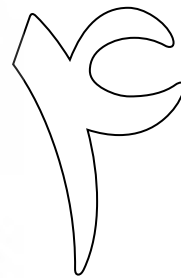


مشروعیت فعالیت‌های
موشکی جمهوری اسلامی
ایران در آینه قطعنامه‌های
شورای امنیت سازمان ملل
متحد

حمیدرضا شعبانی فرد*

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



* دانشجوی دوره دکتری حقوق بین‌الملل عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران شمال
تاریخ دریافت: ۹۵/۱۰/۲۵ تاریخ تصویب: ۹۶/۵/۱۲
فصلنامه روابط خارجی، سال دهم، شماره اول، بهار ۱۳۹۷، صص ۱۳۰-۱۰۷.

چکیده

شورای امنیت سازمان ملل قدرتمندترین نهادی است که تاکنون در عرصه بین‌الملل ایجاد شده است. وجود و قدرت این نهاد آنچنان که در منشور ملل متحد آمده، ضامن بقای تمامیت جامعه بین‌المللی است. این نهاد که ضمناً سیاسی‌ترین رکن ملل متحد نیز قلمداد می‌شود، ممکن است در تصمیم‌گیری‌های خود تحت‌تاثیر ملاحظات سیاسی، اقدام به صدور قطعنامه‌هایی نماید که ناقض حقوق بین‌الملل و احیاناً قواعد آمره باشد. چندی است فعالیت‌های موشکی کشورمان به یکی از چالش‌های سیاست خارجی تبدیل شده است؛ تا جایی که در قطعنامه‌های شورای امنیت، در خصوص فعالیت‌های اتمی ایران طی موادی به آن پرداخته شد و در گفت‌وگوهای ایران و شش قدرت جهانی در موضوع اتمی نیز بخشی از مذاکرات را به خود اختصاص داد. نوشتار حاضر مشروعیت فعالیت‌های موشکی جمهوری اسلامی ایران را ذیل قطعنامه‌های اخیر شورای امنیت با روش تحلیلی توصیفی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای، اسناد سازمان ملل، مقالات و سایت‌های معتبر علمی و مصاحبه مقامات ارشد وزارت امور خارجه و تیم مذاکره‌کننده هسته‌ای بررسی نموده است. در بخش اول این مقاله اعتبار تصمیمات فصل هفتمی شورا با توجه به منشور ملل متحد مورد نقد قرار گرفته و در بخش دوم با بررسی بندهای مرتبط با فعالیت موشکی در قطعنامه ۲۲۳۱، این نتیجه به دست آمده که قطعنامه محدودکننده فعالیت‌های موشکی ایران است.

واژه‌های کلیدی: شورای امنیت، منشور ملل متحد، موشک‌های

بالستیک، قطعنامه ۱۹۲۱، قطعنامه ۲۲۳۱

مقدمه

برای کشورهای نظیر ایران که از نظر تکنولوژی در سطح پایین تری نسبت به کشورهای غربی قرار دارند و در عین حال خواهان دستیابی به حداکثر استقلال از منابع تسلیحاتی خارجی هستند، موشک‌های بالستیک جنگ‌افزارهای بسیار مناسبی هستند. فناوری مورد استفاده در این نوع موشک‌ها بسیار محدودتر از سیستم‌های تسلیحاتی مانند هواپیماهای جنگنده است. لذا کشورهای جهان سوم که نمی‌توانند امید چندانی به ساخت و تولید سیستم‌های پیچیده‌ای نظیر جنگنده‌ها که نیازمند پیشرفته‌ها، سیستم‌های ناوبری و رادار پیشرفته هستند داشته باشند، دست به طراحی موشک‌های بالستیک می‌زنند. نیازمندی‌های این موشک‌ها به تاسیسات جانبی و به کارگیری تکنسین‌ها نسبت به هواپیماهای شکاری که نیازمند تاسیسات جانبی گسترده نظیر آشیانه، رادار، کادر فنی با مهارت بالا و... است، در سطح بسیار پایین تری قرار دارد (طارمی، ۱۳۸۲: ۵۳). موشک‌های بالستیک دارای سه ویژگی مهم هستند که آنها را برای بازدارندگی متعارف ایده‌آل می‌کند: توانایی نفوذ در شبکه‌های دفاعی دشمن، قابلیت بقا قبل از شلیک و برد نسبتاً زیاد و سرعت مافوق صوت. جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۹۹۸، تولید و آزمایش موشک‌های بالستیک را در دستور کار خود قرار داد. موشک‌های آزمایش شده اعم از سوخت جامد یا مایع، همگی از نوع میان‌برد با قابلیت حمل حداقل ۶۰۰ کیلوگرم خرج و برد حداقل ۳۰۰ کیلومتر بوده‌اند. از تاریخ مذکور تاکنون، ایران تقریباً هر سال یک موشک را آزمایش نموده است. این در حالی است که کره شمالی در طول یک بازه زمانی ۲۴ ساله تنها ۹ موشک میان‌برد سوخت مایع را پرتاب کرده است.

موشک میان‌برد عماد که در ۱۷ مهر ۱۳۹۴ توسط وزارت دفاع ایران آزمایش شد، نسل جدید موشک شهاب ۳ با سوخت مایع است که می‌تواند اهداف دوردست را مورد اصابت قرار دهد. برد مفید این موشک ۱۷۵۰ کیلومتر بوده و قادر به حمل ۷۵۰ کیلوگرم خرج با قدرت نقطه‌زنی ۵۰۰ متر است. بر طبق استاندارد رژیم کنترل فناوری موشکی، موشک‌هایی با برد ۳۰۰ کیلومتر و قابلیت حمل ۵۰۰ کیلوگرم خرج، قابلیت حمل کلاهک‌های اتمی را خواهد داشت. بر این اساس، قریب به اتفاق موشک‌های جمهوری اسلامی ایران در شمول این تعریف قرار می‌گیرند (همان، ص: ۵۷).

شورای امنیت سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۶، موضوع فعالیت‌های اتمی ایران را به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی احراز نمود و از آن سال تا سال ۲۰۱۵، ذیل فصل هفتم منشور، قطعنامه‌هایی الزام‌آور را در این خصوص صادر نمود. در این قطعنامه‌ها تحریم‌هایی علیه ایران و برخی از نهادها یا افراد اعمال نمود. اما یکی از مفاد جنبی این قطعنامه‌ها بحث تحریم تامین، فروش یا انتقال موشک‌های بالستیک به ایران و همچنین تولید و آزمایش و هرگونه اقدام داخلی در این خصوص بوده است. شورای امنیت در شدیدترین تصمیم خود یعنی قطعنامه ۱۹۲۹ در سال ۲۰۱۰، اینگونه "تصمیم می‌گیرد که ایران نباید هرگونه فعالیت مرتبط با موشک‌های بالستیک قادر به حمل کلاهک اتمی را انجام دهد؛ از جمله پرتاب با استفاده از فناوری موشک‌های بالستیک، دولت‌ها نیز باید کلیه اقدامات لازم در خصوص پیشگیری از انتقال فناوری یا کمک فنی به اقدامات موشکی ایران اتخاذ نمایند" (SC/RES/1929/2010).

این در حالی است که قطعنامه ۲۲۳۱ در خصوص فعالیت‌های موشکی ایران، بیان می‌کند: "ایران فراخوانده می‌شود به این که تا هشت سال بعد از روز تصویب برنامه جامع اقدام مشترک یا تا روزی که در آن آژانس بین‌المللی انرژی اتمی گزارش نهایی و جامع خود را ارائه کند، هرکدام زودتر باشد، هیچ اقدام مرتبط با موشک‌های بالستیک را انجام ندهد" (SC/RES/2231/2015).

لذا سئوالی که در مقاله به آن پاسخ داده می‌شود این است که اولاً آیا ممکن

است شواری امنیت در قطعنامه‌های خود ذیل فصل هفتم، حقوق بین‌الملل را نقض کند و آیا بند هفتم ماده ۲ منشور این مجوز را به شورا می‌دهد که تصمیمات مغایر حقوق بین‌الملل اتخاذ نماید؟ ثانياً این که آیا قطعنامه ۲۲۳۱ که پیرو توافق جمهوری اسلامی ایران با گروه پنج به علاوه یک در موضوع برنامه هسته‌ای ایران (موسوم به برنامه جامع اقدام مشترک) به تصویب شورای امنیت رسید، محدودیتی را برای فعالیت‌های موشکی جمهوری اسلامی ایران ایجاد می‌نماید؟ با این حال، نویسنده تلاش می‌کند ابتدا جایگاه حقوقی شورای امنیت در منشور ملل متحد، اختیارات این شورا و اعتبار تصمیمات فصل هفتمی آن را تبیین نماید؛ آنگاه به تحلیل حقوقی مفاد مربوط به فعالیت‌های موشکی در قطعنامه‌های ۱۹۲۹ و ۲۲۳۱ و تعهداتی که به موجب این قطعنامه‌ها متوجه جمهوری اسلامی ایران و کلیه دولت‌ها می‌شود، بپردازد.

۱. شورای امنیت سازمان ملل و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی

ناکامی جامعه ملل در پیشگیری از بروز جنگ جهانی دوم، در این باور که ایجاد یک سیستم همکاری بین‌المللی کارآمد می‌تواند در حفظ جهان در برابر جنگ موثر باشد، تردیدی به وجود نی‌آورد (ثقفی عامری: ۱۳۷۶: ۲). شورای امنیت سازمان ملل با پایان یافتن جنگ سرد و از بین رفتن نظام دوقطبی در جهان در اوایل دهه ۱۹۹۰ و رهایی یافتن از اعمال بی‌رویه حق وتو در مسائل بین‌المللی، کم‌کم جایگاه بین‌المللی خود را به دست آورد و توانست از اختیاراتی که به موجب ماده ۳۹ فصل هفتم منشور در خصوص تهدید علیه صلح، نقض صلح و تجاوز به او اعطا شده است، هرچه بیشتر استفاده نماید؛ آنچنان که در جنگ اول خلیج فارس (حمله عراق به کویت)، برای اولین بار با استناد به ماده ۴۲ منشور نقض صلح و تجاوز را احراز نمود و متوسل به اقدام نظامی علیه عراق شد. اما مسئله این است که شورای امنیت به عنوان بخشی از یک سازمان بین‌المللی، تابع حقوق بین‌الملل است، لذا ممکن است در موارد خاصی حقوق بین‌الملل را نقض نماید؛ آنچنان که در رویه برخی از دولت‌ها به عنوان تابعین اصلی حقوق بین‌الملل دیده می‌شود. پس در نتیجه این امکان وجود دارد که برخی از قطعنامه‌های شواری

امنیت ماهیت غیرقانونی داشته باشند. ابتدا این موضوع باید روشن شود که آیا با توجه به ماده ۲۵ منشور (که اشعار می‌دارد اعضای ملل متحد موافقت می‌نمایند که تصمیمات شورای امنیت را بر طبق این منشور قبول و اجرا نمایند)، قطعنامه‌های شورای امنیت را می‌توان واقعا غیرقانونی دانست یا این که آنها خود بذاته ایجاد کننده قانون هستند. در صورت غیرقانونی بودن، این مسئله پیش می‌آید که آیا یک قطعنامه غیرقانونی خود اثر الزام کننده تولید می‌کند؟ اگر پاسخ منفی باشد باید دید که دولت‌ها در مواجهه با این قطعنامه‌ها باید چه رفتاری داشته باشند. اگر قائل به این باشیم که این خود شوری امنیت است که حقوق را تعیین می‌کند، باید به این سؤال پاسخ قانع کننده بدهیم که آیا آن شورا می‌تواند قواعد عینی (از جمله قاعده آمره) حقوق بین‌الملل را به چالش بکشد. این در حالی است که در حقوق بین‌الملل، این اصلی کاملا جاافتاده است که کلیه تابعین ملزم به رعایت قوانین عینی آمره هستند و هرگونه توافق یا تصمیم بر ضد آن فاقد وجهت قانونی خواهد بود. آنچنان که کنوانسیون حقوق معاهدات وین ۱۹۶۹، اشعار می‌دارد که معاهدات نافض قواعد آمره حقوق بین‌الملل بی‌اعتبار هستند (doebning, 2005: 93) همچنین اگر قائل به این باشیم که اعضای سازمان ملل مجاز به بررسی اعتبار قطعنامه‌های شورای امنیت هستند، در این صورت آنها به راحتی قادر خواهند بود خود را از تبعیت تعهداتشان ذیل منشور معاف نمایند (martenczuk, 1999: 534).

پیامدهای منفی و نگران کننده اقدامات شورای امنیت، سبب شده است که مسئله اختیارات شورا براساس فصل هفتم منشور مورد مطالعه حقوقدانان و صاحب‌نظران قرارگیرد (گزارش مجمع عمومی به شماره: A/53/312.27 Aug.1998). برخی از نویسندگان بر این اعتقاد هستند که هرگاه مسئله‌ای در چهارچوب فصل هفتم منشور در شورای امنیت مطرح شود، شورا می‌تواند هرگونه اقدامی را که مفید و لازم تشخیص می‌دهد، به عمل آورد؛ هرچند این اقدامات دارای ماهیت نظامی اداری قانونگذاری و حتی قضایی باشد (szasz, 1995: 78). دیوان بین‌المللی دادگستری در نظر مشورتی خود مقررات منشور را چهارچوب تصمیم‌گیری شورا دانسته و اعلام می‌دارد:

خصلت سیاسی یک ارگان نمی‌تواند ارگان مذکور را معاف از رعایت مقررات قراردادی مندرج در منشور نماید؛ مقرراتی که محدودیت‌هایی را برای اختیارات آن ایجاد می‌کند و معیاری برای اختیارات آن ایجاد نموده و معیاری برای تصمیمات آن محسوب می‌شود (نظر مشورتی دیوان، ۱۹۴۹).

باید به خاطر داشت هیچ قاعده‌ای در حقوق بین‌الملل دال بر این که منشور ملل متحد معاف از رژیم ژوس کوژنس (قاعده آمره) است وجود ندارد، در حالی که سایر سازمان‌های بین‌المللی تابع چنین رژیمی هستند. نتیجه نهایی که می‌توان براساس حقوق معاهدات به آن دست یافت، این است که منشور ملل متحد نمی‌تواند به هیچ‌وجه به یکی از ارکان خود اجازه دهد در جهت نقض قاعده آمره عمل نماید (Bowett, 1994: 22).

الف) جایگاه شورای امنیت در منشور ملل متحد

شورای امنیت براساس منشور ملل متحد که یک معاهده چندجانبه است، تاسیس شده بنابراین نقطه آغاز بحث این پیش‌فرض است که شورای امنیت نیز نظیر ارکان سایر سازمان‌های بین‌المللی، ملزم به رعایت مفاد منشور است و چنانچه قطعنامه‌ای مغایر و در جهت نقض مواد منشور به تصویب برسد، اعتبار آن قطعنامه زیر سؤال خواهد بود. با این حال، در خصوص شورای امنیت وضعیت مقداری متفاوت است. براساس فصل هفتم منشور، تنها شورای امنیت می‌تواند وضعیتی را تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا تجاوز تلقی نموده و بر این اساس تحریم‌هایی را علیه دولتی تحمیل نماید و یا در صورت نیاز متوسل به اقدام نظامی شود. اما باید به خاطر داشت که قدرت شورای امنیت بستگی به قبول تعهدات از سوی کشورهای عضو ملل متحد دارد. می‌توان این گونه استدلال نمود که اگر کشورهای عضو مجاز به تعیین اعتبار قطعنامه‌های شورای امنیت باشند و احیانا آنها را مغایر با مفاد منشور تشخیص دهند، آنگاه خواهند توانست تعهداتی که به موجب منشور دارند را رعایت نکنند. یک راهکاری که در اینجا وجود دارد، ماده ۲۵ منشور است. بر طبق ماده ۲۵ منشور، کشورهای عضو ملل متحد متعهد می‌شوند که تصمیمات شورای امنیت را پذیرفته و اجرا کنند (Martenczuk, 1999: 598).

نوع عبارت پردازی این ماده به گونه‌ای است که عبارت "منطبق با" را می‌توان هم به تعهد کشورهای عضو برگرداند و هم به تصمیمات شورا. اما اگر قسمت دوم را بپذیریم، می‌توانیم بگوییم دولت‌ها صرفاً متعهد هستند که آن دسته از قطعنامه‌های شورای امنیت که منطبق با منشور هستند را رعایت نمایند. اما تشخیص این که یک قطعنامه شورای امنیت منطبق با مفاد منشور است یا خیر؟ به عهده دولت‌ها گذاشته شده و دولت‌ها در صورتی که تصمیمی را مغایر با منشور تشخیص دهند، می‌توانند از اجرای آن استنکاف کنند. در اینجا برخی معتقدند که این خود شورا است که صلاحیت تعیین اعتبار قطعنامه‌ها و تصمیمات خود را دارد، اما باید گفت قدرت و اختیار شورای امنیت بستگی به تمکین تصمیمات توسط کشورهای عضو دارد و اگر برای شورای امنیت جایگاهی فرامنشوری قائل شویم، در واقع در جهت تضعیف آن حرکت کرده‌ایم. موادی که در منشور به شورای امنیت اختصاص داده شده است را نباید تهدیدی بالقوه علیه آن دانست، بلکه به آنها باید به عنوان مبانی حقوقی قدرت شورا نگاه کرد. بر این اساس، باید گفت شورای امنیت خود نمی‌تواند تعیین‌کننده اعتبار حقوقی قطعنامه‌های خود باشد (Ibid, p: 599).

برونو سیما مفسر منشور ملل متحد، معتقد است بند یکم ماده ۲۴ را نمی‌توان به گونه‌ای تفسیر کرد که مبنای صلاحیتی شورای امنیت را تفویض اختیارات از سوی دولت‌های عضو سازمان قرارداد؛ زیرا اساساً شورای امنیت یک رکن سازمان ملل متحد است و در نتیجه اختیارات خود را از منشور کسب می‌کند. لذا اقدامات و تصمیمات شورا منسوب به سازمان ملل است و نه دولت‌های عضو آن (Simma, 1995: 404).

ب) اهداف و اصول ملل متحد معیاری برای اعتبار تصمیمات شورا

براساس ماده ۲۴ منشور، شورای امنیت در انجام وظایف خود باید بر طبق اهداف و اصول ملل متحد عمل کند. به واقع باید گفت تنها این اهداف و اصول هستند که استانداردی برای بررسی قطعنامه‌های شورای امنیت هستند؛ آنچنان که دبیرکل سازمان ملل در ۱۹۴۷، طی بیانیه‌ای اعلام نمود که تنها محدودیت برای صلاحیت

شورای امنیت اهداف و اصول بنیادین مندرج در فصل یک منشور ملل متحد است. اما آیا اصول و اهداف مصرحه در منشور ملل متحد که در ماده یک و دو منشور به آن اشاره شده را می‌توان جایگزین سایر مواد منشور نمود؟ پاسخ این است که ارجاعی که در بند دوم ماده ۲۴ منشور به اصول و اهداف منشور شده است، مستثنی کننده سایر مواد منشور به عنوان استاندارد برای قانونی بودن قطعنامه‌های شورای امنیت نیست. بند دوم ماده ۲۴ اشاره به اختیار و قدرت خاص شورا ذیل فصل‌های بعدی منشور دارد.

دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی مشورتی خود در خصوص شرایط الحاق به سازمان ملل، اعلام نمود بند دوم ماده ۲۴ نمی‌تواند به گونه‌ای تفسیر شود که سایر مواد منشور را نادیده بگیرد؛ چرا که اهداف و اصول ملل متحد مندرجه در ماده یک و دو منشور تا حدی مبهم بوده و ماهیت عمومی و کلی دارند. در واقع به راحتی نمی‌شود یک محدودیت کاربردی را از آنها برای قدرت و اختیار شواری امنیت استنباط نمود. بر این اساس، نمی‌توان از اهداف و اصول ملل متحد استاندارد برای بررسی اعتبار قطعنامه‌های شواری امنیت کشف کرد. از طرفی برخی حقوقدانان معتقدند که تصمیمات شواری امنیت تنها زمانی ماهیت الزام‌آور دارند که براساس منشور صادر شده باشند (Martenczuk, 1999: 607).

معنای اولیه ماده ۲۴ و ۲۵ نیز حاکی از لزوم انطباق قطعنامه‌ها با قواعد آمره‌ای است که در ماده ۲ به آن اشاره شده است، از جمله ممنوعیت توسل به زور، حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات، منع مداخله در امور داخلی دولت‌ها، اصل حاکمیت دولت‌ها و... قواعد آمره برای این ایجاد شده‌اند تا از ارزش‌ها و منافع که دارای اهمیت اساسی برای جامعه بین‌المللی است، حمایت نمایند. این قواعد ارتباط وثیقی نیز با ارزش‌ها و اصول اخلاقی دارند. ماده ۵۳ و ۶۴ عهدنامه حقوق معاهدات وین، متضمن این معنا هستند که معاهداتی که برخلاف و در تعارض با قواعد آمده منعقد شوند، فاقد اثر و بی‌اعتبار خواهند بود. اما فقدان چنین تعریفی در حوزه اقدام و اعمالی غیر از معاهدات، به خصوص اعمال و اقدامات نهادها و ارگان‌هایی نظیر شواری امنیت، بعضاً این شائبه را ایجاد می‌کند که قواعد آمره در

حوزه غیر از حقوق معاهدات کاربرد ندارد، اما باید گفت پذیرش این دیدگاه بسی دشوار است. همواره این امر مورد تایید بوده که محتوا و مضمون قاعده آمره فراتر از حقوق معاهدات است. آنچنان که قاضی لوئر پاخت در قضیه بوسنی اشعار می‌دارد، شورای امنیت بدون هیچ شرطی ملزم به رعایت قواعد آمره است. چنین رویکردی در دکترین نیز به این شرح مورد تایید قرار گرفته است: «شورای امنیت ملزم به رعایت قواعد آمره است؛ چراکه ارزش‌های اساسی که توسط قواعد آمره مورد حمایت قرار گرفته قابل نقض و تخفیف نیستند. یک قطعنامه شورای امنیت که ناقض قواعد آمره باشد، در واقع ساحت والا و شان عالی قاعده آمره را مخدوش نموده است. به تعبیر دیگر اقدامی تلقی می‌شود که هدف آن استفاده از نظام ملل متحد برای ایجاد یک رژیم حقوقی جدید از طریق صدور قطعنامه متضاد با قواعد آمره است. منع توسل به زور، حق تعیین سرنوشت، حقوق بشر، اصل حاکمیت دولت‌ها، منع مداخله در امور داخلی دولت‌ها و حقوق بشردوستانه از جمله قواعد آمره بین‌المللی هستند که کلیه دولت‌ها ملزم به رعایت آنها در عرصه بین‌المللی هستند. آنچنان که بنا به نظر شعبه تجدیدنظر دادگاه بین‌المللی رسیدگی به جنایات در یوگسلاوی سابق، شورای امنیت یکی از ارکان یک سازمان بین‌المللی است که به موجب یک معاهده «پایه‌گذاری شده و این معاهده سند اساسی سازمان مذکور به شمار می‌رود. در نتیجه اختیارات شورا هرچقدر هم که گسترده باشد، به چهارچوب‌های اساسی معاهده مذکور مقید خواهد بود. این اختیارات نمی‌تواند فراتر از حدود صلاحیت عمومی سازمان باشد و یا به محدودیت‌های خاص ناشی از تقسیم قدرت در میان ارکان سازمان تعرض کند» (Oraklashvili, 2005: 75).

(ج) بند ۷ ماده ۲ منشور مجوزی برای نقض قاعده آمره

اگرچه اصل منع مداخله در امور داخلی کشورها و اصل حاکمیت دولت‌ها در ماده ۲ منشور به عنوان قواعدی آمره و عام‌الشمول شناسایی شده‌اند، لیکن قسمت انتهایی بند ۷ همان ماده مجوزی را برای نقض آن صادر نموده است. آنچنان که اشعار می‌دارد: هیچ‌یک از مقررات مندرج در منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌دارد

در اموری که ذاتا جزء صلاحیت داخلی هر کشوری است دخالت نماید و اعضا را نیز ملزم نمی‌نماید که چنین موضوعاتی را تابع مقررات منشور قرار دهند. در واقع اگرچه ماده ۲۴ معیار تصمیمات شواری امنیت را انطباق این تصمیمات با اصول و اهداف ملل متحد مصرحه در مقدمه و ماده ۱ و ۲ منشور دانسته است، لیکن قسمت انتهایی بند ۷ ماده ۲ خط بطلانی را بر اصل منع مداخله در امور داخلی کشورها کشیده و دست شواری امنیت را برای احراز وضعیت‌های داخلی به عنوان تهدید علیه صلح، نقض صلح و اقدام تجاوزکارانه ذیل ماده ۳۹ فصل هفتم منشور باز گذاشته است. کما اینکه شواری امنیت در دهه ۱۹۹۰، در چندین مورد از جمله در سومالی، عراق و بعد هائیتی وضعیت داخلی این کشورها را به عنوان تهدید علیه صلح احراز نمود و با توسل به ماده ۴۱ و یا حتی در مورد شمال عراق (کردستان) و منطقه شیعه‌نشین این کشور، با اعلام وضعیت پرواز ممنوع عملا متوسل به ماده ۴۲ شد و ذیل عنوان مداخله بشردوستانه اصل منع مداخله در امور داخلی و اصل حاکمیت دولت‌ها را نقض کرد. پرواضح است دولت‌های مؤسس سازمان ملل در سال ۱۹۴۵، در کنفرانس سانفرانسیسکو و دولت‌هایی که بعدا به سند تاسیس آن یا همان منشور ملل متحد پیوستند و مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به شورای امنیت واگذار کرده‌اند، هرگز قصد نداشته‌اند آزادی عمل یا حقوق حاکمیتی خود را به طور کلی از میان ببرند و یا نهادی تأسیس کنند که مجاز باشد فراتر از چهارچوب‌های قانونی حقوق بین‌الملل برای آنها تکلیفی ایجاد کند.

مسئله تعارض تصمیمات شورا با حقوق حاکمیتی اعضای ملل متحد، در قضیه سقوط هواپیمایی خط پان امریکن به خوبی قابل رویت است. در حادثه سقوط هواپیمای پان امریکن بر فراز لاکربی در ۲۱ سپتامبر ۱۹۸۸، ایالات متحده و انگلستان از لیبی درخواست استرداد دو تن از اتباع لیبی را کردند که عاملان این حادثه را به آنان مسترد کند. درخواست دولت‌های مذکور، بعداً با صدور یک قطعنامه غیرالزام‌آور از سوی شورای امنیت همراه شد که در آن با اشاره به عزم شورا مبنی بر امحای تروریسم، از دولت لیبی تقاضا شده بود به درخواست استرداد

پاسخ مثبت دهد. لیبی این مسئله را به چهارچوب‌های خاص کنوانسیون مونترال در مورد امنیت هوانوردی (1971) مرتبط می‌دانست. مطابق ماده 7 کنوانسیون مونترال، دولت لیبی در صورت عدم استرداد متهمان به دولت‌های متقاضی، متعهد بود که افراد موردنظر را که از اتباع لیبی بودند محاکمه کند، تنها اگر دولت لیبی هم از محاکمه و هم از استرداد متهمان سر باز می‌زد، به تعهد خود مطابق کنوانسیون عمل نکرده بود. به بیان دیگر صرف عدم استرداد، نقض تعهد محسوب نمی‌شود. از سوی دیگر مطابق حقوق بین‌الملل عرفی، دولت‌ها حتی در صورت وجود معاهدات خاص معطوف به معاضدت قضایی و استرداد مجرمان، تعهدی به مسترد کردن اتباع خود به دولت‌های دیگر ندارند. با توجه به عضویت هر سه دولت طرف اختلاف در کنوانسیون مونترال، لیبی با استناد به شرط حل اختلافات موجود در ماده 14 کنوانسیون، قضیه را نزد دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح و از دیوان تقاضا کرد که اعلام کند اولاً ایالات متحده و انگلستان تعهدات خود را به موجب کنوانسیون نقض کرده‌اند و ثانیاً دو دولت مذکور ملزم هستند از اعمال هرگونه فشار و تهدید علیه لیبی خودداری کنند. در جریان طرح خواسته‌های لیبی نزد دیوان و پیش از بررسی تقاضای لیبی مبنی بر صدور قرار دستور موقت، شورای امنیت با صدور قطعنامه 748، به موجب اختیارات فصل هفتم منشور اعلام کرد که عدم تمکین لیبی از مفاد قطعنامه 731 تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است و لیبی را مکلف به استرداد اتباعش نمود (طرازکوهی و مدرسی، 1392: 23).

در اینجا می‌بینیم که دیوان بین‌المللی دادگستری نیز با استناد به ماده 25 و 103 منشور (که اشعار می‌دارد در صورت تعارض تعهدات دولت‌ها به موجب منشور و تعهداتی که به موجب سایر قراردادها دارند، تعهدات ناشی از منشور اولویت خواهد داشت)، موضوع را از دستورکار خارج می‌کند و از لیبی می‌خواهد که براساس قطعنامه شورا اقدام نماید. در واقع باید گفت دولت‌ها در قالب منشور و نظام حقوقی ملل متحد خواسته یا ناخواسته نهادی را ایجاد نموده‌اند که می‌تواند اصل حاکمیت و اصل منع مداخله در امور داخلی کشورها را نقض نماید.



موضع شورای امنیت در خصوص برنامه موشکی ایران را نیز می‌توان در قالب این پارادایم تبیین نمود. به این معنی که اگرچه فعالیت‌های مربوط به تولید و آزمایش موشک‌های بالستیک ایران جزء امور داخلی بوده و مبتنی بر اعمال حق حاکمیت صورت گرفته و یا حتی می‌توان براساس ماده ۵۱ منشور ملل متحد آن را در قالب یکی از لوازم اعمال حق ذاتی دفاع مشروع توجیه نمود؛ با این حال، اینگونه فعالیت‌ها موضوع محدودیت‌های قطعنامه‌های شورای امنیت قرار گرفته است که در بخش‌های آتی مشروح به آن پرداخته می‌شود. با این حال، به نظر می‌رسد بند ۷ ماده ۲ منشور ملل متحد آنچنان که گفته شد، تلاش‌هایی که در جهت قانونی کردن تصمیمات شورای امنیت ذیل ماده ۲۴ صورت گرفته را خنثی نموده است. در واقع دولت‌ها با اختیار خود و انعقاد یک معاهده چندجانبه (منشور ملل متحد)، مجوز دخالت یک نهاد بین‌المللی به نام شورای امنیت با گرایش‌ها و ملاحظات شدید سیاسی را صادر نموده‌اند که البته این امر خود معلول تغییر دیدگاه در خصوص اصل حاکمیت مطلق دولت‌ها است. دیدگاهی که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه لوتوس ۱۹۲۸ و دعوای نیکاراگوئه علیه امریکا در ۱۹۸۶، که با صدور آرای خود بر حاکمیت بی‌چون و چرای دولت‌ها تاکید نمود، باید گفت امروزه در حقوق بین‌الملل دیدگاه لوتوسی در مورد حاکمیت دولت‌ها رنگ باخته و حاکمیت دولت‌ها به چالش کشیده شده است که البته مبنای فکری و فلسفی آن را می‌توان منبث از مکتب حقوق طبیعی در قالب دکترین مسئولیت بین‌المللی حمایت و مبنای حقوقی و عینی آن را نیز بند ۷ ماده ۲ دانست. بطوری که برخی از این نوع دخالت‌ها در امور داخلی در جهت اعمال اصول بنیادین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه یا حداقل با این بهانه صورت گرفته است.

۲. قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت در خصوص فعالیت‌های اتمی ایران

یکی از محورهای فرعی گفت‌وگوهای ایران و پنج به علاوه یک در مذاکرات هسته‌ای، بحث تحریم‌های شورای امنیت بر برنامه موشکی و تسلیحاتی ایران بود که در نهایت نتیجه مذاکرات تمدید تحریم‌های تسلیحاتی سازمان ملل برای ۵ سال و تحریم موشکی برای ۸ سال بود. بر طبق اعلام وزیر امور خارجه امریکا،

روسیه چین و ایران به دنبال برداشتن فوری کلیه محدودیت‌ها بودند لیکن چهار کشور دیگر چنین چیزی را نمی‌خواستند. سازمان ملل در ۲۰ جولای ۲۰۱۵، قطعنامه ۲۲۳۱ را با اجماع آراء به تصویب رساند. این قطعنامه توافق هسته‌ای موسوم به برنامه جامع اقدام مشترک را مورد تایید قرارداد و برخی ابعاد آن را اجرایی نمود. در بند اول پاراگراف ۷ قطعنامه در این رابطه آمده است: «مفاد قطعنامه‌های شماره ۱۶۹۶ صادره در سال ۲۰۰۶، ۱۷۳۷ صادره در سال ۲۰۰۶، ۱۷۴۷ صادره در سال ۲۰۰۷، ۱۸۰۳ صادره در سال ۲۰۰۸، ۱۸۳۵ صادره در سال ۲۰۰۸ و ۱۹۲۹ صادره در سال ۲۰۱۰ و ۲۲۲۴ صادره در سال ۲۰۱۵، باید لغو شوند. این لغو البته تا پایان عمر قطعنامه مشروط است و امکان احیا خواهد داشت. به این مفهوم که لغو قطعنامه‌ها و رفع تحریم‌ها به اجرای تعهدات از جانب ایران و تأیید آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مشروط شده است. در متن قطعنامه به صراحت اعلام شده است که لغو مفاد قطعنامه‌های گذشته زمانی صورت می‌گیرد که شورای امنیت «گزارش» مدیرکل در مورد اجرای تعهدات ایران را دریافت کرده باشد.

اگرچه توانایی‌های موشک‌های بالستیک ایران مسئله اصلی در مذاکرات هسته‌ای نبود، لیکن زبان قطعنامه ۲۲۳۱ سازمان ملل و برجام تأثیراتی بر آینده برنامه موشک‌های بالستیک ایران به ترتیب زیر دارند:

- محدودیت‌های سازمان ملل در مورد فروش فناوری موشکی به ایران تا ۸ سال تمدید می‌شود لیکن واردات موشک محدودیت کمتری نسب به واردات اتمی دارد.

- توافق هسته‌ای اجازه بازگشت تحریم‌ها را در واکنش به تهیه و اکتساب غیرقانونی موشک نمی‌دهد.

- تحریم‌های بانک‌هایی که در گذشته معاملات غیرقانونی مرتبط با فعالیت‌های موشکی ایران را تسهیل می‌کردند، ظرف کمتر از یک سال برداشته خواهد شد.

تلاش‌های ایران برای پیشبرد برنامه موشک‌های بالستیک با قابلیت حمل

کلاهک اتمی، شامل آزمایش تولید و تهیه غیرقانونی آسان‌تر و تلاش برای منع ایران از فعالیت‌های مربوط به موشک‌های بالستیک و تهیه غیرقانونی دشوارتر خواهد شد.

الف) عبارت پردازی قطعنامه ۲۲۳۱ در خصوص موشک‌های بالستیک ایران

قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت تمایز آشکاری میان محدودیت‌ها قائل می‌شود. این قطعنامه بر روی دو جنبه از برنامه موشک‌های بالستیک ایران محدودیت‌هایی اعمال می‌کند. محدودیت‌های اعمال شده در مورد اخیر، ماهیت الزام‌آور دارد؛ چرا که از کلیه کشورها ذیل ماده ۴۱ منشور خواسته شده تا نسبت به رعایت عدم انتقال فناوری موشکی بالستیک به ایران اقدام نمایند، لیکن ممنوعیت در مورد اول با ابهاماتی مواجه است. بند ۳ پیوست B قطعنامه ۲۲۳۱ اشعار می‌دارد:

ایران فراخوانده می‌شود به این که تا هشت سال بعد از روز تصویب برنامه جامع اقدام مشترک یا تا روزی که در آن آژانس بین‌المللی انرژی اتمی گزارش نهایی و جامع خود را ارائه کند، هرکدام زودتر باشد، هیچ اقدام مرتبط با موشک‌های بالستیکی که طراحی شده‌اند برای این که قادر به حمل کلاهک اتمی باشند، از جمله پرتاب آنها را انجام ندهد.

این در حالی است که قطعنامه ۱۹۲۹ که در ژوئن ۲۰۱۰، با دوازده رأی موافق و دو رأی مخالف برزیل و ترکیه و رأی ممتنع لبنان به تصویب رسید، هرگونه سرمایه‌گذاری و فعالیت ایران در فناوری اتمی و موشکی را ممنوع می‌کرد. این قطعنامه در بند ۹ خود اشعار می‌داشت:

تصمیم گرفته می‌شود که ایران نباید هیچ اقدامی مرتبط با موشک‌های بالستیک قادر به حمل کلاهک اتمی انجام دهد. کلیه دولت‌ها باید اقدامات لازم در جهت پیشگیری از انتقال فناوری یا کمک‌های فنی به اینگونه فعالیت‌های ایران را صورت دهند.

در خصوص قطعنامه ۲۲۳۱، دکتر عباس عراقچی^۱ معاون حقوقی و امور بین‌الملل وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران و عضو ارشد تیم مذاکره کننده هسته‌ای، در نشست خبری خود در روز چهارشنبه ۳۱ تیرماه با خبرنگاران



رسانه‌های مختلف تاکید کرد که: «قطعنامه‌هایی که به بحث تحریم‌ها می‌پردازد، از جمله قطعنامه‌هایی که علیه جمهوری اسلامی ایران صادر شده یعنی آن شش قطعنامه قبلی؛ بندهای مقدماتی همه آنها می‌گوید که این قطعنامه تحت ماده ۴۱ دارد صادر می‌شود؛ یعنی شورای امنیت در قطعنامه‌های گذشته همان ابتدای کار روشن کرده که براساس ماده ۴۱ عمل می‌کند و بعد وارد قطعنامه می‌شود و همه موارد قطعنامه تحت ماده ۴۱ است».

وی ادامه می‌دهد: «در قطعنامه جدیدی که صادر شد، یعنی قطعنامه ۲۲۳۱، دیگر این امر وجود ندارد. در مقدمه می‌گوید که شورا طبق ماده ۲۵ کار می‌کند. ماده ۲۵ یک ماده عمومی است که می‌گوید کشورها باید به تصمیمات شورای امنیت عمل کنند و دیگر به ماده ۴۱ اشاره ندارد ولی وقتی وارد بندهای اجرایی می‌شود که حدود ۱۰ بند اجرایی است، به طور مشخص به ماده ۴۱ اشاره می‌کند. چون آن بند مشخص را می‌خواهد الزام‌آور کند و از این ۱۰ بندی که می‌خواهد الزام‌آور کند، اتفاقاً فکر می‌کنم ۸ یا ۹ بند مربوط به لغو تحریم‌های گذشته است؛ یعنی وقتی که می‌خواهد شش قطعنامه گذشته را لغو کند، در آنجا به ماده ۴۱ استناد می‌کند؛ برای اینکه الزام‌آورش کند».

عراقچی همچنین می‌گوید: «وقتی که می‌خواهد از الان تا روز اجرایی شدن بحث اراک و بحث بوشهر را مستثنی کند، باز هم به ماده ۴۱ اشاره می‌کند و وقتی که می‌خواهد مثلاً بعضی از محدودیت‌ها را لغو کند، به ماده ۴۱ اشاره می‌کند که الزام‌آور باشد و در یکی دو مورد از جمله محدودیت تسلیحاتی به ماده ۴۱ اشاره می‌کند؛ ولی در مورد فعالیت‌های موشکی به ماده ۴۱ اشاره نمی‌کند و این خیلی مهم است. بنابراین کلیت قطعنامه تحت ماده ۴۱ نیست تنها بعضی از بندهای مشخص هست و این به این معنی است که شورای امنیت موضوع ایران و موضوع هسته‌ای ایران را از ذیل فصل ۷ دیگر خارج کرده و اهمیت آن این است که وقتی که یک موضوعی را ذیل فصل ۷ یا ماده ۴۱ بررسی می‌کند و در اول کار می‌گوید که من این موضوع را تحت ماده ۴۱ بررسی می‌کنم، یعنی این موضع را به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌الملل شناسایی کرده است» (به نقل از خبرگزاری مهر).

یکی دیگر از استدلال‌های اعضای محترم تیم مذاکره کننده ایران مبنی بر غیرالزام‌آور بودن تصمیم شورای امنیت در مورد برنامه موشکی در این خصوص، واژگانی است که در عبارت‌ها از آن استفاده شده است. چنانکه آقای محمدجواد ظریف، وزیر امور خارجه و سیدعباس عراقچی در این خصوص با تاکید بر بار حقوقی واژه upon call در حقوق بین‌الملل، به این نکته اذعان دارند که ممکن است در متنی که ابتدای آن بر لازم‌الاجرا بودن تاکید شده است، عباراتی را اضافه کرد که برخی از بندهای آن را استثنا کند و شرط الزام‌آور بودن آن را بردارد. این همان نکته ای است که در نشست خبری عراقچی با خبرنگاران نیز بر آن تاکید شده است.

براساس استدلال تیم مذاکره کننده بند ۷ اجرایی قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت مسئله را تعیین تکلیف کرده است و هرچند بر الزام‌آور بودن کل این بیانیه ذیل ماده ۴۱ از فصل ۷ منشور سازمان ملل تصریح شده است، اما از آنجایی که قسمت ب از بند ۷ می‌گوید:

ب) تمام دولت‌ها باید از بندهای ۱، ۲، ۴ و ۵ و همچنین مفاد بندهای فرعی الف تا ف و بند ۶ پیوست ب در دوره‌های مشخص شده در هر بند یا بند فرعی تبعیت نمایند و همچنین فراخوانده می‌شوند به اینکه از بندهای ۳ و ۷ پیوست ب تبعیت کنند؛ و چون در مورد بند ۳ اجرائیات پیوست "ب" از قطعنامه ۲۲۳۱ که به موضوع موشک‌های بالستیک ایران می‌پردازد، به جای comply shall (تبعیت نمایند) که کلمه‌ای الزام‌آور است، از upon called (فراخوانده می‌شوند) استفاده شده، این بخش از قطعنامه از حالت لازم‌الاجرا بودن ذیل فصل ۷ منشور سازمان ملل خارج شده و در واقع استثنایی بر لازم‌الاجرا بودن آن است. در مورد این استدلال حقوقی که به نظر می‌رسد تا حدی نیز قابل اعتنا باشد، باید دو نکته را خاطر نشان کرد:

اولاً لازم است این مسئله را مدنظر قرارداد که الزام ایران به اجرای قطعنامه با آورده شدن ماده ۴۱ در پاراگراف اول پیوست ب، در مورد حجمی از تعهدات به‌ویژه فعالیت موشکی و موارد مربوط به فرامین کمیسیون مشترکی که در قطعنامه

تعبیه شده است، می تواند ایران را در آینده ای نه چندان دور درگیر زیاده خواهی های غربی ها کند؛ چرا که برای مثال در خصوص کمیسیون مشترک که داوران آن نمایندگان طرف های مقابل ما در مذاکرات هسته ای بوده اند و ایران همواره از طرف این کشورها متهم به حرکت به سمت بمب اتم شده است، نمی توان امیدوار بود که این کشورها در زمان داوری در این کمیسیون بتوانند مثلاً برای انتقال کالایی ضروری به کشور، به نفع ایران رأی دهند و بگذارند واردات اقلامی که از دید آنها مصرف دوگانه دارد، به راحتی مورد استفاده داخل قرارگیرد و لذا الزام ایران به این بند قطعاً دست و پاگیر خواهد بود.

ثانیا در خصوص بند ۷ اجرایی از قطعنامه ۲۲۳۱، هرچند مذاکره کنندگان ایرانی خشنود هستند که با وجود آنکه کل قطعنامه ذیل ماده ۴۱ از فصل هفتم منشور سازمان ملل آمده و نقض آن مساوی با تهدید صلح و امنیت جهانی است، توانسته اند موضوع موشک های بالستیک را در این بند با لفظ upon called (فراخوانده می شوند) استثنا کنند، اما به نظر می رسد با این دوگانگی و ابهام دست امریکا و متحدانش برای تفسیر به رأی بازگذاشته شده است.

ب) بار حقوقی عبارت "طراحی شده اند برای حمل کلاهک اتمی"

شورای امنیت برای محدود نمودن فعالیت های موشکی جمهوری اسلامی ایران، در قطعنامه ۱۹۲۹ از عبارت کلی و مطلق موشک هایی که قابلیت حمل سلاح اتمی دارند استفاده نموده بود، اما در قطعنامه اخیر یک کلمه "طراحی شده" اضافه شده و در ظاهر قطعنامه ناظر بر نوع خاصی از موشک هاست؛ چرا که می گوید: «موشک هایی که برای حمل سلاح های هسته ای طراحی شده اند». اما باید توجه داشت اگرچه هیچ یک از موشک های ما برای حمل سلاح هسته ای طراحی نشده اند، اما قطعنامه از قابلیت (capable of) حمل کلاهک سخن می گوید. کلمه قابلیت، طیف وسیعی از موشک ها را مشمول این بند فصل هفتمی تحریم می کند. چه خرج موشک های شدیدالانفجار، خوشه ای و بارانی به مراتب از خرج هسته ای سنگین ترند و موشکی که قادر باشد آن سلاح های متعارف را حمل کند، طبیعی است که قابلیت حمل کلاهک سبک تر را نیز داشته باشد. لذا این عبارت دوپهلوی و

مبهم در متن قطعنامه دست قدرت‌های بزرگ را باز گذاشته تا در موقع مقتضی فعالیت‌های موشکی جمهوری اسلامی ایران را ناقض قطعنامه ۲۲۳۱ اعلام نمایند. مهم تر از این، رویه سابق شورای امنیت در رابطه با موشک‌های ایران است. پنل ۸ نفری متخصصان (Panel of Experts) که طبق بند ۲۹ قطعنامه ۱۹۲۹ ایجاد و مامور گزارش دهی درباره پایبندی ایران به قطعنامه شده بود، گزارشی را در تاریخ ۲۵ ژوئن ۲۰۱۳ ارائه کرد که با پاراف رئیس شورای امنیت به عنوان سند شماره S/2013/331 در سازمان ملل ثبت شده است. در بند ۸۴ این گزارش (صفحه ۲۱)، پنل متخصصان به صراحت موشک‌های شهاب یک و شهاب ۳ ایران را «قادر به حمل کلاهک هسته‌ای شناسایی کرده و آزمایش آنها در رزمایش پیامبر اعظم ۷ را ناقض قطعنامه شورای امنیت دانسته است». با این حال وقتی شورای امنیت سازمان ملل پیش‌تر موشک‌های شهاب ۱ و ۳ را قادر به حمل سلاح هسته‌ای^۱ شناسایی کرده است، چگونه ممکن است در گزارش‌های بعدی خود اعلام نماید که این موشک‌ها برای حمل کلاهک اتمی طراحی نشده‌اند. کما این که پس از آزمایش موفقیت‌آمیز موشک عماد از سوی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، امریکا این اقدام جمهوری اسلامی ایران را ناقض قطعنامه ۲۲۳۱ اعلام نمود و حال آنکه بدون شک ایران هیچ‌گاه این موشک را برای حمل کلاهک اتمی طراحی و تولید نکرده است.

ج) بیانیه صادره از سوی وزارت امور خارجه ایران پیرو تصویب قطعنامه ۲۲۳۱ ایران در واکنش به قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت از جمله قطعنامه ۱۹۲۹، به صراحت آن را «غیرقانونی و بی‌اعتبار» خوانده بود و خود را ملزم به رعایت آن نمی‌دید، اما در مورد قطعنامه ۲۲۳۱، جمهوری اسلامی ایران با صدور یک اعلامیه تفسیری ابراز داشته است که اولاً موجودیت این قطعنامه ناشی از برجام است و در رابطه با صدور آن نوعی توافق میان ایران و کشورهای ۱+۵ حاصل شده است، تا جایی که آقایان ظریف و عراقچی به صراحت قطعنامه را ضامن اجرای توافق دانسته‌اند. ثانیاً در ماده ۱۱ این بیانیه ۱۴ ماده‌ای که در واقع اعلامیه تفسیری ایران

محسوب می‌شود، در واکنش به قطعنامه گفته شده "دولت جمهوری اسلامی ایران مصمم است به طور فعال برای ارتقای صلح و ثبات در منطقه در مواجهه با تهدید فزاینده تروریسم و افراط‌گرایی خشونت‌بار کمک کند. ایران نقش پیشرو خود را در مبارزه با این خطر ادامه خواهد داد و آماده است با همسایگان خود و جامعه بین‌المللی در پرداختن به این تهدید مشترک جهانی بطور کامل همکاری نماید. علاوه بر این، جمهوری اسلامی ایران تدابیر لازم برای تقویت توانمندی‌های دفاعی خود به منظور حراست از حاکمیت، استقلال و تمامیت ارضی خود در مقابل هرگونه تجاوز و همچنین مقابله با تهدید تروریسم در منطقه را ادامه خواهد داد. در این چهارچوب، توانمندی‌های نظامی ایران از جمله موشک‌های بالستیک، منحصراً برای دفاع مشروع هستند. این تجهیزات برای حمل سلاح‌های هسته‌ای طراحی نشده‌اند و بنابراین، خارج از حیطه قطعنامه شورای امنیت و پیوست‌های آن هستند". بر این اساس ملاحظه می‌شود جمهوری اسلامی ایران با تاکید بر این که موشک‌های ایران برای حمل کلاهک اتمی طراحی نشده‌اند، اعلام نموده است که اساساً فعالیت‌های موشکی ایران خارج از چهارچوب قطعنامه ۲۲۳۱ قرار دارد. همان طوری که پیش‌تر نیز گفته شد، باید توجه داشت بند ۳ پیوست ب از عبارت "طراحی شده است برای اینکه قابلیت حمل کلاهک اتمی را داشته باشد" استفاده شده که ممکن است بسیاری از موشک‌های دوربرد و میان‌برد جمهوری اسلامی ایران را در بر بگیرد. لذا استدلال وزارت خارجه مبنی بر این که "تجهیزات دفاعی ایران برای حمل سلاح‌های هسته‌ای طراحی نشده‌اند پس در حیطه قطعنامه ۲۲۳۱ قرار نمی‌گیرد" شاید خیلی قابل اعتنا نباشد. ضمناً در این رابطه آقای غلامعلی خوشرو، سفیر و نماینده دایم ایران در سازمان ملل نیز پس از تصویب قطعنامه از آن به شدت استقبال و اظهار امیدواری کرده است قطعنامه ۲۲۳۱ نویدبخش گشایش فصل جدیدی در روابط ایران با شورای امنیت و کشورهای عضو گروه ۵+۱ باشد که به نظر می‌رسد ایشان نیز به نکته مزبور در خصوص فعالیت‌های موشکی توجه نداشته‌اند.

نتیجه‌گیری

فعالیت‌های موشکی ایران به جهت ملاحظات خاص سیاسی و به خصوص حمایت ایران از محور مقاومت در منطقه غرب آسیا و تقابل با رژیم صهیونیستی و سیاست‌های خصمانه آن، مورد توجه شورای امنیت سازمان ملل قرار گرفته است و تحریم نمودن این نوع فعالیت‌ها فاقد وجاهت حقوقی است؛ زیرا آنچنان که گفته شد، در حقوق بین‌الملل معاهده‌ای و عرفی نمی‌توان ممنوعیتی برای آن پیدا نمود. جمهوری اسلامی ایران نه عضو معاهده خاصی است که فعالیت‌های موشکی او را ممنوع یا محدود کند و نه عرف بین‌الملل می‌تواند محدودکننده آزمایش و تولید موشک‌هایی باشد که می‌توانند اصول حقوق بشر دوستانه بین‌المللی نظیر اصل منع رنج بیهوده، اصل تفکیک اهداف نظامی از غیرنظامی و اصل نامحدود نبودن اختیار دولت‌ها از جنگ‌افزارها را رعایت نمایند. با این حال، اگرچه کلیت قطعنامه ۲۲۳۱ ذیل ماده ۲۵ منشور صادر شده است، لیکن بند ب ماده ۷ آن صریحا ذیل ماده ۴۱ از دولت‌ها خواسته که از پاراگراف ۳ و ۷ پیوست B قطعنامه که در خصوص فعالیت‌های موشکی ایران است، تبعیت نمایند. پس این قطعنامه براساس نظام حقوق ملل متحد خواه‌ناخواه برای فعالیت‌های موشکی ایران محدودیت‌هایی را ایجاد می‌کند و استدلال مقامات ایرانی مبنی بر این که موشک‌های ایران با هدف حمل کلاهک اتمی طراحی نشده‌اند، منطقا قابل قبول نیست. اما این که آیا این قطعنامه ناقض قواعد آمره‌ای نظیر اصل حاکمیت یا اصل منع مداخله در امور داخلی کشورهاست؟ باید گفت اگرچه ماده ۳۹ منشور و بند ۷ ماده ۲ منشور چنین اختیاری را به شورای امنیت اعطا کرده است، اما این امر نمی‌تواند دستمایه‌ای برای دخالت‌های بی‌حد و حصر و ورود فراقانونی شورای امنیت در امور داخلی کشورها و تفسیر موسع از ماده ۳۹ منشور شود؛ مگر در مواردی که ملاحظه خاص حقوق بشری یا حقوق بشر دوستانه وجود داشته باشد. باید توجه داشت رویکرد جدید حقوق بین‌الملل تحت‌تاثیر مکتب حقوق طبیعی فاصله گرفتن از دولت محوری و اصل حاکمیت دولت‌ها و توجه به انسان محوری و رعایت ارزش‌های انسانی است. به تعبیر دیگر، امروزه ملاحظات حقوق بشری و

مداخلات بشردوستانه و فرد اعلای آن یعنی دکترین مسئولیت بین‌المللی حمایت در رأس هرمی قرار گرفته‌اند که اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها را به سمت قاعده آن سوق داده‌اند. باید دانست شورای امنیت متعهد به رعایت حقوق بین‌الملل و چهارچوب مشخص شده در منشور ملل متحد و اصول کلی حقوق بین‌الملل است و این رکن ملل متحد نمی‌تواند خود ایجادکننده نرم‌های حقوقی بین‌المللی باشد بلکه ملزم به تبعیت از آن است. پرواضح است پذیرش منشور ملل متحد به عنوان یک سیستم حقوقی را نمی‌توان به منزله اعلام رضایت کلی دولت‌ها به تمکین از قطعنامه‌های ناعادلانه‌ای دانست که اصول کلی حقوق بین‌الملل و حاکمیت قانون را مخدوش می‌نمایند. به هر حال آنچه‌ای که همگان اذعان دارند، شورای امنیت تجلی‌گاه تضاد میان حقوق و سیاست در عرصه روابط بین‌الملل محسوب می‌شود و تقویت جایگاه حقوقی شورا و اجرای تصمیمات و توصیه‌های این نهاد، منوط به انطباق آنها با موازین حقوق بین‌الملل است. باید توجه داشت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی نه تنها تعارضی با حاکمیت قانون ندارد بلکه لازمه آن است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

الف) فارسی

- ناصر ثقفی عامری، سازمان ملل متحد: مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۶.
- آقایی، سیدداوود، نقش و جایگاه شورای امنیت در نظم نوین جهانی، تهران: انتشارات نسل نیکان، ویرایش دوم، ۱۳۸۴.
- ضیائی بیگدلی، محمدرضا، حقوق معاهدات بین‌المللی، تهران، گنج دانش، ۱۳۸۳.
- غریب آبادی، کاظم. آشنایی با معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و پروتکل الحاقی، تهران، ایرار معاصر، ۱۳۸۳.
- منافع ملی حیاتی دولت‌ها در پرتو معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات، حسن سواری و حیدر پیری، فصلنامه روابط خارجی، سال چهارم، شماره سوم، پاییز ۱۳۹۱.
- موسی‌زاده، رضا، حقوق سازمان‌های بین‌المللی، حقوق شورای امنیت، تهران، بنیاد حقوقی میزان، چاپ اول، بهار ۱۳۸۹.
- ساعد، نادر، فرایند خلع سلاح و کنترل تسلیحات در حقوق بین‌الملل از نظر تا عمل، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۶۵، پاییز ۱۳۸۳.
- طارمی، کامران، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۵۹، ۱۳۸۲.
- زمانی، قاسم، تحریم‌های هوشمند شورای امنیت در پرتو قطعنامه ۱۹۲۹، مجله حقوقی بین‌الملل، سال ۲۸، شماره ۴۴.
- کدخدایی، عباسعلی، بررسی انتقادی مشروعیت اختتام یکجانبه معاهده موشک‌های ضدبالستیک از منظر حقوق بین‌الملل، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۶۰، تابستان ۱۳۸۲.

ب) انگلیسی

- Alexander Orakhelashvili, The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council

- Resolutions, **The European Journal of The International Law**, Vol. 16 no.1 © EJIL 2005.
- Karel Doebring, Unlawful resolutions of the security council and their legal consequences, **The European Journal of International Law**, Vol. 12 No.1.
- Bernd Martenczuk, The security council, the international court and judicial review: what lessons from lockerbi? **The European Journal of International Law**, Vol. 9 No.1.
- Bardo Fassbender, The security council, its power and its legal control, **The European Journal of International Law**, Vol. 14, No.1.
- Swardson, Lockerbi Suspects Delivered for Trial: Sanctions on Libya Suspended by U.N. **Washington post**, 6April 1999.
- O.J.Lissitzyn, **The international court of justice and the United National**, 12o Rdc.1. 313.
- Cf. Osieke, **The Legal Validity of Ultra-Vires Decisions of International Organization**, 77 AJIL 1983.
- Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 8 July 1996, ICJ Reports (1996), para. 42.
- P.C. Szasz, The security council and general assembly acting under chapter 7 and 8. 1995.
- Burno simma the charter of united nations: a commentary. Oxford university 1995.
- D.W.Bowett. the impact of security council decision on dispute settlement procedures 5 EJIL. 1994 p 435.
- (ج) اسناد بين المللى
- Report of secretary general on implementation of previsions of the charter related to assistance to third states affected by the application of sanctions A/53/312.27 Aug.1998.
- I.C.J. Advisory opinion , condition of admission of a state to membership in the United Nations, 1949, para 64.
- SC/RES/1929/2010
- SC/RES/2231/2015