

بررسی ابعاد مختلف توافق هسته‌ای برجام از منظر حقوق بین‌الملل

محمد سهرابی^۱

چکیده

معاهدات جایگاه بسیار مهمی در حقوق بین‌الملل ایفا می‌کنند. در حقیقت یکی از منابع مهم حقوق بین‌الملل، معاهدات است که توسط کشورها منعقد می‌شود. توافق هسته‌ای ایران و ۵+۱ هم از منظر حقوقی و هم سیاسی اهمیت بسزایی برای ایران دارد. برجام توسط دولت‌های ایجاد کننده آن تصویب و در فاصله کوتاهی اجرایی شد. همانند بسیاری دیگر از توافقات بین‌المللی، برجام برای طرف‌های خود متضمن حقوق و امتیازات از یکسو و تعهد و محدودیت‌ها از سوی دیگر است. حقوق و امتیازات ناشی از برجام برای ایران، موفقیت‌ها و دستاوردهای این توافق بین‌المللی برای کشور به شمار می‌آید. این دستاوردها در زمینه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، بین‌المللی و حقوقی و ... موضوعیت یافته و تاکنون بخشی از اثرات عینی خود را برجا گذاشته‌اند. در این تحقیق با در کنار هم قرار دادن مولفه‌ها در خصوص ماهیت برجام نتیجه‌گیری شده است. این مقاله به روش توصیفی-تحلیلی در تلاش است برای بررسی ماهیت برجام و همچنین نویسنده به بررسی آثار و تبعات آن از منظر حقوق بین‌الملل می‌پردازد.

واژگان کلیدی: برجام، حقوق بین‌الملل، معاهده، انرژی هسته‌ای

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

^۱ دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق، دانشگاه شهید بهشتی Sohrabimuhammad76@gmail.com

مقدمه

به توافق‌هایی که بین کشورها و سازمان‌های بین‌المللی و همچنین بین دولت‌ها و سازمان‌های غیردولتی، دولت‌ها و اشخاص خصوصی خارجی انجام می‌گیرد توافق بین‌المللی گفته می‌شود (ضیائی بیگدلی، ۱۳۹۰). براساس این تعریف، معاهده باید طبق مقررات بین‌الملل منعقد شود و نتایج حقوقی خاصی داشته باشد. برجام که یک توافق بین‌المللی محسوب می‌شود به معنای توافق در مورد برنامه هسته‌ای ایران است که در ۱۴ ژانویه سال ۲۰۱۵ میان ایران و کشورهای آمریکا، روسیه، آلمان، انگلیس، فرانسه و چین در شهر وین منعقد شد. این مذاکرات در ماه نوامبر سال ۲۰۱۳ با عنوان "توافق موقت ژنو" آغاز شد. پس از این توافق مذاکرات به مدت ۲۰ ماه در این خصوص ادامه یافت و در ۲۰ آوریل ۲۰۱۵ طرفین به "تفاهم لوزان" دست یافتند. براساس این توافق ایران متعهد شد ذخایر غنی‌سازی متوسط خود را پاکسازی و ذخیره اورانیوم با غنای کم را تا ۹۸ درصد قطع و تعداد سانترفیوژهای خود را به مدت حداقل ۱۵ سال به میزان دو سوم کاهش دهد و غنی‌سازی اورانیوم بیش از ۳٫۶۷ درصد را متوقف کرده و تاسیسات غنی‌سازی جدید و راکتور آب سنگین نداشته باشد. علاوه بر این محدودیت‌ها، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی برای بررسی و نظارت بر اجرای این تعهدات به تاسیسات هسته‌ای ایران نظارت کند. طرف‌های مقابل متعهد شدند در ازای اجرای تمامی این تعهدات، تحریم‌های شورای امنیت سازمان ملل و اتحادیه اروپا و آمریکا را بر علیه ایران متوقف کنند.

۱۰۸

در ۲۰ جولای ۲۰۱۵ شورای امنیت سازمان ملل قطعنامه ۳۲۲۱ را منعقد کرد و از کشورهای امضا کننده خواست تا به تعهدات خود عمل کنند. با وجود تعهد هر دو طرف به پایبند بودن به متن برجام طرفین اروپایی و آمریکایی از همان ابتدا اقداماتی را انجام دادند که با اجرای تعهدات بین‌المللی برجام متناقض بود "تمدید ۱۰ ساله قانون تحریم‌های ضد ایرانی و فسخ یکطرفه برجام توسط آمریکا"، نمونه‌ای از این اقدامات است (دلخوش، ۱۳۹۶).

سوالی که بلافاصله پس از رونمایی از برجام در عرصه بین‌المللی و به ویژه ایران مطرح شد، ویژگی حقوقی برجام از منظر حقوق معاهدات بین‌المللی بود. سوال از این جهت مهم بود که آیا الزامی شدن اجرای برجام نیازمند چکش تصویب مجلس شورای اسلامی ایران خواهد بود و آیا اساساً این سند یک معاهده بین‌المللی (آنگونه که در ادبیات حقوق معاهدات بین‌المللی مطرح است) می‌باشد. به بیان دیگر، آیا برجام یک "معاهده بین‌المللی" است و یا یک "توافق سیاسی"؟ (Marandi & Hooshmand, 2016).

هدف پژوهش حاضر بررسی ماهیت حقوقی برجام از دیدگاه حقوق بین‌الملل است. در این خصوص به برجام و مسئولیت‌های بین‌المللی طرف‌های متعهد و بررسی شیوه اجرای کنونی آن از سوی طرفین پرداخته می‌شود.

۱- معاهده بین‌المللی

در عرصه بین‌الملل توافقاتی فراروانی میان تابعان حقوق بین‌الملل کشورها یا سازمان‌های بین‌المللی و غیرتابعان مانند توافق میان دولت‌ها با نهادهای غیردولتی، دولت‌ها با اشخاص خصوصی خارجی و غیر آن منعقد می‌گردد، که از تمامی آنها به توافق بین‌المللی تعبیر می‌شود. موافقتنامه‌های حقوقی بین‌المللی یا معاهدات بین‌المللی نیز که بعنوان یکی از مهمترین منابع حقوق بین‌الملل به شمار می‌آیند از منظر عرف بین‌المللی هرگونه توافقی هستند که میان تابعان حقوق بین‌الملل و به منظور ایجاد آثار حقوقی معین طبق قواعد حقوق بین‌الملل منعقد می‌گردد (ضیایی بیگدلی، ۱۳۹۰: ۹۰).

ماده دو کنوانسیون ۱۹۶۹ وین^۱ درخصوص تعریف یک توافق حقوق معاهدات بین‌المللی بیان می‌دارد: «معاهده عبارت است از یک توافق بین‌المللی که بین کشورها به صورت کتبی منعقد شده و مشمول حقوق بین‌الملل باشد، صرف‌نظر از عنوان خاص آن و اعم از اینکه در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعقد شده باشد». مهمترین معیار به منظور تشخیص حقوقی یا نزاکتی بودن یک توافق، توجه به مفاد توافق، نهادهای ناظر و آثار و نتایج حقوقی مترتب بر آن و قواعد در نظر گرفته شده برای ضمانت اجرای توافق، می‌باشد که طرفین مبتنی بر آن توافق نموده‌اند و یا در متن موافقتنامه به آن تصریح کرده‌اند (فتاحی زهرقندی و بهادری، ۱۳۹۴: ۵).

۲- قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد

براساس منشور ملل متحد وظیفه تصمیم‌گیری درخصوص موضوعات مربوط به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی برعهده شورای امنیت می‌باشد. شورای امنیت سازمان ملل متحد از دو طریق به وظیفه خود عمل می‌نماید: اول از طریق مداخله مسالمت‌آمیز در حل اختلاف‌هایی که احتمال ایجاد مخاطره در صلح و امنیت بین‌المللی دارد. در این صورت هنگامی که طرف‌های اختلاف نتوانند اختلافات خود را به موجب ماده ۳۴ منشور ملل متحد^۲ حل و فصل نمایند، شورای امنیت می‌تواند به منظور انجام وظیفه خود در حفظ صلح و امنیت جهانی به موضوع ورود نماید و در صورتی که شورا اطمینان یابد که در اثر ادامه اختلاف امکان مخاطره در صلح و

^۱ Article 2: "Treaty" means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.

^۲ شورای امنیت می‌تواند هر اختلاف یا وضعیتی را که ممکن است منجر به یک اصطکاک بین‌المللی گردد یا اختلافی ایجاد نماید مورد رسیدگی قرار دهد بدین منظور که تعیین نماید آیا محتمل است ادامه اختلاف یا وضعت مزبور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر بیندازد.

امنیت جهانی وجود دارد، می‌تواند شیوه‌های مناسب حل و فصل منازعه را توصیه نماید. این قسم از تصمیمات شورا دارای الزام حقوقی نبوده و بیشتر موجب ایجاد فشارهای سیاسی می‌گردد. دوم در صورتی که توصیه‌های شورای امنیت در خصوص حل و فصل منازعات با شکست مواجه گردد و یا در صورت احراز هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز، این نهاد می‌تواند روش مداخله قهرآمیز را در پیش بگیرد. در این صورت شورای امنیت می‌تواند تصمیم‌های الزام‌آوری را اتخاذ نماید؛ چراکه بر مبنای ماده ۲۵ منشور ملل متحد همه کشورها با اجرایی نمودن تصمیمات شورای امنیت موافقت کرده‌اند و ملزم به پذیرش آراء و تصمیمات آن هستند. در نتیجه به مجموعه تصمیمات اتخاذ شده به وسیله شورای امنیت سازمان ملل که مبتنی بر منشور ملل متحد به منظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی توصیه یا الزام به اجرای امور خاص می‌نماید، قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل اطلاق می‌گردد.

۳- اثر حقوقی و اجرای سند برجام

برای اینکه برجام، معاهده تلقی شود، باید ویژگی‌های آن (تعریف ماده ۲ کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۶۹ وین) را دارا باشد. با در نظر گرفتن این فرض که قطعنامه‌ای وجود ندارد، به صورت علمی و نظری می‌توان گفت برجام بدون قطعنامه، یک توافق است. طرفین، سلسله تعهداتی را در برابر هم پذیرفته و امتیازاتی را برای هم پیش‌بینی کرده‌اند. سند مکتوب و بین دولت‌ها هم هست ولی اینکه آیا تحت حاکمیت یا مشمول حقوق بین‌الملل است، جای تردید وجود دارد (ملاکریمی، ۱۳۹۶: ۹۱).

برای اینکه پی ببریم برجام تحت حاکمیت یا مشمول حقوق بین‌الملل است یا نه، باید بررسی کنیم که آیا طرف‌ها واقعا قصد داشته‌اند در حقوق بین‌الملل برای خودشان الزاماتی ایجاد کنند یا نه. قرائن و شواهد موید این است که چنین قصدی وجود نداشته است. از جمله اینکه هیچ اشاره‌ای به تشریفات که در ماده ۱۱ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در خصوص حقوق پیش‌بینی شده، در اینجا وجود ندارد؛ چون برجام را امضا نکرده‌اند که در مجالس قانونگذاری به تصویب برسد. هر چند که بعد از آن در مجلس تصویب کردند.

به علاوه در متن برجام همواره تعهدات بطور کلی، شفاف کننده، منعطف و در راستای اعتمادسازی بیان شده‌اند و فاقد ترمینولوژی متعارف حقوق معاهداتی هستند و اینکه در اعلام نظر نمایندگان دولت‌های مذاکره کننده هیچ قرینه‌ای مبتنی بر وجود قصد ایجاد تعهدات حقوقی از نوع معاهداتی موجود نیست بلکه برعکس

^۱ اعضای ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند.

^۲ قطعنامه شورای امنیت، حاصل تصمیمات شورای امنیت سازمان ملل متحد، بعد از تبادل نظر در خصوص موضوعات مورد بحث، است. برای پذیرش یک قطعنامه باید دستکم نه عضو از پانزده عضو شورای امنیت به آن رأی مثبت دهند و هیچ‌یک از اعضای دائم به آن رأی مخالف ندهند.

عمدتاً سخنی از یک برنامه مشترک جهت عادی‌سازی برنامه هسته‌ای ایران است و نه یک چارچوب حقوقی حل‌وفصل یک معضل حقوقی از طریق روش‌های متعارف حقوقی بین‌المللی. با تفاسیر ارائه شده متوجه می‌شویم که برجام یک معاهده نیست و اساساً یک توافق سیاسی است و اگر طرفی نقض تعهد کند، آثارش این نیست که منتهی به یک اختلاف حقوقی شود و یک مرجع حقوقی به آن رسیدگی و حکم صادر کند بلکه ضمانت اجرای آن فقط برگشت به وضعیت گذشته و شرایط سیاسی پیشین است. پس بدون در نظر گرفتن قطعنامه شورای امنیت، برجام ویژگی‌ها و مختصات معاهدات را ندارد.

پس از نهایه شدن سند برجام، نوبت به اجرای آن رسید. اصل مسلم این بود که طرفین اصلی این سند (جمهوری اسلامی ایران و آمریکا) به دلایل تاریخی متعدد نسبت به همدیگر بی‌اعتماد می‌باشند (غمامی و نصرالهی، ۱۳۸۹: ۸۷).

فضای بی‌اعتمادی حاکم بر روابط برجامی جمهوری اسلامی ایران و طرف‌های مقابل، باعث حرکت محتاطانه هر دو طرف بوده و در این خصوص، میزان احتیاط و بی‌اعتمادی طرف ایران نسبت به حرکات طرف غرب، البته بیشتر بود. گام اول در جهت اعتمادسازی نسبی بین اطراف برجام را شورای امنیت سازمان ملل برداشت. شورا با تصویب قطعنامه ۲۲۳۱ تلاش کرد تا ضمن تکرار تعهد به همکاری دولت‌ها در خصوص سند برجام، به نوعی ضمانت اجرای این سند را از منظر اختیارات منشوری شورا افزایش دهد.^۱

۴- برجام و مسئولیت‌های بین‌المللی طرفین متعهد

برجام تعهد بین‌المللی است که در آن مسئولیت طرفین مشخص شده است. با توجه به بخش هجدهم مقدمه و مقررات کلی برجام در می‌یابیم اصل ماهیت برجام تأکید بر تعهد به همکاری است از دیدگاه ایران، عمل به تعهدات برجام فرصتی برای اجرای فعالیت‌های هسته‌ای صلح‌آمیز با هدف ایجاد اعتماد فراهم می‌کند و موجب دستیابی ایران به حقوق بین‌المللی، رفع تحریم‌ها و فشارهای بین‌المللی و تثبیت حقوق هسته‌ای ایران می‌شود. کشورهای اروپایی و آمریکایی متعهدند تا موارد ذکر شده در برجام را با حسن نیت اجرا نمایند و از انجام اقداماتی مانند انعقاد مقررات و آئین‌نامه‌های تبعیض‌آمیز که موجب جلوگیری از اجرای برجام و جایگزینی تحریم‌های جدید می‌شوند خودداری کنند و با ایران در زمینه‌های ایجاد توسعه اقتصادی و صنعتی همکاری کنند (پژوهشکده حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۵).

^۱ برجام در تاریخ ۲۹ تیرماه ۱۳۹۴ در شورای امنیت به رأی گذاشته شد که با تصویب آن در آن شورا تبدیل به قطعنامه ۲۲۳۱ گردید که همراه با تصویب آن هر شش قطعنامه قبلی که علیه ایران صادر شده و منجر به تحریم‌های وسیع در رابطه با موضوع هسته‌ای علیه این کشور شده بود را ملغی کرد.

طبق متن برجام، ایران متعهد شده که از روز اجرای توافق با تصویب مجلس شورای اسلامی به موارد ذکر شده در پروتکل الحاقی عمل کند باتوجه به اینکه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در هشت گزارش پایبندی ایران به توافق هسته‌ای را تأیید کرده است.

در سال ۱۳۹۵ مجلس نمایندگان آمریکا لایحه تمدید آسیا را به تصویب رساند و بلافاصله مجلس سنا قانون ۱۰ ساله تحریم‌های ضد ایرانی را تمدید کرد این قانون مبنای تحریم‌های یکطرفه آمریکا بر علیه ایران محسوب می‌شد. دونالد ترامپ، رئیس‌جمهور آمریکا در ادامه تلاش‌های خود جهت برنده شدن در انتخابات ریاست جمهوری اعتبار بین‌المللی برجام را زیر سوال برد و با اعمال محدودیت‌هایی که برخلاف تعهدات برجام بود سعی کرد جایگاه برجام را که یک ضمانت‌نامه بین‌المللی محسوب می‌شد را به یک تعهد دوطرفه بین ایران و آمریکا کاهش دهد و این تعهد دوجانبه را فسخ کند. اتحادیه اروپا و کشورهای روسیه، فرانسه و انگلیس و تیم وزارت خارجه آمریکا با این اقدام ترامپ مخالفت کردند و ترامپ مجبور شد از تصمیم خود مبنی بر فسخ یکطرفه قرارداد عقب‌نشینی کند اما مقامات کاخ سفید همچنان به اقدامات مخالف برجام ادامه می‌دهند، در حالیکه ماده یک قطعنامه شورای امنیت برجام را تأیید می‌کند و لزوم اجرای کامل آن را خواستار است، شورا همچنین در ماده دو از دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی خواسته تا فعالیت‌هایی را انجام دهند که برای حمایت از برجام مناسب است، در ماده بیست و پنج منشور که درخصوص همکاری دولت‌ها با شورای امنیت صادر شده است بر اینکه تأکید دارد که دولت‌های متعهد نمی‌توانند با این ادعا که یکی از طرفین برجام را نقض نموده، برجام را به صورت متقابل نقض نمایند و راهکارهای حل و فصل اختلافات برجامی را ارائه کرده است و طبق ماده سی‌وشش برجام در صورتیکه هریک از طرفین ادعایی داشته باشند مراتب به کمیسیون مشترک واگذار می‌شود (دلخوش، ۱۳۹۶).

۱۱۲

طرفین اروپایی و آمریکایی تعهدات خود را در عمل به برجام نقض کرده‌اند و به تحریم‌های خود علیه ایران ادامه داده‌اند، رئیس سازمان انرژی اتمی ایران معتقد است اینگونه نیست که ایران یکطرفه به تمام تعهدات خود عمل کند و طرف مقابل هرکاری بخواهد انجام دهد، سازمان‌های بین‌المللی الزاما به تعهدات‌شان پایبند نیستند وقتی قدرتی نتواند بر سازمان تسلط یابد در نهایت از آن سازمان بیرون می‌آید مانند اقدام آمریکا و اسرائیل در خروج از یونسکو.

باتوجه به تاریخچه فعالیت‌های هسته‌ای ایران در می‌یابیم که ایالت متحده آمریکا اولین کشوری بود که ایران را تشویق به دستیابی به صلاح هسته‌ای کرد و باتوجه به این نکته که درخواست مذاکره از سوی طرفین مقابل انجام گرفته رهبر انقلاب معتقد است هدف ایران دستیابی به غنی‌سازی هسته‌ای برای اهداف صلح‌آمیز است و هدف طرفین مذاکره ریشه‌کنی و از بین بردن صنعت هسته‌ای ایران است (خامنه‌ای، ۱۳۹۴). رئیس

جمهور ایران معتقد است این دیدگاه که ما باید در برابر جهان مقاومت کنیم یا تسلیم شویم اشتباه است. راه‌حل دیگری نیز وجود دارد که آن همکاری سازنده با کشورهای جهان در چهارچوب منافع ملی است.

ظریف، وزیر امور خارجه ایران به دفاع از طرح برجام می‌پردازد به گفته وی، «در این مذاکرات عزت، خودباوری، اقتدار و سربلندی همراه با حکمت مردم و رهبر فرزانه انقلاب به اثبات رسید و مشخص شد که ایران با ۶ قدرت بزرگ دنیا مذاکره می‌کند اما باج نمی‌دهد و در شرایط سخت تحریم در برابر فشارها به مقاومت ادامه دهد و از خطوط اصلی خود خارج نشود». بار دیگر به آمریکا ثابت شد که به گفته مقام رهبری باید تسلیم شدن ایران را در خواب ببیند. در متن برجام ما تمام خواسته‌هایمان را به طرف مقابل تحمیل نکردیم آنها هم نتوانستند خواسته‌هایشان را بر ما تحمیل کنند اگر اینگونه بود برجام دیگر توافق محسوب نمی‌شد بلکه سند تسلیم بود. مهمترین اولویت کشور ایران ایجاد صلح و ثبات در منطقه است و ایران در برابر تهدیدات مشترکی مانند تجاوز خارجی، افراط، تروریسم و فرقه‌گرایی از دوستان و متحدین منطقه‌ای خود حمایت خواهد کرد و بارها اعلام کرده برای حفظ ثبات منطقه و جهان با سایر همسایگان خود برپایه احترام متقابل رفتار می‌کند، ایران در هیچ شرایطی به دنبال صلاح هسته‌ای نیست و نخواهد بود و این موضوع که راه‌های دستیابی ایران به سلاح‌های هسته‌ای بسته شده صرفاً برای راضی نگه داشتن منتقدین داخلی و صهیونیست‌ها بیان می‌شود. بررسی تحولات نشان دهنده اینست که اقدامات و سیاست‌های دولت‌های ایالت متحده و برخی ۱۱۳ از متحدین‌شان موجب گسترش ناامنی در منطقه شده است و نتیجه‌ای جزء جنگ، تخریب و افراط در پی نداشته است مقامات آمریکایی نیز به این موضوع واقف هستند اما تلاش می‌کنند که با فرافکنی از این واقعیات فرار کنند. ظریف همچنین معتقد است که ایران با خودباوری و عقلانیت در مذاکرات هسته‌ای نشان داد که از طریق گفتگو و احترام متقابل می‌تواند بحران‌ها را حل کرد. استفاده از زور و تهدید نقض مسلم قواعد بین‌الملل تلقی شده و موجب مسئولیت‌های بین‌المللی می‌شود. دولت‌های قبلی آمریکا فرصت‌های مهمی را از دست داده‌اند اکنون دولت آمریکا می‌تواند از این فرصت برای کسب اعتماد مردم ایران که به دلیل دهه‌ها سیاست و اقدامات غلط از بین رفته است استفاده کند. کشور ایران در قطعنامه قدیم شورای امنیت ممنوعیت داشت اما در قطعنامه جدید محدودیت داریم (پایگاه اینترنتی وزارت امور خارجه، ۱۳۹۴).

در قطعنامه قدیم کشورها اجازه نداشتند تا در برنامه هسته‌ای ایران حضور یابند اما در قطعنامه جدید کشورها تشویق شده‌اند که در برنامه هسته‌ای ایران حضور پیدا کنند (روزنامه اطلاعات، ۱۳۹۴).

درخصوص اینکه آیا برجام خصوصیات حقوقی یک تعهد را دارا می‌باشد یا خیر نظریاتی مطرح شده است. باتوجه به حقوق بین‌الملل، اجرای قطعنامه شورای امنیت ضروری است اما هنگامی که حقوق داخلی کشورها با حقوق بین‌الملل در تعارض باشد ترجیح دادن قوانین داخلی بر توافقات بین‌المللی برای طرف مذاکره

کننده قابل قبول نیست. امضای متن برجام و اجرا شدن آن، بیانگر عملی شدن کامل موارد ذکر شده نیست، عملی شدن برجام تحت تاثیر رویدادها و تحولات داخلی بین‌المللی قرار می‌گیرد و دستاوردهای طرفین مذاکره در زمان اجرای برجام کاهش یا افزایش می‌یابد افزایش دستاوردها نیازمند این است که ایران تغییر و تحولات را ارزیابی و با انتخاب مسیر درست از فرصت‌های بوجود آمده بیشترین بهره را ببرد و ظرفیت‌ها و موقعیت‌های خود را افزایش و هزینه تخلف از اجرای برجام را افزایش دهد برجام بر حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، علمی و اجتماعی تاثیر می‌گذارد (پورسعید، ۱۳۹۵: ۱۰). نیکلاس برنز در سال (۲۰۱۵) بر اصل مهار ایران تاکید دارد و معتقد است که آمریکا باید با استفاده از قدرت دیپلماتیک، اقتصادی و نظامی قدرت ایران را در منطقه مهار کند و تنها راه انجام اینکار فشار بر ایران از طریق مذاکرات است.

صیحت‌های معاون مشاور امنیت ملی اواما در مصاحبه مطبوعاتی خود در ۲ سپتامبر سال ۲۰۱۵ این نکته را تأیید می‌کند: "رئیس جمهور تلویحا گفته است آمریکا متعهد به امنیت عربستان و کشورهای خلیج فارس و مقابله با رفتارهای ایران خواهد بود" (www.whitehouse.gov).

ایران معتقد است نقض معاهده و عدم تعهد یکطرف به انجام مسئولیت‌ها موجب نقض و اختتام آن نمی‌شود و توافق بین‌المللی برجام به رغم نقض از سوی یکی از طرفین همچنان پا برجا است (خسروی، ۱۳۹۷).

حقوق بین‌الملل در مورد اجرای مسئولیت‌های بین‌المللی چنین روشی را بکار برده است براساس ماده ۱ این قرارداد، نقض اساسی یک معاهده چندجانبه از سوی یکی از طرفین معاهده به طرف دیگر اجازه می‌دهد تا به نقض مزبور بعنوان مبنای فسخ یا تعلیق کامل یا بخشی از آن استناد کند.

بنابراین، باتوجه به نقض موارد منعقد در برجام توسط آمریکا، به سایر طرفین این امکان را می‌دهد که در حقوق و تعهدات خود تجدیدنظر کنند یا تعهدات خود را در برابر آمریکا به حالت تعلیق در آورند. عده‌ای بر این باور هستند که به دلیل امضا نشدن سند برجام از سوی طرفین مذاکره، نمی‌توان آن را یک معاهده محسوب کرد در پاسخ به این گروه می‌توان گفت طبق ماده ۱۱ کنوانسیون وین در خصوص حقوق معاهدات، امضا تنها یکی از مواردی است که بیانگر رضایت یکی از طرفین به التزام در قبال یک معاهده انجام می‌گیرد اما موارد دیگر مانند تنفیذ، پذیرش، تصویب، الحاق انجام گرفته که در پیوست شماره پنج قانون اجرایی برنامه اجرایی آورده شده است. باتوجه به گزارش کمیسیون ویژه بررسی برجام در مجلس، برجام را یک توافق سیاسی میان ایران و سایر طرف‌های مذاکره است و دولت باید از دستاوردهای هسته‌ای و سایر زیرساخت‌ها مراقبت کند تا در صورت عدم رعایت موارد از سوی طرف مقابل برای حفظ منافع ملی تصمیمات لازم را صادر کند (متن کمیسیون ویژه بررسی مجلس، ۱۳۹۴).

باتوجه به اینکه عبارت داوطلبانه بودن در متن برجام ذکر شده برخی معتقدند مجلس برجام را تصویب نکرده است و این عبارت عاملی برای ساده انگاشتن توافق‌های بین‌المللی است (بعیدی‌نژاد، ۱۳۹۴). در پاسخ به این

ادعا می‌توان گفت که داوطلبانه بودن به معنای ارادی و اختیاری بودن است و جزء ویژگی تمام معاهدات محسوب می‌شود و اگر توافقی در صورت تهدید و اجبار انجام گرفته باشد فاقد آثار حقوقی است (بیگدلی، ۱۳۹۰). طبق نظر غمامی و نصراللهی (۱۳۹۳) ذکر عبارت داوطلبانه بودن به معنای عدم وجود مسئولیت حقوقی در صورت عدم اجرای تعهدات است. بنابراین می‌توان گفت که سند برجام تنها یک توافق سیاسی محسوب می‌شود و طرفین در این خصوص مسئولیتی در زمینه حقوق بین‌الملل ندارند.

عده‌ای معتقدند به دلیل اینکه متن برجام توسط هیچ کدام از کشورهای مذاکره کننده غیر از آمریکا به تصویب نرسیده است این دلیلی برای عدم تصویب برجام در مجلس می‌باشد زیرا فقط آمریکا و کشورهای اروپایی مذاکره کننده متعهد شده‌اند که به لزومات خاصی پایبند باشند به عبارت دیگر کشورهای چین، روسیه، فرانسه و انگلیس تعهد نموده‌اند که قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد را تصویب نمایند و کشورهای آلمان، فرانسه و انگلستان تعهد نموده‌اند که بیانیه مربوط به لغو تحریم‌ها بر علیه ایران را تصویب کنند، به بیان واضح‌تر این کشورها تعهدی ندارند که اقدامات خاصی را انجام دهند و هیچ یک از کشورهای طرف مذاکره در نظام حقوق داخلی خود این موضوع را تصویب نکرده‌اند بنابراین این موضوع به دلیل تعهدات ایران در متن مذاکره صحیح نیست (فتاحی زفرقندی، ۱۳۹۴).

۵- خوانش جمهوری اسلامی ایران از وضعیت اجرای تعهدات برجام

پس از تایید برجام توسط شورای عالی امنیت ملی، مجلس شورای اسلامی ایران در تاریخ ۱۳۹۴/۰۷/۲۱ قانون "اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام" را به تصویب رسانده و نهایتاً با مکاتبه مورخ ۱۳۹۴/۰۷/۲۹ مقام رهبری با رئیس جمهور، برجام از نظر جمهوری اسلامی ایران یک توافق لازم‌الاجرا شناخته شد.

براساس تبصره یک قانون "اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام"، وزیر امور خارجه موظف است روند اجرای توافقنامه را هر سه ماه یکبار به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی گزارش دهد.

«باراک اوباما» با عدم وتوی لایحه تمدید تحریم‌ها علیه ایران موجب شد تا تحریم‌های موصوف به «آیسا» بار دیگر تمدید شود. این لایحه توسط مجلس نمایندگان آمریکا با ۴۱۹ رای در برابر ۱ رای مخالف به تصویب رسیده و متعاقب مجلس سنا نیز در یازدهم آذر ۱۳۹۵ با ۹۹ رای مثبت و بدون هیچ رای مخالفی، طرح تمدید ۱۰ ساله قانون تحریم‌های ضد ایرانی را تصویب کرد.

بنابر گزارش دوره‌ای وزارت خارجه ایران، "در جریان مذاکرات برجام، موضوع لغو تمام قوانین تحریمی آمریکا علیه جمهوری اسلامی ایران از جمله آيسا، جزء مباحث اصولی در طول مذاکرات انجام شده میان ایران و آمریکا بود. در متن برجام، تعهد کلی آمریکا مبنی بر خودداری از وضع یا تحمیل مجدد تحریم‌هایی که وفق برجام، رفع یا ملغی‌الاثرب می‌شوند، در بند ۲۶ درج شد. جمهوری اسلامی ایران تاکید داشته و دارد که این تعهد شامل ممانعت از تمدید آيسا که قانونی با تاریخ انقضا بود نیز می‌گردد".

این اقدام آمریکا که از نظر طرف ایرانی، مغایر با تعهدات برجامی آن کشور بود، موجب شد تا "وزارت امور خارجه ایران بطور رسمی خواستار برگزاری جلسه کمیسیون مشترک برجام برای رسیدگی به بدعهدی آمریکا شد". پیش از تمدید این قانون توسط آمریکا، طرف ایرانی طی مکاتبه رسمی با نماینده عالی اتحادیه اروپا و هماهنگ کننده کمیسیون مشترک برجام، عواقب تمدید آيسا در آمریکا را "تهدیدی بی‌سابقه علیه برجام دانسته و تاکید نمود این قانون در صورت اجرا، آشکارا متن، روح و هدف برجام را نقض می‌کند".

براساس ماد ۳۶ برجام (بخش سازوکارهای حل و فصل اختلافات)، در صورت وجود ادعایی از سوی هرکدام از طرف‌های برجام مبنی بر نقض توافقات اعضا، مراتب به کمیسیون مشترک (موضوع پیوست چهارم برجام) ارجاع خواهد گردید. آنچه که در ماده ۳۶ برجام در خصوص روند اجرایی ادعاهای نقض برجام پیش‌بینی شده است، شامل یک ضرب‌الاجل ۱۵ روزه برای رسیدگی در کمیسیون و در صورت عدم فیصله اختلاف، ارجاع مجدد موضوع به وزرای خارجه طرف‌های برجام (با یک ضرب‌الاجل دیگر ۱۵ روزه) و برای سومین بار در صورت عدم جمع‌بندی وزرای امور خارجه (و یا همزمان با بررسی آنها)، رسیدگی توسط هیات مشورتی (شامل یک نماینده از سوی دو طرف اختلاف و یک نماینده مستقل) انجام شده و چنانچه نظریه غیرالزام‌آور این هیات نیز که می‌بایست تا ۱۵ روز اعلام گردد، مسموع قرار نگرفت، کمیسیون مشترک مجدداً ظرف ۵ روز نظر هیات مشورتی را بررسی نمود و چنانچه اختلاف کماکان باقی بود و طرف شاکی مدعی باشد که اقدام طرف مقابل، مصداق "عدم پایبندی اساسی" می‌باشد، آنگاه مراتب به شورای امنیت گزارش خواهد شد.

ماده ۳۷ برجام نیز ضرب‌الاجل ۳۰ روزه برای اتخاذ تصمیم از طرف شورای امنیت قائل شده است. بدین ترتیب از لحظه بروز یک اختلاف و ادعای نقض اساسی برجام تا تصمیم‌گیری در شورای امنیت، مراحل چندگانه‌ای با حداقل زمان هشتاد روز (در صورت عدم تمدید ضرب‌الاجل‌های ذکر شد در مواد ۳۶ و ۳۷) پیش‌بینی شده است. موارد فوق‌الذکر در بخش "سازوکارهای حل و فصل اختلافات" برجام (مواد ۳۶ و ۳۷)، در مواد ۱۰ الی ۱۵ قطعنامه ۲۲۳۱ نیز به تفصیل مورد تاکید و تکرار قرار گرفته است.

^۱ چهارمین گزارش سه ماهه وزارت امور خارجه به کمیسیون ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی در مورد اجرای برجام-

۶- مرجع حل اختلاف برجام

پس از توافق برجام مقرر شد در قبال اجرای تمامی تعهدات توسط جمهوری اسلامی ایران کلیه تحریم‌های وضع شده توسط شورای امنیت، اتحادیه اروپا و آمریکا لغو شود که به تبع این توافق قطعنامه «۲۲۳۱» توسط شورای امنیت سازمان ملل صادر و مضاف بر وجاهت بین‌المللی، جنبه‌ای الزام‌آور نیز به آن داد. حال این سوال مطرح است که چنانچه در مسیر اجرای برجام هریک از طرفین توافق، تخلف و تخطی از تعهدات خود نمودند جهت رفع اختلاف چه سازوکاری تعبیه شده است؟ در پاسخ می‌توان گفت وفق مفاد برجام چهار مرجع بعنوان نهادهای حل اختلاف پیش‌بینی شده است که این نهادها عبارتند از: شورای امنیت، کمیسیون مشترک^۱، کارگروه حل اختلاف رفع تحریم‌ها و هیات وزیران طرفین برجام که زیر نظر مرجعی به نام کمیسیون مشترک بعنوان مهمترین داور با کارکردهای متنوع فعالیت می‌کنند. ضمیمه چهارم برجام به معرفی کمیسیون مشترک و تشریح وظایف این مرجع پرداخته است با توجه به بررسی متن برجام و ضمیمه آن می‌توان چهار نقش و مجموعاً کارکرد مختلف برای این کمیسیون تعریف کرد. داوری اختلافات، نظارت استصوابی بر برخی اقدامات مربوط به ایران، نظارت استطلاعی و در نهایت برخی حمایت‌ها از ایران، چهار کارکرد متنوع این مرجع است.

نتیجه‌گیری

باتوجه به موضوع برجام و اقدامات ایران و آمریکا در می‌یابیم که برجام براساس حقوق بین‌الملل منعقد شده است و بند ۶ برجام بر این نکته اشاره دارد منحصرأ مربوط به فعالیتهای هسته‌ای ایران است و حقوق طرفین مذاکره در مسائل خارج از موضوعات هسته‌ای جایگاهی در برجام ندارد و باتوجه به اینکه برجام یک توافق سیاسی محسوب می‌شود طرفین مذاکره نمی‌توانند با این ادعا که یکی از طرفین موارد مذکور در برجام را نقض نموده، اقدام به نقض متقابل نمایند و در صورت وجود چنین مواردی به کمیسیون مشترک برجام رجوع کنند. باتوجه به اینکه در ماده یک قطعنامه شورای امنیت به لازم‌الاجرا بودن موارد ذکر شده در متن برجام و عمل به تعهدات طرفین مذکور تاکید دارد اقدامات دولت آمریکا در فسخ یکطرفه برجام و اعمال تحریم‌های ضد ایرانی جدید نه تنها بیانگر تخلف این کشور در عمل به تهدات برجامی می‌باشد بلکه بیانگر این است که آمریکا ماده یک و دو قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت را که از دولت‌ها می‌خواهد به تعهدات‌شان عمل کنند و اقدامات متناسب با برجام را اتخاذ نمایند، نقض نموده است.

^۱ کمیسیون مشترک مرکب است از نمایندگان گروه ۵+۱ و ایران، همه با هم، اعضای برجام

باتوجه به موارد مذکور، موانع و مشکلات بسیاری برای اجرای برجام از سوی طرفین مقابل مخصوصاً دولت آمریکا وجود دارد آنها می‌کوشند تا در زمینه‌های مختلف رابطه ایران با سایر قدرت‌های جهانی تحریم کنند و ایران را در وضع دشوار و اسفناکی قرار دهند بنابراین دستگاه‌های اجرایی باید بکوشند تا در مقابل این اقدامات مقاومت نمایند.

فهرست منابع

فارسی:

- ۱- بعیدی‌نژاد، حمید (۱۳۹۴)، گام به گام با برجام از آغاز تا فرجام، چ ۱، تهران: نشر مخاطب.
- ۲- بی‌نا (۱۳۹۴)، پایگاه اینترنتی وزارت امور خارجه.
- ۳- بی‌نا (۱۳۹۵)، برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) و قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- ۴- بی‌نا (۱۳۹۴)، روزنامه اطلاعات.
- ۵- بی‌نا (۱۳۹۴)، سخنرانی مقام معظم رهبری.
- ۶- بی‌نا، سند برجام.
- ۷- بی‌نا، قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت سازمان ملل متحد.
- ۸- بی‌نا، کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در خصوص حقوق معاهدات.
- ۹- پورسعید، علی (۱۳۹۵)، پرونده هسته‌ای ایران، مترجم: افسانه احدی، تهران: موسسه ابرار معاصر.
- ۱۰- خسروی، رضا (۱۳۹۷)، روزنامه دنیای اقتصاد.
- ۱۱- دلخوش، علیرضا (۱۳۹۶)، «برجام و پسابرجام از دیدگاه حقوق بین‌الملل»، فصلنامه سیاست خارجی، ش ۱.
- ۱۲- ضیائی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۹۰)، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران: انتشارات کتابخانه گنج دانش.
- ۱۳- غمامی، مهدی و نصراللهی، علیرضا (۱۳۸۹)، «تحلیل حقوقی ماهیت و اعتبار برنامه اقدام مشترک با تأکید بر اصل حاکمیت قانون اساسی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، س ۳، ش ۸.
- ۱۴- فتاحی زهرقندی، علی و بهادری جهرمی، علی (۱۳۹۴)، «بررسی ابعاد حقوقی برجام در نظام جمهوری اسلامی ایران»، مجله پژوهش‌کننده شورای نگهبان، ش ۱۲۲.
- ۱۵- ملاکریمی، احمد (۱۳۹۶)، «ماهیت برجام از منظر حقوق بین‌الملل»، فصلنامه مطالعات حقوقی، ش ۴۷.

لاتین:

- 16- Nader Marandi & Mohammad Mehdi Hooshmand (2016). "JCPOA; A Dialectical Paradigm of Treaty and other International Instruments", Journal of Politics and Law, Vol.9.
- 17- <https://www.whitehouse.gov/> at 1 Feb 2020.