

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی

سال هفدهم، شماره پنجاه و پنجم، تابستان ۱۴۰۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۳/۲۶

تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۴/۲۸

صفحات: ۷-۳۶

نهادهای بین‌المللی و تعهدات هسته‌ای ایران

مهدی توکلی* / گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران.

دکتر ابومحمد عسگرخانی / دانشیار روابط بین‌الملل دانشگاه تهران (زنده یاد)

دکتر سهراب صلاحی / استادیار گروه حقوق، دانشگاه جامع امام حسین (ع)، تهران، ایران.

چکیده

وجود رژیم منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای در جهان دولتها را بر آن داشت تا حقوق هسته‌ای خود را در قالبی معین پیگیری نمایند تا تضمینی باشد بر حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و به علاوه منافع ملی هر دولت در خصوص حقوق هسته‌ای نیز تامین گردد. بر این اساس حقوق و تعهدات هسته‌ای ایران نیز تحت اسناد موجد حقوق هسته‌ای و اسناد محدود کننده آن شکل گرفت. در این میان به دنبال اختلافاتی که میان ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی رخ داد، ایران تحت تحریم‌های مختلف، قرار گرفت و البته دو نهاد بین‌المللی یعنی شورای امنیت و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نقش تعیین کننده‌ای را ایفاء نمودند. بر این مبناء به دنبال بررسی این امر هستیم که آیا اقدامات این دو نهاد بین‌المللی در ارتباط با پرونده هسته‌ای ایران در قلمرو حقوق بین‌الملل بوده است؟ در بررسی اقدامات شورای امنیت و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در برخورد با پرونده اتمی ایران ملاحظه می‌گردد که نه تنها ملاحظات فنی و تخصصی ملاک برخورد نبوده بلکه ملاحظات سیاسی موجب امنیتی شدن پرونده ایران و اعمال فشار حداکثری برای تعطیلی صنعت هسته‌ای و محدود کردن صنعت موشکی ایران بوده است. همچنین اقدامات آژانس مطابق اساسنامه خود نبوده و شورای امنیت نیز بدون توجه به گزارش های آژانس، موضوع هسته‌ای ایران را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی اعلام نموده تا موجبی برای اعمال تحریم علیه ایران باشد.

کلیدواژه‌گان: انرژی هسته‌ای، شورای امنیت، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، تحریم، صلح و امنیت.

* نویسنده مسئول، ایمیل: mehdi_tavakoliii@yahoo.com

مقدمه

کارکرد و مسئولیت دولت امروزه در پرتو اسناد حقوق بشری تغییر یافته و دولتها ملزم هستند تا زمینه‌ها و بسترهای توسعه را فراهم نمایند. این امر شامل بکارگیری فناوری روز دنیا در جهت مصالح و نیازهای جامعه می‌باشد. بر این اساس استفاده از فناوری هسته‌ای در بعد صلح‌آمیز در زمینه‌های مختلفی چون کشاورزی، تولید انرژی، درمان و... مورد توجه دولتها می‌باشد.

جمهوری اسلامی ایران نیز در این راستا جهت دست یابی به فن آوری صلح‌آمیز هسته‌ای تلاش‌هایی را انجام داد تا امکان تکمیل و راه اندازی نیروگاه‌های اتمی خود را فراهم آورد. ایران از همان ابتدا ضمن اعلان پایبندی به تمام تعهدات خود تحت رژیم عدم‌اشاعه، همکاری مستمر با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز داشته است. با وقوع اختلاف میان ایران و آژانس در خصوص عدم اعلان برخی تاسیسات، با آنکه ایران بارها تاکید نمود که حاضر به حل اختلاف با آژانس در این خصوص بوده و در آینده نیز اقداماتی مغایر با تعهداتش انجام نخواهد داد، اما علی‌رغم این همکاری شاهد ارجاع پرونده ایران به شورای امنیت و وضع تحریم‌های ظالمانه علیه ایران هستیم.

البته رژیم تحریم‌ها و مذاکرات نفس گیر و بی نتیجه، حاصلی جز افزایش مداوم انواع تحریم‌ها و پیوستن کشورهای دیگر به آن‌ها بر ضد ایران نداشت و بر این اساس دیگر تنها آمریکا نبود که تلاش می‌کرد ایران را برای جهانیان تهدید جلوه دهد، بلکه سایر دولتها نیز تهدید بودن ایران را بر زبان می‌آوردند. (خبیری و محمدی، ۱۳۹۶، ۸۴)

شدت تحریم‌های اعمال شده به قدری زیاد بود که وضع کنندگان آن از ترس اعتراض جهانی که مبدا وضع چنین مقرراتی به یک رویه تبدیل گردد، برای پیشگیری از این اعتراض در مقدمه توافق برجام بر این امر تاکید کردند که شرایط تحمیل شده بر ایران باعث ایجاد رویه برای سایر کشورها و ایجاد محدودیت در شرایط برابر برای آنها نخواهد شد. (صلاحی، ۱۳۹۹، ۴۱۰)

بر این اساس به مطالعه این امر پرداخته خواهد شد که آیا عملکرد نهادهای بین‌المللی چون آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و شورای امنیت در پرونده هسته‌ای ایران مطابق با حقوق بین‌الملل بوده است؟ روش تحقیق در این مقاله تحلیلی- توصیفی بوده و منابع مورد استفاده عبارتند از: کتب، اسناد بین‌المللی، مقالات و همچنین در مطالعه قطعنامه‌های شورای حکام و شورای امنیت با مراجعه مستقیم به اسناد مذکور جمع‌آوری اطلاعات صورت گرفته است.

۱- نقش آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در پرونده ایران

در ارتباط با ابعاد حقوق و تعهدات هسته‌ای ایران، نقش آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و اختلاف آن با ایران بیشترین اهمیت را دارد و آنچه که در این خصوص حائز اهمیت است نحوه برخورد این نهاد با برنامه‌های هسته‌ای ایران می‌باشد. لذا بدواً به این امر می‌پردازیم که اساس اختلاف ایران با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی چه بوده و رویکرد این نهاد در برخورد با پرونده هسته‌ای ایران منطبق با اساسنامه این سازمان بوده است یا خیر؟

۱-۱- اختلاف ایران با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی

اختلاف میان ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از سال ۲۰۰۲ و با برخی فعالیت‌های ایران که به گفته آژانس خارج از موافقتنامه پادمانی بود آغاز گردید و گزارش بازرسی‌های انجام گرفته توسط بازرسان آژانس بر مبنای موافقتنامه پادمان حاکی از عدم پایبندی ایران بود، امری که مورد انتقاد و مخالفت ایران واقع شد.

بر این اساس در سال ۲۰۰۳ مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی گزارشی را در این خصوص منتشر نمود. در این گزارش بطور خلاصه آمده است که «در جلسه کنفرانس عمومی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی (سپتامبر ۲۰۰۲)، معاون رئیس‌جمهور ایران و رئیس سازمان انرژی اتمی ایران آقای رضا آقازاده اظهار داشت که ایران "در حال برنامه ریزی بلند مدت برای ساخت نیروگاه‌های هسته‌ای با ظرفیت کلی ۶۰۰۰ مگاوات می‌باشد."^۱ همچنین مدیرکل اعلان داشت که در جلسه سوالاتی در خصوص صحت ساخت یک تأسیسات هسته‌ای بزرگ زیرزمینی در نطنز و کارخانه تولید آب سنگین در اراک نموده است و در پاسخ رئیس سازمان انرژی اتمی ایران عنوان نموده که ایران برنامه‌هایی برای توسعه بیشتر چرخه سوخت هسته‌ای دارد و توافقاتی برای بازرسی از دو سایت انجام گرفت. در تاریخ ۲۱ و ۲۲ فوریه ۲۰۰۳ بازرسی‌ها از برنامه غنی‌سازی در دو تأسیسات جدید واقع در نطنز (یکی نزدیک به اتمام ساخت و ساز و دیگری در حال ساخت) انجام گرفت که این دو تأسیسات برای اولین بار به آژانس اعلام شد. همچنین ایران نیز تأیید کرد که کارخانه تولید آب سنگین در حال ساخت می‌باشد.^۲ در گزارش آمده که ایران در این مورد می‌پذیرد که از این پس نیاز به ارائه اطلاعات اولیه طراحی و

^۱. GOV/2003/40, 6 June 2003, p1

^۲. Ibid, p2, paras 2-5

ساخت نیروگاهها وجود دارد و این موضوع طبق نامه مورخ ۲۶ فوریه ۲۰۰۳ به آژانس تأیید شده است. همچنین در مورد آزمایشگاههای چند منظوره جابر ابن حیان بعنوان مرکز تحقیقات هسته‌ای واقع در تهران که قبلاً به آژانس اعلام نشده بود. به علاوه در مورد فعالیت در کارگاه شرکت کالای الکتریک در تهران که مقامات ایران تصدیق کردند که این کارگاه برای تولید قطعات سانتریفیوژ استفاده شده است، اما هیچ عملیاتی در رابطه با توسعه غنی سازی سانتریفیوژ در آن انجام نشده است. در این خصوص آژانس از ایران می‌خواهد که طبق موافقتنامه پادمان به بازرسان اجازه بازدید از این مکانها را بدهد که در وهله اول این اجازه از سوی مقامات ایران رد می‌شود. زیرا ایران معتقد بود که این چنین بازدیدهایی تنها در شرایط ضروری طبق موافقتنامه پادمان امکان پذیر است با این حال اجازه دسترسی به قسمت محدودی از کارگاه داده شد.^۱

اما علی رغم همکاری های ایران با آژانس که در گزارش مدیرکل هم به آن اشاره شده بود در بخش مربوط به پایبندی و اجرای تعهدات در گزارش آژانس، به نقض تعهدات ناشی از موافقت پادمان اشاره شده و عنوان گردید که مطابق موافقتنامه پادمان و تعهدات ناشی از آن، ایران مرتکب نقض های^۲ متعددی گردیده است.^۳

بر این اساس گزارش مورخ ۱۹ ژوئن ۲۰۰۳ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی - به تعبیر مدیرکل آژانس - مبتنی بود بر قصور و نقض ایران از تعهدات ناشی از موافقتنامه پادمان که متعاقب آن در تاریخ ۱۰ نوامبر همان سال گزارش دیگری توسط مدیرکل منتشر شد. در این گزارش مدیرکل ضمن بیان خلاصه ای از اقدامات صورت گرفته توسط ایران و بازرسی های انجام شده توسط آژانس، به گزارش ۲۶ اوت ۲۰۰۳ اشاره می‌کند که در آن یافته ها و ارزیابی ها حاکی از نقض هایی توسط ایران می باشد. در

^۱ .Ibid, p2, para 8

^۲ الف- عدم اعلام واردات اورانیوم طبیعی در سال ۱۹۹۱ و انتقال بعدی آن برای پردازش بیشتر در ۱۵ آوریل ۲۰۰۳
ب- عدم اعلام فعالیتهای مربوط به پردازش و استفاده بعدی از آن
ج- عدم اعلام تجهیزاتی که چنین موادی در آن بوده است (از جمله ضایعات و پسماندها)
د- عدم ارائه به موقع اطلاعات طراحی به روز شده(مربوطه به دو تسهیلات) که ایران موافقت کرد اطلاعات طراحی به روز شده را ارسال کند.

ه- عدم ارائه به موقع اطلاعات مربوط به انبار زباله در اصفهان و در انارک

^۳ .Ibid, p7, part D, Findings and Initial Assessment

جلسه شورای حکام مورخ ۱۲ سپتامبر ۲۰۰۳ شورای حکام قطعنامه ای صادر می‌کند و در آن از ایران می‌خواهد: الف- به همکاری های خود با آژانس بصورت کامل و شفاف سرعت ببخشد. ب- تضمین دهد که هیچ گونه نقض دیگری در این خصوص انجام نخواهد گرفت. ج- از ایران خواسته است که تمام فعالیت‌های مرتبط با غنی سازی اورانیوم را به حالت تعلیق درآورد. د- تمام نارسایی های شناسایی شده توسط آژانس را برطرف و به طور کامل تا پایان اکتبر ۲۰۰۳ همکاری نماید. ه- درخواست از ایران برای همکاری با دبیرخانه به منظور تصویب و اجرای پروتکل الحاقی بدون قید و شرط به عنوان یک اقدام اعتماد ساز.^۱

در این گزارش یافته و ارزیابی ها حاکی از آن است که برنامه هسته‌ای ایران ، همانطور که آژانس در حال حاضر بررسی نموده است، شامل یک برنامه عملی مربوط به چرخه کامل سوخت هسته‌ای، از جمله استخراج اورانیوم ، تبدیل، غنی سازی، تولید آب سنگین، راکتور آب سبک و راکتور تحقیقاتی آب سنگین و امکانات تحقیق و توسعه مرتبط است و ایران همچنین تصدیق کرده است که برای مدت ۱۸ سال برنامه غنی سازی اورانیوم را و برای ۱۲ سال برنامه غنی سازی لیزر را توسعه داده است و همچنین نتوانسته است تعداد زیادی از فعالیت‌های تبدیل ، ساخت و تابش را گزارش کند.^۲

براساس کلیه اطلاعاتی که بر این مبناء در دسترس آژانس است، مشخص است که ایران در موارد متعددی تعهدات خود را نقض نموده است که این امر در گزارش های مدیرکل آژانس نیز درج گردیده است. همچنین از زمان انتشار آخرین گزارش مدیرکل، «قصور های دیگری»^۳ نیز رخ داده است.^۴

^۱ . GOV / 2003/69, paras 1-5

^۲ . GOV/2003/75, p 9, paras 45-46

^۳ . الف- استفاده از واردات طبیعی UF6 برای آزمایش ساترئیفیوژها

ب- واردات فلز اورانیوم طبیعی در سال ۱۹۹۴ و انتقال بعدی آن برای استفاده در آزمایش های غنی سازی لیزر، از جمله تولید اورانیوم غنی شده و...

ج- عدم ارائه اطلاعات طراحی برای: مرکز آزمایش ساترئیفیوژ در شرکت کالای الکترونیک، آزمایشگاه های لیزر، پسماندها از جمله تأسیسات ذخیره زباله در کرج

د- عدم موفقیت در بسیاری از موارد به منظور تسهیل در اجرای فرآیندی های ایمنی و حفاظتی از طریق پنهان کاری

^۴ . GOV/2003/75, p 9, paras 47-48

در این میان و با بن بست توافقات سیاسی میان ایران و طرف های اروپایی^۱ و رفع تعلیق غنی سازی توسط ایران و انجام غنی سازی در تأسیسات اصفهان، شورای حکام آژانس بین المللی انرژی اتمی طی قطعنامه ای نتیجه گیری کرد که اولاً، قصور و نقض های مترتب بر موافقت نامه پادمان «در مفهوم ماده ۱۲ بند (ج) اساسنامه آژانس، عدم پایبندی قلمداد می شود» و ثانیاً، مسائل مطروحه در خصوص برنامه هسته ای ایران از سپتامبر ۲۰۰۲ به بعد موجب شده است که نتوان نسبت به ماهیت انحصاراً صلح آمیز برنامه هسته ای ایران، اطمینان حاصل کرد و به این دلیل، برنامه هسته ای «سوالاتی را مطرح ساخته است که در صلاحیت شورای امنیت به عنوان عهده دار مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین المللی است» البته شورای حکام، تصمیم گیری در مورد زمان و محتوای گزارش دهی وفق ماده ۱۲ بند (ج) اساسنامه و همچنین اطلاع رسانی وفق ماده ۳ بند (ب) (۴) اساسنامه آژانس را به آینده واگذار کرد. (سادات میدانی، ۱۳۹۵، ۲۲۴)

در بند (ج) ماده (۱۲) اساسنامه آژانس به فرایندی اشاره شده است که طی آن امکان اعلان «پایبندی» و یا «عدم پایبندی» معین شده است.^۲ در این ماده اما به نحوه احراز پایبندی و عدم پایبندی اشاره ای نشده است. در حقیقت در حقوق بین الملل برای مفهوم پایبندی تعرف دقیق و مشخصی وجود ندارد و همچنین در بررسی اسناد مرتبط با حقوق هسته ای و عدم اشاعه هیچ مفهوم مشخصی از عدم پایبندی مشاهده نمی گردد. بعلاوه چارچوب مشخصی نیز برای احراز عدم پایبندی ملاحظه نمی گردد و به نظر می رسد این امر به صلاحدید صاحب حق که در اینجا آژانس بین المللی انرژی اتمی و مشخصاً شورای حکام می باشد واگذار شده است.

معمولاً دولت ها و صاحب نظران غربی با نوعی رویکرد ذهنی، تحقق عدم پایبندی را با دامنه قابل

^۱. E3/EU

^۲. بر این اساس مقرر گردیده است «هیأت بازرسی همچنین مسئولیت دارد که حساب مندرج در قسمت الف - ۶ این ماده را بخواهد و ممیزی کند و اطمینان حاصل نماید که تعهد مصرح در قسمت ج - ۴ ماده ۱۱ و مقررات مصرحه در قسمت الف - ۲ این ماده و نیز سایر کیفیات هر طرح به قسمی که در قرارداد بین مؤسسه و دولت یا دولتهای ذینفع تصریح گشته مراعات شده است. بازرسان هر تخلف از شرطی را به مدیرکل گزارش می دهند و مشارالیه گزارش مزبور را به هیأت مدیره تسلیم می کند و هیأت مدیره به دولت یا دولتهای دریافت کننده کمک دیگر مراجعه و تقاضا خواهد کرد که فوراً هر تخلفی که هیأت بازرسی وقوع آن را تشخیص داد جبران کنند و هیأت مدیره این تخلف را به کلیه اعضاء شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل گزارش خواهد داد و در صورتی که از طرف دولت یا دولتهای ذینفع در مدت معقوله اقدامات اصلاحی به نحو اتم به عمل نیاید هیأت می تواند یکی از تصمیمات یک و یا هر دو را در آن واحد اتخاذ کند.»

انعطافی از قصور به همراه نوعی از قدرت صلاحیدیدی برای شورای حکام ارزیابی کرده اند. ضمن تأکید بر ضرورت تفکیک میان قصور عادی و نقض‌های جدی، از دیدگاه ایشان عدم پایبندی مشتمل بر آن نقض‌های پادمانی می‌شود که اهمیت بالفعل یا بالقوه برای عدم‌اشاعه دارند. براساس این دیدگاه، تصمیم‌گیری در این خصوص، تابع هر مورد خاص بوده که با در نظر گرفتن شرایط خاص آن تصمیم‌گیری خواهد شد. به عبارتی نمی‌توان تجویز واحدی ارائه کرد و این دیدگاه برای شورای حکام آژانس، نوعی حاشیه صلاحیدیدی قائل است. (Kerr, 2013, 12)

درمقابل، دولت‌ها و صاحب‌نظران کشورهای در حال توسعه معتقد به نوعی رویکرد عینی بوده و بر این باور هستند که در چارچوب حقوق‌اشاعه هسته‌ای، موضوع عدم پایبندی اساساً با موضوع بکارگیری و استفاده برای مقاصد نظامی گره خورده است و تنها زمانی که این حالت محقق شده باشد می‌توان سخن از عدم پایبندی در مفهوم ماده ۱۲ اساسنامه به میان آورد و صرف احراز قصور و نقض‌های پادمانی، موضوع عدم پایبندی کفایت نمی‌کند. (Shaker, 2006, 60)

البته در چارچوب حقوق کنترل تسلیحات، برداشت مشخص‌تری از مفهوم عدم پایبندی در مقایسه با حقوق بین‌الملل عام وجود دارد. در این عرصه، مسئله پایبندی به تعهدات کنترل تسلیحات، بیشتر با موضوع نظارت بین‌المللی مرتبط بوده و عمدتاً شامل مراقبت و راستی‌آزمایی است. در صورت احراز هرگونه نقض یا قصور، معمولاً موضوع سازوکارهای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات و اقدامات اصلاحی/اجرایی متعاقباً مطرح می‌شود. (Dekker, 2001, 101)

بر این اساس اگر با رویکرد ذهنی و مبتنی بر اندیشه کشورهای غربی به اختلاف میان ایران و آژانس و موضوع عدم پایبندی بنگریم نظر شورای حکام که مبتنی بر قدرت صلاحیدیدی آنهاست درست به نظر می‌رسد اما اگر با رویکرد عینی به موضوع بنگریم با توجه به اینکه ایران فناوری هسته‌ای را برای مقاصد نظامی بکار نبرده است بنابراین نه تنها مخالف اصول و اهداف معاهده عدم‌اشاعه و اساسنامه دیوان گامی بر نداشته بلکه عدم پایبندی نیز در مورد فعالیت‌های ایران خصوصاً آن بخش از فعالیت‌ها که مد نظر آژانس بوده و تحت عنوان عدم اعلان به موقع - در خصوص طرح‌ها و تجهیزات- مطرح شده بی‌اساس می‌باشد. بدیهی است که به گزارش مدیرکل آژانس، ایران مطابق موافقت‌نامه پادمان هر زمان که آژانس درخواست بازرسی نموده است با این نهاد و کارشناسان آن هماهنگی بعمل آورده است. علت اصلی اختلاف ایران و آژانس در این است که موضوع عدم پایبندی

تحت چارچوب و اصول مشخصی بیان نگردیده و احراز آن قاعده مند نگردیده است تا دولتها از این امر اطمینان حاصل کنند که نظرات کارشناسان آژانس دستخوش ملاحظات سیاسی و یا باورها و سلقه شخصی افراد نگردیده است و حقیقتاً اصول فنی و حقوقی بیانگر عدم پابندی است. اگر چه گزارش مدیرکل آژانس تأیید کننده همکاری های مکرر ایران با آژانس است اما همچنان شاهد سخت گیری بی دلیل آژانس با ایران هستیم. نتیجه این سخت گیری ها جنجال رسانه ای غرب علیه ایران و بزرگنمایی امری بود که هیچ گونه مشکلی در مسیر استفاده صلح آمیز از فناوری هسته‌ای ایجاد نکرده بود. بعلاوه این امر ابزاری شد بدست آمریکا و دولتهای اروپایی تا با این بهانه به تحریم‌ها علیه ایران مشروعیت ببخشند. در حقیقت اختلافی که با دلایل بی پایه و اساس شروع گردید آتش اختلافی را شعله ور کرد که هم ملت ایران و هم جامعه بین‌المللی مدتها درگیر این کشمکش سیاسی بودند. بر این اساس بدیهی است که:

اول، ارائه چارچوب لازم برای احراز مفهوم «عدم پابندی» دولتها توسط شورای حکام ضروری به نظر می‌رسد. دوم، تا این فناوری در زمینه نظامی استفاده نشده اساساً عدم پابندی شکل نگرفته و برخی کوتاهی‌ها در زمینه گزارش‌دهی نمی‌تواند در معنای عدم پابندی تفسیر شود زیرا مغایر با اصول و اهداف اساسنامه آژانس و همچنین معاهده عدم‌اشاعه نمی‌باشد. این امر خصوصاً در مورد دولتهایی که با آژانس همکاری‌های ادواری بطور کامل دارند اهمیت بیشتری نیز دارد.

آنچه که آتش اختلاف میان ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را داغ تر کرد و طرفهای اروپایی و آمریکا آن را تحت عنوان «نگرانی بین‌المللی» قلمداد کردند، تصمیم ایران وفق نامه مورخ ۲۰۰۶ بود که در واکنش به آن نماینده دائم فرانسه، آلمان و انگلستان نامه ای به هیات رئیسه شورای حکام آژانس نوشتند. در این نامه عنوان نمودند که «همان موقع که فعالیت‌های مرتبط با غنی سازی در سال ۲۰۰۳ مطابق گزارش مدیرکل حاکی از پنهان کاری و نقض بسیاری از تعهدات ایران وفق معاهدات مرتبط بود می‌بایست پرونده ایران به شورای امنیت فرستاده می‌شد. با توجه به اینکه کلیه فعالیت‌های مربوط به غنی سازی و پردازش مجدد را به حالت تعلیق درآورد و این اطمینان را به ما می‌دهد که مسئولیت رسیدگی به موضوع را در چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای فراهم می‌کند، اما در عمل شاهد

اقدام متضاد هستیم و لذا خواهان ارجاع این پرونده به شورای امنیت می‌باشیم.^۱ در این نامه طرفهای اروپایی عنوان نمودند، آنچه که ایران انجام داده است خودداری از اعتماد سازی بین‌المللی در مورد برنامه هسته‌ای خود است و با لغو تعلیق به نظر می‌رسد قصد بازگشت و بهبود روابط خود با جامعه بین‌المللی را ندارد. این اختلاف بین ایران و اروپا نیست، بلکه بین ایران و کل جامعه بین‌المللی است. آنچه که ایران انجام می‌دهد صرفاً یک همکاری جزئی با آژانس بدون لحاظ تعهدات خود می‌باشد و این امر بطور جدی به یک چالش بین‌المللی تبدیل شده است. البته ما همچنان خواهان حل اختلاف از طریق دیپلماتیک هستیم و امیدواریم ایران نیز در این زمینه واکنش مناسب نشان دهد. اما در حال حاضر لازم است تا شورای امنیت دخالت کند تا اقتدار قطعنامه‌های آژانس انرژی هسته‌ای را تقویت نماید.^۲

در پاسخ به این اقدام ایران در مورخ ۲۴ ژانویه ۲۰۰۶ نامه‌ای به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی فرستاد و در آن عنوان نمود که جمهوری اسلامی قربانی اصلی سلاح‌های هسته‌ای بوده و هیچ‌گاه قصد ساخت آن را نداشته و نخواهد داشت. به علاوه ایران به اهمیت مسئله همکاری‌های بین‌المللی در زمینه خلع سلاح و عدم‌اشاعه سلاح هسته‌ای واقف است.^۳

در این نامه دولت ایران به تشریح اقدامات خود در خصوص برنامه هسته‌ای و همکاری‌های انجام گرفته با آژانس در زمینه نظارت و بازرسی و گزارش‌دهی توسط دولت ایران پرداخته و عنوان نمود که تمام تلاش ایران در این سه سال گذشته اعتماد سازی بوده است و امضاء و تصویب اسناد مربوطه خصوصاً پروتکل الحاقی نشان از عزم ایران برای حرکت در مسیر استفاده صلح‌آمیز از فناوری هسته‌ای دارد و اختلاف ایران با آژانس بیش از آنکه جنبه حقوقی داشته باشد، درگیر ملاحظات سیاسی گردیده است.^۴

آنچه که ایران بر آن تأکید داشت این امر بود که ارسال پرونده ایران به شورای امنیت آن هم در شرایطی که هیچ مبنای حقوقی که نقض تعهدات وفق معاهدات بین‌المللی باشد، موجب افزایش اختلاف

^۱ . INFCIR/662, 18 January 2006./ E3/EU Statement on the Iran Nuclear Issue/ p 1

^۲ . Ibid, p 2

^۳ . INFCIR/665, 27 January 2006/ p 1

^۴ . Ibid, p3

و تنش می‌گردد و این امر ایران را در وضعیت دفاعی قرار داده و امکان اجرای تعلیق داوطلبانه غنی سازی را ناممکن می‌سازد. از استدلال‌های پیشین که انجام گرفت ملاحظه می‌گردد که اختلاف ایران با آژانس به آن بزرگی که در نامه طرفهای اروپایی یا واکنش شورای حکام بود، نبوده و هیاهوی سیاسی و رسانه‌ای که از ورای آن ایجاد شد موجب واکنش ایران در لغو تعلیق غنی سازی داوطلبانه بود.

آنچه که در عمل اتفاق افتاد عبارت بود از تشکیل جلسه شورای حکام در تاریخ ۲۴ فوریه ۲۰۰۶ که در آن شورای حکام عنوان نمودند که «... مطابق گزارشهای ارائه شده، مدیرکل خاطرنشان کرده است که: تقریباً سه سال فعالیت ایران، هنوز در شرایطی نیست که روشن و شفاف باشد.» بر این اساس لازم است تا ایران اقدامات زیر را انجام دهد: الف- تعلیق کامل و پایدار همه کارهای مربوط به غنی سازی ب- در ساخت رآکتور تحقیقاتی که توسط آب سنگین تعدیل شده است، تجدیدنظر نماید ج- به سرعت تصویب و اجرای کامل پروتکل الحاقی را انجام دهد. د- از ایران درخواست می‌کند تا همکاری‌های کامل و سریع با آژانس را گسترش دهد.^۱

شورای حکام در این قطعنامه از مدیرکل درخواست می‌کند تا این قطعنامه و گزارش‌های قبلی خود را برای شورای امنیت ارسال دارد. از ۳۵ عضو شورای حکام این قطعنامه با ۲۷ رای مثبت، ۳ مخالف و پنج رای ممتنع به تصویب رسید و پرونده ایران به شورای امنیت ارسال شد تا اختلاف و تنش میان ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی که می‌توانست بدون تنش حل و فصل شود دچار پیچیدگی و کشمکش‌های سیاسی گردد و بهانه‌ای باشد برای تحریم و فشار بیشتر بر مردم ایران تا از حقوق قانونی خود عقب‌نشینی نمایند.^۲

آنچه که در خصوص ارجاع پرونده ایران به شورای امنیت حائز اهمیت می‌باشد این است که این اقدام وفق بند(ج) ماده(۱۲) اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی صورت گرفته است و البته این فرآیند با ترتیبات بیان شده در این ماده به دلایل زیر مغایرت دارد:

نخست- به لحاظ ماهوی مشکل ایران با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی یک مشکل حقوقی است و این امر از بند(۲) ماده(۳۶) اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری قابل برداشت است که در بند(الف) اختلاف

^۱ . GOV/2006/14, 4 February 2006/ p 1-2

^۲ . Ibid, p 3

در تفسیر یک عهدنامه و در بند(ج) حقیقت هر امری را که در صورت ثبوت، نقض یک تعهد بین‌المللی می‌باشد را صراحتاً در دسته اختلافات حقوقی قرار داده است. بنابراین یکی از روشهای حل این اختلاف درخواست نظر مشورتی از دیوان بین‌المللی دادگستری بود. اگر چه آقای البرادعی عنوان نموده بود که نیازی نیست تا حتماً اختلاف حقوقی باشد بلکه خواست جامعه بین‌المللی ارجاع پرونده به شورای امنیت بود.^۱

بر این مبناء سوال اینجاست که با توجه به ماهیت اختلاف که یک اختلاف حقوقی بوده - زیرا ناشی از تفسیر یا اجرای عهدنامه بین‌المللی می‌باشد- و با وجود مکانیزم موجود در حل چنین اختلافی در حقوق بین‌الملل آن هم از طریق یک مرجع قانونی که رکن اصلی قضایی سازمان ملل متحد است، اصرار بر ارجاع پرونده ایران به رکن سیاسی سازمان ملل یعنی شورای امنیت بوده است؟ در این اقدام اگر ملاحظات سیاسی نبوده، چه هدفی دیگری داشته است که در چارچوب حقوق بین‌الملل قابل توجیه باشد؟ بی‌گمان تعجیل و ایجاد یک سلسله اسنادی که بر پایه دلایل محکم فنی و تخصصی نبوده و همچنین منطبق با معاهدات عدم‌اشاعه نیز نبوده است نشان از فشار سیاسی بر ایران از طریق شورای امنیت برای عقب نشینی از حقوق قانونی خود داشته است.

دوم- به لحاظ شکلی نیز فرآیند پیش بینی شده در ماده(۱۲) در مورد گزارش‌دهی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به شورای امنیت نیز رعایت نشده است. در مورد آیین و فرآیند گزارش‌دهی آژانس به شورای امنیت هم این سوال مطرح است که چه مکانیزمی برای این منظور وجود دارد؟

ایفای وظایف سازمانی در ارتباط با جلوگیری از اشاعه هسته‌ای و تلاش هر دو نهاد برای منع تکثیر تسلیحات کشتارجمعی، همواره رابطه تنگاتنگی با یکدیگر داشته‌اند. درحالی که از یک طرف، در مواردی شورای امنیت به عنوان تضمین‌کننده تصمیمات آژانس وارد عرصه شده است، از طرف دیگر در مواردی دیگر، آژانس درحقیقت به عنوان رکن فرعی شورای امنیت در تضمین صلح و امنیت بین‌المللی

¹ . Let's not get much involved into the legalities. I think what is important here, there is a wish of the international community to get the Security Council to put its weight behind the Agency and that's where we are." See: Transcripts of Director General's Remarks at Conclusion of IAEA Board Meeting, Delivered: 8 March 2006. Available here: <http://www.iaea.org/newscenter/transcripts/2006/transcr08032006.html>

فعالیت کرده است. این رابطه نزدیک و تنگاتنگ میان دو نهاد در اسناد بین‌المللی مرتبط با مسائل عدم‌اشاعه هسته‌ای به ویژه معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای سال ۱۹۶۸ و اساسنامه سازمان بین‌المللی انرژی اتمی سال ۱۹۵۶ متبلور است. (سادات میدانی، منبع پیشین، ۲۲۹)

بنابراین تعامل این نهاد با یکدیگر هم به لحاظ تصریح در سند موسس آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و به لحاظ تضمین تصمیمات آژانس در تحقق اهداف آن ضروری می‌باشد. اما ارجاع امر به شورای امنیت از طریق آژانس زمانی است که موضوع تهدید و نقض صلح و امنیت بین‌المللی باشد. نکته حائز اهمیت این است که مطابق ماده (۳۹) منشور ملل متحد مرجع تشخیص تهدید یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی شورای امنیت می‌باشد و نه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و علاوه بر توجه به اینکه در احراز تهدید و یا نقض صلح، امنیت بین‌المللی ذیل ماده (۳۹) چارچوبی ارائه نشده است، این امر در صلاحیت انحصاری شورای امنیت است. بنابراین اگر آژانس تشخیص داد امری تهدید و یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی است، لزوماً مورد تأیید شورای امنیت نخواهد بود. زیرا ممکن است این شورا چنین امری را احراز ننماید. شورای امنیت نیز در قطعنامه مذکور بکارگیری سلاح هسته‌ای را تهدید و یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی اعلان نموده پس سوال اینجاست که چرا صرفاً قصور در گزارش‌دهی و آن هم نه در مورد استفاده از فناوری هسته‌ای در ساخت سلاح و مقاصد نظامی بلکه، در مورد طرح‌های ساخت تاسیسات و مسائل پژوهشی و تحقیقاتی، باید تحت عنوان تهدید و یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی تلقی شود و در دستور کار شورای امنیت قرار گیرد. این امر شائبه درگیر شدن ملاحظات سیاسی در پرونده ایران را تقویت می‌کند و در عمل نیز نشان داد ارجاع پرونده ایران به شورای امنیت نه تنها مشکل ایران با آژانس را حل نکرد بلکه موجب طولانی‌تر شدن فرآیند این حل اختلاف شد.

اگر چه مطابق ماده (۲۹) منشور ملل متحد شورای امنیت مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را بر عهده دارد اما این مسئولیت انحصاری نیست. این امر در رای دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه فعالیت‌های نظامی و شبه نظامی در نیکاراگوئه و علیه آن مورد تأیید دیوان قرار گرفته است. در این رای مقرر گردیده است که «تا زمانی که ظورای امنیت به موجب ماده (۳۹) تصمیم می‌گیرد، اختلاف همچنین باید به وسیله روش‌های حل و فصل مسالمت آمیز در ماده ۳۳، من جمله حل و فصل قضایی مورد رسیدگی قرار گیرد... هرچند مسئولیت شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت، یک

مسئولیت اولیه است، اما این یک مسئولیت انحصاری نیست.^۱

بنابراین حتی با وجود ارجاع پرونده به شورای امنیت هم امکان اخذ نظر مشورتی از دیوان وجود داشت اما مسئله این است که آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با چه هدفی از این اقدام امتناع کرد. بدیهی است که نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری می‌توانست به ایجاد اصول و قواعدی در این زمینه منجر شود و چارچوب مشخصی در تعیین مفهوم «عدم پایبندی» ارائه دهد. همچنین امکان حل چنین اختلافی از طریق انعقاد یک موافقتنامه حل و فصل اختلاف از طریق داوری نیز ممکن بود. به هر حال حقوق بین‌الملل در زمینه حل و فصل اختلافات بین‌المللی خصوصاً با ماهیت حقوقی مکانیزمهای لازم و موثر نبود که چاره‌ای جز ارجاع پرونده ایران به شورای امنیت باشد و اختلافی که امکان حل مسالمت آمیز را داشت را در فرآیندی قرار دهد که تنش‌ها میان طرفها افزایش یابد و شانس حل مشکل کاهش و همچنین موضوع احراز عدم پایبندی نیز لاینحل باقی بماند.

۱-۲- واکنش آژانس در صورت احراز عدم پایبندی

چنانچه مطابق آیین بیان شده، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی احراز نمود که دولت عضو از شروط قراردادی خود وفق معاهدات عدم‌اشاعه تخطی کرده است، باید چه ساز و کاری را در واکنش اعمال نماید؟ اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مکانیزمی را ارائه داده است که وفق آن آژانس می‌تواند واکنش‌های حفاظتی لازم را معمول دارد.

این مراحل عبارت‌اند از احراز عدم پایبندی بازرسان، گزارش به دبیرکل آژانس، انعکاس موضوع به شورای حکام و درخواست انجام اقدامات اصلاحی در مدت معقول. در صورت عدم تمکین دولت موضوع تصمیم آژانس، ممکن است اتخاذ اقدامات تنبیهی همانند موارد مذکور در ماده ۱۲ (ج) در دستور کار قرار گیرد. گزارش به دولت‌های عضو اساسنامه و شورای امنیت نیز به عنوان یک پروسه شکلی و نه با هدف ایجاد آثار و تبعات حقوقی برای دولت ناپایبند مطرح است. بدیهی است حد‌اعلای سازوکارهای موجود در اساسنامه آژانس جهت واکنش همان مواردی است که در ماده ۱۲ (ج) ذکر شده است. همچنین در ماده ۳ موافقت‌نامه همکاری ملل متحد و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز آمده است که آژانس باید هرگونه موارد ناپایبندی را در مفهوم ماده ۱۲ (ج) اساسنامه اش به شورای امنیت و مجمع

^۱ . Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), 1984, paras 392 at 440

عمومی گزارش کند. (سادات میدانی، منبع پیشین، ۲۳۱)

بنابراین و براساس ماده (۱۲) اساسنامه می‌توان این واکنش‌ها را اینگونه تقسیم بندی نمود:

۱-۲-۱- تعلیق، استرداد مواد و خاتمه همکاری

مطابق ماده بند (۷) ماده (۱۲) «در صورتی که تعهدات و مقررات از طرف دولت یا دولت‌های دریافت‌کننده کمک مراعات نشود و یا ناقص باشد و اقدامات اصلاحی نیز در مدت معقولی به عمل نیاید کمک مؤسسه را معلق کند یا خاتمه دهد و مواد و تجهیزاتی که از طرف مؤسسه یا یک عضو آن جهت اجرای طرح تدارک شده مسترد دارد.»

همانطور که ملاحظه می‌شود واکنش آژانس بصورت گام به گام و مرحله به مرحله در این بند از ماده (۱۲) اساسنامه آژانس معین شده است. بعلاوه واژه «مدت معقول» نیز نشان فرصت مناسب دارد تا نقض‌ها و قصورهای مد نظر آژانس به مرور مرتفع شود. اما در واکنش‌های بیان شده توسط آژانس که در بالا ذکر گردید، به محض گزارش مدیرکل نسبت به عدم گزارش‌دهی ایران پیرامون طرح‌ها و پروژه‌های هسته‌ای در حال ساخت، علی‌رغم عدم استفاده در مقاصد نظامی، ما شاهد واکنش‌هایی با ماهیت سیاسی هستیم. این واکنش‌ها شامل بزرگنمایی موضوع نزد دولت‌های عضو و افکار عمومی با هدف بدنام کردن ایران و بی‌اعتماد کردن ایران نزد جامعه بین‌المللی بوده است. به علاوه در نامه سران سه کشور اروپایی-آلمان، فرانسه و انگلستان- به آژانس که در بالا ذکر گردید عنوان شده بود که «از همان ابتدای گزارش مدیرکل در سال ۲۰۰۳ باید پرونده ایران به دلیل قصورهای انجام گرفته به شورای امنیت ارسال می‌گردید.» در حالی که هیچ یک از اعضاء بر این امر تاکید نکرد که آیا ساز و کار پیش‌بینی شده در ماده (۱۲) رعایت شده است؟ و اینکه در این خصوص آژانس بسیار عجولانه صرفاً به دنبال ارجاع امر به شورای امنیت بوده است. راهکاری که مرور زمان بی‌تاثیر بودن آن را اثبات کرد و اینکه ارجاع امر به شورای امنیت هیچ کمکی به حل موضوع نکرد. بنابراین این راهکار نه تنها کارآمدی لازم را نداشت بلکه به دلیل ماهیت سیاسی و قاهرانه اقدامات شورای امنیت بر تنش‌ها و اختلافات افزود و اختلاف ایران با آژانس را که اختلاف حقوقی بود به چالشی بین‌المللی تبدیل کرد.

۱-۲-۲- آیین گزارش‌دهی مدیرکل

مدیرکل آژانس مطابق بند (ج) ماده (۱۲) موظف است گزارش نقض و قصور دولت یا دولت‌هایی که تحت بازرسی قرار گرفته و موارد قصور و نقض مطابق بند (۷) حل نگردیده را به اطلاع شورای حکام

برساند. در این خصوص ملاحظه می‌گردد که ایران به مدیرکل آژانس اعلام نموده بود که نقض‌ها و قصور اعمال شده را می‌پذیرد و از این پس طرح‌ها و پروژه‌ها را از پیش اعلام می‌نماید. اما این امر کافی دانسته نشده و پای شورای حکام به این اختلاف باز شد.

۱-۲-۳- اقدامات شورای حکام آژانس

مطابق بند(ج) ماده(۱۲) شورای حکام آژانس «...ابتدا به دولت یا دولت‌های عضو دستور فوراً می‌دهد که دست از تخلف بردارند. همچنین شورا این تخلف را به اطلاع تمام اعضاء، شورای امنیت و مجمع عمومی می‌رساند...» در حقیقت این بخش از ماده ناظر بر گزارش‌دهی و نه ارجاع پرونده به شورای امنیت است. خصوصاً که ایران طی نامه‌ای به آژانس - که در بالا ذکر شد- ضمن بیان تعهدات خود نسبت به معاهدات عدم‌اشاعه و لزوم همکاری‌های بین‌المللی و تأکید بر عدم استفاده از مواد هسته‌ای برای مقاصد نظامی به تشریح عملکرد فعالیت‌های هسته‌ای خود پرداخته و پایبندی خود به تعهدات را اعلان نموده بود. بنابراین به نظر می‌رسد به توجه به متن ماده(۱۲) این اقدام باید برای آژانس کافی بوده و فرصت مناسب به ایران داده تا در فضایی آرام به جبران نقض‌های بیان شده بپردازد. اما هیاهوی سیاسی که برپا شده بود به نظر می‌رسد نه تنها این فرصت را ایجاد نکرد بلکه آژانس را نیز در وضعیتی قرار داد که شبیه یک سازمان بالغ عمل نکند و عجولانه به دنبال ارجاع امر به شورای امنیت باشد.

۱-۲-۴- اقدامات شورای حکام در صورت عدم اقدام دولت خاطی

چنانچه دولت خاطی از نظر آژانس اقدامات خواسته شده از سوی شورای حکام آژانس را در مدت زمان معقول انجام ندهد مطابق بند(ج) ماده(۱۲) «... یکی از تصمیمات و یا هر دو را در آن واحد اتخاذ کند. اول، تقلیل و یا تعلیق کمکی که از طرف مؤسسه یا یکی از اعضا فراهم گشته. دوم، تقاضای اعاده مواد و تجهیزاتی که در اختیار یک عضو یا دسته از اعضا گذاشته شده است همچنین مؤسسه می‌تواند طبق ماده ۱۹ استفاده از امتیازات و حقوق ناشیه از عضویت را درباره عضو متخلف معلق سازد.»

این شدیدترین واکنشی است که در اساسنامه در خصوص رفتار با دولت خاطی که گام به گام امکان و فرصت کافی برای جبران قصور و نقض‌ها را داشته است پیش بینی شده است. اما در عمل شورای حکام در خدمت شورای امنیت قرار می‌گیرد و بجای انجام اقدامات مصرح در ماده(۱۲) عجولانه نسبت به ارجاع پرونده به شورای امنیت اقدام می‌کند. بنابراین ملاحظه می‌گردد که در مورد پرونده

هسته‌ای نه تنها به لحاظ شکلی مطابق اساسنامه عمل نگردیده بلکه ملاحظات سیاسی نیز درگیر در قضیه بوده و اختلاف ساده حقوقی میان ایران و آژانس را به یک جنجال سیاسی بدل نموده است. در این میان برخی کشورها چون آمریکا و سه دولت اروپایی آلمان و فرانسه و انگلستان نیز از این فضا استفاده کرده با تحت فشار قرار داده شورای حکام، پرونده ایران را به شورای امنیت کشاندند تا با فشار حداکثری، ایران را مجبور نمایند تا نه تنها از حقوق قانونی خود عقب نشینی کند بلکه با کرنش در برابر آنها مطمئن شوند تا کنترل ایران را در دستان خود دارند. این امر منجر به آن می‌گردد که در سایر موارد و فعالیت‌های منطقه‌ای نیز ایران را با فشار مجبور به عقب نشینی نمایند.

۲- اقدامات شورای امنیت پیرامون پرونده هسته‌ای ایران

اقدامات شورای امنیت به عنوان یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد نیز در امنیتی نمودن پرونده هسته‌ای ایران جای تامل دارد. اقدامات شورای امنیت در پیوند موضوع ایران با صلح و امنیت بین‌المللی نه تنها عجولانه و توأم با ملاحظات سیاسی بود، بلکه راهکاری برای حل اختلاف ارائه نداد و صرفاً از فرصت برای تحریم و تحت فشار قرار دادن ایران استفاده کرد. راهکاری که گذر زمان بی‌تاثیری آن را اثبات کرد.

۲-۱- ابعاد امنیتی اختلافات هسته‌ای ایران

همان گونه که پیشتر بیان گردید، ریشه‌های اختلافات هسته‌ای ایران باز می‌گردد به ادعای نقض و قصور پیرامون تعهدات ناشی از معاهدات عدم‌اشاعه که از سال ۲۰۰۳ توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مطرح شد. بر اساس این ادعای نقض، ایران متهم به عدم پایبندی گردید و ضمن صدور قطعنامه توسط شورای حکام پرونده ایران به شورای امنیت ارجاع شد که هزینه‌های بسیاری برای ایران به همراه داشت.

کشمکش‌های چندین و چند ساله‌ای که برنامه اتمی ایران به بار آورد، فشارهای گوناگون سیاسی و دیپلماتیک بر کشور ایران، تحمیل تحریم‌های اقتصادی، صرف هزینه‌های بسیار و مهمتر از این موارد، سیاست خارجی ایستای ایران در طی این سالها، همه و همه مواردی است که موجبات انزوای ایران در صحنه سیاست بین‌الملل را در پی داشت (رستمی و نادری، ۱۳۸۹، ۱۹۰).

در حقیقت پیوند برنامه هسته‌ای ایران با صلح و امنیت بین‌المللی یا به عبارت ساده‌تر امنیتی کردن

پرونده ایران برنامه‌ای که طرح اصلی آن توسط دشمنان^۱ ایران طرح ریزی شد و پوشش رسانه‌ای^۲ نیز به آن دامن زد. هم‌زمان نیز نامیدن ایران بعنوان محور شرارت توسط دولت جورج بوش در سال ۲۰۰۲ و برجسته کردن اقدامات تروریستی یازده سپتامبر عواملی بود که زنجیر وار ایران را کانون توجه جهانیان و خطری برای امنیت آمریکا کرد.

در گزارش کاخ سفید تحت عنوان «استراتژی امنیت ملی آمریکا برای سده جدید» در این خصوص آمده است: «سلاح‌های کشتار جمعی بیشترین تهدید بالقوه را متوجه ثبات و امنیت جهانی می‌سازد. گسترش سلاح‌های پیشرفته، این تهدید را به وجود می‌آورد که دولت‌های یاغی، تروریستها و سازمانهای جنایی بین‌المللی، وسیله‌ای برای وارد ساختن خسارات وحشتناک به ایالات متحده و متحدان آن را فراهم کنند.» (سجادپور و اجتهادی، ۱۳۸۹، ۳۸)

از این رو شاهد واکنش‌های متعدد شورای امنیت در قالب تحریم ایران با هدف وادار نمودن ایران برای تعلیق دائمی فعالیت‌های هسته‌ای می‌باشیم. بر این اساس قطعنامه‌هایی از سوی شورای امنیت صادر شد و اختلاف ایران با آژانس به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد شد و طرف اختلاف ایران اعضاء دائم شورای امنیت به همراه آلمان در قالب کشورهای ۵+۱ شدند. همچنین شورای امنیت با صدور قطعنامه‌های متعددی ضمن تنگ نمودن حلقه فشار بر ایران برای عقب‌نشینی از حق خود برای دستیابی به فناوری هسته‌ای، پرونده ایران را نه تنها با صلح و امنیت بین‌المللی پیوند زدند بلکه ابعاد آن را گسترش داده و موارد دیگری از جمله سیستم موشکی ایران را که همواره از سوی ایران برای دفاع اعلام شده بود، هدف گرفتند و با تحریم‌های گسترده ایران را وادار به پذیرش توافقی در قالب قطعنامه ۲۲۳۱ نمودند که نه تنها مشکلات ایران را حل نمود بلکه صنعت هسته‌ای ایران را رو به تعطیلی کشاند و آنچه که دستاورد این سالها بود را به حاشیه راند.

۲-۲- قطعنامه شورای امنیت پیرامون پرونده هسته‌ای ایران

اقدامات شورای امنیت در اختلاف ایران و آژانس، نه تنها مبتنی بر ملاحظات فنی و حقوقی نبوده، بلکه ملاحظات سیاسی موجب امنیتی شدن پرونده هسته‌ای ایران گردید و علی‌رغم گزارشات مکرر

^۱ . نمایش تصاویری از سه نقطه نطنز، اصفهان و اراک توسط سخنگوی گروهک تروریستی منافقین و بیان این امر که ایران به طور مخفیانه در دو نقطه تاسیسات غنی‌سازی اورانیوم و در اراک نیز راکتور آب سنگین دارد. (۲۳ مرداد ۱۳۸۱)

^۲ . متعاقب اعلام گروهک منافقین، پوشش رسانه‌ای CNN با ادعای تسلیحاتی بودن برنامه هسته‌ای ایران

مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مبنی بر اینکه اقدامات ایران در پروژه های هسته‌ای، ماهیت نظامی ندارد، باز هم شورای امنیت آن را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد نمود و اقدامات غیرمنصفانه‌ای را در قالب تحریم علیه ایران وضع نمود.

۲-۱-۲- قطعنامه ۱۶۹۶ شورای امنیت

این قطعنامه در ۳۱ جولای ۲۰۰۶ در پنج هزار و پانصدمین نشست شورای امنیت صادر شد. در این قطعنامه آمده است «با تاکید بر تعهدات مندرج در پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و با تاکید بر حق دولتها در دستیابی به فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای و با توجه به گزارش های ارائه شده توسط مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و قطعنامه‌های^۱ شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مربوط به برنامه‌های هسته‌ای ایران، از جمله موضوعاتی که می‌تواند جنبه نظامی داشته باشد سبب گردیده فعالیت های هسته‌ای ایران به نگرانی های جدی جامعه بین‌المللی بدل گردد.»^۲

این نگرانی با توجه به گزارش ۸ ژوئن ۲۰۰۶ آژانس جدی تر شده‌آکه در آن عنوان شده است که ایران اقدامات لازم که مورد درخواست آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بوده را انجام نداده است. به علاوه تصمیم به از سرگیری فعالیت‌های مرتبط با غنی سازی، از جمله تحقیقات و توسعه در برنامه‌های هسته‌ای نموده است. بر این اساس با توجه به بیان نظرات اعضاء که گسترش برنامه هسته‌ای ایران را خطری برای صلح بین‌المللی می دانند وفق ماده (۴۰) منشور ملل متحد و به منظور الزام به انجام تعلیق مورد نیاز آژانس بین‌المللی انرژی اتمی: الف- ایران بدون فوت وقت اقدامات مد نظر شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی که در قطعنامه^۳ این شورا آمده را انجام دهد. ب- با هدف اعتماد سازی، غنی سازی را به حالت تعلیق درآورد. ج- از طریق روش دیپلماتیک مذاکره -ضمن حل اختلاف با آژانس- تضمین نماید همکاری مجدد با جامعه بین‌المللی و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را... د- از همه دولتها می‌خواهد از انتقال هرگونه مواد، کالاها و فناوری مربوط به فعالیت‌های مربوط به غنی

^۱ . (GOV / 2006/14) / (GOV / 2006/15)

^۲ . SC/RES/1696 (2006) / p 1

^۳ . GOV / 2006/38/ Report of 8 June 2006

^۴ . GOV/2006/14

سازی و برنامه‌های موشکی به ایران خودداری کنند.

در انتهای قطعنامه نیز از مدیرکل می‌خواهد تا با تلاش‌های حرفه‌ای و بی‌طرف برای حل و فصل همه مسائل و اختلافات باقی مانده میان ایران و آژانس - در چارچوب معاهدات عدم‌اشاعه - اقدام نماید و برای این اقدام ضرب‌الاجلی تعیین می‌نماید که گزارش مدیرکل را مبنی بر تعلیق برنامه هسته‌ای ایران و انجام مذاکرات برای شفاف‌سازی و حل اختلافات میان ایران و آژانس ارائه نماید.

آنچه که در خصوص این قطعنامه لازم به ذکر می‌باشد این است که نخست - شورای امنیت هیچ معیاری برای احراز تهدید آمیز بودن برنامه هسته‌ای ایران نداشته و صرف گزارش آژانس این امر را احراز نموده است. دوم اینکه در قطعنامه به این امر اشاره شده که برنامه هسته‌ای ایران می‌تواند جنبه نظامی داشته باشد اگر چه در گزارش خود مدیرکل آمده است که برنامه هسته‌ای ایران برای مقاصد نظامی نبوده است. سوم اینکه پیشنهاد حل اختلافات میان ایران و آژانس از طریق مذاکره است که البته با توجه به ضرب‌الاجلی که برای مدیرکل آژانس در ارتباط با ارائه گزارش اقدامات انجام گرفته دارد، جنبه الزام آور دارد خصوصاً که این امر در ماده (۲۵) منشور ملل متحد نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

۲-۲-۲- قطعنامه ۱۷۳۷ شورای امنیت

این قطعنامه در تاریخ ۲۳ دسامبر ۲۰۰۶ صادر شد و در آن با تأکید بر قطعنامه پیشین خود (۱۶۹۶) و تأکید بر تعهدات مندرج در پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و حق اعضاء در دستیابی به فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای و تکرار نگرانی شورای امنیت از گزارش‌های مدیرکل آژانس و قطعنامه‌های شورای حکام عنوان می‌دارد که براساس گزارش‌های مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، ایران هیچ اقدام موثری در زمینه انجام اقدامات خواسته شده در قطعنامه (۱۶۹۶) شورای امنیت انجام نداده و نیز تلاش موثری برای حل اختلاف خود از روش دیپلماتیک مذاکره انجام نداده است. بر این اساس شورای امنیت مصمم است ضمن محدود نمودن توسعه فناوری هسته‌ای ایران، ایران را ترغیب نماید تا الزامات مندرج در قطعنامه پیشین شورای امنیت را رعایت نماید.^۲

لذا براساس ماده (۴۱) منشور تأکید می‌کند که: الف - ایران بدون تاخیر، اقدامات مندرج در قطعنامه

^۱. SC/RES/1696 (2006) p 2-3

^۲. SC/RES/1737 (2006)/ p1

شورای احکام را انجام داده و بدون تاخیر بیشتر نسبت به اقدامات تعلیق آمیز- غنی سازی، کار بر روی کلیه پروژه های مربوط به آب سنگین، از جمله ساخت راکتور تحقیقاتی- خود اقدام نماید. ب- از همه دولت‌ها می‌خواهد تا اقدامات لازم را برای جلوگیری از تأمین، فروش یا انتقال مستقیم یا غیرمستقیم مواد، تجهیزات، کالاها و فناوری هایی که می‌توانند در زمینه غنی سازی ایران، پردازش مجدد یا فعالیت‌های مرتبط با آب سنگین، توسعه هسته‌ای یا سیستم های تحویل سلاح نقش داشته باشند خودداری نمایند. همچنین مراقبت نمایند ایران این قبیل اقدامات را توسط اتباع خود یا با استفاده از کشتی های دارای پرچم ایران وارد ننماید. ج- ایران باید زمینه های انجام اقدامات مندرج در قطعنامه را فراهم آورد و ضمن همکاری موثر با آژانس در رفع اختلاف مطروحه اقداماتی در جهت حل اختلاف و ادامه همکاری ها از طریق مذاکرات انجام دهند.^۲

براین منظور شورای امنیت در بند(۱۸) قطعنامه اقدام به ایجاد کمیته ای متشکل از اعضاء شورای امنیت می نماید تا اقداماتی که در این قطعنامه باید اجرا گردد را رصد و پیگیری نماید. از جمله وظایف این کمیته: الف- نظارت بر اینکه کشورها مواد، تجهیزات، کالاها و فناوری هسته‌ای به ایران ارسال ندارند. ب- کسب اطلاعات از دبیرخانه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در مورد اقدامات انجام شده توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی برای اجرای مؤثر قطعنامه. ج- طی ۹۰ روز گزارش کمیته در مورد نحوه انجام الزامات قطعنامه به شورای امنیت گزارش شود.^۳

در این قطعنامه شورای امنیت همچنان بر این امر تاکید می نماید که انجام مذاکره می‌تواند ابزار مناسبی برای دستیابی به یک راه حل موثر باشد تا ضمن ایجاد شرایط توسعه صلح آمیز هسته‌ای ایران، امکان اعتماد جامعه بین‌المللی به برنامه‌های هسته‌ای ایران فراهم شود. همانگونه که ملاحظه می‌گردد اقدامات شورای امنیت در این قطعنامه جدی تر بوده و ضمن تحریم ایران، کمیته ای را نیز مسئول پیگیری امور مربوط به قطعنامه می نماید. این امر در راستای ماده(۲۸) و ماده(۲۹) منشور ملل متحد انجام گرفته است. همچنین تاکید مجدد شورای امنیت بر انجام مذاکره و یافتن راه حلی برای برطرف

^۱. GOV/2006/14

^۲. SC/RES/1737 (2006)/ p3

^۳. Ibid, p7, para 18

نمودن مشکل بوجود آمده در دومین قطعنامه به نوعی برای دولت ایران ایجاد تکلیف می‌نماید تا از طریق مذاکره به حل اختلاف خود بپردازد.

۲-۳- قطعنامه ۱۷۴۷ شورای امنیت

در این قطعنامه که در تاریخ ۲۴ مارچ ۲۰۰۷ صادر شد شورای امنیت به سنت قطعنامه‌های پیشین خود بر ضرورت تعهدات عدم‌اشاعه و حق بر دستیابی به فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای اشاره نمود. همچنین با تأکید بر دو قطعنامه پیشین خود و مسئولیت اولیه شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مطابق ماده (۴۱) منشور اقدامات زیر را اتخاذ می‌نماید:

الف- ایران بدون تاخیر بیشتر گامهای موثر برای انجام قطعنامه شورای حکام^۱ به منظور تعلیق فعالیت‌های هسته‌ای خود بردارد. ب- از همه کشورها همچنین می‌خواهد که نسبت به ورود یا ترانزیت مواد، تجهیزات، کالا یا فناوری از طریق سرزمین خود به ایران خودداری کرده و مطابق بند (۱۸) قطعنامه (۱۷۳۷) با کمیته تاسیس شده توسط شورای امنیت در این خصوص همکاری کنند. ج- از کلیه کشورها و موسسات مالی بین‌المللی می‌خواهد که تعهدات جدیدی راجع به کمک‌های مالی، کمک‌های مالی و وام‌های اعطایی به دولت جمهوری اسلامی ایران تقبل نکنند، مگر برای اهداف انسانی د- از کلیه کشورها می‌خواهد تا در مدت ۶۰ روز پس از تصویب این قطعنامه، در مورد اقدامات انجام شده به کمیته مربوطه گزارش دهند. ه- از مدیرکل آژانس می‌خواهد تا ظرف ۶۰ روز از تاریخ صدور این قطعنامه گزارش خود را مبنی بر انجام اقدامات صورت گرفته توسط ایران در خصوص عمل به مفاد قطعنامه‌های صادره اعلام دارد.^۲

این قطعنامه همچنین دارای دو ضمیمه می‌باشد که در ضمیمه اول به شرکتها و موسسات ایرانی که درگیر در فعالیت هسته‌ای ایران هستند و همچنین افراد درگیر در برنامه‌های هسته‌ای و موشکی بالستیک اشاره نموده و عنوان می‌دارد که این افراد تحت تحریم شورای امنیت قرار می‌گیرند.^۳ در ضمیمه دوم ضمن بیان این امر که هدف شورای امنیت توسعه روابط و همکاری با ایران، مبتنی بر احترام متقابل و ایجاد اعتماد بین‌المللی است. پیشنهاد تازه ای را برای مذاکره درباره توافق جامع با

^۱. GOV/2006/14

^۲. SC/RES/1747 (2007)/ pp 1-4

^۳. Ibid, Annex I, pp 5-6

ایران ارائه می نماید. در این توافق ضمن تاکید بر حق ایران برای توسعه انرژی هسته‌ای برای اهداف صلح‌آمیز در انطباق با تعهدات خود تحت پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای از ایران می‌خواهد تا رسیدن به یک توافق جامع برنامه‌های هسته‌ای خود را تعلیق کند. ایران نیز در صورت تعلیق و پذیرش مذاکره از برخی خدمات از جمله تضمین سوخت مورد نیاز و اعتبارات مالی، بهبود دسترسی ایران به اقتصاد بین‌المللی، بازارها و سرمایه‌ها، از طریق پشتیبانی عملی برای ادغام کامل در ساختارهای بین‌المللی، از جمله سازمان تجارت جهانی و ایجاد چارچوبی برای افزایش مستقیم سرمایه‌گذاری در ایران و تجارت با ایران، عمران حمل و نقل هوایی، برقراری مشارکت بلند مدت انرژی در ایران، رفع محدودیتهای صادراتی و حمایت از توسعه کشاورزی برخوردار می‌گردد.^۱

اگر چه شورای امنیت در قطعنامه‌های پیشین خود بر انجام مذاکره برای حل اختلاف میان آژانس و ایران تاکید داشت اما برای اولین پیشنهاد مذاکره برای توافق جامع با اعضاء شورای امنیت را مطرح کرد که طی آن هم نگرانی‌های آژانس در خصوص برنامه هسته‌ای ایران مرتفع گردد و هم امکان ادامه فعالیت‌های صلح‌آمیز هسته‌ای ایران فراهم گردد. البته در اینجا شاهد رویکردی هستیم که هم نهادها و اشخاص مرتبط با فعالیت‌های هسته‌ای را تحریم می‌کند و هم پیشنهاد مذاکره به همراه امتیازاتی را به ایران می‌دهد. ضمن آنکه پیوند موضوع هسته‌ای ایران به فعالیت‌های موشکی ایران جای سوال دارد. زیرا در هیچ یک از گزارش‌های آژانس ارتباطی بین فعالیت‌های هسته‌ای ایران برای مقاصد نظامی وجود ندارد و نمی‌توان توان دفاعی یک کشور را بنا به هیچ دلیلی محدود نمود. توان دفاع موشکی ایران به هیچ عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی نبوده و آوردن آن تحت برنامه‌های هسته‌ای با قصد و نیت دیگری انجام شده است. متأسفانه ارجاع پرونده ایران به شورای امنیت برای دولتهایی چون آمریکا فرصت مناسبی بود تا سایر توانمندی‌های ایران را نیز در این قالب محدود نمایند و با فشار حداکثری بر ایران سعی در کاهش قدرت و استقلال ایران داشته باشند.

۲-۲-۴- قطعنامه ۱۸۳۵ شورای امنیت

این قطعنامه در تاریخ ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۸ صادر شد و در آن با تاکید بر پابندی اعضاء بر تعهدات مندرج در معاهدات عدم‌اشاعه و حق دولتها در دستیابی به فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای و همچنین قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت در مورد برنامه هسته‌ای ایران به این امر اشاره می‌کند که شورای

^۱ . Ibid, Annex II, pp 7-9

امنیت بر این باور است که مذاکره بهترین راه برای حل اختلافات ناشی از برنامه و فعالیت‌های هسته‌ای ایران است. بعلاوه شورای امنیت از ایران می‌خواهد تا ضمن همکاری با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، بدون فوت وقت به اقدامات مندرج در قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت اقدام نماید.^۱

آنچه که در خصوص این قطعنامه حائز اهمیت می‌باشد این است که اگرچه شورای امنیت همچنان بر انجام اقدامات مندرج در قطعنامه‌های پیشین تأکید می‌کند اما اولاً لحن قطعنامه بسیار ملایم‌تر شده و به لحاظ محتوی نیز از قطعنامه‌های پیشین بسیار کوتاه‌تر است. دوم اینکه به نظر می‌رسد مهمترین مسئله در این قطعنامه استقبال شورای امنیت از انجام مذاکراتی است که به توافق جامع با ایران ختم شود و تأکید شورای امنیت نشان از ناکارآمدی سیاست پیشین در قبال ایران دارد. بنابراین برای حفظ اعتبار شورای امنیت بعنوان یک نهاد کارآمد این تغییر رویکرد و استقبال از مذاکره موجه به نظر می‌رسد. همچنین عدم بیان تحریم جدید علیه ایران نیز دلیلی بر ترغیب ایران به مذاکره می‌باشد.

۲-۵- قطعنامه ۱۹۲۹ شورای امنیت

این قطعنامه که در تاریخ ۹ ژوئن ۲۰۱۰ صادر شد، در آن شورای امنیت بطور معمول بر پایبندی اعضا به تعهدات مندرج در معاهدات عدم‌اشاعه و حق دولتهای عضو بر دستیابی به فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای اشاره می‌کند و همچنین بر قطعنامه‌های پیشین خود در زمینه برنامه‌ها و فعالیت‌های هسته‌ای ایران اشاره می‌کند. همچنین از ایران می‌خواهد تا همانطور که در قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت^۲ بیان شده در راستای اجرای قطعنامه شورای حکام آژانس^۳ به تعلیق فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی و فعالیت‌های مربوط به آب سنگین بپردازد.^۴

همچنین به بیان این امر می‌پردازد که ساخت تاسیسات اتمی در قم هم نقض تعهدات مندرج در معاهدات عدم‌اشاعه است و هم مغایر با اقدامات خواسته شده شورای امنیت در قطعنامه‌های پیشین می‌باشد و این امر موجب نگرانی جدی شورای امنیت پیرامون برنامه هسته‌ای ایران گردیده است. به علاوه بر این امر نیز تأکید می‌کند که تاسیسات قم مطابق با قطعنامه شورای حکام بر این نگرانی افزوده است

^۱ . SC/RES/1835 (2008)/ p1

^۲ . SC /Res/ 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007)

^۳ . Resolution of the IAEA Board of Governors (GOV/2006/14)

^۴ . S/RES/1929 (2010)/ p1

و از ایران می‌خواهد تا فوراً ساخت و ساز در قم را متوقف کند.^۱

در ادامه عنوان می‌دارد: « با اظهار نگرانی جدی مبنی بر اینکه ایران اورانیوم را تا ۲۰ درصد غنی کرده است و این کار بدون اطلاع آژانس همچنین بدون روشهای محافظتی صورت گرفته است و مطابق تعهدات ایران ساخت تاسیسات و اجرای طرح‌ها باید با موافقت و تحت نظارت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی باشد و ایران نمی‌تواند بطور یکطرفه اجرای تعهدات را تعلیق نماید.»^۲

لذا تا زمانی که شورای امنیت احراز نماید که تعهدات مندرج در معاهدات عدم‌اشاعه رعایت شده است، نگران خطراتی است که برنامه هسته‌ای ایران برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دارد. بنابراین شورای امنیت مصمم است تا تدابیری اتخاذ نماید تا ایران ضمن رعایت الزامات مندرج در قطعنامه پیشین شورای امنیت به همکاری موثر با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی ادامه دهد و از توسعه فناوری حساس هسته‌ای و موشکی خود پرهیز نماید. همچنین هیچ یک از مفاد این قطعنامه دولت‌ها را به انجام اقداماتی بیش از آنچه که در این قطعنامه عنوان شده از قبیل توسل به زور مجاز نمی‌دارد.^۳ بر این مبناء مطابق ماده (۴۱) منشور ملل متحد تاکید می‌دارد: الف- ایران تاکنون نتوانسته الزامات شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی را رعایت کرده و قطعنامه‌های ۱۶۹۶ (۲۰۰۶)، ۱۷۳۷ (۲۰۰۶)، ۱۷۴۷ (۲۰۰۷) و ۱۸۰۳ (۲۰۰۸) را اجرا نماید.^۴ لذا ایران باید بدون تأخیر بیشتر اقدامات خواسته شده تحت قطعنامه شورای حکام را اجرا نماید. ب- ایران به همکاری با آژانس پرداخته و بدون تأخیر اسناد و اطلاعات خواسته شده توسط آژانس در ارتباط با سایتها و فعالیت‌های انجام شده را ارائه دهد. پ- از مدیرکل آژانس می‌خواهد تا گزارش اقدامات صورت گرفته از جانب ایران را به شورای امنیت ارائه نماید. ت- از ایران می‌خواهد که فوراً پروتکل الحاقی را تصویب کند و عنوان می‌نماید که مطابق مواد ۲۴ و ۳۹ موافقت نامه پادمان، هیچ مکانیسمی در توافق نامه برای تعلیق هیچ یک از موارد مندرج وجود ندارد. ث- مطابق تعهدات ایران تحت قطعنامه‌های پیشین مبنی بر عدم غنی‌سازی و فعالیت‌های مرتبط با

^۱. Resolution of the IAEA Board of Governors (GOV/2009/82)

^۲. S/RES/1929 (2010)/ p 2

^۳. Ibid, p 2

^۴. IAEA Board of Governors in its resolutions GOV/2006/14 and GOV/2009/82

آب سنگین، ایران نباید هیچ گونه اقدامی در این خصوص انجام دهد و اینگونه فعالیت‌های خود را تماما به حالت تعلیق درآورد. ج- تصمیم می‌گردد که ایران هیچ گونه منفعی در مبادلات تجاری در زمینه استخراج اورانیوم، تولید یا استفاده از مواد و فن‌آوران هسته‌ای مندرج در فهرست‌های / INFCIRC 254 / Rev.9 / Part 1، به ویژه اورانیوم غنی‌سازی نخواهد داشت. همچنین تصمیم می‌گیرد که همه کشورها باید چنین سرمایه‌گذاری‌هایی را با ایران به حالت تعلیق درآورند و اجازه ندهند تا ترانزیت این مواد از سرزمین آنها صورت گیرد. ج- تصمیم می‌گیرد که ایران هیچ گونه فعالیتی را که مربوط به موشک‌های بالستیکی که قادر به حمل تسلیحات هسته‌ای هستند را انجام نمی‌دهد. بعلاوه همه دولت‌ها چنین مبادلاتی را با ایران تعلیق کرده و از ترانزیت چنین اقلامی از سرزمین خود جلوگیری بعمل آورند. ح- از انجام این فعالیت‌ها توسط اشخاص به نمایندگی از ایران و همچنین اشخاص حقیقی و حقوقی ذکر شده در ضمیمه اول قطعنامه ۱۷۳۷ (۲۰۰۶) جلوگیری بعمل آورند. خ- از همه دولت‌های می‌خواهد در صورت مشاهده ترانزیت دریایی یا هوایی و یا کسب اطلاعاتی در این خصوص نسبت به توقیف محموله مشکوک ارسالی از جانب ایران و یا به قصد فرودگاه‌ها و بندرگاه‌های ایران اقدام نمایند. د- از همه کشورهای عضو درخواست می‌کند که هرگونه اطلاعات موجود در مورد نقل و انتقال و یا کشتی‌های متعلق به آن را که توسط خطوط حمل و نقل جمهوری اسلامی ایران (IRISL) در اختیار آنها قرار گرفته است از جمله تغییر نام یا ثبت مجدد هواپیما یا کشتی را به کمیته تشکیل شده در شورای امنیت اطلاع دهند. ذ- از همه کشورها می‌خواهد به موجب قطعنامه‌های ۱۷۳۷ (۲۰۰۶)، ۱۷۴۷ (۲۰۰۷)، ۱۸۰۳ (۲۰۰۸) و این قطعنامه، از ارائه خدمات مالی و بیمه‌ای به کشتی‌ها و هواپیماهای ایران در این خصوص خودداری نمایند. از دولت‌ها می‌خواهد تا اجازه ندهند بانک‌های ایران در سرزمین آنها شعب جدید و یا دفاتر نمایندگی افتتاح نمایند. ر- ضمن تقدیر از دولتهایی که گزارش خود را به موقع به کمیته داده اند، تصمیم می‌گیرد که کمیته تلاش‌های خود را در جهت ارتقاء اجرای کامل قطعنامه‌های ۱۷۳۷ (۲۰۰۶)، ۱۷۴۷ (۲۰۰۷)، ۱۸۰۳ (۲۰۰۸) و این قطعنامه، از جمله از طریق یک برنامه کاری که شامل انطباق، تحقیقات، راهبردهای تبلیغاتی، گفتگو و کمک است تشدید کند.^۱ شورای امنیت در ادامه

^۱ . SC/RES/1929 (2010)/ pp 3-8

قطعنامه بر رویکرد سابق خود مبنی بر انجام مذاکره تا رسیدن به توافقی جامعه که هم در برگیرنده حقوق ایران در چارچوب معاهدات عدم اشاعه باشد و هم خواسته های آژانس بین المللی انرژی اتمی تامین شود تاکید می کند.

قطعنامه همچنین دارای سه ضمیمه می باشد که در آن همانند قطعنامه (۱۷۴۷) به تحریم اشخاص حقیقی و حقوقی که در ارتباط با فعالیت های هسته ای و موشکی ایران هستند پرداخته است. آنچه که از شکل و محتوای قطعنامه مشخص است بازگشت شورای امنیت به رویکرد تنبیهی می باشد و با رویکرد مجازات محور بدنبال فشار بر ایران در قالب تحریم برای عقب نشینی از مواضع خود است. اگر چه به لحاظ ساختار این قطعنامه بسیار شبیه قطعنامه (۱۷۴۷) در سال ۲۰۰۷ می باشد اما تفاوت هایی در آن ملاحظه می گردد. از جمله اینکه در قطعنامه (۱۷۴۷) در سال ۲۰۰۷ اگر چه تحریم هایی علیه ایران وضع شده بود اما در این قطعنامه علاوه بر تاکید بر قطعنامه های پیشین اقدامات شدیدتری در قالب تحریم های اتخاذ می نماید. همچنین علاوه بر کمیته ایجاد شده در قطعنامه های پیشین به ایجاد یک کارگروه نیز اقدام می کند. آنچه که در مورد هر دو قطعنامه مشترک است، وجود ضامنه در انتهای قطعنامه است که قطعنامه (۱۷۴۷) در ضمیمه اول به تحریم اشخاص حقوقی و حقیقی ایران در ارتباط با برنامه هسته ای پرداخته است و در ضمیمه دوم با رویکردی متفاوت به ارائه امتیازاتی به ایران در صورت قبول تعلیق برنامه های خود و شروع مذاکرات پرداخته است. اما در این قطعنامه در هر سه ضمیمه تنها به اضافه کردن نام اشخاص بیشتر در ارتباط با برنامه های هسته ای و موشکی ایران پرداخته است بدون آنکه از امتیازاتی برای ترغیب ایران به مذاکره سخن بگوید. البته در یکی از بندها به این نکته اشاره کرده است که از مذاکره برای رسیدن به توافق جامع با ایران استقبال می کند. بدیهی است که این امر نشان از تشدید اختلاف ایران با آژانس و شورای امنیت دارد و تکلیف دولتها در اجرای تصمیمات شورای امنیت نیز بر مشکلات ایران افزوده و برای ایران راهی جز انجام مذاکره برای رسیدن به راه حلی برای برون رفت از وضعیت موجود وجود ندارد. لذا بر این اساس اقدام به انجام مذاکراتی با اعضا ۱+۵ می نماید که بر این اساس می توان گفت علت اینکه ایران مذاکره را برای حل اختلاف خود در نظر گرفت پیشنهاد شورای امنیت و در عمل فشاری که این شورا بر ایران در این خصوص آورد می باشد.

¹ . Ibid, p 9, para 32

نتیجه‌گیری

پیگیری فعالیت‌های اتمی ایران از همان ابتدا در چارچوب تعهدات ایران پیرامون معاهده عدم‌اشاعه بوده و ایران همواره ضمن بیان پایبندی خود، تعهدات خود در دستیابی به فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای را در همکاری مستمر با آژانس انجام داده است. اما عدم گزارش برخی فعالیت‌های ایران به آژانس، موجب بروز اختلافات میان ایران و آژانس گردید. اگر چه بنا بر گزارش مدیرکل آژانس این اقدامات ایران مرتبط با برنامه‌های نظامی نبوده و در راستای تعهدات ایران در دستیابی به فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای بوده است، اما مدیرکل آژانس آن را قصور تعبیر نمود و شورای حکام نیز در قطعنامه خود به عدم پایبندی ایران اشاره کرد. اما در اساسنامه آژانس به نحوه احراز پایبندی و عدم پایبندی اشاره‌ای نشده و می‌توان گفت احراز آن به صلاحدید شورای حکام واگذار شده است. البته دو رویکرد عینی و ذهنی این صلاحدید را ضابطه مند می‌کند که اگر با رویکرد ذهنی و مبتنی بر اندیشه کشورهای غربی به اختلاف میان ایران و آژانس و موضوع عدم پایبندی بنگریم نظر شورای حکام که مبتنی بر قدرت صلاحیددی آنهاست درست به نظر می‌رسد اما اگر با رویکرد عینی به موضوع بنگریم با توجه به اینکه ایران فناوری هسته‌ای را برای مقاصد نظامی بکار نبرده است بنابراین نه تنها مخالف اصول و اهداف معاهده عدم‌اشاعه و اساسنامه دیوان گامی برداشته بلکه عدم پایبندی نیز در مورد فعالیت‌های ایران بی‌اساس است. لذا علت اصلی اختلاف ایران و آژانس در این است که موضوع احراز عدم پایبندی تحت چارچوب و اصول مشخصی بیان نگردیده است تا دولتها از این امر اطمینان حاصل کنند که نظرات کارشناسان آژانس دستخوش ملاحظات سیاسی و یا باورها و سلیقه شخصی افراد نگردیده است و حقیقتاً اصول فنی و حقوقی بیانگر عدم پایبندی است. بر این اساس می‌توان گفت تا این فناوری در زمینه نظامی استفاده نشده اساساً عدم پایبندی شکل نگرفته و برخی کوتاهی‌ها در زمینه گزارش‌دهی نمی‌تواند در معنای عدم پایبندی تفسیر شود زیرا مغایر با اصول و اهداف اساسنامه آژانس و همچنین معاهده عدم‌اشاعه نمی‌باشد.

اما شورای حکام با احراز عدم پایبندی، پرونده ایران را با استناد بند(ج) ماده(۱۲) اساسنامه آژانس، به شورای امنیت فرستادند که این اقدام با ترتیبات بیان شده در این ماده مغایرت دارد. در حقیقت ارجاع امر به شورای امنیت از طریق آژانس زمانی است که موضوع تهدید و نقض صلح و امنیت بین‌المللی مطرح باشد. نکته حائز اهمیت این است که مطابق ماده(۳۹) منشور ملل متحد مرجع تشخیص تهدید یا نقض

صلح و امنیت بین‌المللی شورای امنیت می باشد و نه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و به علاوه با توجه به اینکه در احراز تهدید و یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی ذیل ماده (۳۹) چارچوبی ارائه نشده است، این امر در صلاحیت انحصاری شورای امنیت است. بنابراین اگر آژانس تشخیص داد امری تهدید و یا نقض صلح و امنیت بین‌المللی است، لزوماً مورد تأیید شورای امنیت نخواهد بود. به علاوه احراز فعالیت‌های هسته‌ای ایران مغایر با صلح و امنیت بین‌المللی صرفاً به دلیل عدم گزارش‌دهی و نه ارتباط با مقاصد نظامی نشان از این امر دارد که بر پرونده ایران نه ملاحظات حقوقی و فنی بلکه ملاحظات سیاسی حاکم بوده است. همچنین ارجاع پرونده ایران به شورای امنیت نشان داد که راهکاری مناسبی در حل اختلاف نبوده و تنها فرصتی بود تا ایران را با تحریم‌های ظالمانه تحت فشار قرار دهند.

البته اختلاف ایران با آژانس از روش‌های دیگری تحت حقوق بین‌الملل چون مذاکره، درخواست نظر مشورتی از دیوان بین‌المللی دادگستری در خصوص مفهوم عدم پایداری و حل اختلاف از طریق دیوان بین‌المللی داور قابل حل بود. البته عملکرد آژانس نیز مغایر با اساسنامه این نهاد بوده زیرا آژانس بین‌المللی انرژی اتمی چنانچه احراز نماید که دولت عضو از شروط قراردادی خود وفق معاهده عدم اشاعه تخلف کرده است مطابق ماده (۱۲) اقداماتی شامل: الف- تقلیل و یا تعلیق کمکی که از طرف آژانس یا یکی از اعضا فراهم گشته. ب- تقاضای اعاده مواد و تجهیزات آن که در اختیار آن عضو گذاشته شده است و همچنین می‌تواند طبق ماده (۱۹) اساسنامه استفاده از امتیازات و حقوق ناشیه از عضویت را درباره عضو متخلف معلق سازد.» این شدیدترین واکنشی است که در اساسنامه در خصوص رفتار با دولت خاطی که گام به گام امکان و فرصت کافی برای جبران قصور و نقض‌ها را داشته است پیش بینی شده است.

منابع فارسی

سادات‌میدانی، سیدحسین (۱۳۹۵)، «اختلافات آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با ایران در پرونده هسته‌ای از دیدگاه حقوق بین‌الملل»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، شماره ۵۴.

صلاحی، سهراب (۱۳۹۹)، *ایران و آمریکا در چهل سال*، تهران: موسسه بوستان کتاب.

رستمی، فرهاد مسعود نادری (۱۳۹۵)، «برجام، پرونده اتمی و بسترهای امنیتی‌سازی و غیرامنیتی‌سازی»، *فصلنامه تحقیقات سیاسی بین‌المللی*، شماره ۲۷.

خیبری، کابک و منوچهر محمدی (۱۳۹۶)، «تأثیر برجام بر جایگاه ایران در معادلات غرب آسیا»، *فصلنامه مطالعات روابط بین‌الملل*، سال دهم، شماره ۳.

سجادپور، سیدمحمد کاظم و سعیده اجتهادی (۱۳۸۹)، «نگرش امنیتی غرب و تهدیدات بین‌المللی پس از جنگ سرد، مطالعه موردی برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه دانش سیاسی*، سال ششم، شماره اول ۱.

English Sources

Dekker, G. Den (2001), *The Law of Arms Control*, Den Haag: Martinus Nijhoff

Instruments GOV / 2003/69

Instruments GOV / 2006/14

Instruments GOV / 2006/15

Instruments GOV/2003/40

Instruments GOV/2003/40, 6 June 2003

Instruments GOV/2003/63

Instruments GOV/2003/75

Instruments GOV/2005/77

Instruments GOV/2011/65

Instruments INFCIR/662, 18 January 2006/ E3/EU Statement on the Iran Nuclear

Issue

Instruments INFCIRC/66. On 28 September 1965 the Board of Governors

Instruments INFCIRC/153. On Jun 1, 1972 the Board of Governors

Iran Nuclear Issue INFCIR/662(2006)

Iran Nuclear Issue INFCIR/665, 27 January 2006

Kerr, Paul K. (2013), *Iran's Nuclear Programme: Tehran's Compliance with International*

Obligations”, *Congressional Research Service*.

Resolution GA/Res /37/10,1982

Resolution GA/Res/2625

Resolution GA/RES/56/24 (2001)

Resolution GA/RES/61/70 (2006)

Resolution GA/RES/66/33 (2011)

Resolution SC/RES/1696 (2006)

Resolution SC/RES/1737 (2006)

Resolution SC/RES/1747 (2007)

Resolution SC/RES/1835 (2008)

Resolution SC/RES/1929 (2010)

Resolution SC/RES/2231

Shaker, Mohamed Ibrahim (2006), “The Evolving International Regime of Non-Proliferation”, *Recueil des Cours, Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, Volume 321.