی کرد. در کنار این مسئله سیاستمداران آمریکایی همواره در پی قانونی کردن مصونیت قضایی مستشاران و اتباع خود در ایران بودند.

به این منظور کنگره آمریکا طی سالهای ۱۳۴۲ و ۱۳۴۳ به طور جدی مسئله مصونیت آمریکاییها در ایران را به بحث و تبادل نظر گذاشت و اعطای کمک های نظامی به دولت ایران را مشروط به وضع مقررات قضایی کرد. آری دولت آمریکا پس از ۳۱ سال از لغو قانون کاپیتولاسیون روسی در ایران با کاپیتولاسیون آمریکایی روبرو شد.

کوینر یانگ استاد دانشگاه پرینستون در اوایل سال ۱۳۴۸ به شاگردانش گفت: «کاپیتولاسیون اشتباه مصیبت باری است که منافع آمریکا را دچار مشکل خواهد نمود. این عمل ناشیانه و زشت، نشانه ای از رفتار خشن و احمقانه امپریالیسم است ولی با این همه، ما آنقدر فشار آوردیم تا به اجرا درآمد.»

به دنبال نخست وزیر علی امینی و تصویب لایحه اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۰ توسط هیات دولت، آمریکا خواهان تصویب لایحه کاپیتولاسیون در دولت امینی شد اما امینی که از سیاستمداران کهنه کار ایران بود و به خوبی از سابقه منفی کاپیتولاسیون روسی در ایران آگاه بود از انجام این کار طفره رفت.

با روی کار آمدن اسدالله علم و گذشت یک سال از درخواست آمریکایی ها، وزارت خارجه پهلوی در مورخ ۲۰ اسفند ۱۳۴۱ با ارسال یادداشت شماره ۸۸۰۰ به سفارت آمریکا چنین نوشت: «... در خصوص اعضای عالی رتبه هیات مستشاری که دارای گذرنامه سیاسی می باشند موافقت می گردد که به نامبردگان وضع سیاسی داده شود تا بتوانند از مصونیتها و امتیازات مربوطه برخوردار شوند و در خصوص بقیه کارمندان هیئت های مستشاری آمریکا نیز مطالعاتی در جریان است تا برای آنها نیز امتیازات و تسهیلات بیشتری فراهم گردد.»

کار دولت علم را بیست و یکمین دوره مجلس شورای ملی تمام کرد. این مجلس بررسی لایحه کاپیتولاسیون را روز سه شنبه ۲۱ مهر ۱۳۴۳ در دستور کار قرار داد و در آخر با ۷۴ رای موافق ۱۲۶ نماینده حاضر در جلسه این لایحه آمریکایی را تصویب کرد.

به دنبال تصویب لایحه کاپیتولاسیون رژیم شاه که به خوبی می دانست ملت عزتمند ایران بار دیگر چنین ننگی را بر نمی تابد و در برابر آن بی تفاوت نمی نشیند، با سانسور شدید و کنترل همه جانبه تلاش کرد از درز این اقدام ننگین خود جلوگیری کند و این خیانت را همانند صدها خیانت شاهانه دیگر از چشم توده های مردم پوشیده نگه دارد به همین دلیل در جراید و مطبوعات از انعکاس این ره آورد تازه انقلاب سفید به شدت جلوگیری کرد و با به صدا درآوردن طبل تو خالی انقلاب و با به راه انداختن جشن و چراغانی و رقص و پایکوبی به مناسبت چهار آبان کوشید که مردم را سرگرم ساخته، از حوادثی که در پشت پرده جریان دارد دور و بی خبر نگهدارد غافل از آنکه قهرمانان بزرگ اسلام و علمای آگاه که رفتار و کردار دست نشاندهگان را به شدت تحت نظر دارند از این جنایت تاریخی غافل نمی مانند، چنان که نامندند.

اطلاع امام از مفاد لایحه کاپیتولاسیون قبل از تصویب در مجلس

در مورد نحوه اطلاع امام خمینی از متن لایحه، شهید مهدی عراقی گفت: «آقا قبل از تصویب لایحه در مجلس شورای ملی از متن آن آگاه شدند. اواخر شهریور یا تقریباً اواخر مهر ماه بود که یکی از رفقای ما در مجلس داشتیم به ما اطلاع داد که یک لایحه ای دولت می خواهد بیاورد در مجلس و مصونیت بدهد به ۱۷۰۰ مستشار آمریکایی که بعداً به همین نام لایحه کاپیتولاسیون مشهور شد. این مسئله آمد با آقا مطرح شد، آقا این جوری قبول نکردند گفتند تا مدرک نباشد ما نمی توانیم روی آن حرفی بزنیم شما اگر می توانید مدرکش را تهیه کنید.»

در مورد نحوه دست یابی به این اسناد آیت الله هاشمی رفسنجانی در خاطراتش نوشت: «با خبر شدیم که در مجلس رژیم، لایحه ای در مسیر تصویب است که در آن به مستشاران آمریکایی امتیازاتی داده می شد در پیگیری این خبر، زمینه جدید فراهم شد برای مبارزه امام. ایشان چند نفری را مأمور تحقیق در مورد جزئیات این خبر کردند که یکی از آنها من بودم. رفتم پیش آقایان فلسفی، تولیت و سیدجعفر بهبهانی و پیام امام را رساندم و گفتم ما اخبار پشت پرده این

جریان را هر چه بیشتر و دقیق تر می خواهیم. آقای بهبهانی از طریق یکی از نمایندگان مجلس سنا متن لایحه و اسناد مربوطه را دریافت کرد و به من داد. من دو روز در تهران ماندم و متن مذاکرات مجلس و جزوه کنوانسیون وین را تهیه کردم. اخباری را هم مرحوم تولیت در اختیار من گذاشت که مجموعاً با اطلاعات کاملی بردم خدمت امام.»

رهبر فقید کشورمان با مطالعه مجموعه اسناد و مدارک دریافت که رژیم پهلوی بار دیگر چه ضربه خانمانسوزی به استقلال ایران زده و چه خیانت بزرگی نسبت به ملت شریف و آزاده ایران مرتکب شده است. ایشان قبل از دست زدن به هر کاری برای آماده کردن علما و روحانیون تهران و شهرستانها پیک هایی همراه نامه به اطراف و اکناف روانه کردند و خود نیز با مراجع عظام تقلید در حوزه علمیه قم به گفت و گو نشست و آنان را از تصمیم خفت بار رژیم آگاه کردند و بدین ترتیب محدوده اعتراضها و مخالفتهايشان را به سراسر کشور گسترش دادند.

این لایحه ننگین سه ماه پس از استقرار نظام جمهوری اسلامی در کشور از سوی شورای انقلاب در مورخ ۲۳ اردیبهشت ۱۳۵۸ کان لم یکن اعلام شد.