

مقالات

- محاکمه «صدام» و مسأله صلاحیت دادگاه از منظر حقوق داخلی و بین‌المللی
- رأی دیوان دادگستری بین‌المللی در قضیه سکّوهای نفتی: دیپلماسی قضائی در دادرسی بین‌المللی
- مشروعیت ساخت دیوار حائل در سرزمین‌های اشغالی فلسطین از دیدگاه حقوق بشر و حقوق بشردوستانه
- آژانس چند جانبه تضمین سرمایه‌گذاری (میگا) و استانداردهای سرمایه‌گذاری خارجی
- بررسی امکان اعمال اصل ممنوعیت اعاده در مواجهه با حرکات گسترده آوارگان جنگی
- ماهیت حقوقی ضمانت نامه‌های بانکی در ایران

موضوع ویژه: حقوق بین‌الملل و تحکیم امنیت انمی

- ارزیابی تحکیم امنیت هسته‌ای و نظام عدم گسترش با معیار حقوق بین‌الملل عرفی
- سلاح‌های هسته‌ای، نقطه تلاقی حقوق توسل به زور و حقوق بشردوستانه بین‌المللی
- در پرتو رأی مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری (۱۹۹۶)
- جایگاه اجرای موقت پروتکل الحاقی معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای در حقوق عمومی ایران
- حمایت از تأسیسات هسته‌ای در درگیری‌های مسلحانه

نقد و معرفی

- رأی وحدت رویه دیوان عالی کشور (مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۲) در خصوص رسیدگی به دعوای اعسار قبل از حبس: گامی به سوی تطبیق قانون داخلی با تعهد بین‌المللی





http://jlr.sdil.ac.ir/article_44790.html

ارزیابی تحکیم امنیت هسته‌ای و نظام عدم گسترش با معیار حقوق بین‌الملل عرفی

نادر ساعد*

چکیده: عدم گسترش در معنای خاص و مضیق آن، ناظر بر عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای بر اساس معاهده ۱۹۶۸ است. این معاهده تاکنون نزدیک به سه و نیم دهه از حیات اجرائی خود را سپری کرده و ۱۸۸ دولت را در گستره اعضای خود جای داده است. در کنار آن، قطعنامه‌های صادره توسط شورای امنیت سازمان ملل متحد و شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در خصوص این حوزه و جلوگیری از گسترش افقی سلاح‌های هسته‌ای (افزایش تعداد دارندگان این سلاح) چنین می‌نماید که عدم گسترش با صلح و امنیت بین‌المللی پیوند عمیق یافته است. مسأله این است که آیا عدم گسترش به هنجاری عرفی نیز تبدیل شده است؟ این نوشتار به بررسی این موضوع و ارزیابی تحکیم امنیت هسته‌ای با شاخص حقوق بین‌الملل عرفی اختصاص دارد. به اعتقاد نویسنده، به رغم اینکه تحولات مهم و شگرفی در عرصه بین‌المللی به ویژه از دهه ۱۹۹۰ به بعد رخ داده اما هنوز موانع جدی عرفی شدن این نظام به قوت خود باقی است و نمی‌توان به سادگی چنین وصفی را به قواعد عدم گسترش تسری داد.

کلید واژه‌ها: عدم گسترش، امنیت هسته‌ای، حقوق بین‌الملل عرفی، شورای امنیت، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی.

* دانشجوی دوره دکترای حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران. این نوشتار به اساتید گروه حقوق بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران تقدیم می‌شود.

مقدمه

خلع سلاح در معنای دقیق آن به فرآیندی اطلاق می‌شود که در نهایت به امحای کامل تمام یا یک دسته خاص تسلیحات می‌انجامد^۱ و کنترل تسلیحات^۲ در معنای مضیق و سنتی آن ناظر بر تعدیل کمی یا کیفی برخی از انواع تسلیحات می‌باشد.^۳ این دو واژگانی قدیمی در ادبیات حقوق و روابط بین‌الملل هستند که در کل، به «مذاکره پیرامون تسلیحات نظامی به منظور کاهش آن‌ها تا حد صفر یا حداقل تا سطوح بسیار پائین^۴ یا انهدام و همچنین تعدیل یا کاهش روش‌های اقدام دولت‌ها به جنگ»^۵ اطلاق می‌شوند.

بر این اساس نظام عدم گسترش،^۶ شاخه‌ای از حقوق صلح^۷ و گونه‌ای از تدابیر بین‌المللی در عرصه کنترل تسلیحات است که دو معنا از آن مستفاد می‌گردد. در مفهوم عام، جلوگیری از گسترش تعداد دولت‌های دارنده برخی تسلیحات را به عنوان هدف اصلی و غایی خود دنبال می‌نماید، اما در مفهوم خاص یا عدم گسترش هسته‌ای^۸ زائیده اقداماتی است که در دهه ۱۹۶۰ برای جلوگیری از گسترش

¹ Jeffrey M. Elliot and Robert Reginald, *The Arms Control, Disarmament, and Military Security Dictionary*, Oxford, Oxford University Press, 1989, p. 272.

² Arms Control

³ *Ibid.*

⁴ Kim S. Carter, "New Crimes against Peace? The Application of International Humanitarian Law Compliance and Enforcement Mechanisms to Arms Control and Disarmament Treaties", in: Canadian Council on International Law and the Markland Group, *Treaty Compliance: Some Concerns and Remedies*, London, Kluwer Law International, 1998, p. 4.

⁵ R. Mathews and T. McCormack, "The Relationship between International Humanitarian Law and Arms Control", in: H. Durham and T. McCormack (eds.), *The Changing Face of Conflict and Efficacy of International Humanitarian Law*, London, Kluwer Law International, 1999, p. 74.

⁶ Non-Proliferation

^۷ دکتر هدایت‌الله فلسفی، «نابرابری دولت‌ها در قبول و اجرای معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای»، مجله حقوقی، ۱۳۷۵، شماره ۲۰، ص ۱۹.

⁸ Nuclear Non-Proliferation

سلاح‌های هسته‌ای به عمل آمد و به انعقاد معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای (ان.پی.تی.)^۹ در سال ۱۹۶۸ انجامید. در این نوشتار، عدم گسترش به معنای خاص فوق و صرفاً در حوزه سلاح‌های هسته‌ای مورد نظر می‌باشد.

در دهه ۱۹۶۰ که دوران اوج شکوفایی و اقتدار جنبش عدم تعهد بود، شکل‌گیری نظام عدم گسترش به دلیل موضع‌گیری قاطع این جنبش در استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای از یک سو، و حتی اصرار بر داشتن حق دستیابی به سلاح هسته‌ای برای ایجاد بازدارندگی کامل^{۱۰} در دنیایی که تنها پنج دولت از این بازدارندگی برخوردار بوده - و این به زیان امنیت دیگر دولت‌ها و در نتیجه صلح و امنیت پایدار جهانی است - به کندی پیش می‌رفت. اما در نهایت یک سلسله از وقایع سبب شد موانع پدیداری این نظام بر طرف گردد. اولاً آرمان جنبش عدم تعهد، خلع سلاح کامل هسته‌ای تحت نظارت مؤثر بین‌المللی بود. این امر مستلزم انصراف قدرت‌های هسته‌ای از این توان کشتار جمعی خود بود. کشورهای غیرهسته‌ای ابتدا اصرار داشتند اگر قدرت‌های هسته‌ای برای خود حقی مسلم در کسب و حفظ سلاح‌های هسته‌ای قائل هستند آن‌ها نیز دلیلی برای سلب این حق از خود نمی‌شناسند و تنها انهدام ذخایر موجود هسته‌ای^{۱۱} است که دلایل و انگیزه‌های امنیتی این دولت‌ها برای اکتساب سلاح‌های مذکور را مرتفع می‌سازد. ثانیاً قدرت‌های هسته‌ای که به هیچ‌وجه مایل نبودند قدرت تازه به دست آمده را که موجب نوعی برتری چشمگیر بر دیگر اعضای جامعه بین‌المللی شده بود به سادگی از دست بدهند، از پذیرش این خواسته امتناع ورزیدند. نهایتاً راه‌حلی بینابین یعنی نظام عدم گسترش به عنوان نظامی «موقت یا فرعی و مقدماتی ولی موجود» برای رسیدن به خلع سلاح هسته‌ای کامل در «آینده» گزینش گردید.

نظام عدم گسترش مبتنی بر جلوگیری از افزایش تعداد اعضای کلپ هسته‌ای و سلب حق داشتن این نوع تسلیحات برای کشورهایی که تا اول ژانویه ۱۹۶۷ فاقد این

^۹ Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT)

^{۱۰} Complete Deterrence

^{۱۱} Nuclear Arsenals

سلاح بوده‌اند، تکوین یافت و در مواد مختلف معاهده ۱۹۶۸ به صورت حقوق بین‌الملل قراردادی درآمد و در کنار آن، ماده ۶ آن معاهده نیز به نظام «اصلی و آتی» یعنی «خلع سلاح کامل و عمومی هسته‌ای تحت نظارت مؤثر بین‌المللی» اختصاص یافت. وعده اعطای تضمین‌های امنیتی منفی (عدم پیشدستی در حمله و تهدید هسته‌ای دارندگان سلاح هسته‌ای علیه کشورهای فاقد این سلاح‌ها) در اقیانوس جنوبی عدم تعهد به قبول نظام عدم گسترش و فرمول اکتفای موقت به عدم گسترش برای رسیدن به خلع سلاح هسته‌ای آینده و همچنین تمدید دائمی آن،^{۱۲} نقش اساسی ایفا کرد.

این نظام با سلسله‌ای وعده‌ها و توقعات متقابل دو دسته متمایز از دولت‌ها یعنی دارندگان سلاح هسته‌ای و کشورهای فاقد سلاح‌های هسته‌ای، ایجاد شد و در سال ۱۹۷۰ نیز لازم‌الاجرا گردید و پس از گذشت هر پنج سال نیز کنفرانسی برای بازنگری و مرور اجرای این معاهده و مشکلات فراروی آن تشکیل شد. از آنجا که این معاهده به صورت موقت و برای مدتی بیست و پنج ساله از تاریخ لازم‌الاجرا شدن منعقد شده بود، در سال ۱۹۹۵ که سررسید اختتام مدت مذکور بود، کنفرانسی برای بازنگری و تمدید آن برگزار شد (موسوم به ان.پی.تی. ۹۵) که پس از بحث‌های متعدد و تقابل و تضارب آرای دولت‌های عضو، استمرار دائمی آن به تصویب رسید و نظام عدم گسترش قابلیت‌های دائمی یافت.

در کنار معاهده ان.پی.تی. به عنوان سند حقوقی مادر در حوزه عدم گسترش، یک سلسله موافقت‌نامه‌های دوجانبه نیز وجود دارد که بر اساس سند نمونه و مصوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی - به عنوان سازمان بین‌المللی خارج از ان.پی.تی. ولی مسئول نظارت بر حسن اجرای نظام عدم گسترش (که از این پس، در این نوشتار «آژانس» خوانده می‌شود) - بین این آژانس و سایر دولت‌های عضو (عمدتاً کشورهای غیرهسته‌ای عضو) در راستای تحقق ماده ۳ آن معاهده منعقد

¹² Rebecca Johnson, ACRONYM NPT Update No. 14, A service during the 1995 NPT Review and Extension Conference of the ACRONYM Consortium and Disarmament Times, 4 May 1995.

شده‌اند. این موافقت‌نامه‌ها که «موافقت‌نامه پادمان» نام دارند به منظور ایجاد ترتیبات تفصیلی نظارت و بازرسی آژانس از فعالیت‌های صلح‌آمیز دولت‌های عضو و تضمین عدم انحراف این فعالیت‌ها به سمت اهداف نظامی و تسلیحاتی پیش‌بینی شده‌اند. در کنار نسل اول این موافقت‌نامه‌ها که به سال ۱۹۷۰ (و اصلاحات سال ۱۹۹۵ مصوب شورای حکام آژانس) باز می‌گردد - که سند INFCIRC/۱۵۳ نامیده می‌شوند - نسل دوم آن‌ها مشتمل بر سندی به نام پروتکل الحاقی یا INFCIRC/۵۴۰ است که در سال ۱۹۹۷ برای تسری اقدامات بازرسی به فعالیت‌های هسته‌ای اظهار نشده و تقویت سیستم نظارتی آژانس به تصویب شورای حکام رسید. این پروتکل، سندی الحاقی به موافقت‌نامه اولیه پادمان است و نه خود آن. پی.تی. اما در هر حال، از اصول کلی مندرج در نظام عدم گسترش تبعیت می‌کند.

تحولات اخیر در حوزه سلاح‌های هسته‌ای را از دو جهت می‌توان مورد بررسی قرار داد. از یک سو، وقایع جدیدی در عرصه بین‌المللی رخ داده که تمرکز توجهات بین‌المللی بر نظام عدم گسترش را همانند نظام کنترل تسلیحات و خلع سلاح در پی داشته است. وقوع حوادث ۱۱ سپتامبر و بهره‌گیری از این حوادث برای واقع‌نمایی یا بزرگ‌نمایی تهدید سلاح‌های کشتار جمعی در هزاره سوم میلادی، خروج کره شمالی از نظام عدم گسترش با انگیزه اصلی و آشکار کسب و توسعه سلاح‌های هسته‌ای به عنوان مبنای اصلی دکترین نظامی این کشور در مقابله با امریکا و متحدین آن در شبه‌جزیره کره، و نهایتاً موضع‌گیری آژانس در قبال ماهیت فعالیت‌های هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران، حاکی از تحولاتی است که علاوه بر ابعاد سیاسی آن، بی‌شک از آثار و پی‌آمدهای حقوقی بین‌المللی نیز بی‌بهره نیستند. از طرف دیگر، از نظام عدم گسترش به عنوان «هنجاری جهانی»^{۱۳} یاد می‌شود^{۱۴} و بر لزوم جهان‌شمولی آن. پی.تی. و پیوستن دولت‌های غیرعضو به آن تأکید می‌گردد و حتی برخی پا را فراتر از این گذاشته و از «گسترش» به عنوان «جنایتی بین‌المللی» که

¹³ Global norm of non-proliferation

¹⁴ See IAEA Technical Secretariat Forward to the Model Additional Protocol to the Safeguard Agreement.

مستلزم برخورد با آن در پرتو حقوق بین‌الملل کیفری است، یاد می‌کنند.^{۱۵}

رسالت اصلی این نوشتار، بررسی نظام عدم گسترش در پرتو حقوق بین‌الملل عرفی و پاسخ بدین پرسش است که با توجه به تحولاتی که در مرحله ساخت و پرداخت نظام حقوقی عدم گسترش صورت گرفته و با در نظر داشتن وقایع و تحولات اخیر از جمله بحران هسته‌ای عراق، کره شمالی و ایران در اوایل دهه ۱۹۹۰ تا اوایل سال ۲۰۰۴، آیا عدم گسترش، هنجاری عرفی^{۱۶} به مفهوم حقوق بین‌الملل است یا آنکه هنوز از نظامی قراردادی و معاهده‌ای فراتر نرفته است؟ بی‌شک، اهمیت پاسخ به این پرسش این است که آثار و پی‌آمدهای حقوقی قراردادی یا عرفی بسیار متفاوت است. تسری آثار نظام عدم گسترش به دولت‌های غیرعضو (و مسأله میزان اثربخشی اعتراض مصر^{۱۷})، اهمیت تعهدات عدم گسترش در میان مجموعه قواعد و موازین حقوق بین‌الملل (اصل چینش هرمی شکل اصول و قواعد حقوق بین‌الملل) و اینکه این تعهدات تا حد تعهدات ارگامنس^{۱۸} حرکت کرده یا نه، اینکه عدول از این نظام از طریق خروج از شکل معاهده‌ای تعهدات آن، مؤثر است و اینکه تخلف از آن متصف به وصف «جنایت بین‌المللی» خواهد بود یا خیر، جملگی در پرتو پاسخ مذکور مشخص خواهند شد. در این خصوص به بررسی ماهیت این نظام اکتفا می‌شود.

قبل از بررسی عرفی بودن یا نبودن نظام عدم گسترش، لازم است به ویژگی‌ها و خصایص این نظام به صورت مختصر پرداخت. با درک این ویژگی‌ها است که مقدمات ارزیابی و سنجش ماهیت عرفی یا قراردادی آن فراهم می‌گردد.

بنداول هبنای حقوقی توزیع تعهدات نظام عدم گسترش تبیض یتمایز؟

نکته مقدماتی که پیوند عمیقی با مسأله عرفی بودن عدم گسترش به ویژه شکل‌گیری

¹⁵ Barry Kellmann, "WMD Proliferation: An International Crime?", *Non-proliferation Review*, Summer 2001, pp. 110-112.

¹⁶ Erga omnes obligations

اعتقاد حقوقی بر این امر دارد این است که آیا عدم گسترش نظامی تبعیض‌آمیز^{۱۷} است یا مبتنی بر اصل تمایز و تفاوت؟^{۱۸} انگیزه دیگر بررسی این موضوع، اظهارنظری است که مشاور ارشد حقوقی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در سال ۲۰۰۳ در پاسخ به این پرسش داشته است. به عبارت دیگر، باید دید که نگرش آژانس و دست‌اندرکاران آن به اهمیت نظام عدم گسترش و مقوله عرفی بودن آن چگونه است.

برخی (نظیر خانم راک وود، مشاور ارشد حقوقی آژانس) گفته‌اند که این نظام هرگز رویکرد تبعیض‌آمیز نداشته و با اصل برابری حقوقی دولت‌ها^{۱۹} در عرصه بین‌المللی که در بند ۱ ماده ۲ منشور پیش‌بینی شده مغایرتی ندارد^{۲۰} بلکه این تفاوت سطح فن‌آوری و منابع قدرت نظامی است که ایجاد دو دسته «تفاوت» از حقوق و تعهدات را بسته به «تفاوت» میان سطح توان و داشته‌های نظامی و تسلیحاتی آن‌ها در پی داشته است. بر این اساس، برابری مفید عدالت نیست و تفاوت در وضعیت «هست و نیست‌ها» میان دولت‌ها باید متضمن شناسایی تفاوت در حقوق و تعهدات حاکم بر آن‌ها باشد من این‌که این تفاوت در نظام حقوقی را همه دولت‌های ذی‌ربط باید مورد پذیرش قرار دهند. به عبارت دیگر، تفاوت و نابرابری‌های توافق شده و مبتنی بر تراضی دولت‌ها، تبعیض نبوده و مغایرتی با اصل برابری حقوقی ندارد. منطق ایجاد می‌کند دولت‌هایی که از قدرت هسته‌ای برخوردارند، با دولت‌های فاقد توان هسته‌ای تفاوت داشته باشند.

بر خلاف این ادعاها، از جهات مختلف می‌توان تفکیک بین «تبعیض» و «تفاوت» در حقوق و تعهدات را امری سمبلیک و صوری قلمداد نمود. اولاً مبنای منطقی این به اصطلاح تفاوت، فاقد منطق است. در صورتی که واقعیات و هست و نیست‌ها را مبنای تفاوت در حقوق و تعهدات قرار دهیم، شکی

¹⁷ Discriminatory

¹⁸ Distinction

¹⁹ Equal sovereignty of states

^{۲۰} از اظهارات وی در جریان سفرش به ایران در سال ۲۰۰۳.

نیست که اساس معاهده عدم گسترش که مبنای حقوقی «دارا» بودن یا نبودن را انجام آزمایش هسته‌ای تا اول ژانویه ۱۹۶۷ قرار داده و نه توانمندی‌های پس از آن، با این منطق ناسازگار است. این منطق مبتنی بر «سطح قدرت موجود» ایجاب می‌کند که اگر دولتی فاقد سلاح‌های هسته‌ای نیز در آینده به توانی مشابه با قدرت‌های گذشته دست یافت، بتواند از سطح دولت‌های فاقد سلاح‌های هسته‌ای خارج و حقوق و تعهدات قدرت‌های هسته‌ای بر آن جاری گردد. همچنین اگر قدرتی هسته‌ای نیز از این سلاح دست کشید، از نظر حقوقی نیز وارد دسته دولت‌های فاقد سلاح‌های هسته‌ای گردد. این در حالی است که نظام عدم گسترش با بی‌توجهی به هر گونه مسائل «عینی» و واقعیت‌های موجود در عرصه بین‌المللی، صرفاً مبنای دو دستگی مذکور را وضعیت موجود در سال ۱۹۶۷ قرار داده و نه تحولات بعدی در «سطح قدرت موجود». ممکن است بتوان توجیه کرد که بهره‌مندی از قدرت هسته‌ای و کسب این توان در سال‌های پس از انعقاد معاهده عدم گسترش، چون مغایر با تعهد دولت‌های غیرهسته‌ای به عدم کسب این سلاح و سلب حق داشتن چنین سلاحی» است، نمی‌توان اقدامات نامشروع مغایر با موازین حقوقی را متضمن و موجد حق تلقی کرد.^{۲۱} پذیرش این توجیه مستلزم قبول عرفی بودن نظام عدم گسترش است. در غیر این صورت، معاهده عدم گسترش برای دولت‌هایی نظیر هند و پاکستان که عضو نبوده و در دهه ۱۹۹۰ به توان و قدرت هسته‌ای دست یافته‌اند، قابل اعمال نبوده و نمی‌توان آن‌ها را «دارندگان نامشروع» تلقی کرد و یا برای آن‌ها حقوقی همانند دولت‌های غیرهسته‌ای مورد نظر ان.پی.تی. در نظر داشت و حتی نمی‌توان آن‌ها را به تعهدات قدرت‌های هسته‌ای بر اساس این معاهده، ملتزم نمود. اغلب حقوقدانان به این وصف برجسته نظام عدم گسترش اذعان دارند^{۲۲} و

²¹ Dolo malo non est excusio, ex injuria non oritur jus or ex turpi, causa non oritur actio.

²² See M. Van Leeuwen, "Introduction: The Future of the International Nuclear Non-Proliferation Regime", in: M. Van Leeuwen, *The Future of the International Nuclear Non-Proliferation Regime*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p.

1.

و همچنین: دکتر هدایت‌الله فلسفی، پیشین، ص ۱۶.

برخی نیز آن را «سلسله مراتب میان دولت‌های عضو ان.پی.تی. در استمرار روابط شمال - جنوب»^{۲۳} دانسته‌اند. در هر حال، از آنجا که عدم گسترش عملاً در پی «حفظ وضع موجود»^{۲۴} در سال ۱۹۶۸ بوده است،^{۲۵} برای دولت‌هایی که در آن زمان توانمندی هسته‌ای داشته‌اند نوعی انحصار قائل شده و دیگران را شایسته ورود به کلوپ آن‌ها تلقی نکرده و این چیزی غیر از تبعیض نیست. اما اینکه نابرابری‌های توافق شده و مورد عمل دولت‌ها را نمی‌توان مغایر با اصل برابری حقوقی تلقی کرد، در حوزه عدم گسترش کمتر قابل چالش است. با اینکه شکی در ماهیت تبعیض‌آمیز این نظام وجود ندارد، اما دولت‌های غیرهسته‌ای عمدتاً بدان پیوسته و اجرای آن را پذیرفته‌اند و در کنار قبول بازرسی‌های هسته‌ای بر اساس موافقت‌نامه پادمان، در سال ۱۹۹۵ به تمدید دائمی آن نیز رأی مثبت داده‌اند. در این صورت، اصرار بر تبعیض‌آمیز بودن این نظام فاقد اثر مستقیم حقوقی بر نظام موجود (اثر خاتمه‌بخش یا تعلیق‌کننده) است مگر اینکه انجام تعهد مقرر در ماده ۶ ان.پی.تی. را تقویت نماید و با تحقق آن، بدین وضعیت خاتمه بخشد.

بند دوم: موانع شکل‌گیری قواعد عرفی در حوزه عدم گسترش

ماهیت عرفی یک قاعده و هنجار را باید در رویه واقعی و اعتقاد حقوقی دولت‌ها جویا شد.^{۲۶} ارزیابی و سنجش عرفی بودن یک قاعده یا هنجار حقوقی بین‌المللی، بیش از هر مسأله حقوقی دیگر، خارج از حقوق بین‌الملل نظری، بلکه مستلزم استفاده از معیارها و پیمان‌های حقوق بین‌الملل عملی و کاربردی است. منظور اینکه احراز عملکرد بین‌المللی (اعم از عملکرد دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی دولتی و غیردولتی، محاکم و نهادهای قضائی و داوری) به عنوان شاخص و معیار مادی

²³ Herald Muller, "The NPT and the Post-1995 Non-Proliferation Agenda", in: *Ibid.*, p. 174.

²⁴ Status quo

²⁵ دکتر جمشید ممتاز، حقوق بین‌الملل سلاح‌های کشتار جمعی، ترجمه و تحقیق امیرحسین رنجبریان، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۷۵، ص ۳۶.

²⁶ Nicaragua Case, *ICJ Rep.* 1986, para. 183.

شکل‌گیری قواعد عرفی مستلزم این است که تحولات و وقایع حقوقی به دقت بازشناسی گردد و استخراج اعتقاد جازم و حقیقی حقوقی (Opinio juris) نیز می‌طلبد که با تفکیک «الزام ناشی از زور» و «الزام مبتنی بر اعتقاد»، صرف «الزام» را برای تحقق عنصر معنوی آن کافی ندانست.

برای اثبات اینکه هنوز عدم گسترش به عرف بین‌المللی تبدیل نشده، می‌توان به موانع تلقی عرفی بودن یا موانع شکل‌گیری عناصر مادی و معنوی تکوین عرف در این حوزه اشاره کرد: عدم جهان‌شمولی معاهده عدم گسترش و مسأله دولت - رژیم‌های آستانه، خروج از معاهده به مثابه طریقه‌رهایی از التزام به تعهدات عدم گسترش، آزمایش‌های هسته‌ای هند و پاکستان در اواخر دهه ۱۹۹۰، عدم اعتقاد شورای امنیت به عرفی بودن در پرتو قطعنامه‌های صادره در مورد عراق، هند و پاکستان و کره شمالی، تفکیک حقوقی لزوم پذیرش پروتکل الحاقی به نظام پادمان از عرفی بودن عدم گسترش.

۱. عدم جهان‌شمولی قبول و اجرای نظام عدم گسترش

رابطه معاهده عدم گسترش (به عنوان یک معاهده چندجانبه نامحدود)^{۲۷} با قواعد عرفی عام را به دو صورت می‌توان در نظر گرفت: اینکه معاهده ۱۹۶۸ عدم گسترش، به منزله شناسایی قواعد عرفی موجود در آن زمان بوده باشد و در واقع آن قواعد عرفی را تدوین نموده باشد (اثر تدوینی) یا اینکه معاهده مذکور که اساساً بر اساسی قراردادی شکل گرفته است، در گذر زمان و متعاقب قبول و اجرای آن، به عرف تبدیل شده باشد (اثر تأسیسی یا معاهده عرف ساز).

بی‌شک، قبل از انعقاد معاهده عدم گسترش هیچ‌گونه قاعده‌ای عرفی در این خصوص وجود نداشته، و این معاهده کارکردی در ساخت و ابتکار قواعدی جدید و

^{۲۷} هر چند شکل‌گیری این معاهده اساساً مبتنی بر تراضی تعدادی محدود از دولت‌ها و «تعمیم معاهده‌ای سه‌جانبه» بوده است. نک: ابراهیم بیگ زاده، «بدیع بودن معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای در قلمرو حقوق بین‌الملل»، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۷۵-۱۳۷۴، شماره ۱۶-۱۷، صص ۲۵۳-۲۵۸.

قراردادی در این عرصه داشته است. اما عمده بحث این است که با گذشت بیش از سی سال از لازم‌الاجرا شدن آن، تبدیل به عرف شده است یا نه.

لازمه تکوین عرف بین‌المللی عام از طریق معاهده، پذیرش و قبول اجرای وسیع و گسترده آن از سوی دولت‌ها است. البته در این خصوص، قبول و اجرای «کلیه دولت‌ها» الزامی نبوده بلکه شناسایی و قبول چنین تعهدی توسط اغلب دولت‌ها به ویژه دولت‌های مهم و ذی‌نفع، کفایت می‌کند. البته باید در نظر داشت که اعتراض مستمر به عنوان مانع اثربخشی و تسری آثار این گونه تعهدات برای دولت‌هایی که در مراحل شکل‌گیری آن در برابر اجرای عام آن حداقل در مورد خود مخالفت جدی داشته‌اند، تلقی خواهد شد مگر آنکه این قواعد از وصف ارگامنس برخوردار شده باشند (که فاقد چنین وصفی به نظر می‌رسند).

در مورد معاهده عدم گسترش، اولاً جهان‌شمولی در قبول و اجرا وجود ندارد و برخی از دولت‌ها رژیم‌های مهم و ذی‌نفع در این خصوص، حتی از قبول محتوای این نظام به عنوان سندی قراردادی نیز خودداری نموده‌اند. کارهای مقدماتی مربوط به تدوین و تنظیم متون این معاهده^{۲۸} به عنوان یکی از ابزارهای احراز عرفی بودن یک قاعده، نیز نشان می‌دهد که از ابتدا نیز وفاقی در این خصوص وجود نداشته و داد و ستد، مبنای کار بوده است. نمونه آن، مخالفت سرسختانه هند در هنگام تصویب این معاهده (۱۹۶۸) و تمدید آن (۱۹۹۵) و همچنین وضعیت مشابه در مورد پاکستان و اسرائیل است. بی‌شک، شکل‌گیری قاعده‌ای عرفی عام در خصوص عدم گسترش مستلزم آن است که این دولت‌ها رژیم‌ها که به «آستانه» موسومند نیز به معاهده عدم گسترش پیوسته و امکان تبدیل آن به عرف را فراهم سازند. از طرف دیگر، کره شمالی نیز که یکی از دولت‌های آستانه یا قدرت‌های هسته‌ای جدید است، ضمن مخالفت جدی با نظام عدم گسترش، از قبول استمرار اجرای آن حتی به عنوان نظامی قراردادی نیز سرباز زده و جامعه بین‌المللی در برابر این تلقیات مبتنی بر اصل

^{۲۸} سیدقاسم زمانی، «حقوق قراردادی و تدوین قواعد عرفی در رویه دیوان بین‌المللی دادگستری با تأکید بر قضیه نیکارگوئه»، مجله حقوقی، ۱۳۷۵، شماره ۲۰، ص ۲۷۲.

حاکمیت دولت‌ها، اقدامی جدی به عمل نیاورده است. از این رو، عدم جهان‌شمولی معاهده عدم گسترش و مخالفت صریح برخی قدرت‌های هسته‌ای جدید با قبول و اجرای آن، مانع از آن است که زمینه‌های تبدیل این معاهده به عرف بین‌المللی فراهم گردد.

۲. خروج از معاهده به منزله رهایی از التزام حقوقی به عدم گسترش

یکی از پی‌آمدهای حقوقی شناسایی یک قاعده یا نظام به منزله عرف بین‌المللی آن است که حتی دولت‌هایی که در مرحله شکل‌گیری آن قاعده یا نظام مشارکت نداشته‌اند و صراحتاً یا با طی فرآیندی مربوط به انعقاد معاهدات، التزام رسمی خود به قبول و اجرای آن را نپذیرفته نیز ملزم به اجرا خواهند بود مگر اینکه در قبال آن به صورت مستمر و پیوسته، مخالفت نموده و براین مخالفت و اعتراض، اصرار داشته باشند. بنابراین، بین عرفی بودن و اعمال قید خروج در معاهدات بین‌المللی ارتباط کاربردی مؤثری وجود دارد. در صورتی که معاهده‌ای حالت عرفی یافته باشد (نظیر کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو در مورد حقوق درگیری‌های مسلحانه)، خروج از معاهده اثری نداشته و التزام به اجرای آن معاهده را به اعتبار عرفی بودن آن، زایل نمی‌سازد.

در مورد معاهده عدم گسترش، هنوز هم بند ۱ ماده ۱۰ در مورد خروج^{۲۹} قابلیت اعمال داشته و مبنایی متیقن برای اثربخش نبودن اعمال آن وجود ندارد^{۳۰} و نمونه

^{۲۹} در بند ۱ ماده ۱۰ این معاهده در خصوص خروج آمده است:

هر دولت عضو که تشخیص دهد حوادثی غیرعادی مرتبط با موضوع این معاهده رخ داده که منافع عالی آن را در معرض خطر قرار داده است، در اعمال حاکمیت ملی خود حق دارد از معاهده خارج شود. این دولت باید تصمیم خود را سه ماه قبل از خروج، به سایر دولت‌های عضو و شورای امنیت سازمان ملل متحد اطلاع دهد. این اطلاعیه باید متضمن بیان حوادث فوق العاده‌ای باشد که آن دولت آنها را به عنوان به خطر اندازنده منافع عالی خود تلقی کرده است.

^{۳۰} شایان ذکر است که خروج از معاهدات تسلیحاتی حداقل در ۱۷ معاهده پیش‌بینی شده و تاکنون هر چند خروج از آنها چندان مطرح نبوده ولی هیچ‌گاه این خودداری از خروج بر مبنای اعتقاد به «عدم امکان خروج» نبوده است. نک: ماده ۱۲ معاهده جنوبگان ۱۹۵۹، ماده ۴ معاهده منع محدود

مثبت و مؤید این امر، خروج کره شمالی از این معاهده در سال ۲۰۰۱^{۳۱} و عکس‌العمل‌های صورت گرفته در قبال آن از سوی دولت‌ها، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و شورای امنیت سازمان ملل متحد است.

اولاً کره شمالی اقدام خود را وسیله مبرا شدن از تعهدات عدم گسترش تلقی کرد در حالی که هیچ کشور یا نهاد بین‌المللی به این امر اعتراض ننمود. در بند دوم بیانیه خروج این کشور آمده است:

اعلام می‌دارد که جمهوری دموکراتیک خلق کره ضمن خروج از ان.پی.تی، از الزام‌آور بودن موافقت‌نامه‌های پادمان مندرج در ماده ۳ با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، کاملاً مبرا می‌شود.^{۳۲}

ثانیاً آژانس در این خصوص به صدور قطعنامه‌ای مبنی بر عدم پای‌بندی کره شمالی به عدم گسترش (به ویژه موافقت‌نامه پادمان) اکتفا کرد^{۳۳} بدون آنکه خروج را بر استمرار التزام آن کشور به قبول و اجرای عدم گسترش بی‌اثر بداند.^{۳۴} شورای امنیت نیز در قبال این اقدام و متعاقب دریافت گزارش آژانس صرفاً به صدور توصیه

← آزمایش‌های هسته‌ای ۱۹۶۳، ماده ۱۶ معاهده ماورای جو ۱۹۶۷، ماده ۳۰ معاهده منع استقرار سلاح‌های هسته‌ای در امریکای لاتین و کارائیب (تلاتولکو) ۱۹۶۷، ماده ۱۰ معاهده ان.پی.تی، ماده ۸ کنوانسیون زیر بستر دریاها ۱۹۷۱، بند ۲ ماده ۱۳ کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک ۱۹۷۲، ماده ۱۵ معاهده موشک‌های ضد بالستیک ۱۹۷۲، ماده ۹ معاهده منع آزمایش‌های هسته‌ای آستانه ۱۹۷۴، معاهده آزمایش‌های هسته‌ای زیر زمینی صلح‌آمیز ۱۹۷۶، ماده ۲۱ کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای ۱۹۸۰، ماده ۱۳ معاهده منطقه عاری از سلاح‌های هسته‌ای آسیا اقیانوسیه ۱۹۸۵ (راروتونگا)، ماده ۱۰ موافقت‌نامه تخریب و عدم تولید سلاح‌های شیمیایی و تسهیل انعقاد کنوانسیون جهانی شمول در مورد سلاح‌های شیمیایی ۱۹۹۰، ماده ۱۶ کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی ۱۹۹۳، ماده ۲۲ معاهده عاری‌سازی آسیای جنوب شرقی از سلاح هسته‌ای ۱۹۹۵ (بانکوک)، بند ۲ ماده ۱۰ معاهده منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای ۱۹۹۶ و ماده ۲۰ معاهده مناطق عاری‌سازی افریقا از سلاح‌های هسته‌ای ۱۹۹۶ (پلینداپا).

³¹ "N. Korea quits nuclear treaty-next", BBC News Online, Jan. 10, (<http://news.bbc.co.uk/2/low/asia-pasific/2644613.stm>); statement broadcaste by the Korean Central News Agency, (<http://www.kcna.co.jp/>); and also the Acronym Institute homepage.

³² *Ibid*.

³³ Gov/Res/ 48, 2003.

³⁴ IAEA Press Release, PR 2003/01, Jan. 10, 2003.

دائر بر تجدیدنظر کره در تصمیم خود و صدور قطعنامه‌ای در پرتو فصل ششم منشور اکتفا کرد^{۳۵} بدون آنکه هیچ‌گونه اشاره‌ای به عرفی بودن داشته باشد بلکه بیشتر موضوع را در قالب «صلح و امنیت بین‌المللی» و تهدید علیه آن مطرح کرد. بی‌شک، مقوله صلح و امنیت بین‌المللی الزاماً به معنای عرفی بودن یک مسأله نبوده بلکه اساساً مقوله‌ای مجزا از آن می‌باشد.

ثالثاً تمامی دولت‌هایی که به این عمل کره واکنش نشان دادند، آن را بر اساس خطراتی که ممکن است از رهگذر آن بر صلح و امنیت بین‌المللی به ویژه ترغیب سایر دولت‌ها به اقدام مشابه به دنبال داشته باشد، ارزیابی کردند بدون آنکه هیچ‌یک حتی به صورت تلویحی این عمل را در پرتو عرفی بودن عدم گسترش، بی‌اثر عنوان نمایند.

در هر حال، شدت تأثیر اقدام کره به خروج از معاهده مذکور بر صلح و امنیت بین‌المللی نیز چندان روشن نبوده و مورد توجه خاص شورای امنیت قرار نگرفت. به همین دلیل است که تنها به اعمال فصل ششم منشور و صدور قطعنامه‌ای توصیه‌آمیز اکتفا کرد. ضمن اینکه این قطعنامه مربوط به تصمیم کره در سال ۱۹۹۳ می‌باشد. متعاقب این قطعنامه یک سلسله اقدامات اقلانعی، مراوده‌ای و جبرانی^{۳۶} قدرت‌های هسته‌ای به ویژه ایالات متحده آمریکا (از جمله وعده اعطای کمک‌های مالی و فنی به پیشبرد برنامه‌های هسته‌ای صلح‌آمیز کره شمالی از طریق جایگزین کردن تأسیسات آب سنگین) سبب شد که کره از تصمیم خود صرف‌نظر نماید. این در حالی است که متعاقب بحرانی شدن مجدد روابط هسته‌ای ایالات متحده و کره شمالی در اواخر قرن بیستم، خروج قطعی کره از این معاهده بر مبنای اعلامیه سال ۲۰۰۱ این کشور، نشان داد که انصراف از تصمیم ۱۱ می ۱۹۹۳ بر مبنای اقدامات جبرانی و اقلانعی ایالات متحده بوده (که به انعقاد موافقت‌نامه ۱۹۹۴ بین این دو کشور انجامید) و نه قبول قطعنامه شورای امنیت یا برداشت الزامی بودن مفاد آن.^{۳۷} این در حالی است که

^{۳۵} S/RES/525, 11 May 1993; UN Doc. S/25 747.

^{۳۶} Package deal

^{۳۷} بند اول بیانیه خروج کره در این خصوص اشعار می‌دارد:

شورای امنیت در این مقطع، عکس‌العملی مؤثر از خود نشان نداد و حتی به تأیید مجدد قطعنامه سال ۱۹۹۳ نیز نپرداخت بلکه پس از برگزاری چند نشست غیرعلنی و علنی و بی‌نتیجه مانده مذاکرات اعضای شورا، به سکوت رضایت داد. طبیعی است که سکوت شورا در برابر نقض مستمر یک نظام عرفی نه تنها چندان پذیرفته نیست بلکه مؤید آن است که اساساً شورا اعتقاد به عرفی بودن چنین نظامی نداشته و هنوز اصل حاکمیت دولت‌ها به مثابه سنگ بنای نظم حقوقی بین‌المللی به ویژه در حوزه کنترل تسلیحات، خلع سلاح و عدم گسترش می‌باشد. از این رو، خروج کره از این معاهده بر مبنای صحیح حقوقی استوار بوده^{۳۸} و بدون هیچ‌گونه مانع حقوقی قابل قبول و پذیرفته شده‌ای به انجام رسیده و اثر خود را نیز جاری ساخته است.

البته در پرتو ماده ۱۰ معاهده عدم گسترش، ظاهراً تحولی در حقوق بین‌الملل قراردادی صورت گرفته که خروج از آن، به «خروج از طریق پیش‌آگهی» تبدیل شده است. برای آنکه محدودیت خروج از معاهده به جد گرفته شود، معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (۱۹۶۸) تصمیم به خروج از معاهده را مبتنی بر مبنایی عینی کرده است تا هیچ‌یک از طرف‌های معاهده نتوانند به بهانه حدوث «وقایع غیرعادی» از قلمرو قراردادی خارج شوند.^{۳۹} اما در اینجا نیز صرفاً سخت‌گیری در اجرای قراردادی این معاهده مطرح است و نه عرفی بودن آن.

← دولت جمهوری دموکراتیک خلق کره که بر اساس اعلامیه مشترک جمهوری دموکراتیک خلق کره-ایالات متحد «به صورت یکجانبه مهلتی قانونی را مادامی که لازم بداند [برای توقف خروج خود از این معاهده] اعلام نمود»، اینک که ایالات متحد به صورت یکجانبه، به الزامات خود در خصوص توقف تهدید هسته‌ای و انصراف از دشمنی با کره شمالی پشت پا زده است، به موجب همان اعلامیه، اثر خودبخود و فوری خروج از آن. پی. تی. را اعلام می‌دارد.

^{۳۸} خروج کره شمالی از معاهده آن. پی. تی. از منظر محتوایی تعارضی با حقوق بین‌الملل عام نداشته و با ماده ۱۰ این معاهده هم سازگار است اما از نظر شکلی، بر خلاف موضع این کشور، تنها پس از گذشت مدت زمان مشخص شده در آن ماده، اثر خروج جاری شده است و از این رو، اعلام فوری بودن خروج، نوعی تخلف از ماده ۱۰ بوده است. با این حال، این تخلف ارتباطی به صحت و سقم مفاد خروج ندارد. نادر ساعد، «چشم‌انداز حقوقی خروج کره شمالی از معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای»، مجله سیاست دفاعی، بهار ۱۳۸۲، شماره ۴۲، ص ۱۳۹.

^{۳۹} دکتر هدایت‌الله فلسفی، حقوق بین‌الملل معاهدات، تهران، فرهنگ نشر نو، ۱۳۷۹، ص ۵۶۶.

بدین ترتیب، استفاده از ماده ۱۰ معاهده عدم گسترش برای خروج از آن معتبر بوده و تنها اقدام شورای امنیت در پرتو اعمال اشتغالات نهفته در مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی (بند ۱ ماده ۱ و ماده ۲۴ منشور) است که ممکن است موانع آن هم موردی فراروی آن قرار دهد. این اقدامات شورای امنیت در صورتی که به صورت گسترده و مبتنی بر رویه دولت‌ها یا موجد چنین رویه‌ای باشد، موجبات تکوین قواعد عرفی را فراهم خواهد کرد بدون آنکه الزاماً یک اقدام شورا برای اعمال مسؤولیت‌های ناشی از حقوق منشور را که گاه فراتر از چارچوب و موازین حقوق بین‌الملل است، یک تحول شگرف حقوقی یا دلیل تکوین قواعد جدید و عرفی باشند.

۳. آزمایش‌های هسته‌ای هند و پاکستان و ذخایر هسته‌ای اسرائیل

یکی دیگر از شواهد عرفی نبودن عدم گسترش، اقدام هند و پاکستان به یک سلسله آزمایش‌های هسته‌ای رقابتی در سال ۱۹۹۸ و عدم عکس‌العمل مؤثر جامعه بین‌المللی به اقتضای فرض عرفی بودن عدم گسترش است. متعاقب این آزمایش‌های پنج‌گانه که نخست از طرف پاکستان انجام و با عکس‌العمل مشابه هند همراه بود، بسیاری از کشورها موضع‌گیری منفی داشته و آن‌ها را محکوم کردند. شورای امنیت نیز با صدور قطعنامه‌ای چند روز پس از این آزمایش‌ها، آن را محکوم کرد و اعلام نمود که این آزمایش‌ها موجب نخواهد شد این دو کشور از مزایای قدرت‌های هسته‌ای بر اساس معاهده عدم گسترش برخوردار شوند. به عبارت دیگر، شورا بیشتر آنکه در پی اثبات وجود یک قاعده عرفی خواه در خصوص عدم انجام آزمایش هسته‌ای تسلیحاتی یا کسب سلاح هسته‌ای توسط کشورهای فاقد این سلاح‌ها باشد، در پی حفظ حقوق و مزایای ویژه قدرت‌های هسته‌ای بر اساس معاهده عدم گسترش برآمد.

ممکن است اینکه شورای امنیت با شاخص قرار دادن معاهده عدم گسترش به ارزیابی آزمایش‌های مذکور پرداخت، برآیندی از پیش فرض عرفی بودن این معاهده تلقی شود به ویژه اینکه دولت‌های هند و پاکستان عضو این معاهده نبوده و اساساً

استناد به آن در این خصوص مغایر با اصل نسبی بودن آثار معاهدات می‌باشد.^{۴۰} چنین برداشتی صحیح به نظر نمی‌رسد. زیرا اعلام نامشروع بودن اکتساب سلاح یا توان هسته‌ای و مترتب نبودن آثار حقوقی بر این آزمایش‌ها، هرچند مشابه با برخی از آثار نظریه عرفی بودن است اما کافی برای تبلور و نمایاندن چنین عرفی نیست. شورا در برابر نقض قواعد عرفی مسلم، از خود واکنش شدید نشان می‌دهد و به عدم پذیرش و شناسایی آثار حقوقی بر اقدامات نامشروع اکتفا نمی‌کند به ویژه اگر این قواعد عرفی با صلح و امنیت بین‌المللی پیوند عمیق داشته باشند. در حالی که در مورد آزمایش‌های هسته‌ای هند و پاکستان که به دلیل انگیزه‌های انجام آن در کسب سلاح هسته‌ای (یعنی پیمودن راهی که سایر قدرت‌های هسته‌ای برای کسب این سلاح هسته‌ای را مورد توجه قرار دادند) بی‌شک موجب خطری جدی برای تحقق اهداف معاهده عدم گسترش بودند و شکافی مهم در دسته‌های دوگانه دولت‌ها در آن معاهده ایجاد کردند، هیچ‌گونه عکس‌العملی مؤثر که شایسته اقدام در برابر نقض نظام عرفی باشد، از خود نشان نداد. ضمن آنکه مبنای حقوقی این عکس‌العمل شورا نیز همانند موارد دیگر یعنی کره شمالی، فصل ششم منشور بوده و نه فصل هفتم آن منشور.

از طرف دیگر، رژیم اسرائیل به دلیل حمایت برخی قدرت‌های هسته‌ای نظیر ایالات متحده و فرانسه، ضمن بهره‌مندی از سلاح‌های هسته‌ای ساخته آن‌ها، از توان تولید و توسعه این سلاح‌ها در تأسیساتی نظیر نیروگاه دیمونا (با ساخت و حمایت فنی فرانسه) نیز برخوردار شده و اکنون دارای نزدیک به ۲۰۰ کلاهک هسته‌ای تلقی می‌شود. شورای امنیت تاکنون در برابر این ذخایر و اقدامات تولید و توسعه سلاح‌های هسته‌ای که مغایر نص و روح ان.پی.تی. است، عکس‌العملی نداشته و

^{۴۰} برخی بی‌دلیل و با نگرشی افراطی، صرف قطعنامه مذکور در مورد این آزمایش‌ها و محکومیت آن را به دلیل اینکه هند و پاکستان عضو عدم گسترش نبوده و معاهده منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای را نیز نپذیرفته‌اند (ضمن اینکه این معاهده هنوز برای آن‌ها لازم‌الاجرا هم نشده بود)، دلیل وجود هنجاری عام و عرفی دانسته‌اند. نک:

George Bunn, "Status of Norm against Nuclear Testing", *The Non-proliferation Review*, Winter 1999, p. 25.

حتی در قالب فصل ششم منشور نیز موضع‌گیری نکرده است. این خودداری شورا هر چند مبتنی بر حمایت‌های برخی اعضای دائم شورا از اسرائیل و جلوگیری از افشای همکاری‌های هسته‌ای آن‌ها در مغایرت با معاهده مذکور می‌باشد، اما مؤید عدم اعتقاد اعضا به عرفی بودن این نظام نیز هست تا حدی که تاکنون حتی هیچ‌گونه پیش نویس قطعنامه‌ای در این شورا دائر بر شناسایی این وصف مطرح نشده است. رامش تاکور، محقق خلع سلاح در مؤسسه مطالعات خلع سلاح سازمان ملل متحد، در خصوص این آزمایش‌ها می‌گوید:

این آزمایش‌ها همچنین مؤید منطق مشابه عدم گسترش و خلع سلاح هستند. سلاح‌های هسته‌ای غیرضروری هستند (می‌توان آلمان و ژاپن را به عنوان نمونه مطرح نمود) و غیرکافی (پاکستان و کره شمالی) و نمی‌توان صرفاً برای ایفای نقش یک بازیگر مؤثر در دیپلماسی مدرن بدان‌ها توسل جست. هیچ‌یک از کشورهای هسته‌ای که ان.پی.تی. را در ۱۹۶۸ امضا نمودند، این سلاح‌ها را کنار نگذاشته‌اند. آن‌ها در مورد خلع سلاح هسته‌ای «حرف» می‌زنند اما به شیوه‌ای دیگر «عمل» می‌کنند. پنج عضو دائمی در تلاش جهت توقف گسترش سلاح‌های هسته‌ای از شورای امنیت سازمان ملل به عنوان مرکز سیستم اجرایی نظام حقوقی بین‌المللی استفاده می‌کنند.^{۴۱}

۴. اقدام شورای امنیت در خلع سلاح عراق در دهه ۱۹۹۰

شورای امنیت در سال ۱۹۹۱ در پاسخ به تجاوز عراق به کویت و عدم پای‌بندی عراق به قطعنامه ۶۷۸ (۱۹۹۰) با صدور قطعنامه ۴۶۸۷ از جمله رژیم خاصی را برای خلع سلاح این کشور و انهدام توانمندی‌های کشتار جمعی (شیمیایی، بیولوژیک و هسته‌ای) و حتی موشک‌های میان برد و دوربرد این کشور (به عنوان

⁴¹ R. Takur, "Defence, Disarmament and the United Nations", *Disarmament*, 2002, pp. 29-30.

⁴² S/RES/687, 3 Apr. 1991.

وسایل پرتاب سلاح‌های کشتار جمعی) ایجاد کرد و کمیسیون ویژه‌ای^{۴۳} را مسؤول اجرای آن نمود.^{۴۴}

شورا در این خصوص بدون آنکه بر عرفی بودن این نظام تأکیدی داشته باشد صرفاً بر اساس اینکه عراق عضو معاهده عدم گسترش بوده و می‌بایست از آن تبعیت می‌کرد، اولاً در مقام ارزیابی و سنجش رفتار این کشور در اجرای تعهدات آن معاهده برآمد و ثانیاً ارزیابی و سنجش پای‌بندی به تعهدات عدم گسترش را به بازرسان آژانس با مسؤولیت مدیرکل آژانس واگذار کرد.^{۴۵} بدین ترتیب، آژانس در انجام اقدامات بازرسی هسته‌ای خود در دولت‌های عضو علاوه بر نظارت‌هایی که مستند به موافقت‌نامه‌های پادمان بود (بازرسی‌های عادی، موقت و ویژه)، بازرسی‌های مذکور را بر اساس نظام حقوقی خاص مصوب شورای امنیت به عمل آورد. این در حالی بود که تاکنون بازرسی‌هایی که بر اساس ترتیبات داخلی آژانس از این کشور به عمل آمده بود نتوانسته بود عدم پای‌بندی به تعهدات عدم گسترش را ثابت نماید. در هر حال، این اقدام شورای امنیت اولاً بر اساس فصل هفتم منشور و در راستای اقدام برای حفظ صلح، جلوگیری از نقض و تهدید صلح و دفع تجاوز بود ولی در این راستا نیز قراردادی بودن نظام عدم گسترش مورد توجه ویژه شورا قرار داشت تا حدی که همواره بر اینکه عراق عضو معاهده عدم گسترش است و به این دلیل باید به تعهدات آن پای‌بند باشد تأکید می‌شد و حتی در بند ۱۲ آن قطعنامه تصمیم گرفته که «عراق بی‌قید و شرط موافقت کند که سلاح هسته‌ای را کسب نکند و مورد تحقیق و توسعه قرار ندهد». ثانیاً قراردادی بودن رژیم سلاح‌های کشتار جمعی بر این قطعنامه چنان سایه افکننده بود که اقدام شورا به «درخواست» از عراق برای پیوستن به کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک ۱۹۷۲ مورد مخالفت و اعتراض حقوقدانان واقع، و مغایر با اصل رضایی بودن پذیرش معاهدات بین‌المللی (ماهیت قراردادی این کنوانسیون) تلقی شد.

⁴³ United Nations Special Commission (UNSCOM)

⁴⁴ S/RES/687, para. 9 (a)i.

⁴⁵ *Ibid.*, paras. 8(b)(iii), 12 and 13.

۵. عکس‌العمل آژانس در برابر فعالیت‌های هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران

عکس‌العمل آژانس در برابر ماهیت فعالیت‌های هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران که به ویژه به نظام پادمان و نظارت بر فعالیت‌های صلح‌آمیز مربوط می‌شود، به رغم اینکه حاکی از تحولاتی جدید در برخی از حوزه‌های عدم گسترش می‌باشد^{۴۶} اما بر اساس عرفی بودن این نظام استوار نبوده بلکه خلاف آن را نشان می‌دهد. در این خصوص، بی‌مناسبت نیست که به اظهارنظر پروفیسور کرافورد، استاد برجسته حقوق بین‌الملل در دانشکده شیکاگو امریکا و وکیل و مشاور جمهوری اسلامی ایران در دعوی علیه امریکا نزد دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه سکوه‌های نفتی، که با تکیه بر قطعنامه ۱۲ سپتامبر آژانس در مورد کشورمان انجام شده اشاره نمائیم.^{۴۷}

بر اساس نظر ایشان اولاً عملکرد دولت‌ها نشان می‌دهد که آژانس می‌تواند اختیارات خود را که در سند تأسیس آن و معاهده عدم گسترش و موافقت‌نامه‌های پادمان آمده، به صورت موسع تفسیر و اجرا نماید. ثانیاً این اختیارات مجوزی به دست نمی‌دهد که بتوان در پرتو آن ایران را ملزم به قبول و اجرای پروتکل الحاقی نمود و این امر با حقوق بین‌الملل نوین ناسازگار است. ثالثاً قطعنامه ۱۲ سپتامبر آژانس هم قصد چنین الزامی ندارد بلکه «از ایران می‌خواهد که با دبیرخانه کار کند و فوراً و بی‌قید و شرط پروتکل الحاقی را امضاء، تصویب و کاملاً اجرا نماید». آژانس از

^{۴۶} از جمله این تحولات، تحول در اصل اساسی حاکم بر تعهدات بین‌المللی یعنی برابری حقوقی یا برابری در قبول حقوق و تعهدات است. در ابتدای تکوین عدم گسترش تصور می‌رفت که تنها برابری در حقوق و تعهدات نادیده انگاشته شده ولی در عمل به ویژه در پرتو بحران هسته‌ای ایران، برابری در قبول تعهد نیز تحت فشار ناشی از زور، به نفع صلح و امنیت بین‌المللی کنار گذاشته شد. این در حالی است که رسالت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با شورای امنیت است و نه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی. برای مطالعه بیشتر نک: ابراهیم بیگ زاده، پیشین، ص ۲۷۴. به نظر می‌رسد که ایالات متحد که پس از بحران عراق از کارایی شورای امنیت در تحقق منافع خود ناامید شده است، در پی تعدیل این شورا به نفع افزایش صلاحیت دیگر سازمان‌های بین‌المللی و ایجاد شورای امنیت دوم است. آژانس عدول از اصول مسلم حقوق بین‌الملل نظیر رضائی بودن معاهدات را که در قطعنامه ۱۲ سپتامبر علیه ایران مقرر نمود، از عملکرد شورای امنیت الگوبرداری کرده است.

^{۴۷} نظریه مذکور ظاهراً بر اساس استعمال و درخواست وزارت امور خارجه ارائه شده است.

ایران نمی‌خواهد که عضو پروتکل شود. بلکه می‌خواهد که «مذاکره» با قصد انعقاد این معاهده را آغاز نماید. عبارت «کار با دبیرخانه» برای گشودن امکان افزودن شروطی توسط ایران بر سند نمونه پروتکل الحاقی است.

به نظر می‌رسد که نظر کرافورد از چند جهت قابل انتقاد باشد: اولاً استنباط لفظی و تفسیر ادبی یک قطعنامه، با اصول مسلم تفسیر (در صورتی که تفسیر قطعنامه را تابع اصول تفسیر معاهدات بدانیم) ناسازگار است. آژانس در این خصوص از رویه شورای امنیت در مورد عراق (بند ۷ قطعنامه ۶۸۷) در مورد الزام به الحاق، و قطعنامه ۸۲۵ در قضیه کره شمالی در مورد الزام به عدم خروج، گرفته شده است. از طرف دیگر، پروتکل الحاقی یک سند نمونه است که تنها در چند مورد با تحریر نام کشور عضو، جای خالی پیش‌بینی شده، پر می‌گردد. بنابراین، امکان کم و زیاد کردن مفاد این پروتکل وجود ندارد و ایران از نظر حقوقی نمی‌تواند شروطی بر آن بیفزاید.

در هر حال، کرافورد نیز همواره تأکید داشته که آژانس وضعیت و ماهیت برنامه هسته‌ای ایران را صرفاً با شاخص عدم گسترش و موافقت‌نامه‌های پادمان مورد توجه قرار داده و مسأله عرفی بودن این نظام و تعهدات آن مطرح نیست. وی تصریح کرده «تکالیف ایران (همچون دیگر اعضای آژانس) بر اساس نظام پادمان، به آژانس مربوط می‌شود و نه به دولت‌ها». به عبارت دیگر، رابطه‌ای که بر اساس موافقت‌نامه پادمان ایجاد شده، یک رابطه قراردادی میان هر دولت و آژانس است. این رابطه حقی برای مداخله دیگر دولت‌ها در این فرآیند ایجاد نمی‌کند و موضوع تعهدات محدود *inter se* یا *si omnes* است و نه تعهد در مقابل جامعه بین‌المللی یا ارگاً منس.^{۴۸}

بند سوم: گذار آرام به سمت عرفی شدن نظام عدم گسترش

با این حال، شواهد گذار عدم گسترش به سوی عرفی بودن چندان هم غیرقابل توجه

⁴⁸ Erga omnes obligation

نیست. بلکه به نظر می‌رسد اگرچه تلقی آن به عنوان «عرف موجود» چالش‌پذیر بوده و نویسنده چنین اعتقادی ندارد اما در حال طی فرآیند مذکور است. توجه سازمان‌های غیردولتی به ویژه بزرگ‌نمایی‌های خطر سلاح‌های کشتار جمعی پس از وقوع حوادث ۱۱ سپتامبر، استناد به برخی شواهد یا صحنه‌سازی‌ها نظیر شیوع آبله در ایالات متحد در سال ۲۰۰۱، سبب شده که عناصر تکوین قواعد عرفی در حوزه عدم گسترش نیز به تکامل نزدیک شوند. با این حال، هنوز برخی از موانع اساسی شکل‌گیری چنین عرفی باقی است و تحولات موجود نتوانسته با رویکردی استقرائی^{۴۹} به شناسایی و احراز قاعده‌ای عام و عرفی^{۵۰} بیانجامد. عدم اعتنای برخی قدرت‌های هسته‌ای جدید به این نظام مستلزم آن است که یا عرفی بدون تأثیرگذاری بر آن‌ها شکل بگیرد که در این صورت، اثربخشی این عرف بسیار تنزل پیدا خواهد کرد و یا آنکه وضعیت حقوقی نظام عدم گسترش متناسب با وضعیت عینی جامعه بین‌المللی امروز بازسازی گردد و از جمله قدرت‌های هسته‌ای جدید شناخته شوند (که در این صورت نیز صرفاً مشکل این چهار قدرت جدید حل می‌شود و نگرانی سایر غیرهسته‌ای‌ها به قوت خود باقی خواهد ماند) و یا اساس نظام عدم گسترش به نفع خلع سلاح هسته‌ای متحول گردد.

در اینجا لازم است که به برخی شواهد این تحول و گذار به سمت عرفی شدن نظام عدم گسترش نیز اشاره کرد. با این حال، این شواهد تاکنون به عرفی شدن این نظام منتهی نشده ولی موانع آن در حال مرتفع شدن است.

۱. عضویت فرانسه و چین در سال ۱۹۹۲

فرانسه در سال ۱۹۹۲ به عضویت معاهده عدم گسترش درآمد. تا این سال، فرانسه به رغم اینکه از حرکت نظام مذکور در راستای عدم گسترش افقی (یعنی جلوگیری از افزایش تعداد دارندگان این سلاح) با بقیه قدرت‌های هسته‌ای و اعضای

⁴⁹ Inductive approach

^{۵۰} نک: ژان سالمون، «استدلال از طریق قیاس در حقوق بین‌الملل عمومی»، ترجمه سیدعلی هنجی و رحیم نویهار، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۸۲، شماره ۳۷، ص ۱۹۹.

دائم شورای امنیت موافق بود اما از قبول این معاهده به صورت قراردادی نیز سر باز می‌زد. در همین سال، چین نیز با تغییر موضع خود نسبت به این نظام، به آن ملحق شد. بدین ترتیب، اجرای قراردادی این معاهده با حمایت تمامی قدرت‌های هسته‌ای فراهم شد.^{۵۱} البته چین از جهت اینکه از همان ابتدای دستیابی به این توان، به صورت یکجانبه و بی‌قید و شرط ملتزم به عدم پیشدستی در کاربرد سلاح هسته‌ای علیه کشورهای فاقد این سلاح‌ها شده و خود را به تضمین امنیتی منفی متعهد ساخته،^{۵۲} در میان قدرت‌های هسته‌ای وضعیتی منحصر به فرد دارد. در هر حال، با توجه به اینکه قبل از سال ۱۹۹۲ این دو قدرت هسته‌ای با اجرای قراردادی این نظام موافق نبودند، بی‌شک نمی‌توان از عرفی بودن آن در مدت مذکور سخن گفت. اما عضویت جمیع قدرت‌های هسته‌ای و یک‌صدا شدن آن‌ها در اصرار بر اهمیت قبول و اجرای این نظام توسط سایر دولت‌ها، مسیر عرفی شدن را هموار ساخته و حمایت شورای امنیت از اقدام علیه دولت‌هایی که بر خلاف اهداف این معاهده باشد را تقویت کرده است.

با این حال، در این خصوص نباید مبالغه کرد. در عمل، چنین امری محقق نشده است و هنوز قدرت‌های هسته‌ای در خصوص میزان اهمیت این نظام متفق‌القول نیستند. کما اینکه در مورد برخورد با کره شمالی هیچ موضع‌گیری شدید از سوی شورا صورت نگرفت در حالی که در موارد مشابه و حتی با آستانه پائین‌تر از آن نظیر مسأله برنامه هسته‌ای ایران، برخی نهادها بی‌دلیل، مدام به احتمال قوی عکس‌العمل شورا علیه کشور به عنوان عدم پای‌بندی به موافقت‌نامه پادمان استناد می‌کردند و مقاومت در برابر آژانس را حتی در حد گرفتن برخی امتیازات و تأیید مجدد حقوق مسلم و مکتسبه خود ناممکن می‌دانستند که متأسفانه بر همین اساس نیز عمل شد.

^{۵۱} اکنون ۱۸۸ دولت عضو این معاهده هستند. نک:

N. Deller et al., *Rule of Power or Rule of Law*, Institute for Energy and Environmental Research and Committee on Nuclear Policy, May 2002, pp. 141-157.

^{۵۲} *Peking review*, vol. VIII, No. 43, Oct. 23, 1996, p. 6.

۲. بیانیه رؤسای دول عضو شورای امنیت در سال ۱۹۹۲

در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۲، شورای امنیت در نشست بی‌سابقه خود که با حضور رؤسای دول عضو دائم و غیردائم برگزار کرد، ضمن صدور بیانیه‌ای اعلام نمود که «گسترش سلاح‌های کشتار جمعی تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی» است. در واقع، شورا با صدور این بیانیه دستور کار و خط مشی اقدامات آتی خود را ارائه کرد. یکی از مهمترین منابع و شواهدی که می‌تواند مبین عرفی بودن این نظام باشد، همین بیانیه است. این در حالی است که استنباط عرفی بودن نظام عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای از این بیانیه، بیشتر یک سوءتفاهم حقوقی به نظر می‌رسد. زیرا اولاً مبنای صدور این بیانیه مطلق و غیرحکمی که اعلام دستور کار شورا برای آینده است، انجام اشتغالات نهفته در مفهوم حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است و نه عرفی بودن عدم گسترش سلاح‌های کشتار جمعی. ثانیاً در صورتی که این بیانیه موجد چنین وصفی باشد، به طریق اولی باید عرفی بودن را در حوزه سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیک نیز از آن استخراج کرد. این در حالی است که کاربرد سلاح‌های مذکور بر اساس پروتکل ۱۹۲۵ ژنو ممنوع شده^{۵۳} و این پروتکل حالت عرفی یافته و همچنین این عرفی بودن منع کاربرد درگیری‌های داخلی و بین‌المللی به وسیله دیوان بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق نیز تأیید و اعلام شده است. با وجود این، سایر اقدامات ناظر بر تسلیحات کشتار جمعی اعم از تولید، توسعه، انباشت، نقل و انتقال و نظایر آن ممنوعیتی عرفی نداشته و بر همین اساس است که تاکنون جامعه بین‌المللی نتوانسته رژیم اسرائیل را به قبول و اجرای محتوای کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک ۱۹۷۲ و کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی ۱۹۹۳ وادار نماید. در هر حال، دور از انتظار و حتی نامعقول است که شورای امنیت در سال ۱۹۹۲

^{۵۳} گفته می‌شود که پروتکل مذکور و حتی معاهده ۱۹۲۲ ورسای، تدوین قواعد عرفی گذشته در ممنوعیت کاربرد سلاح‌های شیمیایی (و بیولوژیک) بوده‌اند به گونه‌ای که این عرفی بودن را می‌توان از نحوه پردازش عبارات آن‌ها استنباط کرد. نک: سیدقاسم زمانی، حقوق بین‌الملل و کاربرد سلاح‌های شیمیایی در جنگ تحمیلی عراق علیه جمهوری اسلامی ایران، تهران، بنیاد حفظ آثار و ارزش‌های دفاع مقدس، ۱۳۷۶، صص ۳۸-۳۹.

نظام عدم گسترش را عرفی تلقی کند ولی در سال ۱۹۹۳ در قبال نقض تأیید شده این نظام توسط کره شمالی به صدور توصیه‌ای اکتفا کند و سپس پس از تصمیم مجدد به خروج و بی‌اعتنائی به قطعنامه قبلی شورا، در برابر آن سکوت اختیار کند و اعضای جامعه بین‌المللی نیز هیچ‌یک این عمل را در پرتو عرفی بودن عدم گسترش، بی‌اساس اعلام نمایند. به عکس، این خودداری کشورها، شورای امنیت و جامعه بین‌المللی مؤید آن است که عرفی بودن عدم گسترش موضوعیت ندارد تا بر آن تأکید و اصرار شود یا نتایج آن گوشزد گردد.

نتیجه‌گیری

یکی از ویژگی‌های اساسی خلع سلاح و کنترل تسلیحات، ماهیت بین‌المللی آن است. به نحوی که رویکرد حصول به آن‌ها، مذاکره بین‌المللی در فضایی (ظاهراً) حاکی از وجود حداقل روحیه همکاری میان دولت‌هاست و نتیجه این تلاش‌های مبتنی بر اصل برابری حقوقی در مشارکت و اعلام نظر، همانا انعقاد یک معاهده بین‌المللی است که خود از دو اصل بنیادین حقوق معاهدات یعنی آزادی اراده طرفین معاهده و اصل فرمالیسم یا صورت حقوقی تبعیت می‌نماید.^{۵۴} با این حال، پیوند فرآیند خلع سلاح و کنترل تسلیحات با صلح و امنیت بین‌المللی سبب شده که اعمال برخی اصول ناظر بر حقوق معاهدات به ویژه آزادی ورود به معاهدات خلع سلاح یا سهولت خروج از آن‌ها با موانع عملی و چالش‌های نظری مواجه گردد. در این راستا است که نه تنها فرآیند بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات سبب شده که ماهیتاً اصل حاکمیت دولت‌ها محدود گردد و آزادی عمل آن‌ها در حوزه تسلیحات، تعدیل تدریجی یابد بلکه از نظر شکل و صورت هم، اصل رنگ و بوی حاکمیت دولت یا دولت محوری حقوق بین‌الملل خلع سلاح و کنترل تسلیحات را دگرگون سازد. هرچند روند معاهده‌سازی و تراضی قراردادی در خصوص کنترل تسلیحات (و عدم گسترش) از دومین دهه پس از شروع کارکردهای ملل متحد آغاز شد و اکنون نیز (هر

^{۵۴} نک: دکتر هدایت‌الله فلسفی، پیشین، ص پانزده.

چند به کندی) در حال استمرار است^{۵۵} اما روند عرف‌سازی حول و حوش این موضوع بسیار استثنائی شده است. پیوند عمیق تسلیحات با حاکمیت دولت‌ها و کارکرد آن‌ها در محدود کردن کاربرد روش‌ها و ابزارهای بالقوه و بالفعل جنگی و نیروی نظامی^{۵۶} سبب شده که به ندرت در خصوص ابعاد این تحدیدها نوعی وفاق حاصل شود و بر پایه آن رویه‌ای متجانس یا اعتقادی حقوقی ظاهر گردد. بی‌شک، این موانع در حوزه عدم گسترش که به دلیل مبنای تبعیض‌آمیز آن موجب رنجش خاطر اغلب کشورهای غیرهسته‌ای شده است، بیشتر به چشم می‌خورد.

از طرف دیگر، به نظر می‌رسد لازم است بین «الزام مبتنی بر زور» و «التزام ناشی از اعتقاد حقوقی» در شکل‌گیری قواعد عرفی تفکیک قائل شد. واقعیت آن است که الزامی که دولت‌ها در وضعیت کنونی در قبال اجرای تعهدات عدم گسترش احساس می‌کنند، ناشی از رعب و زوری است که از سوی برخی دولت‌ها احساس می‌کنند و نه اعتقاد حقوقی واقعی. بر این اساس، سکوت دولت‌ها همواره بیانگر رضای آن‌ها به شکل‌گیری یک قاعده عرفی یا عمومیت یافتن اثر یک قاعده موجود نیست. به ویژه این امر را می‌توان در خصوص مبارزه با تروریسم متعاقب حوادث ۱۱ سپتامبر ملاحظه کرد. در این وضعیت که فقط یک کشور سکان تحول حقوق بین‌الملل را در مبارزه با تروریسم به دست گرفته و دیگران به دلیل موقعیت موجود اراده مقاومت یا مخالفت ندارند (ولی موافقتی صریح نیز در خصوص ترتیبات در حال شکل‌گیری مبارزه با تروریسم آن‌گونه که آن ابرقدرت دنبال می‌کند، ابراز نکرده‌اند)، نمی‌توان «اصل سکوت نشانه رضا» را جاری ساخت. از طرف دیگر، الزام مبتنی بر فصل هفتم منشور الزاماً حاکی از عرفی بودن موضوع آن قطعنامه و

⁵⁵ See IEER Conference: *Nuclear Disarmament, the NPT, and the Rule of Law*, United Nations, New York, April 24-26, 2000; Merav Datan, *Nuclear Weapons and International Law, International Physicians for the Prevention of Nuclear War*, April 25, 2000.

⁵⁶ Knut Ipsen, "Explicit Methods of Arms Control Treaty Evolution", in: J. Dahlitz and D. Dicke, *The International Law of Arms Control and Disarmament*, UN DPI, New York, 1991, p. 77.

تصمیم صادره از سوی شورا نبوده و صرف اقدام شورا به ویژه آن‌گاه که مبتنی بر اعمال مسئولیت‌های ویژه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی یا عدول از چارچوب‌های حقوق بین‌الملل مسلم است، موجد عرف جدید نیست.

اکنون بجاست بپرسیم که اساساً امنیتی هسته‌ای وجود دارد که بتوان از طریق نظم حقوقی بین‌المللی به تحکیم آن پرداخت؟

به نظر می‌رسد که امنیت هسته‌ای از جمله با وجود دو شرط حاصل می‌گردد: تضمین امنیتی منفی و مثبت یعنی تعهد به عدم حمله هسته‌ای علیه کشورهای فاقد سلاح‌های هسته‌ای و همچنین حمایت از آن‌ها در صورت وقوع چنین حمله‌ای، و نهایتاً احیای ماده ۶ معاهده عدم گسترش مبنی بر خلع سلاح هسته‌ای. این در حالی است که دو شرط فوق‌الذکر به عنوان پایه‌های امنیت هسته‌ای با چالش اساسی روبه‌رو هستند.

در زمان تمهید مقدمات تکوین نظام عدم گسترش، دولت‌هایی غیرهسته‌ای که در پی دستیابی به سلاح هسته‌ای بر تقویت توان دفاعی و بازدارندگی^{۵۷} یعنی تضمین امنیت خود بودند، در طول مذاکرات چنین عنوان کردند که در قبال پذیرش تعهد عدم تلاش برای دستیابی به سلاح هسته‌ای و سلب این حق از خود، باید چنان امنیت آن‌ها تضمین شود که اساساً نیاز و انگیزه‌ای امنیتی به داشتن سلاح هسته‌ای وجود نداشته باشد. به عبارت دیگر، آن‌ها نقطه تعادل پذیرش عدم گسترش افقی را ملتزم شدن دولت‌های هسته‌ای به عدم استفاده یا تهدید به استفاده از سلاح هسته‌ای علیه این دولت‌ها تلقی کردند. اغلب دولت‌های عضو جنبش عدم تعهد که بنا به سیاست عدم تعهد در برابر شرق و غرب، خارج از جنگ سرد و اتحادهای نظامی آن یعنی ناتو و ورشو بودند، بر این موضوع اصرار داشتند.

در این میان که انعقاد معاهده ان.پی.تی. نزدیک شد، برخی از دولت‌های غیرهسته‌ای به تضمین امنیت در قالب اتحادهای نظامی روی آوردند و برخی نیز ایجاد ترتیبات بین‌المللی برای تضمین امنیت را در پیش گرفتند. دولت‌های اخیر راه

⁵⁷ Deterrence

نهایی تضمین امنیت خود را «خلع سلاح هسته‌ای» عنوان کردند و «تضمین‌های امنیتی بین‌المللی» در برابر استفاده یا تهدید به استفاده از سلاح‌های هسته‌ای را به عنوان راه‌کاری موقت مادامی که خلع سلاح هسته‌ای تحقق نیافته، درخواست کردند. با اینکه جبهه دولت‌های غیرهسته‌ای در مذاکرات انعقاد ان.پی.تی. و ایجاد ماده‌ای در این خصوص در خود این معاهده از قوت و قدرت کافی برخوردار بود (به ویژه اینکه در این زمان، جنبش عدم تعهد در اوج قدرت خود قرار داشت)، مواضع ایالات متحد، انگلستان و اتحاد شوروی سابق این تلاش‌ها را نقش بر آب کرد. به نظر این قدرت‌های هسته‌ای، این موضوع باید در چارچوب ملل متحد و در خارج از این معاهده دنبال شود. با این حال، برای اینکه ان.پی.تی. حداقل رضایت دولت‌های غیرهسته‌ای را نیز به دست آورد، به جای آن، اولویت نخست آن‌ها یعنی تعهد دولت‌های عضو به پی‌گیری خلع سلاح هسته‌ای، در ماده ۶ معاهده درج گردید.

در آستانه نهایی شدن نتایج مذاکرات انعقاد ان.پی.تی.، شورای امنیت سازمان ملل متحد با صدور قطعنامه ۲۵۵،^{۵۸} مقرر نمود که اگر تجاوز یا تهدید به تجاوز هسته‌ای علیه دولت‌های غیرهسته‌ای عضو ان.پی.تی. صورت گیرد، این شورا سریعاً موضوع را بر اساس منشور بررسی و بدان پاسخ خواهد داد. به عبارت دیگر، این قطعنامه که با ابتکار و حمایت سه دولت ایالات متحد، انگلستان و اتحاد شوروی سابق به تصویب رسید، در قبال اصرار دولت‌های غیرهسته‌ای به کسب تضمین‌های امنیتی منفی (التزام حقوقی خودداری دولت‌های هسته‌ای از تهدید یا کاربرد این سلاح‌ها علیه غیرهسته‌ای‌ها)، به تضمین امنیتی مثبت (تعهد به حمایت از کشورهای غیرهسته‌ای قربانی تجاوز یا تهدید به تجاوز هسته‌ای) روی آورد. در قطعنامه ۹۸۴ سال ۱۹۹۵ این شورا نیز این نکات تکرار شده است. در هر حال، هنوز مبانی حقوقی التزام قدرت‌های بزرگ به این تضمین‌ها چنان روشن و مورد وفاق نیست که بتوان امنیت خاطر غیرهسته‌ای‌ها را فراهم نماید.

از طرف دیگر، فرآیند خلع سلاح هسته‌ای نیز با چالش‌های اساسی روبه‌رو

^{۵۸} این قطعنامه با ده رأی مثبت و آرای ممتنع برزیل، فرانسه، هند و پاکستان به تصویب رسید.

است. هنوز هم اراده سیاسی کافی در عرصه بین‌المللی برای دنبال کردن این موضوع وجود ندارد. به رغم اینکه دیوان بین‌المللی دادگستری ماده ۶ ان.پی.تی. را «تعهد به انعقاد قرارداد»^{۵۹} تلقی کرده است،^{۶۰} قدرت‌های هسته‌ای تمایلی به این امر نشان نمی‌دهند. قطعنامه‌های مجمع عمومی ملل متحد در دهه ۱۹۷۰ به ویژه قطعنامه ۲۶۲۵ در مورد اصول حقوق بین‌الملل در روابط دوستانه و همکاری بین دولت‌ها و قطعنامه ۲۷۳۴ پیرامون تقویت مبانی امنیت بین‌المللی نیز در پی‌گیری و تعقیب ماده ۶ عدم گسترش، تحقق خلع سلاح هسته‌ای را منوط به مذاکره با حسن نیت اعلام کرده‌اند. اما قدرت‌های هسته‌ای «در مورد خلع سلاح هسته‌ای حرف می‌زنند لیکن به شیوه دیگر عمل می‌کنند».^{۶۱} از این منظر، هر چند برخی عدم گسترش را در استحکام پایه‌های اولیه صلح و استقرار آن در آینده‌ای نه چندان دور، بسیار مؤثر می‌دانند^{۶۲} اما با توجه به ماهیت، شکل و روند اجرای آن به نظر می‌رسد که قادر نیست کارکرد تحکیم امنیت هسته‌ای داشته باشد و از این رو، برای اینکه خواسته غیرهسته‌ای‌ها در وضع فعلی عدم گسترش به عنوان ضامن منافع قدرت‌های هسته‌ای تأمین شود و وفاقی عام در همسازی «صلح و امنیت» پدیدار گردد،^{۶۳} باید خلع سلاح هسته‌ای جایگزین آن گردد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

⁵⁹ Pactum de contrabendo

⁶⁰ "Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons", *ICJ Rep.* 1996, para. 99.

⁶¹ Rumesch Takur, *op. cit.*, p. 30.

^{۶۲} دکتر هدایت‌الله فلسفی، «نابرابری دولت‌ها...»، همانجا، ص ۳۰.

^{۶۳} دکتر جمشید ممتاز، پیشین، ص ۶۰.

JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

VOL. II, NO. 2

2003-2

Articles

- Saddam's Trial and the Question of Jurisdiction in National and International Law
- Judgment of the International Court of Justice in the Oil Platforms Case: Judicial Diplomacy in International Justice
- Construction of the Wall in Palestinian Occupied Territories: the Question of its Legitimacy in the Shadow of Human Rights and Humanitarian Law
- Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) and Standards of Foreign Investment
- How to Apply the Principle of Non-Refoulement in front of War Refugees?
- Legal Nature of Bank Guarantee in the Iranian Law

Special Issue : International Law and the Establishment of Nuclear Security

- Nuclear Security and Non-Proliferation in International Customary Law
- Nuclear Weapons as a Point of Coincidence of *Jus ad bellum* and *Jus in bello*
- The Place of Provisional Application of the Additional Protocol to NPT in the Iranian Public Law
- The Protection of Nuclear Installations in Armed Conflicts

Critique and Presentation

- Decision of the General Board of the Supreme Court about Hearing of Insolvency Claim Before Imprisonment in Context of Iran's International Obligations



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law
Research & Study