

چالش‌های حقوقی میان ایران

و

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی^۱ (دیروز، امروز، فردا)

دکتر محمدرضا ضیائی بیگدلی^۲

چکیده

دولت ایران در ماه‌های اخیر، در مورد فعالیت‌های هسته‌ای خود، چالش‌هایی حقوقی با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی داشته است. این چالش‌ها، نتیجه صدور دو قطعنامه شدیدالحن شورای حکام آژانس در مورد ایران و امضای بیانیه چهار جانبه میان ایران، انگلستان، فرانسه و آلمان در تهران، در فاصله زمانی میان صدور دو قطعنامه شورای حکام آژانس بوده است.

این سه سند مهم حقوقی بین‌المللی و متعاقب آن، مسأله الزامی بودن الحاق ایران به پروتکل معروف به پروتکل ۲+۹۳، موجب چالش‌های حقوقی میان ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی شده است. چالش‌هایی که امکان داشت ایران را درگیر یک بحران مهم بین‌المللی کند، اما اعلام آمادگی ایران برای اجرای قطعنامه‌ها و تصمیمات فوق‌الذکر که نتیجه یک دیپلماسی فعال و کارآمد بود، توانست ایران را از این تنش‌رهایی بخشد.

بررسی موضوع، نیازمند تجزیه و تحلیل نکات زیر است:

۱- آشنایی با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی

۲- حقوق حاکم بر آژانس

۱-۲. اساسنامه آژانس

۲-۲. موافقت‌نامه پادمان میان ایران و آژانس

۲-۳. معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای

۳- قطعنامه شورای حکام آژانس مورخ سپتامبر ۲۰۰۳

۴- بیانیه مشترک تهران مورخ ۸۲/۷/۳۰

۵- قطعنامه شورای حکام مورخ نوامبر ۲۰۰۳

۶- ارزیابی کلی

واژه‌های کلیدی:

چالش‌های حقوقی، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، شورای حکام، بیانیه تهران، پروتکل ۲+۹۳، موافقت‌نامه پادمان، معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای (N.P.T)

۱. در تهیه این مقاله، منحصراً از اسناد بین‌المللی که در متن و در انتهای مقاله از آنها نام برده شده، استفاده گردیده و سایر مطالب مقاله، دیدگاههای علمی نویسنده مقاله است.

۲. استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی

مقدمه

شورای حکام آژانس بین‌المللی اتمی، ظرف مدت کمتر از سه ماه اخیر، دو قطعنامه شدید و جدی در مورد فعالیت‌های هسته‌ای ایران صادر کرده است. یکی در ۱۲ سپتامبر ۲۰۰۳ مطابق با ۲۱ شهریور ۱۳۸۲ و دیگری در ۲۶ نوامبر ۲۰۰۳ مطابق با ۵ آذر ۱۳۸۲.

در مقطع زمانی سه ماه اخیر، رویداد حقوقی دیگری نیز در این عرصه رخ داده که قابل توجه است و آن، امضای بیانیه چهار جانبه نمایندگان تام‌الاختیار دولتهای ایران، انگلستان، فرانسه و آلمان در تاریخ ۸۲/۷/۳۰ (مطابق با ۲۲ اکتبر ۲۰۰۳) در تهران است.

صدور این سه سند مهم حقوقی بین‌المللی و به دنبال آنها، مسأله الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل معروف به پروتکل ۹۳+۲، موجب چالش‌های حقوقی میان ایران و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی شده است. چالش‌هایی که می‌توانست یا در آینده احتمال دارد که بتواند، دولت جمهوری اسلامی ایران را با یک بحران بسیار مهم و اساسی بین‌المللی مواجه کرده یا بکند.

تدبیر و دوراندیشی زمامداران جمهوری اسلامی ایران و درک موقعیت از سوی آنها در صحنه بین‌المللی، که در نهایت یک دیپلماسی فعال و کارآمد را به ارمان آورد، توانست ایران را در این مرحله، از سقوط حتمی در گرداب هولناک یک "بحران بین‌المللی" رهایی بخشد و امید آن می‌رود که این دیپلماسی همواره مستدام بماند.

البته صاحب نظران روابط و حقوق بین‌الملل آگاهی کامل دارند که ممکن است کشوری، در مرحله‌ای از مراحل زیست بین‌المللی خود، لازم داند که نفعی را فدای نفع برتر کند. یابنه بیان دیگر، منافع آنی را در مسلخ منافع آتی، قربانی نماید و این کارکرد، به هیچ وجه دلالت بر ضعف آن کشور ندارد، بلکه برعکس حکایت از دید واقع‌گرایانه زمامداران آن است. ایران نیز در این گستره چالش‌های حقوقی، توانست این واقعیت را به خوبی درک و نفع آنی را فدای نفع آتی کند.

تحلیل گستره چالش‌های حقوقی که بدان اشاره شد، در صورتی کاملاً تبیین می‌گردد که این موضوعات مورد بررسی قرار گیرند: آشنایی اجمالی با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، حقوق حاکم بر آژانس، قطعنامه شورای حکام مورخ سپتامبر ۲۰۰۳، بیانیه مشترک تهران مورخ ۸۲/۷/۳۰ قطعنامه شورای حکام مورخ نوامبر ۲۰۰۳ و بالاخره ارزیابی کلی.

۱. آشنایی اجمالی با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در سال ۱۹۷۵ آغاز به کار نمود. آژانس هر چند در زمره نهادهای تخصصی وابسته به سازمان ملل متحد نمی‌باشد و یک سازمان بین‌المللی مستقل است، اما تحت هدایت عالی سازمان ملل متحد قرار دارد و در چارچوب نظام ملل متحد فعالیت می‌کند.

هدف عمده آژانس، ترویج و توسعه کاربرد های انرژی اتمی در برقراری صلح، بهداشت و رفاه در سراسر جهان، از طریق وضع استانداردهای ایمنی هسته‌ای و زیست‌محیطی و کنترل آنها، ارائه خدمات فناوری هسته‌ای و مبادله اطلاعات علمی و فنی در زمینه انرژی هسته‌ای است.

آژانس بر کشورهایی که قصد تأسیس نیروگاه های هسته‌ای برای استفاده های صلح جویانه دارند، اطلاعات و کمک های مشورتی لازم را ارائه می‌کند. آژانس همچنین بر کارخانه‌هایی که سوخت آنها انرژی اتمی است، نظارت دارد.

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، تنها سازمان تخصصی بین‌المللی است که مستقیماً به مجمع عمومی و در مواردی به شورای امنیت و شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد گزارش می‌دهد.

امروزه تعداد کشورهای عضو آژانس بالغ بر ۱۴۰ کشور و مقر آن در شهر وین اتریش است.

ارکان آژانس:

آژانس دارای سه رکن اصلی است: کنفرانس عمومی، شورای حکام یا هیأت مدیره^۱ و دبیر کل.

کنفرانس عمومی مرکب از نمایندگان کلیه کشورهای عضو است. اما شورای حکام از ۳۵ عضو ترکیب یافته که ۲۲ عضو از سوی کنفرانس عمومی و ۱۳ عضو دارنده فناوری هسته‌ای توسط خود شورا انتخاب می‌شوند. در ماههای اخیر، دوره عضویت کشورهای ایران و کویت خاتمه یافت و به جای آنها، کشورهای یمن و پاکستان انتخاب شدند.

شیوه تصمیم‌گیری شورای حکام:

اصولاً در سازمانهای بین‌المللی، دوشیوه تصمیم‌گیری معمول است. یکی رأی‌گیری و دیگری کنسانسوس یا اجماع. تصمیمات شورای حکام باید با رأی‌گیری اتخاذ شوند (ماده ۶ اساسنامه)، اما در عمل به صورت کنسانسوس یا اجماع انجام می‌شود. بصراحت اساسنامه آژانس، عدم حضور یا غیبت نماینده، به منزله مخالفت وی با تصمیم نمی‌باشد (ماده ۶ اساسنامه).

ضمانت اجرای تصمیمات شورای حکام:

بازرسان آژانس، هر تخلف از تدابیر پادمانی را به دبیر کل آژانس گزارش می‌دهند و وی نیز گزارش مذکور را به شورای حکام تسلیم خواهد کرد. شورای حکام پس از تأیید، مراتب را به شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل متحد و حتی سایر کشورهای عضو گزارش خواهد داد. در صورتی که کشور متخلف در مدت معقولی، اقداماتی جهت رفع تخلف ننماید، شورای حکام می‌تواند یکی از اقدامات زیر یا هر دو را در آن واحد علیه کشور متخلف معمول دارد:

۱. تقلیل یا تعلیق کمک‌هایی که از طرف آژانس یا یکی از اعضا فراهم گشته است.
۲. تقاضای اعاده مواد و تجهیزات که در اختیار یک عضو یا گروهی از اعضا گذارده شده است.

ضمناً آژانس می‌تواند استفاده از امتیازات و حقوق ناشی از عضویت در آژانس را در مورد عضو متخلف به حالت تعلیق در آورد. (مواد ۱۲ و ۱۹ اساسنامه)

دبیر کل:

دبیر کل آژانس توسط شورای حکام و با تصویب کنفرانس عمومی برای مدت چهار سال انتخاب می‌شود. دبیر کل عالی‌ترین مقام اداری و اجرایی آژانس می‌باشد.^۱ (ماده ۷ اساسنامه)

۱. دبیر کل فعلی آقای محمد البرادعی و دبیر کل پیشین آقای مانس بلیکس می‌باشند.

۲. حقوق حاکم بر آژانس

۱-۲: اساسنامه آژانس^۱

۲-۲: معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای^۲

معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای در ۱۹۶۸ به تصویب رسید و از ۱۹۷۰ به مرحله اجرا در آمد.^۳ از آنجا که این معاهده برای مدت ۲۵ سال منعقد شده بود، لذا در ۱۹۹۵ برای مدت نامحدود تمدید گردید. تعداد اعضای معاهده بالغ بر ۱۸۶ کشور است.

اهم نکات معاهده:

- ۱) ممنوعیت واگذاری مستقیم یا غیر مستقیم سلاحهای هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری به کشورهای عضو فاقد سلاحهای هسته‌ای.
- ۲) ممنوعیت قبول مستقیم یا غیر مستقیم انتقال سلاحهای هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری از کشورهای عضو دارای سلاحهای هسته‌ای.
- ۳) الزام کشورهای عضو فاقد سلاحهای هسته‌ای به انعقاد موافقت‌نامه پادمان طبق اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی.
- ۴) الزام کشورهای عضو به همکاری صلح‌جویانه در استفاده از انرژی اتمی.
- ۵) شناسایی مسئولیت خطیر نظارتها و بازرسی‌ها برای آژانس بین‌المللی انرژی اتمی.
- ۶) اجازه خروج کشور عضو از معاهده، با اعلام قبلی سه ماهه به سایر کشورهای عضو و شورای امنیت سازمان ملل متحد. (بند ۱ ماده ۱۰).

ضمانت اجرای مقررات معاهده:

در معاهده ضمانت اجرای مؤثری مقرر نشده است. اما در صورت نقض تعهدات کشورهای فاقد سلاحهای هسته‌ای، شورای امنیت می‌تواند موضوع را به عنوان تهدیدی علیه صلح و

۱. در مبحث پیشین، اساسنامه آژانس مختصراً مورد بررسی قرار گرفت.

2. Non-Proliferations Treaty (N.P.T)

۳. ایران به این معاهده ملحق شده است.

امنیت بین‌المللی قلمداد کرده و اقدامات تنبیهی علیه متخلف معمول دارد.^۱

روشهای فیصله اختلافات ناشی از اساسنامه آژانس؛

الف- هر مسأله یا اختلافی که (میان کشورهای عضو آژانس) در مورد تفسیر یا اجرای اساسنامه آژانس پیش آید، ابتدا باید از طریق مذاکره فیصله یابد. در غیر این صورت، موضوع طبق اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری به آن دیوان ارجاع خواهد شد، مگر اینکه طرفین ذی نفع برای رفع اختلاف به طریق دیگری توافق کنند. (بند الف ماده ۱۷ اساسنامه)

ب- کنفرانس عمومی و شورای حکام آژانس، هر یک جداگانه می‌تواند به شرط اجازه مجمع عمومی سازمان ملل متحد، از دیوان بین‌المللی دادگستری تقاضا کند که در هر مسأله حقوقی که در حدود فعالیت آژانس پیش آید، نظریه مشورتی ابراز نماید. (بند ب ماده ۱۷ اساسنامه)

۲-۳: موافقت‌نامه پادمان^۲ میان آژانس و کشورهای عضو آژانس

طبق ماده ۱۲ اساسنامه آژانس، هر یک از کشورهای عضو باید به منظور انجام تدابیر پادمانی از سوی آژانس، موافقت‌نامه پادمان را با آژانس امضا نمایند. این موافقت‌نامه که جنبه "نمونه" دارد، مشتمل بر ۹۸ ماده است. در این زمینه، موافقت‌نامه‌های بازرسی ادواری و محدود آژانس پیش‌بینی شده است.^۳

۲-۴: پروتکل الحاقی به موافقت‌نامه پادمان

پروتکل الحاقی به موافقت‌نامه پادمان، معروف به پروتکل ۲+۹۳، مصوب سپتامبر ۱۹۹۷ توسط شورای حکام آژانس است. این پروتکل نیز همچون موافقت‌نامه پادمان، یک موافقت‌نامه "نمونه" می‌باشد که مشتمل بر ۱۸ ماده و دو ضمیمه مفصل است.

این پروتکل میان هر یک از کشورهایی که آمادگی پذیرش مقررات پروتکل را دارند و آژانس منعقد می‌شود. مرجع تصویب پروتکل از سوی آژانس، شورای حکام و امضا و اجرای آن با دبیر کل آژانس است.

۱. شورای امنیت در قطعنامه شماره ۸۲۵ مورخ ۱۱ مه ۱۹۹۳ در مورد تهدید کره شمالی به خروج از معاهده اعلام نمود که از هر گونه نقض معاهده چشم‌پوشی نخواهد کرد و حتی ممکن است خروج از معاهده را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد کند. شورا در این قطعنامه، از کره شمالی خواست تا در تصمیم خود مبنی بر خروج از معاهده تجدید نظر کند و کره شمالی نیز چنین کرد.

2. Safeguarde Agreement.

۳. ایران در سال ۱۹۷۴، موافقت‌نامه پادمان را با آژانس امضا کرده است.

اهم نکات پروتکل:

- ۱) هدف: تقویت کارایی و ارتقای سیستم پادمان در راستای مشارکت در اهداف منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، برای کشورهایی است که دارای موافقت‌نامه پادمان با آژانس هستند. (مقدمه)
- ۲) این پروتکل در واقع مکمل موافقت‌نامه پادمان است، اما فی نفسه معاهده مستقل دو جانبه محسوب می‌شود.
- ۳) مقررات موافقت‌نامه پادمان، تا جایی که به مقررات این پروتکل مرتبط و منطبق باشد، در این پروتکل اعمال خواهد گردید. در صورت وجود تناقض میان مقررات موافقت‌نامه پادمان و این پروتکل، مقررات این پروتکل اجرا خواهد شد. (ماده ۱)
- ۴) ارائه اظهارنامه‌هایی در مورد کلیه فعالیت‌های هسته‌ای از سوی هر کشور عضو پروتکل در زمان‌های مختلف به آژانس. (مواد ۱ و ۲)
- ۵) حق دسترسی بازرسان آژانس به هر مکان انتخابی در کشور عضو پروتکل، به منظور اطمینان از عدم وجود مواد هسته‌ای و فعالیت‌های اظهار نشده و یا جهت روشن شدن مسأله مربوط به صحیح و کامل بودن اطلاعات ارائه شده یا رفع تناقض در مورد آن اطلاعات، تا حدودی که در رابطه با اهداف پادمان برای آژانس لازم باشد. (مواد ۴ و ۵ و ۹)
- ۶) بازرسان آژانس باید قصد دسترسی خود را به مکان‌های یاد شده در بند بالا، حداقل ۲۴ ساعت قبل و کتباً به اطلاع کشور عضو پروتکل برسانند و دلایل دسترسی و فعالیت‌های انجام شده در خلال این دسترسی را مشخص کنند. در وضعیت‌های خاص و استثنایی این مدت می‌تواند حداقل به ۲ ساعت و حتی کمتر از آن تقلیل یابد. (ماده ۴)
- ۷) بازرسی تنها در ساعات عادی کاری انجام خواهد شد. (ماده ۴)
- ۸) کشور عضو پروتکل از حق همراهی بازرسان آژانس توسط نمایندگان خود در خلال بازرسی‌ها برخوردار می‌باشد، مشروط بر آنکه بازرسان به این طریق دچار تأخیر نشده و یا مانعی در انجام وظایفشان پیش نیاید. (ماده ۴)
- ۹) هیچ یک از مقررات پروتکل نباید موجب گردد که کشور عضو پروتکل، مکان‌های مورد درخواست بازرسان آژانس را در دسترس آنان قرار ندهد. در غیر این صورت، آژانس باید بفوریت برای انجام چنین درخواستی به هر تلاش معقولی، دست‌زند. (ماده ۸)

۹) بازرسان آژانس از طرف دبیر کل آژانس انتخاب می شوند و مراتب به اطلاع کشور عضو پروتکل رسانیده خواهد شد. (ماده ۱۱)

۱۰) کشور عضو پروتکل باید ظرف یک ماه از تاریخ دریافت درخواست آژانس، روادید مناسب با مجوز ورود و خروج مکرر یا روادید عبور در اختیار بازرسان انتخابی و معرفی شده آژانس قرار دهد. مدت اعتبار روادید نباید کمتر از یک سال باشد. این مدت قابل تمدید خواهد بود. (ماده ۱۲)

۱۱) در صورتی که کشور عضو پروتکل یا آژانس تشخیص دهند که نحوه اجرای اقدامات وضع شده طبق این پروتکل، نیازمند آئین نامه اجرایی است، طرفین نسبت به تهیه و تنظیم و امضای آن اقدام خواهند نمود. (ماده ۱۳)

۱۲) کشور عضو پروتکل باید ارتباطات آزاد توسط آژانس را برای اهداف رسمی میان بازرسان آژانس در داخل کشور و مقرر آژانس و یادفاتر منطقه ای، اجازه دهد و حفاظت کند. (ماده ۱۴)

۱۳) آژانس باید نظام دقیقی برای تضمین حفاظت مؤثر در برابر افشای اسرار تجاری، فناوری و صنعتی و سایر اطلاعات محرمانه که در حین اجرای پروتکل از آنها آگاه می شود، برقرار سازد. نظام مذکور باید توسط شورای حکام آژانس تصویب و به طور ادواری توسط شورا بازنگری شود.

۱۴) پروتکل از تاریخ دریافت اعلامیه کتبی کشور متقاضی عضویت توسط آژانس، مبنی بر اینکه مقررات قانونی و قانون اساسی آن کشور جهت لازم الاجرا شدن پروتکل فراهم گردیده است، لازم الاجرا خواهد شد و با پس از امضای آن توسط نمایندگان کشور مذکور و آژانس. (ماده ۱۷)^۱

۱۵) کشور متقاضی عضویت می تواند در هر زمانی، پیش از لازم الاجرا شدن پروتکل، اعلام دارد که پروتکل را به طور موقت به اجرا در می آورد. اجرای موقت پروتکل باید فوراً توسط دبیر کل، به اطلاع کلیه کشورهای عضو آژانس برسد. (ماده ۱۷)

تا کنون ۸۰ کشور، از جمله کشورهای عضو اتحادیه اروپایی و هر پنج قدرت هسته ای دارای حق وتو و نیز ژاپن و کره شمالی، پروتکل را امضا کرده اند. البته برخی از آنها، از جمله ایالات متحده آمریکا، آن را با اعمال حق شرط پذیرفته است.

۱. انتخاب گزیده بستگی به مقررات حقوق داخلی کشور مربوط دارد.

۳. قطعنامه شورای حکام آژانس مورخ سپتامبر ۲۰۰۳

طبق اطلاعاتی که به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی (که منبع یا منابع آن تا کنون اعلام نشده است) رسید، مبنی بر اینکه ایران مشغول فعالیت غنی‌سازی اورانیوم می‌باشد، دبیر کل آژانس، بر اساس موافقت نامه پادمان، بازرسانی رابه ایران اعزام نمود. بازرسان پس از بازدید از نقاط مختلف کشور (که به آنها گزارش شده بود) رسماً تأیید اطلاعات یاد شده رابه دبیر کل اعلام نمودند.

از آنجا که طبق موافقت نامه پادمان، ایران می‌بایست آژانس را در جریان کلیه فعالیت‌های خود در زمینه غنی‌سازی اورانیوم (حتی به مقاصد صلح‌جویانه) قرار می‌داده و به این وظیفه خود عمل نکرده، لذا به نظر دبیر کل آژانس، ایران در رابطه با فعالیت‌های مذکور پنهان‌کاری کرده و در نتیجه، زمینه تردید علیه ایران فراهم شده و موضوع باید در شورای حکام آژانس مطرح و مورد رسیدگی قرار گیرد.

شورای حکام بنابه درخواست دبیر کل در سپتامبر ۲۰۰۳ تشکیل جلسه داد و پس از استماع گزارش دبیر کل در مورد فعالیت‌های هسته‌ای ایران و استماع دفاعیات نماینده دولت جمهوری اسلامی ایران، در ۱۲ سپتامبر برابر با ۲۱ شهریور ۱۳۸۲، قطعنامه شدیدالحنی به صورت کنسانسوس یا اجماع علیه ایران صادر نمود.

قبل از تصمیم‌گیری شورا، نماینده دولت جمهوری اسلامی ایران، چون جَوّ حاکم بر جلسه شورا را علیه دولت متبوع خویش احساس نمود، به عنوان اعتراض، جلسه را ترک کرد.

محورهای اصلی و مهم قطعنامه:

درخواست از دولت جمهوری اسلامی ایران:

- (۱) توقف فوری و کامل فعالیت‌های غنی‌سازی اورانیوم.
- (۲) امضای فوری پروتکل ۲+۹۳.
- (۳) اعلام جزئیات کامل برنامه‌های هسته‌ای خود.
- (۴) تعیین مهلت (ضرب الاجل) برای حل مسئله، حداکثر تا پایان اکتبر ۲۰۰۳)

تحلیل حقوقی قطعنامه

۱) درخواست توقف فوری و کامل فعالیت های غنی سازی اورانیوم، خلاف اساسنامه آژانس، معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای (N.P.T) و موافقت نامه پادمان است، زیرا غنی سازی اورانیوم دو وجه دارد، یکی صلح جویانه و دیگری غیر صلح جویانه و طبق ادعای دولت جمهوری اسلامی ایران، فعالیت‌های غنی سازی اورانیوم در ایران صرفاً در وجه صلح جویانه آن است.

۲) درخواست امضای فوری پروتکل ۲+۹۳ و تعیین ضرب الاجل برای آن.

این درخواست را چنانچه به صورت پیشنهاد یا دعوت تلقی کنیم، مسأله‌ای پیش نمی‌آید، اما اگر درخواست، نوعی اوانیسماتوم و الزام باشد، (که به نظر می‌رسد چنین باشد) خلاف آشکار حقوق بین‌الملل، مخصوصاً حقوق معاهدات بین‌المللی است.

اجبار کشورها به انعقاد معاهدات یک تخلف حقوقی است، زیرا طبق یک اصل کاملاً پذیرفته شده حقوقی، یکی از شرایط اعتبار هر عمل حقوقی، از جمله معاهدات، اراده آزاد عامل عمل است. از این اصل، منطقی‌ترین مستفاد می‌شود که این اراده نمی‌تواند ایجاد الزام کند، مگر آنکه اختیاری باشد. در غیر این صورت، اصطلاحاً می‌گویند رضا معلول شده و معاهده باطل است.

ماده ۵۲ عهدنامه وین در زمینه حقوق معاهدات، از کاربرد زور و حتی تهدید به کار برد زور (اجبار کشورها در انعقاد معاهدات) سخن می‌گوید و چنین کاربردهایی را از موجبات بطلان مطلق معاهدات می‌داند.

در این مورد خاص، چون به نوعی عدم تمکین ایران به قطعنامه و به ویژه عدم امضای پروتکل الحاقی از سوی ایران، موجب انعکاس موضوع به شورای امنیت و احتمالاً اتخاذ تدابیر زورسازارانه (غیرنظامی یا نظامی) از سوی شورا خواهد شد، لذا شورای حکام آژانس در قطعنامه صادره خود، در واقع ایران را تهدید به کار برد زور کرده است.

از سوی دیگر، اجبار کشورها به انعقاد معاهدات، نقض چندین قاعده آمرة حقوق بین‌الملل عام، از جمله اصل عدم توسل به زور یا تهدید به توسل به زور و اصل احترام به حاکمیت و استقلال سیاسی کشورها و نیز اصل برابری کشورهاست.

البته متأسفانه در گذشته، شورای امنیت سازمان ملل متحد در قطعنامه‌های متعدد، مخصوصاً پس از یازده سپتامبر ۲۰۰۱، از جمله در قطعنامه‌های شماره ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳ در مورد افغانستان، خلاف اصول یاد شده عمل کرده است. از کلیه کشورها با جدیت

درخواست نموده تا هر چه زودتر به عهدنامه‌ها و پروتکل‌های مربوط به مبارزه علیه تروریسم ملحق شوند و یا با انعقاد موافقت‌نامه‌های دو جانبه و چند جانبه با یکدیگر، در زمینه جلوگیری و سرکوب عملیات تروریستی و اتخاذ تدابیری علیه عاملان آن عملیات، همکاری کنند.

به رغم نکات مذکور، در مجموع چنین به نظر می‌رسد که چون قطعنامه‌های شورای امنیت و حتی شورای حکام آژانس، قطعی و لازم‌الاجرا است، لذا به رغم ایرادات حقوقی وارد بر آنها، کشورهای مورد خطاب آن قطعنامه‌ها (از جمله ایران)، چاره‌ای جز اجرای آنها ندارند.

۴. بیانیه مشترک تهران مورخ ۸۲/۷/۳۰

درفاصله زمانی صدور قطعنامه شورای حکام آژانس علیه ایران (۲۴ شهریور) تا زمان صدور بیانیه مشترک تهران (۳۰ مهر)، دولت جمهوری اسلامی ایران اقدامات گسترده‌ای در سطح بین‌المللی به منظور مجاب نمودن جامعه بین‌المللی در رابطه با فعالیت‌های صلح‌آمیز هسته‌ای خود معمول داشت. مخصوصاً دیپلماسی فعال و مثبتی را در اروپای غربی و بالاخص نزد اعضای مهم اتحادیه اروپایی (انگلستان، فرانسه و آلمان) در پیش گرفت. درنهایت، چاره‌ای جز این ندید که آمادگی خود را برای پذیرش قطعنامه اعلام کند، البته همراه با یک سلسله تضمیناتی از سوی جامعه بین‌المللی برای برخورداری از مساعدتهای علمی- فنی هسته‌ای سایر کشورهای جهان.

به منظور فراهم ساختن بستر سیاسی- حقوقی لازم برای پذیرش و اجرای قطعنامه از سوی ایران، وزیران امور خارجه انگلستان، فرانسه و آلمان در ۸۲/۷/۳۰ در تهران حضور یافته و پس از مذاکرات دیپلماتیک گسترده با مقامات ایرانی، بیانیه مشترک با نماینده تام‌الاختیار دولت جمهوری اسلامی ایران (آقای دکتر حسن روحانی) به شرح زیر امضا کردند.

۴-۱: متن بیانیه مشترک

۱- بر مبنای دعوت دولت جمهوری اسلامی ایران وزیران امور خارجه انگلیس، فرانسه و آلمان در تاریخ ۲۱ اکتبر ۲۰۰۳ به ایران سفر کردند. مقام‌های ایرانی و وزرا بعد از

مشورت‌های زیاد، درباره اقداماتی برای حل و فصل همه مسائل باقیمانده آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در خصوص برنامه هسته‌ای ایران و ارتقاء اعتماد برای همکاری‌های صلح آمیز در زمینه هسته‌ای ایران توافق کردند.

۲- مقام‌های ایران مجدداً تأیید کردند که سلاح هسته‌ای در دکتترین دفاعی ایران جایی ندارد و برنامه و فعالیت‌های هسته‌ای ایران، صرفاً در زمینه صلح آمیز بوده است. آنها تعهد جمهوری اسلامی ایران به رژیم عدم اشاعه هسته‌ای را تکرار کرده و وزرا را مطلع ساختند که:

الف) دولت ایران تصمیم گرفته است که با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی همکاری کامل کند تا به الزامات و پرسش‌های باقیمانده آژانس به صورت شفاف پردازد و آنها را حل و فصل کرده و هر گونه قصور احتمالی را در چارچوب آژانس روشن و اصلاح کند. ب) برای ارتقای اعتماد و با نظر به رفع همه موانع برای همکاری در عرصه هسته‌ای:

اول: دولت ایران با دریافت توضیحات ضروری، تصمیم گرفته است که پروتکل الحاقی را امضا و فرایند تصویب را آغاز کند.

دولت ایران تا پیش از تصویب پروتکل، به عنوان تاییدی بر حسن نیت خود، به همکاری با آژانس مطابق با این پروتکل، ادامه خواهد داد.

دوم: دولت ایران در حالی که در چارچوب نظام عدم گسترش، حق دارد انرژی هسته‌ای را برای اهداف صلح آمیز توسعه دهد، داوطلبانه تصمیم گرفته است که همه فعالیت‌های غنی‌سازی اورانیوم و بازفرآوری را به صورتی که آژانس تعریف می‌کند، به تعلیق در آورد.

سوم: وزیران وزیران خارجه انگلستان، فرانسه و آلمان، از تصمیمات دولت ایران استقبال کردند و موارد زیر را به آگاهی مقامات ایران رساندند:

الف) دولت‌های متبوع آنها حق ایران را برای استفاده صلح آمیز از انرژی هسته‌ای برابر با پیمان عدم گسترش سلاح هسته‌ای (ان پی تی) شناسایی می‌کنند.

ب) بنابر نظر آنها، پروتکل الحاقی به هیچ وجه قصد مخدوش کردن حاکمیت، وقار ملی و یا امنیت ملی کشورهای عضو را ندارد.

پ) بنابر نظر آنها، اجرای کامل تصمیمات توسط ایران، باید به تأیید مدیر کل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی برسد و موجب شود که شورای حکام آژانس، وضعیت کنونی را حل و فصل شده تلقی کند.

ت) سه دولت معتقدند که این امر موجب خواهد شد تا راه برای گفتگو بر مبنای همکاری‌های دراز مدت باز شود و از این طریق، به تمامی طرف‌های مورد نظر، درباره برنامه تولید انرژی هسته‌ای ایران، اطمینان رضایت بخشی داده خواهد شد. به محض اینکه نگرانی‌های بین‌المللی، از جمله نگرانی‌های سه کشور کاملاً بر طرف شود، ایران می‌تواند انتظار داشته باشد که به طور آسان‌تری به فناوری مدرن و اقلام دیگری در حوزه‌های مختلف، دست یابد.

ث) آنها با ایران برای ارتقای امنیت و ثبات در منطقه، از جمله ایجاد منطقه عاری از سلاح کشتار جمعی در خاورمیانه، مطابق اهداف سازمان ملل متحد، همکاری خواهند کرد.

۴-۲: تحلیل بیانیه مشترک

۱) بیانیه مشترک از منظر حقوق بین‌الملل، از یک سو یک موافقت‌نامه نزاکتی یا اخلاقی بین‌المللی است که توسط نمایندگان تام‌الاختیار چهار دولت ایران، انگلستان، فرانسه و آلمان امضا شده و از سوی دیگر یک سند متضمن عمل حقوقی یک جانبه بین‌المللی، صادره توسط دولت ایران است.

۲) مفاد بند ۱ بیانیه، حکایت از نزاکتی بودن سند دارد.

۳) قسمت‌هایی از بیانیه، متضمن تعهدات یک جانبه حقوقی ایران در قبال جامعه بین‌المللی است. به کارگیری واژه‌هایی چون "مجدداً تأیید کردند"، "تعهد جمهوری اسلامی ایران"، "تصمیم گرفته است"، "به همکاری ادامه خواهد داد"، "اجرای کامل تصمیمات توسط ایران" کاملاً گویای انجام عمل حقوقی یک جانبه از سوی ایران است.

۴) شناسایی حق ایران برای استفاده صلح آمیز از انرژی هسته‌ای برابر با پیمان عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای (N. P. T)، متضمن هیچ نکته تازه‌ای نمی‌باشد.

۵) در بیانیه وزیران امور خارجه انگلستان، فرانسه و آلمان، در واقع هیچ‌گونه تعهدی در قبال ایران بر عهده نگرفتند. قول همکاری، استقبال از تصمیمات ایران، تأیید و شناسایی حقوق مسلم ایران، و اینکه "ایران می‌تواند انتظار داشته باشد که به طور آسان‌تری به فناوری مدرن و اقلام دیگر در حوزه‌های مختلف دست یابد"، واژه‌ها و عباراتی است که بوی تعهد حقوقی به نفع ایران از آنها استشمام نمی‌شود.

۶) به کارگیری عبارت "قصور احتمالی" ایران در بیانیه، به نظر نمی‌رسد که چندان در جهت منافع ملی ایران باشد.

۷) نکته بسیار جالب توجه در بیانیه، این مطلب است که به نظر وزیران امور خارجه انگلستان، فرانسه و آلمان، پروتکل الحاقی به هیچ وجه، قصد مخدوش کردن حاکمیت، وقار ملی و یا امنیت ملی کشورهای عضو (از جمله ایران را که خواهان عضویت در آن است) را ندارد. در حالی که اولاً این مقامات در جایگاهی نیستند که از پروتکل الحاقی، چنین تفسیر موسعی به عمل آورند و ثانیاً با توصیف اهم نکات پروتکل در بالا (بند ۲-۳) کاملاً محرز و مسلم می‌گردد که بازرسی‌های بی‌قید و شرط بازرسان آژانس، موجب خدشه به حاکمیت، و وقار ملی و یا امنیت ملی کشورهای عضو است.

شاید در مقابل چنین ادعا شود که پذیرش داوطلبانه هر معاهده بین‌المللی از سوی کشورها، به نوعی موجب خدشه به حاکمیت، وقار ملی و امنیت ملی آنهاست. اما توجه به این نکته، بسیار مهم است که در موارد فوق‌الذکر، فقط می‌توان سخن از "تحدید حاکمیت" گفت و لاغیر. بنابراین اعلام مواضع وزیران سه کشور یاد شده، در مقابل نص صریح پروتکل الحاقی، فاقد هر گونه ارزش و اعتبار حقوقی است.

در مجموع چنین به نظر می‌رسد که بیانیه مشترک تهران، بیش از آنچه پیروزی برای دولت جمهوری اسلامی ایران بوده باشد، پیروزی سیاسی بزرگی برای وزیران امور خارجه سه کشور یاد شده بوده است. اما با درک واقعیت‌ها و موقعیت‌ها و به رغم انتقادهای وارده بر بیانیه، آن را می‌توان یک پیروزی برای دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران به حساب آورد. بازتاب منفی مقامات اسرائیلی و برخی از مقامات امریکایی و در مقابل، بازتاب بسیار مثبت دبیر کل آژانس، دبیر کل سازمان ملل متحد و به طور کلی جامعه بین‌المللی در قبال بیانیه، خود مؤید چنین پیروزی است.

۵. قطعنامه شورای حکام مورخ نوامبر ۲۰۰۳

۱-۵: زمینه‌های صدور قطعنامه

پس از صدور بیانیه مشترک تهران و اعلام موضع رسمی ایران مبنی بر آمادگی جهت همکاری صمیمانه و مجدانه با آژانس و امضای پروتکل الحاقی، سازمان انرژی اتمی ایران، گزارش مفصل و جامعی در مورد کلیه فعالیت‌های هسته‌ای ایران، تسلیم دبیر کل آژانس نمود.

دبیر کل آژانس در آغاز اجلاس نوامبر ۲۰۰۳ شورای حکام، گزارش مسوطی را در مورد فعالیت‌های هسته‌ای ایران و قصور ایران در این مورد در گذشته، به اطلاع اعضا رسانید. گزارش دبیر کل در مجموع متضمن نکات مثبتی به نفع ایران بود. اما فشار سیاسی

برخی از کشورها، بویژه ایالات متحده آمریکا، در شورا و ارائه پیش نویس قطعنامه‌ای علیه ایران که متضمن تصمیم شورا مبنی بر ارسال پرونده ایران به شورای امنیت سازمان ملل متحد می‌بود، جو حاکم بر شورای حکام را به ضرر ایران ایجاد نمود. از سوی دیگر، کشورهای چون انگلستان، فرانسه و آلمان با عکس العمل شدید شورای حکام در قبال ایران و پیش نویس قطعنامه پیشنهادی ایالات متحده آمریکا به هیچ وجه موافق نبودند. این چالش سیاسی - حقوقی موجب گردید تا شورای حکام چندروزی تصمیم گیری را به تأخیر اندازد. در این فاصله، ایالات متحده آمریکا از یک سو و سه کشور اروپایی مذکور از سوی دیگر، مواضع خود را تعدیل نموده و سه کشور یاد شده، با توجه به نظریات ایالات متحده آمریکا و کشورهای بزرگ (مخصوصاً هسته‌ای)، در ۲۴ نوامبر پیش نویس قطعنامه‌ای را در زمینه برنامه‌های هسته‌ای ایران در ۱۲ بند تهیه و میان کشورهای عضو شورای حکام توزیع کردند، و شورا در جلسه ۲۶ نوامبر (برابر با پنجم آذر ماه ۸۲) قطعنامه پیشنهادی را با کنسانسوس یا اجماع، مورد تصویب قرار داد.

۵-۲: متن قطعنامه شورای حکام

الف) بادر نظر گرفتن قطعنامه مصوب شورای حکام در تاریخ ۲۱ شهریور ۱۳۸۲ که طی آن شورا نسبت به کوتاهی های جمهوری اسلامی در ارائه گزارش درباره مواد، تأسیسات و فعالیت هایی که ایران جهت پای بندی به توافق نامه خود برای پادمان های هسته ای موظف به گزارش آنها بود، ابراز نگرانی کرد و تصمیم گرفت که: برای تضمین راستی آزمایی (بازرسی و تأیید) آژانس بین المللی انرژی اتمی از تغییر نیافتن موارد استفاده از مواد هسته ای و برای جبران تمام کوتاهی هایی که از سوی ایران که مورد شناسایی آژانس قرار گرفته اند، اتخاذ کلیه اقدامات لازم از سوی ایران تا ۹ آبان ۱۳۸۲ امری لازم و ضروری است.

- از ایران خواست با دبیرخانه همکاری کند و پروتکل الحاقی را فوراً و بدون قید و شرط تصویب و به طور کامل اجرا کند و تا آن زمان برای اعتماد سازی، مطابق بامفاد پروتکل الحاقی عمل نماید.

- از ایران خواست کلیه فعالیت های مربوط به غنی سازی اورانیوم و هرگونه فعالیت بازفروری را به حالت تعلیق در آورد.

ب) با استقبال از بیانیه توافقی و منتشر شده مورخ ۲۹ مهر ماه ۱۳۸۲ بین وزیران خارجه فرانسه، آلمان و انگلستان و دبیر شورای امنیت ملی ایران در تهران.

ج) با در نظر گرفتن توأم با قدردانی از گزارش ۱۹ آبان ۱۳۸۲ مدیر کل آژانس درباره اجرای پادمان‌های هسته‌ای در ایران.

د) با قدردانی از مدیر کل و دبیر خانه برای تلاش‌های حرفه‌ای و بی طرفانه خود جهت اجرای قرارداد پادمان‌های هسته‌ای با ایران و برای حل و فصل کلیه مسائل باقیمانده در رابطه با پادمان هسته‌ای در ایران که در چارچوب انجام مأموریت‌های آژانس و مفاد قطعنامه مورخ ۲۱ شهریور ۱۳۸۲ شورای حکام انجام داده‌اند.

ه) با در نظر گرفتن نامه (مورخ ۲۸ مهر ماه ۱۳۸۲) آقازاده، معاون رئیس جمهوری اسلامی ایران که وی طی آن تصمیم کشور خویش مبنی بر ارائه تصویری کامل از فعالیت‌های هسته‌ای خود و اجرای سیاست همکاری و شفافیت کامل را مجدداً مورد تأکید قرارداد.

و) با در نظر داشتن توأم با نگرانی شدید آن که بر اساس بند ۴۸ از گزارش مدیر کل، ایران در موارد متعدد و طی مدتی طولانی نسبت به انجام تعهدات خود در قبال توافقنامه پادمان‌های هسته‌ای مبنی بر ارائه گزارش درباره ماده‌هسته‌ای و بازفرآوری و استفاده آنها و همچنین اعلام تأسیساتی که این مواد در آنجا بازفرآوری و انبار شده‌اند، کوتاهی کرده است.

ز) به ویژه با در نظر داشتن توأم با شدیدترین نگرانی که ایران در تأسیسات اعلام شده و بدون وجود پادمان‌های هسته‌ای، به غنی سازی اورانیوم و جدا کردن پلوتونیوم پرداخته است.

ح) همچنین با در نظر داشتن همراه با همان اندازه نگرانی که یک نوع پنهان کاری در گذشته وجود داشته که منجر به نقض‌های وظایف پادمانی (از سوی ایران) شده است و اطلاعات جدید فاش شده توسط ایران و گزارش شده از سوی مدیر کل، حاوی نکات بسیار بیشتری می باشد که در تناقض با اطلاعات از قبل ارائه شده از سوی ایران است.

ط) با در نظر گرفتن اظهارات افتتاحیه مدیر کل که وی در آن خاطر نشان کرد ایران همکاری فعالانه‌تر را با آژانس آغاز کرده و ضمانت‌هایی داده است که به سیاست افشای کامل پای‌بند باشد.

ی) با مورد شناسایی قرارداد این که ایران علاوه بر اتخاذ اقدامات اصلاحی، متعهد شده‌ای در جریان بازرسی‌های آینده کلیه مواد هسته‌ای را برای راستی آزمایی ارائه دهد.

ک) با تأکید بر این که ضروری است برای اعتماد سازی، همکاری و شفافیت کامل از سوی ایران تداوم داشته باشد، به طوری که آژانس بتواند تمام مسائل باقیمانده را حل و فصل کند و با گذشت زمان ضمانت‌های خواسته شده از سوی کشورهای عضو را فراهم و حفظ نماید.

ل) با رضایت توجه دارد که ایران خاطر نشان کرده است آماده امضای پروتکل الحاقی می‌باشد و تا پایان دوره لازم برای امضا و تصویب آن، مطابق با مفاد پروتکل عمل خواهد کرد.

م) با در نظر گرفتن سخنرانی افتتاحیه مدیر کل که وی در آن گزارش داد ایران تصمیم گرفته است فعالیت‌های غنی سازی و بازفرآوری را به حالت تعلیق درآورد.

ن) با تأکید بر این که تعلیق داوطلبانه کلیه فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی اورانیوم و فعالیت‌های بازفرآوری از سوی ایران همچنان برای بازسازی اعتماد بین‌المللی از اهمیت کلیدی برخوردار می‌باشد.

س) با شناسایی حق انکار ناپذیر کشورها در توسعه و کاربرد عملی انرژی هسته‌ای برای اهداف صلح جویانه، از جمله تولید نیروی برق و با عنایت به نیازهای مناطق توسعه نیافته جهان.

ع) با تأکید بر نیاز به پادمان‌های کارساز برای جلوگیری از استفاده از مواد هسته‌ای جهت اهداف منع شده و مغایر با توافق نامه‌های پادمان‌های هسته‌ای و با تأکید بر اهمیت حیاتی پادمان‌های کارساز برای تسهیل همکاری در زمینه استفاده‌های صلح جویانه از انرژی هسته‌ای.

۱) از پیشنهاد ایران برای افتتاح و همکاری فعال و واکنش مثبت نسبت به خواسته‌های مندرج در قطعنامه مورخ ۲۱ شهریور ۱۳۸۲ شورای حکام استقبال می‌کند و تأکید دارد که برای روند کار خود ضروری می‌داند، اظهار نامه‌هایی که ایران تاکنون ارائه کرده است، شامل تصویر صحیح، کامل و نهایی برنامه هسته‌ای ایران در گذشته و حال باشد تا از سوی آژانس مورد راستی آزمایی قرار گیرد.

۲) کوتاهی‌ها و نقض‌های گذشته ایران نسبت به تعهدات در پای‌بندی به مفاد توافق‌نامه پادمان‌ها که مدیر کل آنها را گزارش کرده است قویاً تقبیح کرده و مصرانه از ایران می‌خواهد از وظایف خود در قبال توافق‌نامه پادمان‌ها منطبق با متن و روح آن موکداً پیروی کند.

۳) در نظر می‌گیرد بیانیه مدیر کل مبنی بر اینکه ایران اقدامات مشخصی به عمل آورده است که انجام آنها به عنوان اقداماتی اساسی و فوری مورد درخواست بند ۴ از قطعنامه ۲۱ شهریور شورای حکام بود.

۴) درخواست دارد که مدیر کل برای تصدیق صحیح و کامل بودن تمام اطلاعات ارائه شده از سوی ایران درباره فعالیت‌های هسته‌ای گذشته و کنونی خود و همچنین برای حل و فصل این گونه مسائل باقیمانده، تمامی گام‌های لازم را بردارد.

۵) تأکید می‌کند که بر اساس نظر مدیر کل برای دست یافتن به چنین هدفی، آژانس باید به ویژه دارای یک نظام قوی و کارآمد راستی آزمایی باشد و همچنین یک پروتکل الحاقی به همراه سیاست باز و کاملاً شفاف از سوی ایران ضروری خواهد بود.

۶) مجدداً تأکید دارد که همکاری فوری و کامل و نزدیک کلیه کشورهای ثالث با آژانس برای روشن شدن سؤال‌های باقیمانده درباره برنامه هسته‌ای ایران بسیار اساسی می‌باشد.

۷) ایران می‌خواهد با فوریت لازم کلیه تدابیر اصلاحی لازم را اتخاذ و تکمیل نماید. همکاری کامل را با آژانس برای اجرای تعهدات خود مبنی بر اعلام کلیه اطلاعات و اجازه دسترسی‌های نامحدود حفظ نماید ویدینسان گشودگی و شفافیتی را ارائه دهد که برای آژانس جهت تکمیل میزان چشمگیری از کارهای لازم به منظور تأمین و حفظ ضمانت‌های خواسته شده از سوی کشورهای عضو ضروری می‌باشد.

۸) تصمیم می‌گیرد در صورت معلوم شدن کوتاهی‌های جدی بیشتر ایران در آینده، شورای حکام بلافاصله تشکیل جلسه خواهد داد تا با توجه به شرایط و راهنمایی‌های مدیر کل، تمام انتخاب‌های ممکن را مطابق با اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و توافق نامه پادمان‌های هسته‌ای مورد بررسی قرار دهد.

۹) توجه دارد که ایران تصمیم گرفته است با رضایت یک پروتکل الحاقی به توافق نامه پادمان هسته‌ای خود را امضا کند و مجدداً تأکید دارد که حرکت سریع ایران به سمت تصویب پروتکل الحاقی و ادامه فعالیت تا آن زمان، بر اساس مفاد پروتکل الحاقی که شامل تهیه اظهارنامه‌های مربوطه در مهلت‌های زمانی مشخص شده می‌باشد، حائز اهمیت است.

۱۰) از تصمیم داوطلبانه ایران برای معلق کردن کلیه فعالیت‌های مربوط به غنی‌سازی و باز فراوری استقبال می‌کند، از ایران درخواست دارد به گونه‌ای کامل و قابل راستی آزمایی از آن تصمیم متابعت کند و همچنین تصمیم مدیر کل را برای پذیرش دعوت ایران جهت راستی آزمایی اجرای آن تصمیم و ارائه متعاقب گزارش مورد پشتیبانی قرار می‌دهد.

۱۱) از مدیر کل درخواست می‌کند، تا اواخر بهمن ماه ۱۳۸۲ گزارشی جامع درباره چگونگی اجرای این قطعنامه ارائه دهد تا در نشست فروردین ماه ۱۳۸۳ شورای حکام و یا قبل از آن مورد بررسی قرار گیرد.

۱۲) تصمیم دارد این مسأله را همچنان تحت نظر داشته باشد.

۵-۳- تحلیل متن قطعنامه

از آنجا که مقدمه قطعنامه را فقط می‌توان به عنوان عنصر تفسیر قطعنامه مورد استناد قرار داد، لذا صرفاً به تحلیل متن قطعنامه که دارای ویژگی لازم الاجرائی کامل است می‌پردازیم.

الف- نکات مثبت و به نفع ایران

- ۱) استقبال شورا از پیشنهاد ایران برای همکاری فعال با آژانس.
- ۲) نگرش مثبت شورا به گزارش دبیر کل آژانس در مورد اقدامات انجام شده ایران در اجرای قطعنامه پیشین شورا.
- ۳) رضایت شورا در مورد اینکه ایران تصمیم گرفته است تا پروتکل الحاقی را امضا کند.
- ۴) استقبال شورا از تصمیم داوطلبانه ایران برای تعلیق کلیه فعالیت‌های هسته‌ای خود.

ب- نکات منفی و علیه ایران

- ۱) تأکید شورا بر ضرورت بررسی اظهار نامه‌هایی که ایران تا کنون جهت راستی آزمایی به آژانس ارائه کرده است.
- ۲) تقبیح جدی وقوی کوتاهی‌ها و موارد نقض گذشته ایران نسبت به تعهدات خود.
- ۳) درخواست مصرانه از ایران به انجام وظایف خود در قبال موافقت نامه پادمان.
- ۴) درخواست شورا از دبیر کل آژانس در مورد انجام اقدامات لازم برای تصدیق صحیح و کامل بودن تمام اطلاعات ارائه شده از سوی ایران..
- ۵) تأکید شورا بر ضرورت ایجاد یک نظام قوی و کارآمد راستی آزمایی برای ایران.
- ۶) تأکید شورا بر همکاری فوری و کامل و نزدیک کلیه کشورهای ثالث با آژانس در مورد فعالیتهای هسته‌ای ایران.

- ۷) درخواست شورا از ایران که فوراً کلیه تدابیر اصلاحی لازم را اتخاذ و تکمیل کند.
- ۸) تصمیم شورا به اینکه اگر در آینده کوتاهی‌های جدی و بیشتر ایران معلوم گردد، بلافاصله تشکیل جلسه داده و اقدامات لازم را انجام دهد.
- ۹) ایران باید به سمت تصویب پروتکل الحاقی حرکت سریع نماید و تا آن زمان، باید همکاری‌های فعال خود را با آژانس ادامه دهد.
- ۱۰) درخواست از ایران مبنی بر متابعت از تعلیق داوطلبانه فعالیت‌های هسته‌ای خود.
- ۱۱) درخواست از دبیر کل مبنی بر ارائه گزارش جامع در مورد چگونگی اجرای این قطعنامه تا اواخر بهمن ماه ۸۲ به شورای حکام، تا در نشست فروردین ۱۳۸۳ آن شورا و یاپیش از آن مورد بررسی قرار گیرد.

- ارزیابی کلی:

در دنیای امروز، پیشرفت علوم و فناوری اطلاعات و ارتباطات و جریان آزاد و سریع داده‌ها در همه زمینه‌ها در سطح جهانی، موجب گردیده تا کره خاکی، به قول مک لوهان، به یک دهکده جهانی همانند شده که در آن، نه اشخاص از هم چندان بیگانه‌اند و نه فاصله‌ها، آنان را از هم دور می‌کند. گویی همه با هم خویشاوندی دیرینه‌ای دارند و همه از احوالات یکدیگر با خبرند و در شادیاها و غم‌های یکدیگر، سهیم‌اند و در صورت لزوم، به یاری یکدیگر می‌شتابند.

این قرابت در اصل و اساس خود، امری بسیار مستحق و پسندیده است. یکی از جلوه‌های بارز این قرابت، اعتلای حقوق بشر است که در واقع، تحقق اندیشمندان بزرگ تاریخ جهان می‌باشد. در این دهکده جهانی، این تنها اشخاص حقیقی نیستند که در جوار یکدیگر می‌زیزند و ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند، بلکه اشخاص حقوقی نیز با یکدیگر قریب‌اند و همه با هم در زیست بین‌المللی مشارکت دارند. به یقین، توسعه روز افزون نهادهای غیر دولتی (N.G.O) در سطح ملی و بین‌المللی و نقش مؤثر و فزاینده آنها در تحقق بخشیدن به آرمان مطلوب "جامعه مدنی جهانی"، مرهون زندگی فعال در دهکده جهانی است.

از نهادهای غیر دولتی بالا که بگذریم، شرکتهای خصوصی خارجی و بویژه شرکتهای فراملی یا چند ملیتی نیز در دهکده جهانی جایگاه بالا و والایی دارند و امور بازرگانی و تجاری ساکنان دهکده را نظم و نسق نویی می‌بخشند.

در کنار اشخاص و نهادهای یاد شده، کشورها و سازمانهای بین‌المللی (بین‌الدول) با دارا بودن ساختارهای سیاسی - حقوقی منسجم و قوی، نیازها و ضرورت‌های زیست بین‌المللی را بخوبی سامان می‌بخشند و در مجموع، همه اشخاص و نهادها در کنار هم، به سوی برقراری یک نظم نوین جهانی گام بر می‌دارند، و این خود موجب نوعی تعامل بین‌المللی و حتی جهانی می‌گردد.

تعاملی که از آن یاد شد، بویژه در روابط میان کشورها با یکدیگر و یا با سازمانهای بین‌المللی و یا سازمانهای بین‌المللی با هم، ممکن است در مقطع یا دوره‌ای از زمان، به تقابل انجامد و حتی تقابل میان آنها تا آنجا پیش رود که به تخاصم مسلحانه منجر شود. اما همواره باید این اصل محتوم را در نظر گرفت که در دنیای معاصر، که در آن فرهنگ بین‌المللی تا حدود زیادی پیش رفته و قوام یافته، تقابل و تخاصم - اگر هم روی دهد - نمی‌تواند دیر زمانی تداوم داشته باشد و هر چه زودتر جای خود را به "تعامل" خواهد داد، تعاملی که حیات و بقای جامعه بین‌المللی وابسته به آن است.

به رغم تصویر روشن، اما اولیه‌ای که از جامعه امروز جهانی و بین‌المللی ترسیم شد، گاهی اوقات برای عضوی از اعضای اصلی جامعه بین‌المللی (کشورها و سازمانهای بین‌المللی) مسأله‌ای - خواسته یا ناخواسته - در عرصه بین‌المللی پیش می‌آید که اگر دیپلماسی آن کشور یا آن سازمان بین‌المللی مدبرانه، فعال، سریع و مناسب واکنش نشان ندهد، چه بسا ممکن است، آن عضو را که در یک تعامل بین‌المللی بسر می‌برد، به یک تقابل بین‌المللی و در نتیجه، به یک بحران بین‌المللی به کشاند. بحرانی که شاید عواقب آن چندان قابل پیش‌بینی نباشد.

مسأله برخی فعالیت‌های هسته‌ای ایران و چالش‌های سیاسی - حقوقی و حتی فنی میان این کشور و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز از وضعیت فوق‌الذکر، جدا نیست. ایران در طول سالهای گذشته، مبادرت به برخی فعالیت‌های هسته‌ای نموده بود که آن فعالیت‌ها را نه به آژانس گزارش داده بود و نه بازرسان آژانس که مبادرت به بازرسی‌های ادواری می‌نمودند، متوجه آن فعالیت‌ها شده بودند. در واقع، به اعتقاد آژانس، ایران در یک دوره زمانی طولانی، برخی فعالیت‌های هسته‌ای خود را که می‌توانست در جهت دستیابی به سلاحهای هسته‌ای باشد، از دید آژانس پنهان کرده بود. حال آنکه، ایران طبق اساسنامه آژانس، معاهده منع گسترش سلاحهای هسته‌ای (N . P . T) و بالاخره موافقت‌نامه پادمان، متعهد و ملتزم می‌بود که هر گونه فعالیت‌های هسته‌ای خود را (اعم از صلح‌آمیز یا غیر صلح‌آمیز) به آژانس گزارش دهد.

چنین نقض عهدی از سوی ایران، که دولت ایران نیز تا حدود زیادی به آن اذعان داشت، منجر به آن گردید که تعامل بین المللی موجود میان ایران و آژانس بیکباره بر هم خورد و با گزارش رسمی دبیر کل آژانس به شورای حکام مبنی بر انجام برخی اعمال خلاف از جانب ایران و صدور قطعنامه شهریور ماه ۸۲ شورای حکام علیه ایران، آن دو در یک تقابل بین المللی قرار گیرند. محدوده این تقابل، در واقع تنها در مناسبات میان ایران و آژانس نبود، بلکه بتدریج گستره تقابل به مناسبات میان ایران و جامعه بین المللی کشانیده شد. با تقابل اولیه که با نقض عهد ایران و صدور قطعنامه اولیه شورای حکام آژانس علیه ایران به وجود آمد، چالش های حقوقی میان آنها نیز آغاز گردید:

- ایران با پنهان کاری در مورد برخی فعالیت های هسته ای خود، مرتکب نقض تعهدات بین المللی شده است، پس آژانس حق دارد که ایران را ملزم به پذیرش برخی تعهدات جدید نماید، تا راه را برای نقض های بعدی مسدود سازد.

- ایران، به رغم پذیرش پیمان شکنی، فعالیت های هسته ای خود را کاملاً صلح جویانه دانسته و خطری را که آژانس از آن نگران است، موضوعاً منتفی می داند.

- به اعتقاد ایران، آژانس نمی تواند برخلاف اساسنامه خود و سایر قواعد لازم الاجرای حقوقی بین المللی، کشورها را ملزم به پذیرش برخی تعهدات، از جمله امضا و انعقاد معاهدات (پروتکل الحاقی) نماید.

در هر حال، از آنجا که قطعنامه های شورای حکام، قطعی و لازم الاجراست، لذا ایران چاره ای جز اجرای آن ندید، اما دیپلماسی هوشمندانه دولت، موجب گردید تا این پذیرش تا حدودی با آبرومندی و حفظ شأن و منزلت کشور، همراه باشد.

دعوت از وزیران امور خارجه انگلستان، فرانسه و آلمان به ایران، که زمینه آن، لابی های فعال و گسترده میان ایران و آن کشورها بود، و به دنبال آن مذاکرات دیپلماتیک جدی و مؤثر که امضای بیانیه مشترک تهران، نتیجه مطلوب آن بود، موجب گردید تا تقابل یا تنش بین المللی ایجاد شده علیه ایران، تا حدود زیادی فروکش کند، اما همواره مسأله از نظر حقوقی، چالش هایی به همراه داشت که مهمترین آن، پذیرش یک سلسله تعهدات حقوقی بین المللی از سوی ایران به صورت عمل حقوقی یک جانبه و در مقابل، پذیرش یک سلسله تعهدات اخلاقی - سیاسی بین المللی از سوی انگلستان، فرانسه و آلمان بود.

اما در مجموع، تعهدات ایجاد شده برای ایران، چیزی فراتر از تعهداتی نبود که ایران پیش از آن ملزم به اجرای آنها شده بود.

متعاقب بیانیه مشترک تهران، دبیر کل آژانس گزارش نسبتاً جامع و مثبتی در مورد فعالیت‌های هسته‌ای ایران به شورای حکام آژانس ارائه داد، که در این مرحله، چالش‌های حقوقی گسترده‌ای میان کشورهای عضو شورا، بویژه ایالات متحده آمریکا، کانادا و ژاپن از یک سو و انگلستان و فرانسه و آلمان از سوی دیگر، پیش آمد، که باز می‌رفت تا یک سلسله اقدامات مثبت انجام شده به منظور امحای تقابل و استقرار مجدد تعامل را بی‌نتیجه سازد.

خوشبختانه تعهدات سیاسی- اخلاقی، اعم از کتبی یا شفاهی، که وزرای سه کشور انگلستان، فرانسه و آلمان در اجلاس تهران بر عهده گرفته بودند از یک سو و دیدگاه مثبت دبیر کل آژانس و کشورهای غیر متعهد عضو شورای حکام از سوی دیگر، موجب گردید تا فشارهای سیاسی علیه ایران و ارجاع فوری یا اتوماتیک پرونده ایران به شورای امنیت، در قطعنامه دوم شورای حکام مقرر نگردد، و این قطعنامه، به رغم شدیدالحن بودن، جدی بودن و متضمن نکات مهمی علیه ایران بودن، باز در مجموع، یک موفقیت بزرگ برای دولت جمهوری اسلامی ایران محسوب شود.

اینک اگر ایران، همواره ملتزم به تعهدات بین‌المللی در قبال آژانس و جامعه بین‌المللی در کل، باقی بماند، راهی جز امضا و تصویب سریع پروتکل الحاقی ۹۳+۲ ندارد و بعید است با توجه به جو حاکم بر مسأله و ذکر پذیرش بی قید و شرط پروتکل در مقدمه قطعنامه دوم، بتواند از حق شرط بر پروتکل الحاقی نیز استفاده کند.

به علاوه، ایران باید تا پایان مرحله راستی آزمایی آژانس و اطمینان یافتن آژانس از فعالیت‌های هسته‌ای ایران، دست از هر گونه فعالیت هسته‌ای، حتی صلح آمیز، بردارد. البته پذیرش پروتکل، به معنی تحدید حاکمیت گسترده ایران (بویژه اگر بدون حق شرط باشد) خواهد بود.

بنابراین، ایران بر سر دو راهی قرار گرفته است: یک راه، راه تعامل و تفاهم بین‌المللی و راه دیگر، راه تقابل و تخاصم بین‌المللی.

امید است مسئولان جمهوری اسلامی ایران، همان‌طور که تا به امروز راه تعامل و تفاهم را انتخاب و بخشی از آن را طی کرده‌اند، این راه را تا به سر منزل مقصود که همان استفاده بهینه و مسالمت آمیز از انرژی اتمی است، طی کنند و تغییر مسیر ندهند، چرا که این تغییر مسیر، زندگی سیاسی بین‌المللی کشور ایران را دچار مخاطره جدی خواهد کرد.

فهرست منابع

- اساسنامه آژانس بین المللی انرژی اتمی مورخ ۱۹۵۷
- معاهده منع گسترش سلاحهای هسته ای (N.P.T) مورخ ۱۹۶۸، تمدید شده در ۱۹۹۵.
- موافقت نامه پادمان میان ایران و آژانس بین المللی انرژی اتمی مورخ ۱۹۷۴.
- نمونه پروتکل الحاقی به موافقت نامه پادمان میان آژانس و کشورهای عنصر آژانس مصوب ۱۹۹۷ شورای حکام آژانس بین المللی انرژی اتمی.
- بیانیه مشترک تهران مورخ ۸۲/۷/۳۰
- قطعنامه های شورای حکام آژانس بین المللی انرژی اتمی مورخ ۱۲ سپتامبر و ۲۶ نوامبر ۲۰۰۳.

