

پژوهشهای حقوقی

شماره ۱۱

هزار و سیصد و هشتاد و شش - نیمسال اول

مقالات

- گرایش به پذیرش و توسعه مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی
- حقوق در بند سیاست: تحلیل قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت
- امکان توسل به دفاع مشروع برای مبارزه با تروریسم
- مسأله اساسی سازی نظم حقوقی
- بیمه مهر: لزوم تبیین، بازنگری و اصلاح ساختار آن
- مسئولیت مرتکب به پرداخت هزینه‌های درمانی مازاد بر دیه
- ارزیابی الزام دولت به ابتکار قانون در اسلوب تعامل قوا در ایران

موضوع ویژه: جنبه‌های حقوقی شبیه‌سازی انسانی و درمانی

- ابعاد حقوقی - اخلاقی همسانه‌سازی
- کرامت بشری و شبیه‌سازی انسان
- مبانی منع شبیه‌سازی انسان
- چالشهای شبیه‌سازی درمانی انسان
- سیاست جنائی سازمان ملل در قبال شبیه‌سازی انسان

نقد و معرفی

- ارزیابی و نقد برخی محورهای قانون جدید دیوان عدالت اداری
- نقدی بر ماده ۱۸ اصلاحی قانون تشکیل دادگاههای عمومی و انقلاب





حقوق در بند سیاست: تحلیل قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت در خصوص برنامه هسته‌ای ایران

دکتر نادر ساعد*

چکیده: دانش آموختگان حقوق بین‌الملل در پرتو آموزه‌های حقوقی همواره از موجودیت مستقل این بخش از حقوق دفاع کرده و عملکرد نهادهای بین‌المللی را در این چارچوب قابل تحلیل و حمایت می‌بینند. در این میان، انتظار حقوقی این است که نهادی همانند ملل متحد بویژه رکن اجرائی آن، یعنی شورای امنیت، مجری حقوق بین‌الملل باشد، در سایه این حقوق رفتار کند و مسیر تحقق اهداف و مقاصد این سازمان را با چنان مشی و سلوکی ترسیم نماید. اما در عمل رضایت‌مندی (اکثریت) دولتها و حتی حقوقدانان از این رکن بسیار انگشت‌شمار است. در روند تصمیم‌گیری شورای امنیت در مورد فعالیتهای هسته‌ای ایران، انگیزه‌های سیاسی اعضای شورا چنان بر حقوق بین‌الملل هسته‌ای سایه افکنده است که از هر سو بنگرید، رابطه قدرت و تأثیرگذاری سیاست بر حقوق مذکور به وضوح مشهود است. مسأله نگران‌کننده اینکه در این روند، تقابل منافع محدود و خاص سیاسی با مصالح عام و فراگیر نهفته در موازین حقوقی، سامانی را که لازمه نظم حقوقی است تحت تأثیر تصمیمات عجولانه یا تراضی‌های محدود و باشگاهی برخی دولتها، بیش از پیش تضعیف می‌نماید. در این نوشتار، سردرگمی‌های ناشی از قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت و معضلات حقوقی ناشی از بازی‌های سیاسی بر سر پرونده هسته‌ای ایران، تحلیل خواهد شد.

کلیدواژه‌ها: حقوق بین‌الملل، برنامه هسته‌ای، جمهوری اسلامی ایران، شورای امنیت، قطعنامه ۱۷۴۷.

* دکترای حقوق بین‌الملل از دانشگاه تهران

مقدمه

دقت و صحت عمل در عرصه حقوق بین‌الملل، اندیشه‌ای جامع و دانشی فراگیر می‌طلبد و توجه به مبانی، بسترها و مؤلفه‌هایی غیرحقوقی را که در ساخت و پرداخت هر قاعده سهیم هستند، الزامی می‌سازد. در واقع، اگر کار حقوقدان در کل، «احراز وقایع، شناخت دقیق و علمی قواعد و نهایتاً تطبیق وقایع و مصادیق عینی بر قواعد کلی»^۱ باشد، با دانش صرفاً حقوقی بین‌المللی نمی‌توان این سه جزء از وظیفه حقوقی را به عمل آورد؛ «زیرا در ساخت این نظام عوامل غیرحقوقی بسیاری نفوذ کرده است که در کنار هر استدلال حقوقی باید آنها را در نظر گرفت».^۲ در واقع، شناخت وقایع نه تنها صورت قضیه بلکه اجزاء حقیقی تشکیل‌دهنده آن را در بر می‌گیرد حتی اگر این عناصر و مؤلفه‌ها، در ابتدای امر وصف و ماهیت حقوقی نداشته باشند. «به نظر می‌رسد که حقوق بین‌الملل به دلیل صبغه سیاسی مبنای ارادی شکل‌گیری آن (ارادی بودن نهفته در اصل حاکمیت دولتها)، به سختی می‌تواند بی‌توجه به مسائل سیاسی رشد و نمو یابد. محیط رشد و نمو حقوق بین‌الملل، اجتماعی سیاسی و آکنده از مؤلفه‌های غیرحقوقی است و همت نظم حقوقی، تکوین و تحول خود متناسب با بستر اجتماعی آن سایر عناصر دخیل در این محیط است»^۳ و ضروری است مناسبات و دیالکتیک حقوق و قدرت مدنظر قرار گیرد.

برای روشن شدن واقعیت قضیه، گاه حقوقدان ناچار است به کنه قضیه که امور غیرحقوقی است و دلایل اصلی تدوین یک سند و اتخاذ تصمیم را تشکیل می‌دهد، توجه کند. در غیر این صورت، نه تنها تحلیل دقیق میسر نیست بلکه تحلیل صرفاً ذهنی ارائه خواهد شد که جز در محفلی ذهنی و نظری، ارزشی نخواهد داشت. با این حال، تفاوت کار حقوقدانان با سیاسیون در این است که از حد معرفت‌شناسی غیرحقوقی

^۱ هدایت‌الله فلسفی، «روشهای شناخت حقوق بین‌الملل: شناخت منطقی حقوق بین‌الملل»، *مجله تحقیقات حقوقی*، ش ۱۰، ۱۳۷۱، ص ۱۶۲ به بعد.

^۲ هدایت‌الله فلسفی، «روشهای شناخت حقوق بین‌الملل»، *مجله تحقیقات حقوقی*، ش ۹، بهار - تابستان ۱۳۷۰، ص ۴۷.

^۳ نادر ساعد، «چشم‌انداز حاکمیت دولتها در پرتو فرایند بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات»، *پایان‌نامه دوره دکترای حقوق بین‌الملل*، دانشگاه تهران، ۱۳۸۴، ص ۳۵۲.

فراتر رفته و وقایع را در ساختار نظام حقوق بین‌الملل قرار می‌دهند و رویکرد دستوری و بایسته محور حقوقی را در سایه ادراک هنجارهای حقوقی موجود ترسیم می‌کنند و گذار وضعیت موجود روابط بین‌المللی را به وضعیت بایسته و مطلوب، مورد تأکید قرار می‌دهند (*law as it is*) هرچند ممکن است در برخی موارد، از نقد اوضاع و روابط اجتماعی بین‌المللی غافل مانده و به نقد حقوق موجود بپردازند و با تمرکز بر احراز کاستی‌های حال، کمال مطلوب در روابط اجتماعی را در سایه تکامل و بایسته شدن نظم حقوقی به تصویر کشند (*law as it will or shall be*).

در تحلیل پرونده هسته‌ای ایران و قطعنامه‌هایی که چند سالی است توسط دو سازمان بین‌المللی خاص و عام علیه آن تصویب می‌شود، پرواضح است که عموماً اهمیت حقوقی تحلیلها تحت‌الشعاع فزونی و شدت عمل سیاسی دولتهای عضو دائم شورا، تضعیف شده است به گونه‌ای که نه موضوع و مشکل موجود اساساً حقوقی است و نه اتکا به ادراک دقیق حقوق بین‌الملل موجود و ترسیم صحیح چارچوب تعهدات دولت (ایران) و گستره مشخص کارکرد رکنی بین‌المللی (شورای امنیت) قادر است به خودی خود مشکل موجود را حل نموده و راهگشای اصلی در خاتمه دادن به جدالی باشد که حقوق مذکور هرگز در شکل‌گیری آن نقشی نداشته‌اند. با این حال، درجه دو شدن اهمیت حقوق بین‌الملل در جدال مذکور مفید این معنا نیست که حقوقدانان نیز به همان تحلیل‌های سطحی و غیرحقوقی روی آورند که گویی در این تحلیلها و این قضیه، در مقام حقوقدان نبوده‌اند و صرفاً نام حقوقدان را یدک کشیده‌اند. باری، مایه تأسف اینکه برخی چهره‌های آشنا در آموزش حقوق، متأثر از گسترش پیامدهای این جدال به سطوح عمومی اجتماع و تکیه صرف بر اینکه یک طرف جدال را ساکنان این مرز و بوم تشکیل می‌دهد، اسلوب و آداب قضاوت صحیح را کنار نهاده و بدون تحلیل، استنتاج نموده‌اند یا با کسب مقدماتی نتیجه، به تحلیل پرداخته‌اند و در صدد اثبات همان نتیجه‌ای برآمده‌اند که خود می‌خواسته‌اند. این شکوه که به سبک و سیاق کار حقوقی باز می‌گردد، از آن جهت زیانی بس عظیم برای دانش حقوق بین‌الملل در کشور است که پشتوانه‌های حقوقی عملکرد کشور را سست می‌سازد و با دلسوزی‌های سطحی و غیرکارشناسانه چنان بر پیکر سیاست کشور در روابط بین‌المللی صدمه می‌زند که خصم نیز به سادگی قادر به کسب موقعیت ایجاد چنان صدماتی

نخواهد بود. حقوقدانی که تمایل به ایفای وظیفه اجتماعی خود در راهنمایی و مشاوره نهادهای دولتی و عمومی در حوزه روابط خارجی دارد، باید بهتر از هر کس، سره را از ناسره تشخیص دهد و فرصت و تهدید هر واقعه و وضعیت را متناسب با نظم حقوقی بین‌المللی ترسیم کند تا با تجمیع دیدگاه‌های سایر صاحب‌نظران، رویکردی جامع‌اندیشانه و جامع‌الشرایط برای کشور حاصل گردد و نه اینکه با برداشتهای نادرست و ساختگی از حقوق مذکور، سیاستهای عمومی را در میان گزینه‌های مسیر طبیعی، چاله و چاه سردرگم سازد.

غرض این بود که در نتیجه جدال هسته‌ای و برخی وقایع اخیر در کشور، اهمیت دانش حقوق بین‌الملل بخوبی برای عموم محرز شده است. در این شرایط، لازم است این روند به نحو صحیح هدایت گردد. حضور در این عرصه‌ها اگر به مقتضای درخواست سهیم شدن در هنجارسازی بین‌المللی^۴ نباشد، در جریان اجراء تعهدات بین‌المللی بسیار حیاتی است. اما برخی حقوقدانان در قبال پرونده هسته‌ای که موضوعی ملی در شرایط حاضر است، یا از اظهارنظر خود را معاف نموده و کنج عزلت گزیده‌اند یا بدون تحلیل علمی، با ترسیم تصویرهایی غیرواقعی از حقوق هسته‌ای، پاک کردن صورت مسأله را بر یافتن راه حلی مناسب (حتی صرفاً از نظر حقوقی)،^۵ ترجیح داده‌اند. این نوشتار با تأکید بر اینکه پرونده هسته‌ای و کلیه اسناد و حواشی آن همانند تحلیل‌های فوق، در بند سیاست و معادلات قدرت قرار گرفته است، با تحلیلی صرفاً حقوقی و فارغ از افراط در موضع‌گیری به تبع اینکه دولت متبوع مخاطب قرار گرفته است، آخرین قطعنامه شورای امنیت (۱۷۴۷ مورخ ۲۴ مارس ۲۰۰۷)^۶ و سردرگمی‌ها و معضلات حقوقی ناشی از بازی‌های سیاسی بر سر پرونده هسته‌ای ایران را تحلیل و ارزیابی خواهد کرد.

^۴ Bruno Simma and Dirk Pulkowski, "Of Planets and the Universe: Self-contained Regimes in International Law", *EJIL* (2006), v. 17, n. 3, p. 529.

^۵ انتظار نمی‌رود که حقوقدانان، راه حلی ارائه کنند که از منظر سیاسی نیز قابل حمایت باشد. با این حال، حضور موثر حقوقدانان در این عرصه موجب می‌شود که نیاز به تحلیل‌های حقوقی تا آن حد نباشد که افرادی حتی ناآشنا به عناوین نهادهای حقوقی بین‌المللی (نظیر اشاره به دیوانعالی بین‌المللی به جای دیوان بین‌المللی دادگستری) در صدد اظهارنظر کارشناسی برآیند.

^۶ S/Res/1747 (2007), 24 March 2007, 5647th meeting.

بند اول: شورای امنیت و پرونده هسته‌ای: تضمین حقوق یا سیاست بین‌الملل؟

جامعه بین‌المللی، حاصل روابط مجموعه‌هایی موسوم به دولتها و سازمانهای بین‌المللی است که همانند اعضای یک اجتماع، در مناسبات متقابل هستند. گفته می‌شود که اصل حاکمیت دولتها باید مانع حرکت منافع فردی دولتها در جهت خیر عمومی‌شان نشود.^۷ اما آیا شورای امنیت می‌تواند شاقول ارزیابی منافع فردی و خیر عمومی در ترسیم مسیر چنین حرکتی باشد؟ اتکای صرف بر صورت و ظاهر حقوق منشور این است که «بر اساس فصل هفتم منشور، شورای امنیت می‌تواند به‌طور مؤثر در سیاستهای دولتهای عضو دارای حاکمیت آنگاه که صلح و امنیت بین‌المللی به مخاطره می‌افتد، دخالت کند».^۸ در این صورت، خیر عمومی باید در پرتو صلح و امنیت بین‌المللی تفسیر و تعبیر شود و این همان گستره‌ای است که در وضعیت حاضر، درک شفاف‌تری از آن وجود ندارد. قطعنامه‌های شورای امنیت در خصوص فعالیتهای هسته‌ای ایران نیز در این چارچوب قرار می‌گیرد و از این رو، ممکن است از آن تفاسیر همگنی ارائه نشود.

در هر حال، در وضعیت حاضر آنچه از مناسبات دولتها و اعتبار عملی و گاه رسمی منطق قدرت در شورای امنیت به دست آمده، یک پریشانی مشترک در سازماندهی درست وضع موجود و دورنمای صلح پایدار برای نسلهای حال و آتی است. تنها همین واقعیت نطفه یک پیوند اجتماعی مثبت و نوعی سازگاری را بسته است. اما هنوز موانع زیادی بر سر راه ارزشهای مشترکی که تحقق یک حقوق واقعاً بین‌المللی را ممکن می‌سازند، وجود دارد.^۹ همه انسانها در یک زمین مشترک در جریان تأثیر و تأثر ارتباطی و مبادله‌ای طبیعی قرار دارند.^{۱۰} با امید به روزی که عدالت به روح

^۷ هدایت‌الله فلسفی، «حق، صلح و منزلت انسانی: تأملاتی در مفاهیم قاعده حقوقی، ارزش اخلاقی و بشریت»، *مجله حقوقی*، ش ۲۶-۲۷، ۸۱-۱۳۸۰، ص ۶۷.

^۸ جوست دلبروک، «حمایت بین‌المللی از حقوق بشر و حاکمیت دولتها»، در: حسین شریفی طرازکوهی (ترجمه و تحقیق)، *حقوق بشر در پرتو تحولات بین‌المللی*، تهران، دادگستر، بهار ۱۳۷۷، صص ۷۶-۷۵.

^۹ مونیخ شمیله ژانرو، *پیشین*، ص ۴۳۳.

^{۱۰} امانوئل کانت، *فلسفه کانت*، ترجمه منوچهر صانعی، تهران، نقش و نگار، ۱۳۸۰، ص ۲۱۶، ش ۳۵۲.

حقوق بین‌الملل و عنصر جهت‌دهنده به موازین آن تبدیل گردد و رقابتها به جای تمایل به مبارزه هژمونی و سلطه‌طلبی دولتها بر یکدیگر، به سبقت جستن برای تأمین زیست‌متعالی انسانها به عنوان اعضای حقیقی جامعه انسانی تبدیل گردد. در آن صورت، همبستگی و وحدت بین‌المللی، انسانها را که از وحدت به تکتیر سیر کرده‌اند، به امت واحد و فراگیر جهانی (متشکل از انسانهای آزاد و برابر) بازخواهد گرداند.^{۱۱} با تدقیق در بندهای زیر می‌توان شدت غلبه سیاست بر هنجارها و منطق حقوقی را دریافت؛ هنجارها و منطقی که باید به عنوان ابزار ایجاد روابط عادلانه در جامعه بین‌المللی مورد استفاده قرار گیرد.

۱. التزام به معاهده عدم گسترش و مرزبندی حقوق و تعهدات آن از نظر شورا

شورا در نخستین بند از مقدمه قطعنامه، از التزام خود به معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای یاد کرده و این التزام را مورد تأیید مجدد قرار داده است. گویی شورا ملتزم شده نظام عدم گسترش را محترم بشمارد و برای تضمین احرای آن، گام بردارد. نخستین نتیجه این التزام شورا این است که در هرگونه اقدامی، مقررات این معاهده را مراعات کند. واداشتن یک دولت عضو معاهده به انصراف از حقوقی که همان سند برای دولت مذکور مقرر نموده است یعنی انصراف (حتی موقت) از حق توسعه صلح‌آمیز هسته‌ای، با این التزامی که خود بدان اقرار نموده، مناسبت ندارد. بر اساس معاهده عدم گسترش که مورد تأیید شورا نیز هست، اگرچه گسترش

^{۱۱} به نظر دکتر فلسفی، در اوضاع و احوال کنونی جامعه بین‌الملل و با توجه به اینکه منطق حاکم بر روابط بین‌الملل، ملغمه‌ای از رابطه قدرت، همکاری و برابری است، می‌توان گفت که دولتهای عضو جامعه بین‌المللی برای ادامه همزیستی و بر اساس منشور سه راه در پیش دارند: پذیرش سیستمی برای اداره امور خود که هم مسلط بر تمامی فرهنگها باشد و هم قائل به تساهل و مدارای با آنها، استوار ساختن نظام جامعه بین‌الملل بر دو اصل منافع عمومی و تکثیر سیستمهای اجتماعی - فرهنگی، و ابتنای همزیستی میان خود از یک طرف بر اصل تفاوت یکی با دیگری و از طرف دیگر بر اصل برابری دولتها با یکدیگر. هدایت‌الله فلسفی، «حق، صلح و منزلت انسانی»، پیشین، صص ۶۹-۶۸.

سلاحهای هسته‌ای تابع اسلوبی تبعیض‌آمیز است^{۱۲} اما توسعه صلح‌آمیز، بدون تبعیض برای همه دولتهای عضو معاهده تضمین شده است. اما این تنها کلیتی مبهم و غیرشفاف است. مسأله این است که چگونه می‌توان مرزبندی میان دو مقوله مذکور را انجام داد.

بدون تردید، نتیجه حقوقی هر معاهده، تکوین حقوق و تعهداتی برای متعهدین است. از آنجا که «اجراء قاعده حقوقی در مفهومی وسیع مستلزم توصیف و تفسیر قواعد حقوقی و اعمال و تطبیق آنها بر موارد عینی خاص»^{۱۳} است، تبیین رابطه حقوق و تعهدات ناشی از معاهده بویژه در جریان اجراء آن اهمیت اساسی دارد، زیرا ممکن است دامنه حقوق و تعهدات مذکور در مصادیقی معین به نحوی باشند که دو حکم متزاحم (یا متعارض) پدیدار گردد که نتوان همزمان هر دو را به اجرا درآورد.^{۱۴} در پرتو دیدگاه مبتنی بر اصل عرفی حاکمیت دولتها،^{۱۵} این حقوق دولتها است که اصالت دارد و مادامی که ممنوعیتی ایجاد نشده و تعهدی برای محدود کردن دامنه آزادی عمل دولتها ایجاد نشده است، فرض یا اصل حق به قوت خود باقی است. به همین دلیل، تعهدات و حقوق ناشی از معاهده را نیز باید در پرتو اصل حق و استثناء تعهد تفسیر نمود. در قالب معاهده عدم گسترش نیز حقوق مندرج در مواد ۴ و ۵، مقدم بر تعهدات مندرج در مواد ۱ و ۲ است مگر اینکه نقض تعهد به صورت مسلم و با شواهد و دلایل حقوقی کافی در موردی معین به اثبات رسیده باشد که در این صورت، اصل عام حق به دلیل تعارض با تعهد خاص، کنار می‌رود.

با این حال، رویه دولتها در خصوص رابطه حقوق و تعهدات ناشی از معاهده مذکور در مواردی که دلیل روشن و متقنی بر تخلف یک دولت عضو از تعهدات وجود ندارد، وضعیتی ناهمگن دارد. دولتهای غربی و توسعه یافته بر تقدم و اولویت مواد ۱ و ۲ بر حق توسعه صلح‌آمیز هسته‌ای تأکید دارند و در مقابل، دولتهای در حال توسعه

^{۱۲} آدام رابرتز، «سازمان ملل و امنیت بین‌المللی»، ترجمه مهدی رحمانی، در: اصغر افتخاری (به اهتمام)، *نامنی جهانی*، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۰، ص ۱۵۴.

^{۱۳} هدایت‌الله فلسفی، «اجراء مقررات حقوق بین‌الملل»، *مجله حقوقی*، (ش ۱۴-۱۳، ۷۳-۷۲)، ص ۳۲.

^{۱۴} See E. Vranes, "The Definition of Norms Conflict in International Law and Legal Policy," *EJIL*, v. 17, n. 2, 2006, pp. 409-411.

^{۱۵} آلفرد فردروس، «اصول کلی حقوق بین‌الملل در نظام منابع حقوق بین‌الملل عمومی»، ترجمه اردشیر امیرارجمند، *مجله تحقیقات حقوقی*، ش ۱۷-۱۶، پائیز ۷۴ تا تابستان ۷۵، ص ۳۵۴.

ضمن در نظر داشتن تعهدات و ممنوعیتهایی که در روند تولید و توسعه سلاح هسته‌ای متقبل شده‌اند، معتقدند که توسعه صلح‌آمیز حق مسلم یا غیرقابل سلبی است که صرف ظن و تردید به نقض تعهدات مذکور نمی‌تواند موجبی قانونی برای سلب این حقوق باشد.

نظر شورای امنیت در این خصوص قابل تأمل است. شورا در قطعنامه ۱۷۴۷ (بند اول مقدمه) التزام دولتها به رعایت کلیه تعهدات عدم گسترش را مقدم بر حقوق توسعه‌ای آنها متذکر شده است. به این بیان، شورا «لزوم پایبندی کامل دولتهای عضو به کلیه تعهداتشان و حق دولتهای عضو در مطابقت با مواد ۱ و ۲ معاهده برای تحقیق و توسعه، تولید و کاربرد انرژی هسته‌ای جهت مقاصد صلح‌آمیز بدون تبعیض را یادآور می‌شود». در نتیجه، با اینکه در کل، حق مذکور مقید به رعایت تعهدات است اما معلوم نیست در مواردی که تردید در رعایت تعهدات وجود دارد، آیا این تردید موجب تردید در حق، که همان «اصل» است،^{۱۶} نیز می‌شود یا نه. این همان موضوعی است که در مورد وضعیت فعلی کشورمان تا حدودی صادق است. با اینکه قطعنامه‌های آخر شورای حکام، قصور ایران از مقررات پادمان را احراز کرده اما هنوز تشخیص آژانس و ملل متحد به «عدم پایبندی» ایران به مقررات عدم گسترش یا اساسنامه آژانس منتهی نشده است. حتی مدیرکل آژانس نیز اعلام کرده که آژانس هنوز هیچ مدرکی دال بر انحراف ایران از انرژی هسته‌ای برای مصارف نظامی و تولید سلاح به دست نیآورده است.^{۱۷} به همین دلیل است که وضعیت حاضر، کمابیش وضعیت ابهام در رعایت یا عدم رعایت تعهدات مندرج در ماده ۲ و تأثیر آن بر حقوق تأیید شده (و نه تأسیسی یا ایجادی)^{۱۸}

^{۱۶} اصل جواز یا ممنوع نبودن عمل دولتها در روابط بین‌المللی، برداشت لوتوسی از حقوق بین‌الملل است که در رویه قضائی مسجل شده است.

^{۱۷} شورای امنیت عدم پایبندی ایران را نه از تعهدات عدم گسترش بلکه از تعهدات ناشی از منشور تأیید نموده است (بند ۳ قطعنامه ۱۷۴۷). حتی در این خصوص نیز عبارت‌پردازی قطعنامه، قصور در پایبندی است و نه عدم پایبندی.

^{۱۸} اشاره مقدمه معاهده عدم گسترش و ماده ۴ آن به اینکه حق توسعه صلح‌آمیز هسته‌ای، «حق غیرقابل سلب» دولتهای عضو معاهده است، به معنای این است که این حق قبل از این معاهده هم وجود داشته است. حق ذاتی، با انعقاد معاهده ایجاد نمی‌شود بلکه کارکرد معاهده، شناسایی حقوق مذکور و تبلور آنها است.

در مواد ۴ و ۵ است.^{۱۹} اما شورای حکام و شورای امنیت با اتکا به همین قصورها، حسن نیت در برخورد با پرونده هسته‌ای ایران را کنار گذاشته و حقوق استنادی ایران در توسعه انرژی هسته‌ای را خارج از ماده ۴ تعبیر نموده‌اند هرچند به نظر این دو رکن، هنوز این قصورها به عدم پایبندی نینجامیده است.

نکته دیگری که در این بند قابل توجه است، محدودیت تعهدات ناشی از معاهده به دولتهای عضو آن است. گویی مفاد این معاهده صرفاً ماهیت قراردادی داشته و جنبه عرفی نیافته تا در مورد غیراعضا قابل استناد باشد. این بیان، به معنای رد ماهیت عرفی نظام عدم گسترش خواهد بود.^{۲۰} البته اختلاف نظرهای شدید دولتها در خصوص تعهدات این معاهده که همواره موجب جدال در نشستهای کنفرانس بازنگری ان.پی.تی. بوده است،^{۲۱} احراز وجود اعتقاد حقوقی بر الزام‌آور بودن هنجاری معین را ناممکن ساخته است.

۲. سایه افکنی جامعه جهانی بر روند ارزیابی پرونده هسته‌ای ایران

نکته جالب توجه اینکه شورای حکام و شورای امنیت، وضعیت برنامه هسته‌ای ایران را نه به عنوان موردی معین و خاص بلکه در فضایی عام و کلی یعنی تأثیر این فعالیتها بر تحریک سایر دولتها به تقلید از ایران و مقابله با روند موسوم به فرایند جهانی عدم گسترش، مدنظر قرار داده‌اند. از نظر این دو شورا، وضعیت برنامه مذکور با تلاشهای جهانی عدم گسترش، مناسباتی مستقیم دارد. یعنی حل این بحران (آن هم به همان سبک و سیاقی که آنها ترسیم کرده‌اند) «در تلاشهای جهانی عدم گسترش و تحقق اهداف خاورمیانه عاری از سلاحهای کشتار جمعی از جمله وسایل پرتاب آنها»^{۲۲} مفید فایده خواهد بود.

^{۱۹} بند ۹ مقدمه قطعنامه نیز با صراحت بیشتری از «قصور مستمر ایران از رعایت الزامات آژانس و پایبندی به قطعنامه‌های شورا امنیت» یاد کرده است.

^{۲۰} نادر ساعد، حقوق بین‌الملل و نظام عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهردانش، ۱۳۸۴، ص ۱۲۴.

^{۲۱} Douglas Roche, "Nuclear law and disorder", *IAEA Bulletin*, 46/2, March 2005, p. 10.

^{۲۲} SC Res/1747, Preamble, para. 6.

این در حالی است که نه عدم گسترش جنبه جهانی دارد^{۲۳} (خود شورا نیز تعهد به عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای را صرفاً در چارچوب معاهده و نسبت به دولتهای عضو تبیین کرده است) و نه ایده خاورمیانه‌عاری از سلاح کشتار جمعی توانسته در قالب عاری‌سازی مناطق از سلاحهای کشتار جمعی، استقرار یابد.^{۲۴} در این صورت، طرح این سؤال منطقی خواهد بود که شورا چگونه می‌تواند حقوق مسلم، ذاتی و غیرقابل سلب دولتها را در مسیر به بار نشستن وضعیت‌هایی که هنوز گامهای مقدماتی و اولیه شکل‌گیری‌شان برداشته نشده است، معلق ساخته یا محدود نماید.

۳. تطبیق وضعیت برنامه هسته‌ای با فصل هفتم منشور

«بین صلح و امنیت پیوندی مستقیم وجود دارد. صلح در مفهوم واقعی خود هیچگاه نباید ناشی از ترس و محصول امنیت شماری محدود از دولتهای جهان باشد. امنیت باید برای همه به صورتی مساوی تأمین گردد و اصولاً نیاز به متولی یا متولیانی خاص ندارد. زیرا هدف از صلح، برقراری روابطی انفعالی میان اعضای جامعه بین‌المللی نیست».^{۲۵} اما در جامعه بین‌المللی متکی بر نقش منشور به عنوان سند و میثاق اساسی این جامعه، عکس این صادق است.

شورا در آخرین بند از مقدمه قطعنامه، برنامه هسته‌ای ایران را موجد «خطرات عدم گسترش» تلقی نموده و قصور مستمر در اجراء قطعنامه‌های شورا و آژانس را مبنائی برای احراز وضعیت برنامه مذکور به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی قرار داده است هرچند به صراحت از اعلام اینکه وضعیت مذکور دقیقاً تهدید

^{۲۳} رویه دولتهای در حال توسعه، مؤید قراردادی بودن این تعهدات است. نک:

Tariq Rauf, "The Future of the Non-Proliferation Treaty", in: M. Barletta and A. Sands, *Nonproliferation Regimes At Risk*, Monetary for Nonproliferation Studies, Occasional Paper n. 3, Nov. 1999, pp. 9-10.

^{۲۴} البته ایده خاورمیانه‌عاری از سلاح کشتار جمعی در عین اهمیت حقوقی آن، پیامدهای راهبردی منفی متعددی برای امنیت ملی دولتهایی دارد که موجودیت بین‌المللی اسرائیل را به رسمیت نمی‌شناسند. از این جهت، ایده مذکور به همان جهات و آثار حقوقی بین‌المللی که دارد، قابل تأمل است.

^{۲۵} هدایت‌الله فلسفی، «نابرابری دولتها در قبول و اجراء معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای»، *مجله حقوقی*، ش ۲۰، ۱۳۷۵، ص ۲۰.

علیه صلح یا دیگر موارد مذکور در عنوان فصل هفتم منشور است، اجتناب نموده و تنها بر مسؤولیت اصلی خود در منشور به منظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تأکید ورزیده و اعمال یکی از مواد فصل هفتم را برای اقدام و تصمیم‌گیری برگزیده است. این در حالی است که وضعیت موجود برنامه هسته‌ای کشور با نظارت مستمر آژانس، حتی شرایط اولیه‌ای که حقوق‌دانان برای تعریف «تهدید علیه صلح» تبیین کرده‌اند (وضعیت انفجارآمیز یعنی فعلیت داشتن، استمرار و تداوم تهدید، و وضعیت غیرمشروع)^{۲۶} را دارا نیست.

از طرف دیگر، توجه به هدف قطعنامه اخیر از حیث تأثیری که ممکن است بر تفسیر محتوای آن داشته باشد و همچنین ترسیم دورنمای روند برخورد با برنامه هسته‌ای، ضروری است و مهمتر اینکه این هدف تابعی مستقیم از احراز مقدماتی وضعیت برنامه هسته‌ای ایران بر اساس مقررات منشور است. شورا به صراحت هدف قطعنامه (و دو قطعنامه قبلی) را «اتخاذ تدابیر مقتضی به منظور واداشتن ایران به پایبندی به قطعنامه ۱۶۹۶ و ۱۷۳۷ و الزامات آژانس و همچنین ممانعت از توسعه فناوری‌های حساس در حمایت از برنامه‌های هسته‌ای و موشکی است تا موقعی که شورا تحقق اهداف این قطعنامه‌ها را احراز نماید».^{۲۷}

به دلایل مختلف، به نظر نمی‌رسد که این قطعنامه اعم از مفاد و حتی حاشیه غیرحقوقی آن بتواند مانع ادامه روند توسعه انرژی هسته‌ای در ایران گردد. یکی از مواضع شفاف مقامات کشور متعاقب تصویب این قطعنامه‌ها نیز همین بوده که نه این قطعنامه‌ها قادر است تأثیری بر این روند داشته باشد (توقف قهری) و نه روند مذکور به صورت اختیاری متوقف خواهد شد.

با این حال، بند دوم بخش اجرائی قطعنامه تأکید دارد که هدف اقدامات درخواست شده از ایران چه در قطعنامه‌های شورای حکام و چه قطعنامه‌های شورای امنیت، اعتمادسازی و ایجاد این اطمینان است که برنامه هسته‌ای ایران «منحصراً» کاربردی صلح‌آمیز دارد. روشن است که این اعتمادسازی نتیجه احراز قصورهای ایران در قطعنامه‌های شورای حکام است. اما رابطه حقوقی تضعیف اعتماد بین‌المللی با

^{۲۶} هدایت‌الله فلسفی، «شورای امنیت و صلح جهانی»، *مجله حقوقی*، ش ۸، ۱۳۶۹، صص ۶۹-۷۱.

^{۲۷} SC Res/1747, Preamble, para. 7.

محورهای فصل هفتم منشور، روشن نیست. آیا این کاهش اعتماد می‌تواند به منزله تهدیدی علیه صلح تلقی شود تا اعمال فصل هفتم منشور از پائین‌ترین سطح آن (ماده ۴۰ تا مواد بعدی) گردد؟ آیا چنین موردی را می‌توان به منزله دامنه‌ای جدید از مفهوم صلح و امنیت مذکور در ماده ۳۹ منشور به حساب آورد؟

۴. تکالیف مالایطاق در روند تفریر تعهدات ایران

قطعنامه‌های شورا همانند تصمیمات آژانس، رویکردی به هم پیوسته دارند. هر قطعنامه نه تنها خود به ایجاد وضعیتهایی جدید و پی‌ریزی تعهداتی نوین همت گمارده بلکه قطعنامه‌های قبلی را خاتمه نداده بلکه ادامه حیات آنها را یدک کشیده است. همین مسأله است که موجب تزاحم در امکان اجراء قطعنامه آخر بر جای می‌گذارد. قطعنامه‌هایی که هیچیک در ظرف مدت مقرر قابل اجرا نبوده‌اند، با هم تجمیع شده و به صورت یکباره، لازم‌الاجرا و تحمیل شده‌اند. در نتیجه، طبیعی است که اجراء این قطعنامه (مفاد ایجاد آن توأم با مفاد تأییدی مبتنی بر شناسایی مجدد تعهدات قطعنامه‌های خود و قطعنامه‌های شورای حکام) ممکن و میسر نخواهد بود.

شورای امنیت (در واقع، اعضای دائم شورا) تمایلی به خاتمه روند بررسی پرونده هسته‌ای ایران ندارند و اساساً این قطعنامه که بر مبنای منطوق منشور لازم‌الاجرا است، به نحوی تدوین نشده که به اجرا درآید و به صلح و امنیت بین‌المللی منتهی گردد. بلکه شورا یک نوع بازی را در حوزه کاری سازمان ملل متحد آغاز کرده و قواعد منشور را برای تعیین بُرد و باخت تعیین نموده که در هر حال، نه برای صلح و امنیت بین‌المللی نتیجه مستقیم مثبت دارد و نه به یک جریان از این رابطه دوطرفه جدال هسته‌ای خاتمه می‌دهد.

بند دوم: تعهدات ایران و جامعه دولتها در قبال برنامه هسته‌ای

همانطور که اشاره شد، در این قطعنامه کلیه تعهدات مندرج در تصمیمات قبلی آژانس و ملل متحد حفظ شده و تعهداتی دیگر نیز بدانها افزوده شده است. تعهدات قبلی در

کل عبارتند از: تعلیق غنی‌سازی و و بازفرآوری و کلیه فعالیتهای تحقیق و توسعه مرتبط با آن، تصویب و اجراء فوری، بی‌قید و شرط و کامل پروتکل الحاقی، فراهم کردن دسترسی به برخی اماکن و افراد، ارائه برخی اطلاعات و داده‌های مورد نظر آژانس، توقف ساخت رآکتور آب سنگین، عدم تزریق گاز یو.اف.۶ به سانترفیوژها. در میان موارد فوق، تصویب و اجراء پروتکل الحاقی در کنار تعلیق اقدامات تحقیقاتی و عملیاتی راجع به غنی‌سازی، مهمترین تعهدات را تشکیل می‌دهند. کلیه موارد فوق متکی به تشخیص شورای حکام بوده و در قطعنامه‌های شورای امنیت تنها تکرار شده‌اند. اما در قطعنامه سوم شورا، تعهدی سلبی ناظر بر لزوم عدم اقدام ایران به برخی امور نیز به صورت تأسیسی و به استناد ماده ۴۱ منشور مقرر نموده و آن «تکلیف ایران به عدم عرضه، فروش یا نقل و انتقال مستقیم یا غیرمستقیم هرگونه سلاح و مواد مرتبط با آن از قلمرو خود»^{۲۸} است. ضمن اینکه افراد مشمول محدودیت و کنترل تردد بین‌المللی، نه تنها در این قطعنامه افزایش یافته و به برخی دانشمندان هسته‌ای و همچنین فرماندهان نیروهای سه‌گانه سپاه و نیروی مقاومت بسیج بسط یافته بلکه محدودیتهای مذکور به آستانه شدیدتر یعنی «منع و مراقبت» تبدیل شده‌اند. با اینکه اغلب این تعهدات به عنوان نتیجه ملموس برخورد شورا، و جاهت حقوقی ندارد اما پوزیتیویسم حقوقی مبتنی بر اصالت صورت و اصل صحت عمل، از نظر شکلی مجالی برای اعتراض به این تصمیمات برای تعلیق اجراء تعهد مندرج در ماده ۲۵ منشور باقی نمی‌گذارد.^{۲۹}

۱. تعهد ایران به عدم فروش هرگونه تسلیحات

بند ۵ قطعنامه با وضع نوعی تحریم تسلیحاتی عام و کلی (از نظر موضوعی و زمانی) بر کشورمان مقرر می‌دارد:

²⁸ SC Res/1747, Preamble, para. 5.

²⁹ گفته می‌شود که اعتراض به تصمیمات غیرقانونی شورای امنیت؛ حق هر دولت عضو ملل متحد است اما از نظر شکلی این حق باید قبل از تصمیم‌گیری شورا اعمال شود. نک:

Nicolas Angelet, "Protest against Security Council Decisions", in: Karel Wellens (ed.), *International Law: Theory and Practice, Essays in Honour of Eric Suy*, The Hague, Martinus Nijhoff Pub., 1998, pp. 281-282.

«تصمیم می‌گیرد که ایران نباید هیچگونه سلاح یا اقلام مرتبط با آن را از قلمرو خود یا بوسیله اتباع خویش یا با استفاده از کشتی‌ها یا هواپیماهای حامل پرچم خود به صورت مستقیم یا غیرمستقیم عرضه نماید، به فروش رساند یا نقل و انتقال نماید و کلیه دولتها باید تحصیل این اقلام از ایران توسط اتباع خود یا با استفاده از کشتی‌ها یا هواپیماهای حامل پرچم خویش را خواه مبدأ این اقلام از قلمرو ایران باشد یا نه، منع نمایند».

در واقع، این تعهد دارای ماهیت تحریم تسلیحاتی است و در درجه اول، صنایع دفاعی کشور را که مسؤول انحصاری تولید مهمات و سلاح برای تأمین نیازمندی‌های داخلی و صادرات آن هستند، مخاطب قرار می‌دهد و حق عرضه بین‌المللی سلاح و اقلام تسلیحاتی را در کلیت آن بدون هیچگونه تفکیکی میان نوع سلاحها، سلب می‌نماید. با این حال، مسأله تولید داخلی این اقلام برای تأمین نیازهای نیروهای مسلح کشور را که مصداقی بارز از اکتساب ابزارهای دفاع مشروع مقرر در ماده ۵۱ منشور و تجهیزات لازم برای تأمین نظم و امنیت داخلی و خارجی است، همچنان مجاز می‌شمارد.

بدون تردید، منع ایران از فروش بین‌المللی سلاح و تجهیزات دفاعی کشور که در حد خود در بخشهایی از بازار بین‌المللی خرید و فروش سلاح بویژه برای تأمین نیازهای دفاعی کشورهای همسایه و حتی دیگر کشورهای آسیایی و آفریقایی دارای اعتبار است، هیچ ارتباطی با برنامه هسته‌ای نداشته و ندارد. هدف اصلی غربی‌ها از وضع چنین تحریمی، صدمه زدن به کاربری‌های دامن‌نظره صنایع دفاعی کشور و منع جلب ارز و اعتبار خارجی از طریق صادرات این محصولات است. در واقع، غربی‌ها خود با سپردن مسؤولیت تولید و فروش تسلیحات پیشرفته نظامی به صنایع خویش که اغلب به بخش خصوصی اختصاص دارند، فعالیت این شرکتها را که بسیار سودآور بوده و موجب ارتقای تولید ناخالص ملی می‌گردد، تشویق می‌کنند، اما حاضر نیستند پیشرفتهای صنایع دفاعی ایران را که ضمن تأمین خودکفایی در برآوردن نیازهای نیروهای مسلح کشور، موجبات صادرات را نیز فراهم کرده است، تحمل نمایند. این در حالی است که منع فروش مهمات و تسلیحات دفاعی ایران اعم از سلاحهای سبک و سنگین، ارتباطی با برنامه هسته‌ای ندارد و غربی‌ها با استفاده از فضای برنامه هسته‌ای

کشور، خصوصتهای خود علیه صنایع دفاعی پیشرفته ایران را که در سالهای اخیر به سطح رقابتی جدی برای صنایع نظامی غرب رسیده است، عملی کردند. نکته غیرقابل قبول تر در این تحریم، بی توجهی به قراردادهای بین المللی منعقد شده میان وزارت دفاع و وزارت خانه های مشابه کشورهای دیگر قبل از تاریخ تصویب این قطعنامه است. با اینکه در مورد تحریمهای مالی مقرر در بند ۷ قطعنامه، به صراحت شده که این تحریمها تنها شامل تعهدات جدید مالی می شود و به تعهدات گذشته تسری نمی یابد، اما بند ۵ قطعنامه موجبات لغو و انفساخ قراردادهای و تفاهم نامه های بین المللی دوجانبه ایران با کشورهای دیگر در حوزه همکاری های دوجانبه دفاعی را فراهم کرده است در حالی که لغو قرارداد، موجبات تضییع حقوق هر دو طرف قرارداد را فراهم خواهد کرد. به رغم مغایرت نفس این تحریمها با موازین بین المللی ناظر بر تناسب تحریم، شورا حداقل می بایست قراردادهای دوجانبه منعقد شده قبل از تاریخ تصویب قطعنامه ناظر بر فروش تسلیحات ایران به نیروهای مسلح کشورهای دیگر را از شمول بند مذکور مستثنا می نمود.

۲. تعهد کلیه دولتها به منع تسهیل فروش تسلیحات از سوی ایران

همانطور که در بند فوق آمد، تعهد به منع فروش تسلیحات ایران با تعهد سایر دولتها تکمیل شده است. بر اساس بند ۵ قطعنامه، «کلیه دولتها باید تسهیل این ارقام از ایران توسط اتباع خود یا با استفاده از کشتی ها یا هواپیماهای حامل پرچم خویش را خواه مبدأ این ارقام از قلمرو ایران باشد یا نه، منع نمایند». در واقع، هدف این تعهد آن است که ایران را در مسیر صادرات ارقام دفاعی خود به سایر کشورها و بازارهای بین المللی، تنها و بدون حامی نماید.

در واقع این قطعنامه در کنار تعهد ایران، تکلیف متقابلی هم بر دولتهای عضو جامعه بین المللی ایجاد می کند که از عرضه، فروش یا نقل و انتقال تسلیحات و ارقام مرتبط با آن از ایران جلوگیری کنند و این اقدامات را منع نمایند. با این حال، این تکلیف، محدوده ای مضیق دارد: منع عرضه و فروش یا نقل و انتقال از قلمرو ایران، تنها ناظر بر اتباع کشور یا وسائل حمل و نقل حامل پرچم کشور است و ظاهراً به اقدامات مشابهی که در غیر از این موارد صورت می گیرند، بسط نمی یابد. در هر حال، شورا

تعهد مذکور را بر دولتها بار می‌کند و نوع تبدیل این تعهد به تعهد سایر بازیگران داخلی یعنی اتباع دولتهای مذکور را به صلاحدید آن دولتها وامی‌نهد که وضع قوانین داخلی از جمله این موارد خواهد بود.

با این حال، همین کلیت انتهای بند مذکور، عاری از امکان سوء استفاده علیه ایران نیست. بلکه ابهاماتی که در خصوص دامنه تکلیف «کلیه دولتها» وجود دارد، امکان استنباط حق کنترل و مراقبت علیه اتباع و وسایل حمل و نقل دریایی و هوایی حامل پرچم کشور را برای سایر دولتها فراهم کرده است. این امر بویژه در رابطه با ابتکار عدم گسترش^{۳۰} یا ردیابی محموله‌ها در دریا به منظور تضمین عدم قاچاق یا نقض تعهدات عدم گسترش، که در سال ۲۰۰۲ توسط جرج بوش مطرح و ضمن ایجاد تشکلی از دولتها، تاکنون به انجام چندین مانور و تمرین مشترک نیز انجامیده است، بسیار حائز اهمیت است. در تأیید این نکته باید گفت که بند ۵ بخش اجرایی قطعنامه تصریح کرده که حتی اگر محموله‌های تسلیحات ایران از قلمروی غیر از سرزمین ایران عرصه، فروش یا جابه‌جا شده باشند نیز مشمول ممنوعیت و تکلیف دولتها در این رابطه خواهند بود.

۳. تعهد کلیه دولتها به عدم فروش اقلام عمده نظامی به ایران

علاوه بر تعهد مذکور، از کلیه دولتها خواسته شده که از عرضه، فروش یا نقل و انتقال برخی اقلام جنگی شامل سلاحهای سنگین، هواپیما، بالگرد، کشتی جنگی و هرگونه موشک یا سیستم موشکی که مشمول مقررات دقتر ثبت تسلیحات ملل متحد هستند به ایران خودداری ورزند و از هرگونه کمک مالی یا فنی در این خصوص نیز بپرهیزند.^{۳۱} روشن است که موضوع این تعهد نیز بازداشتن وزارت دفاع از خرید اقلام دفاعی مهم به منظور پشتیبانی نیروهای مسلح است. منع فروش اقلام مهم دفاعی به ایران نیز همانند منع فروش سلاح از سوی ایران، وصف عام و کلی دارد. البته حقوق ایران در خرید تسلیحات کمتر از حق فروش سلاح محدود شده است. خرید تسلیحات ایران در

³⁰ Security Proliferation Initiative (SPI), see: www.wikipedia.org and www.fas.org.

³¹ SC Res/1747, Preamble, para. 6.

سطح و آستانه تسلیحات سبک تثبیت گردیده اما فروش هر نوع سلاح حتی سلاحهای سبک و اقلام آن از سوی کشورمان ممنوع شده است. یک برداشت منفی از احتمالات پشت پرده این بند از قطعنامه، تضعیف توانمندی‌های دفاع ایران برای مقابله با تهدیدهای خارجی در آینده است. احتمال بدتر اینکه ممکن است غربی‌ها با سلب حق خرید سلاحهای سنگین و اقلام مهم دفاعی، در صدد تضعیف روند پشتیبانی نیروهای مسلح در برابر جنگهای آتی خواهند بود تا در صورت توسل به اقدامات قهری مقرر در ماده ۴۲ منشور به بهانه برنامه هسته‌ای کشور، امکانات ایران در دفاع ملی تا حد ممکن تثبیت گردد و از این به بعد، افزایش نیابد.

۴. تعهد دولتها و سازمانهای مالی به عدم اعطای اعتبارات جدید به ایران

بند ۷ قطعنامه متضمن تحریم مالی ایران است. بر این اساس از کلیه دولتها و سازمانهای مالی بین‌المللی خواسته شده از اعطای اعتبارات مالی جدید در قالب وام و نظایر آن به ایران جز در خصوص امور عمرانی و بشردوستانه خودداری ورزند. این تعهد نه تنها سازمانهای مالی بین‌المللی بلکه اقدامات دولتها را نیز در بر گرفته است. روشن است که این تعهد تأثیری بر قراردادها و تصمیمات قبلی دولتها و نهادهای مذکور نداشته و ناظر بر منع اعتبارات جدید است. البته محدودیت سازمانهای مخاطب این بند به «مؤسسات مالی بین‌المللی»، ممکن است این تصور را به وجود آورد که اعطای اعتبارات مالی و کمکهای فنی توسط سازمانهایی که در قالب «سازمانهای مالی» قرار نمی‌گیرند، مشمول این بند نخواهد بود.

الزام سازمانهای بین‌المللی مالی به منع اعطای کمکهای مالی به ایران، مغایر با حقوق سازمانهای مذکور و اسناد تأسیس‌شان است. هدف غائی سازمانی نظیر بانک جهانی، کمک مالی به کشورهای عضو با در نظر گرفتن روند توسعه آنهاست. ایران با پرداخت سالها حق عضویت به این سازمانها، از حق دسترسی به منابع مالی مذکور برخوردار است اما شورا بهره‌مندی از حقوق ناشی از عضویت ایران در سازمانهای مزبور را سلب نموده است. در هر حال با در نظر گرفتن وضعیت عملی به نظر می‌رسد که هیچیک از فعالیتهای مرتبط با برنامه هسته‌ای کشور با کمکها و اعتبارات مالی این

دسته از سازمانهای بین‌المللی انجام نشده است تا قطع این کمکها، به زعم اعضای شورای امنیت موجب تعطیلی یا توقف آنها گردد. بخشی از اعتبارات و کمکهای فنی این برنامه، از طریق آژانس ارائه شده است اما آژانس در چارچوب سازمانهای مالی بین‌المللی مذکور در این بند از قطعنامه قرار نمی‌گیرد.

۵. تعهد کلیه دولتها به گزارش‌دهی

نهایتاً تعهدات مذکور در مرحله ایجاد ریها نشده و همانند قطعنامه قبلی، از کلیه دولتها خواسته شده تا نحوه اجراء این تعهدات و اقداماتی را که در این خصوص به عمل آورده‌اند ظرف مدت ۶۰ روز به کمیته‌ای که بر اساس قطعنامه قبلی ایجاد شده و «کمیته پایش تحریم ایران»^{۳۲} نام گرفته است، گزارش دهند.^{۳۳} گزارشهای مذکور به کمیته ویژه ارجاع و مورد بررسی قرار می‌گیرد تا در پرتو آنها، روند اجراء تعهدات دولتها در این قطعنامه و اقدامات به عمل آمده از سوی این دولتها مورد ارزیابی قرار گیرد. با این حال، منظور از «کلیه دولتها» در این بند از قطعنامه، سایر دولتها غیر از ایران به عنوان طرف اصلی قطعنامه است.

بند سوم: ایران، شورای امنیت و چشم‌انداز آینده برنامه هسته‌ای

دانش آموختگان حقوق بین‌الملل در پرتو آموزه‌های حقوقی همواره از موجودیت مستقل آن دفاع کرده و عملکرد نهادهای بین‌المللی را تنها در این چارچوب تحلیل می‌نمایند. در این میان، انتظار حقوقی این است که نهادی همانند ملل متحد از جمله شورای امنیت، مجری حقوق بین‌الملل باشد، در سایه این حقوق رفتار کند و مسیر تحقق اهداف و مقاصد این سازمان را با چنان مشی و سلوکی ترسیم نماید. اما در عمل

³² The Committee Monitoring Iran Sanctions, see SC/8978, 23 March 2007.

³³ این کمیته گزارش عملکرد خود را در ۲۳ مارس ۲۰۰۷ به شورای امنیت، به صورت شفاهی ارائه نمود و از گزارشهای واسله توسط ۵۸ کشور (حدود ۷۰ درصد) خبر داد. نک:

Chair of Committee Monitoring Iran Sanctions Briefs Security Council on Progress Implementing Resolution 1737 (2006), SC 5646th Meeting (AM), Department of Public Information, News and Media Division.

رضایت‌مندی (اکثریت) دولتها و حتی حقوق‌دانان از این رکن بسیار انگشت‌شمار است و کمترین تصمیمی از این شورا را می‌توان بر مواد حق‌طلبی و عدالت‌خواهی ملل متحد تعبیر کرد.

با ملاحظه دقیق مفاد قطعنامه مارس ۲۰۰۷ شورای امنیت، محرز است که انگیزه‌های سیاسی اعضای شورا چنان بر حقوق بین‌الملل هسته‌ای سایه افکنده است که از هر سو بنگرید، رابطه قدرت و تأثیرگذاری سیاست بر حقوق مذکور به وضوح مشهود است. مسأله نگران‌کننده اینکه یک طرف این جدال با دست یازیدن به تمامی توان خود، حتی فراتر از قدرتی که منشور ملل متحد بدان داده است، در صدد است ایران را به هر قیمت که شده، به تقبل خواسته‌های خویش وادارد هرچند این خواسته‌ها و روند تحمیلی راجع به آن، فراتر از حقوق بین‌الملل عمومی باشد اما تأسفبارتر اینکه حقوق سازمانی (حقوق ملل متحد) به دلیل دامنه نامحدود و غیرثابتی که دارد (و نتیجه تغییر اندیشه اعضای شورا در مورد صلح و امنیت بین‌المللی، و تهدید علیه آن است) نه تنها نوعی تقدم حقوق اخیر (تنها در مورد منشور ملل متحد) بر موازین عام حقوق بین‌الملل را پایه‌ریزی کرده بلکه این حقوق خاص را در برابر حقوق عام قرار داده است؛ اکثریت بر حقوق عام تکیه دارند و چند دولت معدود ولی دارای حقوق ممتاز بر حقوق خاص برگرفته از تصمیمات خویش مُصر هستند. در هر حال، ادامه روند تقابل منافع محدود و خاص سیاسی با مصالح عام و فراگیر نهفته در موازین حقوقی، سامانی که لازمه نظم حقوقی است را تحت تأثیر تصمیمات عجولانه یا تراضی‌های محدود و باشگاهی برخی دولتها، بیش از پیش تضعیف خواهد کرد. نمونه اینکه مفاد قطعنامه با مبنای استنادی شورا در تصویب آن، تناسبی ندارد. شورا خواسته‌هایی را مطرح کرده که حتی اگر سیاست ایران اجراء بی‌قید و شرط این خواسته‌ها فراتر از حقوق بین‌الملل هسته‌ای باشد، اساساً نمی‌شود در طول ۶۰ روز به اجرا درآورد.

در این جدال غیرحقوقی که از حقوق بین‌الملل هسته‌ای به عنوان صورت و رونما استفاده و بهره‌برداری می‌شود، شورای امنیت و ایران هر یک دورنمایی را ترسیم کرده‌اند که نقطه مشترکی نداشته و هر یک مسیری متفاوت را تعریف نموده‌اند؛ مسیری که در صورت عدم تعدیل وضعیت فعلی، به سادگی قابل تجمیع و حتی تقریب نخواهد بود. در این صورت است که تحول در وضعیت موجود (بویژه تعدیل

خواسته‌های فراقانونی اعضای دائم شورا)، لازمه حل دیپلماتیک و عادی این وضعیت بدون تهدید صلح پایدار در روابط بین‌المللی است.

۱. دورنمای ترسیم شده در قطعنامه

شورا تأکید نموده که ایران باید هرآنچه از آن خواسته شده را به صورت کامل انجام دهد و این تعهدی حقوقی بین‌المللی بر مبنای منشور است. در کنار این کلیت، در جایی دیگر اولویت تعلیق غنی‌سازی را مورد توجه قرار داده اما بدون اینکه این بند را از سایر موارد جدا کند، در کنار آن، رعایت کامل کلیه الزامات شورای حکام آژانس را موجد راه حلی دیپلماتیک و مذاکره شده برای تضمین ماهیت صرفاً صلح‌آمیز برنامه هسته‌ای تلقی نموده است. این بیان قطعنامه محتوایی چندان قابل توجه ندارد. در صورتی که ایران همه خواسته‌های آنها را عمل کند، دیگر دلیلی برای نگرانی وجود نخواهد داشت تا در شورا مورد بررسی قرار گیرد. در واقع، خواسته نهایی شورا متوقف برنامه غنی‌سازی و تولید بومی سوخت هسته‌ای در ایران است. در صورتی که این اقدامات در کشور متوقف شود و برنامه برچیده گردد، کارکردی برای راه حل دیپلماتیک و مذاکره‌ای مورد نظر شورا باقی نخواهد ماند. با این حال، شورا از ایران خواسته که به تعامل با جامعه بین‌المللی بازگردد.

الف - جایگاه مذاکره در دورنمای حل جدال هسته‌ای

شورا از بسته پیشنهادی گروه ۵+۱ به عنوان اقدامی قابل تقدیر یاد کرده و آن را مورد تأیید قرار داده است. بدین ترتیب، بند ۱۰ قطعنامه ماهیت بسته مذکور را از بسته ۵+۱ به بسته پیشنهادی شورای امنیت تبدیل کرده تا از این طریق، توافقی جامع و بلندمدت میان طرفین این جدال بر مبنای ادعائی «احترام متقابل و اعتماد بین‌المللی به ماهیت صرفاً صلح‌آمیز برنامه هسته‌ای ایران» ایجاد شود.

با این حال، بر بسته پیشنهادی اروپا که به صورت کامل در ضمیمه دوم قطعنامه آمده است، ایرادهای حقوقی متعددی مترتب است که ارزش این قطعنامه را به دلیل اتکا بر محوریت مذاکرات بر پایه این بسته مخدوش می‌سازد. همانطور که در بندهای

نخستین ضمیمه دوم قطعنامه آمده است، ابتدا الزامات اعضای گروه ۱+۵ چنین بیان شده است:

«تأیید مجدد حق ایران بر توسعه صلح‌آمیز هسته‌ای با رعایت تعهدات مندرج در معاهده عدم گسترش و در این راستا، پشتیبانی اعضای این گروه از توسعه برنامه انرژی هسته‌ای غیرنظامی توسط ایران، التزام به حمایت فعالانه از ساخت رآکتورهای جدید آب سبک در ایران از طریق پروژه‌های مشترک بین‌المللی بر اساس اساسنامه آژانس و معاهده عدم گسترش، موافقت با تعلیق بررسی برنامه هسته‌ای ایران در شورای امنیت به محض از سرگیری مذاکرات».^{۳۴}

روشن است که هیچیک از بندهای فوق جز بند راجع به تعلیق رسیدگی شورای امنیت، منفعت مؤثری برای ایران در پی ندارد. تأیید مجدد حقوق هسته‌ای ایران، نتیجه معاهده عدم گسترش و عضویت در آن است و کلیه اعضا این حق را برای همدیگر شناخته‌اند و از این جهت، نه نیازی به این تأیید مجدد است و نه این اقدام تأثیری بر حقوق ایران دارد مگر اینکه این تأیید مجدد از مرحله تئوری فراتر رفته و به آستانه التزامی عینی برای همکاری‌های مؤثر و اقدامات ایجابی دولتهای توسعه یافته به نفع ایران برسد. قسمت دوم بند نخست از التزامات گروه مذکور دائر بر همین نکته است اما هیچگونه دورنمایی از اینکه «پشتیبانی» آنها از توسعه برنامه انرژی هسته‌ای غیرنظامی در ایران چه گستره و چارچوبی دارد، بیان نشده است. در زیر بند ۱ این سند نیز از مذاکره و اجراء قرارداد همکاری هسته‌ای اوراتوم - ایران یاد شده است اما امیدی به اینکه این قرارداد آنگونه که ایران می‌خواهد، منعقد شود و به همکاری‌های هسته‌ای ناکام گذشته دچار نشود، وجود ندارد. ضمن اینکه اگر محور این قراردادها غنی‌سازی در خارج از خاک ایران باشد،^{۳۵} برای کشورمان قبال قبول نخواهد بود و به استقلال در انرژی

³⁴ Annex II, Elements of a long-term agreement, S/RES/1747 (2007), p. 7.

³⁵ در اولین بند از آنچه در صفحه ۸ قطعنامه زیر عنوان تضمینهای سوخت هسته‌ای آمده است، به ایجاد شرکتی بین‌المللی در خاک روسیه به منظور ارائه خدمات غنی‌سازی به ایران و تأمین نیازهای کشور به

هسته‌ای کمکی نخواهد کرد.

حمایت فعالانه آنها از ساخت راکتورهای آب سبک نیز پیشنهادی مشابه با مورد کره شمالی است. از نظر فنی تأسیسات آب سبک قابلیت کاربری جهت تولید سوخت هسته‌ای ندارند و برای کشورمان که در صدد بومی کردن تولید سوخت است، هیچگاه برنامه‌ای برای راه‌اندازی یا ساخت راکتورهای آب سبک تصویب نشده است. در نتیجه، این پیشنهاد نه حمایت از برنامه توسعه هسته‌ای ایران، بلکه به منظور تغییر جهت دادن به ساخت و راه‌اندازی راکتور آب سنگین اراک است و از این نظر، چندان مقبولیتی برای ایران ندارد.

در خصوص روند بررسی‌های شورای امنیت در مورد برنامه هسته‌ای ایران نیز اولاً اعضای مذکور از «تعلیق» رسیدگی شورا یاد کرده‌اند و نه «خاتمه» این رسیدگی‌ها. ظاهراً آنها احیاء بررسی‌های شورا در صورت عدم حصول به نتایج مورد نظر خود از مذاکره با ایران را محفوظ داشته‌اند. ثانیاً آنچه قابل تعلیق عنوان شده، بررسی‌های شورا است و نه اجراء قطعنامه‌هایی که ایران را متعهد به اجراء آنها قلمداد می‌کنند (قطعنامه‌های شورای حکام و شورای امنیت).

اما به عکس این التزامات صوری و بی‌محتوا، آنچه از ایران به عنوان مابه‌ازای آنها خواسته شده، چنان روشن و حیاتی است که هیچ تناسبی با التزامات فوق ندارد. اعضای این گروه، التزاماتی بسیار فراگیرتر از آنچه خود بیان داشته‌اند، برای کشورمان پیشنهاد کرده و به عنوان چارچوب توافق جامع و بلندمدت ذکر کرده‌اند:

«التزام به بررسی کلیه نگرانی‌های باقیمانده آژانس از طریق همکاری کامل با آژانس؛

تعلیق کلیه اقدامات غنی‌سازی و بازفرآوری به نحوی که مطابق با درخواست شورای حکام آژانس و شورای امنیت مورد راستی‌آزمایی آژانس قرار گیرد و التزام به ادامه آن در طول این مذاکرات؛

←

سوخت هسته‌ای اشاره شده است. این همان پیشنهاد روسیه است که ایران حاضر به قبول آن برای خارج کردن تأسیسات غنی‌سازی از کشور نشده است.

از سرگیری اجراء پروتکل الحاقی».^{۳۶}

دامنه التزامات خواسته شده از ایران، چنان وسیع و کلی است که به نوعی، کلیه قطعنامه‌های قبلی شورای حکام و شورای امنیت را نیز در خود جذب می‌کند. همکاری کامل با آژانس برای حل کلیه مسائل باقیمانده، محوری‌ترین موضوع قطعنامه‌های شورای حکام و شورای امنیت است. اگر قرار باشد که ایران تعهداتی فراتر از نظام عدم گسترش را بدون رضایت خود، پذیرا شود و ابهامات مذکور را از طریق مجاری فراقانونی حل نماید، دیگر مسأله‌ای باقی نخواهد ماند که در مورد آن مذاکره شود یا مورد بررسی آژانس یا شورای امنیت قرار گیرد. مسأله اصلی این است که ایران دلیلی برای تن دادن به روندهایی جداگانه و موردی نسبت به بررسی برنامه هسته‌ای خویش نمی‌بیند و ایران باید از همان روندی تبعیت کند که در مورد دیگران اعمال می‌گردد. اما نخستین بندی که در خصوص اقدامات ایران در چارچوب این بسته مقرر شده، همکاری کامل با آژانس برای حل کلیه نگرانی‌های باقیمانده است.

با اینکه غنی‌سازی و بازفرآوری یکی از محورهای مسائل باقیمانده آژانس است، به صورت جداگانه نیز بدان اشاره و مقرر شده که ایران کلیه اقدامات مرتبط با آن را تعلیق نماید و امکان راستی‌آزمایی جهت تأیید صحت این تعلیق را به بازرسان آژانس بدهد و مادامی که مذاکره باقی است، تعلیق نیز ادامه یابد. علاوه بر این، ایران به اجراء موقت پروتکل الحاقی ادامه دهد. بازگشت به تعلیق غنی‌سازی و اجراء موقت پروتکل الحاقی خواه به صورت داوطلبانه یا غیر آن، نه تنها توجیه حقوقی ندارد^{۳۷} بلکه با سیاست فعلی کشور در حوزه هسته‌ای مابینت کامل دارد به نحوی که این محورها غیرقابل مذاکره اعلام شده‌اند.

یکی از مهمترین ملاحظات در ارزشیابی دقیق مشوقهای پیشنهادی گروه ۵+۱ این است که اغلب بلکه همه مشوقهای مذکور با رویکرد «عملی بودن» ارائه نشده‌اند. در واقع، چنان ارائه شده‌اند که از حد حرف و ظاهر فراتر نخواهند رفت. زیرا از یک

³⁶ Annex II, Elements of a long-term agreement, S/RES/1747 (2007), p. 7.

³⁷ نک: نادر ساعد، «قطعنامه سپتامبر ۲۰۰۴ شورای حکام در آزمون اجراء حقوق بین‌الملل»، مجله پژوهشهای حقوقی، ش ۵، ۱۳۸۳، صص ۱۱۵-۱۱۴.

طرف، اصول حاکم بر اغلب محورهای همکاری هسته‌ای این اعضا با ایران که به عنوان مشوق نامیده شده است، در شرایط فعلی روشن نشده و به آینده (نشست آتی شورای حکام یا مذاکرات طرفین)^{۳۸} محول شده است. از طرف دیگر، بقای توافق بلندمدت پیشنهادی (حتی با فرض موافقت ایران) به تصمیم و تشخیص آژانس یعنی همین اعضای گروه ۵+۱ سپرده شده و همچنین مقرر گردیده که اگر فقدان برنامه‌های مخفی هسته‌ای ایران تأیید نشود (بدون بیان مرجع این تأیید لابد تشخیص اعضای این گروه)، توافق مذکور باید بازبینی گردد و همین قولهای صوری و فاقد جنبه‌های عملی نیز متوقف خواهد شد. بخش زیادی از این مشوقها به همکاری‌های امنیتی منطقه‌ای، تجارت بین‌الملل، هواپیمایی کشوری، زیرساختهای ارتباطات، فناوری‌های پیشرفته و کشاورزی اختصاص یافته که هیچیک از حد یک سلسله پیشنهاد مبتنی بر احتمال^{۳۹} فراتر نمی‌روند.^{۴۰} خلاصه اینکه معلوم نیست ایران در قبال تن دادن به خواسته‌های آنها و حمایت از چارچوب این توافق به اصطلاح جامع و بلندمدت، به متاعی ارزشمند برای تسهیل روند توسعه فعالیت‌های هسته‌ای صلح‌آمیز خود دست یابد.

به هر حال، روشن است که هم بار تعهدات و الزاماتی که از ایران خواسته شده به آنها تن دهد، بسیار شدیدتر و سنگین‌تر از وعده و وعیدهای کلی و مبهم اعضای گروه ۵+۱ است و هم راهکارهای لازم برای خروج دولتهای مذکور از وعده‌های کلی‌شان نیز فراهم شده است. همین امر، موافقت با آن را برای ایران بسیار دشوار می‌سازد.

ب - جایگاه آژانس در حل بحران هسته‌ای

بند ۱۱ قطعنامه از مهمترین بندهای آن است که به یکی از مواضع ایران یعنی عدم

³⁸ *Ibid.*, Fuel guarantees, sub- para. 3, Review of Moratorium, and all titles cited in p. 9.

³⁹ See terms "support for a new conference, improving Iran's access, the possible removal, areas to be agreed upon, possible access", *Ibid.*, pp. 8-9.

⁴⁰ لازم به ذکر است که در هر یک از این بندها اقدام موثر اعضای گروه ۵+۱ به چارچوب مورد توافق آتی، احتمال لغو محدودیتها علیه ایران، دسترسی احتمالی به محصولات کشاورزی خارجی و... محدود شده است. در دنیای مراودات بین‌المللی، این احتمال به صورت ۵۰-۵۰ یا کمتر و بیشتر، وجود دارد و کم شدن یا بیشتر شدن این میزان احتمالی، به روابط دوجانبه بستگی دارد. اگر قرار باشد که همکاری‌های این شش دولت یا ایران تنها به احتمالات ۵۰-۵۰ یا کمتر بسنده کند، هیچ دلیلی برای اینکه ایران چنان تعهداتی قطعی، روشن و فراگیر را در برابر آنها بپذیرد، وجود ندارد.

صلاحیت شورای امنیت در رسیدگی به این موضوع بلکه صلاحیت تخصصی آژانس و نهایتاً بازگشت پرونده به آژانس پرداخته است. حقوق منشور، شورای امنیت را نه تنها رکن اجرائی ملل متحد بلکه رکن اجرائی جامعه بین‌المللی قرار داده که تصمیمات آن حتی برای سازمانهای بین‌المللی خارج از خانواده ملل متحد نیز لازم‌الاجرا است. از این جهت، عمومیت حوزه صلاحیت شورا در مقایسه با محدودیت حوزه کاری سایر نهادهای بین‌المللی، مؤید این است که شورا می‌تواند در کلیه امور مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی اقدام نماید حتی اگر برای این امور سازمانی تخصصی نیز وجود داشته باشد. با این حال، شورا در بند مذکور بدون اینکه به صلاحیتهای موسع اعطائی منشور برای تقدم بخشیدن به کارکرد و تصمیمات خود در برابر سایر نهادهای بین‌المللی اشاره نماید، اهمیت نقش آژانس را مورد تأکید قرار داده است.

شورای امنیت اقتدار آژانس را به عنوان «مرجع پذیرفته شده بین‌المللی در انجام راستی‌آزمایی پایبندی به موافقتنامه‌های پادمان از جمله عدم انحراف مواد هسته‌ای از اهداف صلح‌آمیز بر اساس مقررات اساسنامه خود» مورد حمایت قرار داده و خود را حامی آن قلمداد نموده که به تصمیمات آن قدرت اجرائی خواهد بخشید. شورا با این تعریف و تمجید، از آژانس خواسته تا به اقدامات خود برای روشن ساختن مسائل باقیمانده مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران ادامه دهد.

با این حال، شورا بازگشت پرونده هسته‌ای به آژانس را نپذیرفته بلکه از این سازمان تخصصی و کارکردهای آن به عنوان مجرائی در انجام وظائف خود بهره گرفته است. البته این تأکیدهای مکرر بر اهمیت و نقش تخصصی و بیطرفانه آژانس ممکن است به معنای عدم صلاحیت شورا در اقدام ابتکاری پیرامون راستی‌آزمایی از تعهدات عدم گسترش تلقی شود که البته مبنای حقوقی این تصور ضعیف به نظر می‌رسد.

ج - دستورکار اجلاس بعدی شورای امنیت

بندهای ۱۲ و ۱۳ قطعنامه، شیوه کار شورا در اجلاس بعدی را که حداقل ۶۰ روز پس از تصویب این قطعنامه برگزار خواهد شد، مشخص نموده است. مدیرکل باید ظرف ۶۰ روز گزارشی را در خصوص نحوه اجراء این قطعنامه توسط ایران، به شورای حکام و همزمان شورای امنیت ارائه کند و تشریح نماید که طی بازرسی‌هایی که از

ایران صورت پذیرفته، اقدامات غنی‌سازی مندرج در قطعنامه قبلی را به صورت کامل و پایدار تعقیق نموده یا نه و همچنین ایران به اقدامات مقرر در قطعنامه‌های شورای حکام و سایر مقررات قطعنامه قبلی شورا پایبند بوده است یا خیر. این گزارش توسط مدیرکل به شورای حکام و شورای امنیت ارائه شد و به رغم ابراز عدم اطمینان آژانس از فقدان برنامه‌ها و اقدامات اظهار نشده در ایران، به صراحت اشاره کرد که بر اساس بررسی‌های انجام شده و تا حدی که اطلاعات در دست دارد، عدم انحراف برنامه‌ها و فعالیتهای هسته‌ای ایران را تأیید می‌نماید ضمن اینکه برخی از مسائل حل نشده نظیر آلودگی‌های کشف شده قبلی و همچنین وضعیت پلوتونیوم را برای همیشه حل نموده و از فهرست مسائل حل نشده خارج ساخته است. شورا می‌بایست این گزارش را بررسی و متناسب با نتیجه گزارش، به شرح زیر اقدام می‌کرد: تعلیق کامل اجراء قطعنامه، خاتمه اجراء بندهایی از قطعنامه و یا گسترش دامنه تحریمها و دیگر اقدامات تنبیهی.

تعلیق کامل اجراء قطعنامه: اگر کلیه فعالیتهای غنی‌سازی و بازآوری ایران از جمله تحقیقات و توسعه با راستی‌آزمایی آژانس، تعلیق شده باشد، اجراء این قطعنامه را به حالت تعلیق در خواهد آورد تا امکان برگزاری مذاکرات با حسن نیت را به منظور حصول به نتیجه‌ای به موقع که برای هر دو طرف قابل قبول باشد، فراهم سازد.

یعنی تعلیق غنی‌سازی ایران، به تعلیق کامل اجراء قطعنامه تا حصول نتایج مذاکرات هسته‌ای خواهد انجامید. این همان تعلیق در برابر تعلیق است که از نظر شورا، ایران باید برای آغاز این روند، پیشرو و پیشقدم گردد. اما طرح البرادعی، تعلیق همزمان را پیشنهاد نمود. با این حال، رسیدگی شورای امنیت تنها به حالت تعلیق در می‌آید و این تعلیق تا خاتمه مذاکرات ادامه خواهد یافت. به نظر می‌رسد که در این مدت، فعالیت کمیته بند ۱۸ قطعنامه ۱۷۳۷ نیز معلق خواهد شد.

خاتمه اجراء بخشهایی از قطعنامه ۱۷۳۷ و ۱۷۴۷: در صورتی که در گزارش مذکور تأیید شده باشد که ایران به کلیه تعهدات خود بر اساس قطعنامه‌های شورای امنیت کاملاً پایبند بوده و الزامات شورای حکام را با تأیید این شورا انجام یافته تلقی کند، شورا تدابیر اتخاذی خود راجع به چند بند از قطعنامه ۱۷۳۷ (از جمله تعلیق غنی‌سازی و فعالیتهای موشکی) و کنترل و جلوگیری از تردد بین‌المللی افراد مشمول

تحریم، محرومیت صادرات تسلیحات و همچنین منع واردات تسلیحات مهم و سنگین به ایران را خاتمه بخشد و متوقف سازد.

شورا دورنمای مثبت و تشویقی کافی برای پابندی کامل ایران به قطعنامه‌ها (به فرض که ممکن و میسر باشد که نیست)، ارائه نکرده است. حتی اگر همه این خواسته‌ها عملی شود، تنها بندهایی از قطعنامه خاتمه می‌یابد و بندهای دیگر آن از جمله کمیته بند ۱۸ قطعنامه ۱۷۳۷ به کار خود ادامه خواهد داد. این بدان معنا خواهد بود که حتی با اجراء کامل قطعنامه‌ها نیز روند رسیدگی شورا به پرونده هسته‌ای خاتمه نخواهد یافت و این با آنچه در بسته پیشنهادی ۵+۱ آمده و در این قطعنامه نیز به تأیید شورای امنیت رسیده، مغایرت دارد.

گسترش تحریم: در صورتی که در پرتو گزارش مذکور احراز شود که ایران به قطعنامه ۱۷۳۷ و این قطعنامه پابند نبوده است، اقدامات مقتضی دیگری را بر اساس ماده ۴۱ منشور به منظور واداشتن ایران به رعایت این قطعنامه‌ها و الزامات شورای حکام اتخاذ خواهد کرد و تأکید می‌کند که اگر ضرورت یابد، تصمیمات دیگر نیز اتخاذ خواهد شد.

مدیرکل در آخرین گزارش خود تصریح کرد که تعلیق غنی‌سازی مقرر در قطعنامه‌های شورای امنیت، توسط ایران اجابت نشده است. با این حال، هیچیک از سه فاز مذکور تاکنون عملی نشده بلکه مراتب تحت تأثیر ارتقای همکاری‌های ایران و دبیرخانه آژانس (بویژه توافق آن در خصوص طرح کاری که ناظر بر حل تدریجی یک‌یک مسائل حل نشده و باقیمانده می‌باشد)^{۴۱} روند رسیدگی‌های شورای امنیت را معلق نموده است.

۲. دورنمای مبتنی بر مواضع و اقدامات ایران

با اینکه علقه‌های بستگی به آب و خاک ممکن است مبنائی قهری برای تمایل به دفاع از حقوق دولت مبتوع حتی با استدلالهای غیرحقوقی یا مغایر قواعد حقوقی گردد، اما

^{۴۱} این توافق، ضمیمه گزارش آخر البرادعی بوده و بنا به اصرار ایران، به عنوان سند رسمی دبیرخانه آژانس منتشر شده است.

دفاع حقوقی از حق تنها با لسان و مستندات حقوقی میسور است. به عقیده نویسنده در جریان تحلیل حقوق بین‌الملل هسته‌ای که در این جدال مورد چالش است، بدون لزوم دست یازیدن به دلایلی که وجاهت حقوقی ندارند، این حقوق ایران است که در سایه اقتدارات شورای امنیت و منطق قدرت که متفاوت از منطق حق، عدالت و صلح پایدار است، در معرض خطر و نیازمند صیانت و تکاپوی بقا است.

رئیس جمهور در واکنش به قطعنامه‌های شورا اعلام کرده که هر قطعنامه را با اعلام پیشرفتی جدید در فناوری هسته‌ای صلح‌آمیز پاسخ خواهیم داد: قطعنامه اول تحریم با اعلام دست یابی به چرخه سوخت هسته‌ای در مرحله آزمایشگاهی و مورد اخیر با اعلام ورود ایران به مرحله تولید صنعتی سوخت هسته‌ای. برگزاری جشن هسته‌ای و دومین سالگرد روز ملی فناوری هسته‌ای و سپس اعلام قصد ایران برای ساخت کارخانه تولید سوخت هسته‌ای، بر تمایل کشور برای طی بدون انقطاع فرایند توسعه فناوری هسته‌ای دلالت دارد. در این صورت، به نظر نمی‌رسد ایفای تعهدات مندرج در قطعنامه که درست مخالف جریان ادامه پیشرفتهای مذکور است، ممکن باشد. ضمن اینکه حتی به فرض توقف فعالیتهای مذکور نیز احتمال اینکه شورا در قطعنامه بعدی خود به عدم ایفای تعهدات قطعنامه ۱۷۴۷ در یک دوره زمانی معین اشاره نماید، قوی است. در نتیجه، از نظر دورنمای حل بحران هسته‌ای، تصویب و عدم تصویب این قطعنامه هیچ تأثیری نداشته و پیشنهادهای مختلف راجع به حل این موضوع کماکان بر روی میز شورای امنیت و دولتهای درگیر در این قضیه باقی خواهد ماند.

در این میان، گزارش روز چهارشنبه (۳۰ فروردین ۸۶) بازرسان آژانس از پیشرفتهای تأسیسات هسته‌ای نظنز و نامه هاینون، معاون مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به نماینده دائم کشورمان در آژانس، پیشرفتهای هسته‌ای کشور بویژه در نظنز را تأیید کرد و از دوبرابر شدن سطح فعالیتهای هسته‌ای صلح‌آمیز کشور در این تأسیسات که تحت نظارت آژانس است خبر داد. پس از آن، مذاکرات تلفنی دوجانبه مسؤولان عالی هسته‌ای کشورمان و مسؤول سیاست خارجی اتحادیه اروپا به توافق برای از سرگیری مذاکرات گذشته منتهی شد که تاکنون سه دور مذاکرات در آنکارا، لیسبون و مادرید برگزار شده و تفاهمهای جداگانه ایران و دبیرخانه آژانس نیز زمینه‌های تصمیم‌گیری شورای امنیت را متفی نموده است.

در هر حال، راهبرد کنونی کشورمان، ارتقای همکاری‌های تخصصی (فنی، سیاسی و حقوقی) با دبیرخانه آژانس برای حل و فصل کلیه مسائل باقیمانده است که در این صورت و با تأیید رفع نگرانی‌های گذشته توسط دبیرخانه آژانس، هرچند مبانی حقوقی رسیدگی‌های شورای امنیت در تئوری محفوظ می‌ماند اما در عمل، ضرورت اقدام آن شورا در استمرار روند اعمال فشار از طریق تصویب قطعنامه‌های بعدی تضعیف و تقلیل خواهد یافت. این امر خود به از سرگیری رسیدگی‌های آژانس (یعنی همان روند قبل از تصویب قطعنامه مارس ۲۰۰۵) خواهد انجامید که در صورت موفقیت‌آمیز بودن حل کلیه مسائل باقیمانده و جلب رضایت دبیرخانه آژانس، احتمالاً شورای امنیت نیز امکان تصمیم‌گیری علیه ایران را نخواهد یافت و یا مجبور به تصویب قطعنامه چهارم دایر بر بازگشت پرونده هسته‌ای به شورای حکام خواهد شد.

فرجام

قطعنامه ۱۷۴۷، سومین قطعنامه شورای امنیت در خصوص برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران و دومین قطعنامه ناظر بر تحریم است. دولت‌های اروپایی و امریکایی عضو دائم شورای امنیت به دلیل مقاومت ایران در دفاع از حقوق هسته‌ای خود، از این قطعنامه به عنوان مکمل قطعنامه ۱۷۳۷ سال ۲۰۰۶ استفاده کردند. با اینکه در قطعنامه مذکور، تحریمها از سطح مقدماتی (تحریم هسته‌ای و موشکی) فراتر رفته و به تحریمهای مالی بسط یافته است، اما با ملاحظه سیر تحریمهای شورای امنیت علیه کشورهای مختلف، این نادرترین موردی است که شورا سطح اعمال ماده ۴۱ منشور را چنان کاهش داده که تنها لایه‌ای بسیار محدود از تحریم را تحت پوشش قرار دهد. در واقع، قطعنامه اخیر هیچگاه تحریمهای سستی مندرج در ماده ۴۱ منشور که از سطح بالایی برخوردارند (تحریمهای اقتصادی، سیاسی، کنسولی، پستی، هواپیمایی و...) را در نظر نداشته است.

قطعنامه جدید در مقایسه با قطعنامه قبلی، سعی کرده به تأیید اقدامات فراقانونی دو ماه گذشته برخی دولت‌ها برای تحریم مالی ایران بپردازد. به تعبیر دیگر، هرچند تحریمهای مالی مقرر شده و اشخاصی بیش از قطعنامه قبل، مشمول ممنوعیت و

مراقبت در تردد بین‌المللی قرار گرفته‌اند و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز به صورت مستقیم به عدم همکاری با کشورمان به رغم الزامات مندرج در اساسنامه و پادمان هسته‌ای ترغیب شده است، اما کارکرد بخشی از تحریم‌های این قطعنامه اساساً تأیید و مشروعیت بخشیدن به بخشی از اقداماتی است که پیش از این یعنی پس از تصویب قطعنامه ۱۷۳۷، عملاً توسط غربی‌ها علیه کشورمان فراتر از مفاد قطعنامه ۱۷۳۷ اعمال شد. اما تحریم‌های تسلیحاتی، وضعیتی جدید است که هرچند ممکن است برای ایران مهم باشد اما ارتباطی با موضوع قطعنامه یعنی فعالیت‌های هسته‌ای ندارد. به نظر می‌رسد که منع صادرات تسلیحات و مهمات ایران و همچنین منع واردات اقلام مهم دفاعی و سلاح‌های سنگین، تأثیر چندانی بر قابلیت و توانمندی نیروهای مسلح ندارد. این اقدامات شورا، نه تنها موجب تقویت نظام عدم گسترش نمی‌شود بلکه انگیزه‌های دولتهای در حال توسعه برای خروج از این معاهده را در راستای توسعه انرژی هسته‌ای صلح‌آمیز تقویت می‌نماید. در این صورت، آینده روشنی برای معاهده مذکور^{۴۲} نمی‌توان متصور شد. «صلح جهانی، حقوقی جهانی می‌طلبد»؛^{۴۳} با چنین تعارضهایی که در تفسیر حقوق هسته‌ای وجود دارد و اقدامات شتاب زده شورای امنیت، گام‌های روند جهانی شدن حقوق^{۴۴} به عقب رانده می‌شود.^{۴۵}

⁴² Roland Timerbaev, "What Next for the NPT? Facing the Moment of Truth", *IAEA Bulletin*, 46/2, March 2005.

⁴³ G. Clark and L. Sohn, *World Peace through World Law*, Harvard Uni. Press, 1958-1960, p. 79.

⁴⁴ مری دلماس مارتی، «جهانی شدن حقوق: فرصتها و تهدیدها»، *مجله حقوقی*، ش ۲۴، ۱۳۷۸، ص ۴۰۵.

⁴⁵ گفته می‌شود که حاکمیت دولت در مرحله گذار قرار دارد و دیگر، برابری حاکمیت دولتها مبنای قدرت و اختیار نیست. اما تحول در زیست بین‌المللی در صورتی می‌تواند تعدیل حاکمیت دولتها را توجیه نماید که هرگونه تعدیلی، به صورت برابر و ناظر بر کلیه دولتها باشد. این در حالی است که تعدیل حاکمیت از طریق قطعنامه‌های شورای امنیت، تعدیل را به صورت انتخابی و گزینشی و تنها نسبت به بخشی از دولتها (و نه خود اعضای دائم شورا) پی می‌گیرد. نک:

J. Bartelson, "The Concept of Sovereignty Revisited", *EJIL*, v. 17, n. 2, 2006, p. 474.

JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

VOL. VI, No. 1

2007-1

Articles

- Tendency to Accept Corporations Criminal Liability
- Rule of Laws or Politics: Analysis of the UN Security Council Resolution 1747
- The Apply of Self-Defence for Combating Terrorism
- The Issue of Constitutionalization of the Legal Order
- Insurance of Dowry
- The Responsibility of Offender to Pay Treatment Charges Exceeding the Amount of *Diah*
- Analysis of Mandatory participation of the Executive Branch in Legislation-making Process in Iran's law

Special Issue: Legal Aspects of Reproductive and Therapeutic Cloning

- Legal and Moral Aspects of Cloning
- Human Dignity and Reproductive Cloning
- Different Bases for Prohibiting Human Reproductive Cloning
- Challenges of Therapeutic Cloning
- UN Criminal Policy against Human Cloning

Critique and Presentation

- A Critique on Some Stipulations of the New Act for Administrative Court of Justice
- Reflections on Article 18 of the Amended Act for Formation of Public and Revolutionary Court

ISSN: 1682-9220



S. D. I. L.
The S.D. Institute of Law
Research & Study