

پژوهشهای حقوقی

شماره ۹

هزار و سیصد و هشتاد و پنج - نیمسال اول

مقالات

- فراز و فرود حقوق هسته ای جمهوری اسلامی ایران : از شورای حکام تا شورای امنیت
- تشکیل قرارداد در فضای سایبر
- قانون قابل اجرا در حمل و نقل هوایی: بررسی سوانح هوایی فوکر ۲۸ (۱۳۷۳) و سی - ۱۳۰ (۱۳۸۴)
- ممنوعیت حجاب اسلامی در اروپا از نظر موازین حقوق بشر
- جبران خسارات وارده به جمهوری اسلامی ایران به دلیل حملات غیرقانونی ایالات متحد به سکوه‌های نفتی

موضوع ویژه : حقوق سرمایه گذاری در ایران

- بررسی قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴ و تأثیرات آن بر بازار سرمایه ایران
- موافقتنامه راجع به اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت (موافقتنامه تریمز) و آثار حقوقی الحاق ایران به آن
- ابعاد حقوقی انتقال فناوری از طریق سرمایه گذاری خارجی
- سرمایه‌گذاری خارجی در چارچوب قراردادهای ساخت، بهره برداری و انتقال با نگاهی بر قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱
- نظام حمایت از سرمایه گذاران از رهگذر طرح پرداخت غرامت به آنان در حقوق اتحادیه اروپا

نقد و معرفی

- مصلحت اندیشی هیأت عمومی دیوانعالی کشور در واگذاری رسیدگی برخی جرائم اطفال به دادگاه کیفری استان
- چارچوب حقوقی قطعنامه ۱۶۹۶ شورای امنیت در مورد برنامه هسته‌های جمهوری اسلامی ایران
- نظارت جهانی بر اجرای حقوق بشر: از کمیسیون تا شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد





چارچوب حقوقی قطعنامه ۱۶۹۶ شورای امنیت در مورد برنامه هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران

گروه پژوهشی حقوق عمومی و بین‌الملل
پژوهشکده حقوقی شهردانش

مقدمه

با اینکه برای فعال کردن دیپلماسی کشور و تقویت همگرایی دولتهای در حال توسعه و مخالف سلطه غرب، تلاشهای زیادی صورت گرفت اما اروپایی‌ها با همراه شدن با قطعنامه پیشنهادی ایالات متحد، تهدیدهای خود را که بویژه در بسته پیشنهادی ۱+۵ در مورد برنامه هسته‌ای ایران آمده بود، عملی کردند و با بهره‌گیری از فضای حاکم در شورای امنیت (و اقتدارات اجرایی آن در سطح سازمان ملل متحد و همچنین جامعه بین‌المللی در کلیت آن)، ایران را تحت پوشش فصل هفتم منشور ملل متحد قرار دادند. با وجود سابقه صدور قطعنامه تابع فصل هفتم منشور در مورد ایران و عراق در اواخر جنگ تحمیلی (قطعنامه ۵۹۸)، این نخستین باری است که در چارچوب سازمان ملل متحد قطعنامه ۱۶۹۶ بر اساس فصل هفتم منشور علیه کشورمان آن هم با تکیه بر ماده ۴۰ یعنی اقدامات موقتی راجع به جلوگیری از وخامت بیشتر اوضاع، تصویب می‌گردد.

متأسفانه با وجود همگرایی اعضای غربی شورای امنیت (آمریکا، انگلستان و فرانسه) و همچنین آلمان بر عکس‌العمل شدید جامعه بین‌المللی نسبت به فعالیتهای هسته‌ای ایران، سایر اعضای شورا نیز که امید می‌رفت در برابر آن واکنش منفی نشان دهند، یکبارگی تغییر موضع دادند و با این کشورها هم‌فکر شدند. در نهایت پس از اینکه چندین بار شورا متعاقب بررسی‌های تفصیلی علنی و غیرعلنی نتوانست به نتیجه‌ای قطعی در مورد احراز ماهیت فعالیتهای هسته‌ای کشور و نوع واکنش قابل

انجام در قالب منشور دست یابد، این بار با حصول اجماع میان آنها و به رغم مخالفت دولت قطر، قطعنامه مورد نظر آمریکا را که در نشست پاریس (با برخی جرح و تعدیلهای) تأیید شده بود، به تصویب رساند و سایر اعضای غیردائم شورا نیز هیچگونه عکس‌العمل خاصی در برابر آن نشان ندادند. قطعنامه ۱۶۹۶ شورای امنیت^۱ مورخ ۳۱ ژوئیه ۲۰۰۶ (۹ مردادماه ۱۳۸۵) حاصل و نتیجه این فرایند است. بدون شک، صدور این قطعنامه در وضعیت کنونی روابط بین‌المللی و همچنین جایگاه کشورمان در این روابط، قابل تأمل ویژه است. ضمن اینکه نهایتاً سدی که به دلیل مقاومت روسیه و چین در برابر روند سوء استفاده از شورای امنیت علیه کشورمان وجود داشت، به ضرر کشورمان شکسته شده و امکان دارد که این روند حتی به سمت و سوی صدور قطعنامه‌های بعدی آن هم بر اساس مواد ۴۱ و ۴۲ منشور فراهم گردد. در بند ۸ اجرایی قطعنامه نیز به صراحت به همین موضوع اشاره شده است.

چارچوب حقوقی قطعنامه ۱۶۹۶

با اینکه نحوه برخورد شورای امنیت با برنامه هسته‌ای کشورمان سیاسی است اما چارچوب برخورد صورت گرفته در قطعنامه اخیر، حقوقی است. از نظر حقوقی شورای امنیت که مسئول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است می‌تواند با احراز هرگونه تهدید، نحوه برخورد با آن تهدیدها را با رعایت اهداف و مقاصد مندرج در منشور تعیین نماید.

متأسفانه از نظر حقوقی به دلیل تفسیر موسعی که شورا از منشور می‌نماید و این تفسیر موسع نیز در رویه شورا و رویه اکثریت اعضای جامعه بین‌المللی مورد حمایت بوده و به آن اعتراض چندان مؤثری صورت نگرفته، دفاعیه مناسبی برای نفی مبانی حقوقی قطعنامه شورا وجود ندارد جز اینکه صورت‌بندی حقوقی مندرج در قطعنامه، با حقیقت انطباق نداشته و شورا با برخورد گزینشی با برنامه هسته‌ای ایران، کشورمان را به رغم اینکه هیچگونه قرینه‌ای برای اثبات ماهیت نظامی برنامه هسته‌ای آن وجود ندارد (با این عنوان که چون برخی مسائل حل نشده باقی مانده، ممکن است برخی از ابعاد آن، ماهیت نظامی داشته باشد)، مورد فشار قرار می‌دهد در حالی که در مواردی بسیار جدی‌تر که حتی همه دولت‌ها به ماهیت کاملاً نظامی آنها اذعان داشته‌اند، سکوت نموده است.

¹ SC/RES/1969 (2006), 31 July 2006.

در هر حال، از نظر حقوقی شورا برای تصویب این قطعنامه بدون اینکه به فصل ششم منشور که امکان حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلاف یا وضعیتی مؤثر بر صلح و امنیت بین‌المللی است، استناد نماید، به مواد ۴۰ و ۴۱ به منزله اقدام موقتی قبل از هرگونه توصیه و تصمیم اتکا نموده است. استناد شورا به این مواد از منشور شایسته تأمل است.

الف - استناد به ماده ۴۰ منشور و اقدامات موقتی جهت جلوگیری از تشدید وخامت اوضاع

بر اساس ماده ۴۰ منشور ملل متحد، شورای امنیت به منظور جلوگیری از وخامت اوضاع می‌تواند قبل از آنکه بر اساس ماده ۳۹ توصیه‌هایی بنماید یا درباره اقداماتی که باید معمول گردد تصمیمی بگیرد، از طرفهای ذیربط بخواهد اقدامات موقتی را که شورا ضروری یا مطلوب می‌داند، انجام دهند.

ماده ۳۹ نیز حاکی از این است که شورا می‌تواند وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز را احراز و توصیه‌هایی بنماید یا تصمیم بگیرد که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی بر طبق مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود.

بنابراین، ظاهراً ماده ۴۰ مقدمه اعمال مواد ۴۱ (تحریمها) و ۴۲ (اقدامات قهری) است. در واقع، در صورتی که اقدامات مورد نظر شورا به اجرا در نیاید، در بررسی بعدی تصمیم خواهد گرفت که ایران را مشمول مواد ۴۱ و یا ۴۲ قرار دهد. هرچند احتمال تصویب قطعنامه‌ای بر اساس ماده ۴۲ منشور علیه کشورمان بسیار اندک است و روسیه و چین تمایل چندانی به اقدام بر این اساس ندارند اما اولاً نمی‌توان با اعتماد به این دو دولت و مخالفت آنها با اعمال ماده ۴۲، سیاست خارجی و هسته‌ای ایران را پایه‌گذاری نمود و ثانیاً حتی اقدام بر اساس ماده ۴۱ بویژه تحریمهای اقتصادی نیز برای کشورمان در شرایط کنونی بسیار جبران‌ناپذیر و تخریب‌کننده است.

ب - وضعیت ماده ۴۱ برای الزام به توقف برنامه‌های تحقیق و توسعه

تصمیم شورا مبنی بر تعیین مهلت برای خاتمه دادن به فعالیتهای تحقیق و توسعه، حصول همان نتیجه‌ای است که اروپایی‌ها از همان اولین قطعنامه شورای حکام دنبال می‌کردند.

بدون شک، تاکنون موردی از اینگونه تصمیم‌های بین‌المللی در شورا وجود ندارد و ایران اولین کشوری است که برنامه‌های تحقیق و توسعه صلح‌آمیز هسته‌ای آن تحت تأثیر اتهامات رسانه‌ای و مخالفت برخی دولت‌های اروپایی، به سطح ممنوعیت بین‌المللی یا تعلیق بدون مدت منتهی می‌گردد.

از طرف دیگر، هیچگونه قاعده‌ای حقوقی در نظام بین‌المللی وجود ندارد که فعالیت‌های تحقیق و توسعه را آن هم برای دولتی که عضو معاهده عدم گسترش و ملتزم به اجرای آن حتی در قالب توافقنامه‌های پادمان و همچنین اجرای موقت پروتکل الحاقی است، ممنوع کند و یا تعلیق آن را بنا به تصمیم و تشخیص سازمان و یا نهاد بین‌المللی الزامی سازد.

از این حیث است که ابهام در مشروعیت حقوقی این اقدام شورا (که ظاهراً مستند به مواد ۲۴ و ماده ۴۱ منشور یعنی تصمیم شورا در احراز و تشخیص موارد تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی و همچنین نحوه برخورد مناسب با آنها در قالب اولویت صلح است) بسیار زیاد می‌باشد. و البته همین ابهامات خود موجب فرصتهایی برای طرح موضوع نزد افکار عمومی ملی و بین‌المللی است که ظاهراً دیپلماسی هسته‌ای کشور در طول سالهای اخیر در این امر، موفق نبوده است.

با اینکه اقدامات مذکور در ماده ۴۱ منشور عمدتاً متکی به تحریم بوده و مصادیق محدودی دارد اما رویه بین‌المللی اعم از رویه شورا و همچنین رویه دولتها حاکی از این است که این مواد تنها متضمن مصادیق تمثیلی از اقدامات غیرقهری شورا در قبال برخورد با موارد تهدید علیه صلح هستند و سایر موارد را شورا بنا به مورد تعبیه نموده و تصویب کرده و به اجرا درآورده است.

دورنمای آینده وضعیت ایران در شورای امنیت

آنچه مهم است آینده روند پیگیری پرونده هسته‌ای در شورای امنیت است. در درجه اول شورا از ایران خواسته و در واقع ایران را ملزم نموده که تا ۹ شهریور ۱۳۸۵ کلیه فعالیت‌های تحقیق و توسعه را که اساساً شامل غنی‌سازی و مقدمات آن ولی با عباراتی کلی‌تر است، متوقف نماید. ظاهراً تکیه اساسی این قطعنامه بر همین محور بوده و روند آتی نیز بر همین اساس احراز و ارزیابی خواهد شد.

در نخستین ساعات و روزهای پس از تصویب قطعنامه، مواضع متفاوتی در کشور به صورت رسمی و غیررسمی مطرح شده که برخی از آنها فکورانیه و برخی نیز سطحی و صرفاً رسانه‌ای است. در این رابطه می‌توان بویژه به سه مورد اشاره

نمود: خروج از معاهده عدم گسترش، رد قطعنامه و مخالفت با آن به عنوان قطعنامه‌ای غیرقابل اجرا و همچنین لزوم کاهش تنش بر پایه اجرای برخی خواسته‌های شورای امنیت.

الف - تهدید به خروج از معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای

با اینکه خروج از معاهده عدم گسترش نه تنها موجب می‌شود که رابطه قراردادی ایران با سایر اعضای آن و همچنین موافقتنامه‌های پادمان هسته‌ای، سه ماه بعد از تاریخ اعلام خروج، قطع گردد و خروج نیز حق اساسی و حاکمیتی هر دولت است اما به دلایل زیر این پیشنهاد در وضعیت کنونی غیرکارشناسی و غیرقابل استفاده است. اولاً اقدامات شورای امنیت بر اساس معاهده عدم گسترش و یا اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نبوده و هیچ ارتباطی با اجرای قراردادی موافقتنامه‌های پادمان در مسیر عادی و معاهده‌های آنها ندارد.

ثانیاً قطعنامه شورا متکی به فصل هفتم منشور ملل متحد است و حتی خروج ایران از منشور ملل متحد (که فرضی غیرقابل اعمال است) هم از نظر حقوقی موجب نمی‌شود که اقدام شورا علیه کشورمان بی‌اساس تلقی گردد، بلکه همچنان ایران مکلف به رعایت تصمیمات شورای امنیت خواهد بود.

ثالثاً خروج از این معاهده موجب تداعی رویه کره شمالی می‌گردد. در حالی که آن کشور با تجهیز به سلاح هسته‌ای در برابر ان.پی.تی، آژانس و شورای امنیت ایستاد ولی کشورمان هیچ توانی از این حیث ندارد و اساساً هیچگاه کشورمان در جستجوی کسب سلاح هسته‌ای نبوده است.

رابعاً خروج و عدم اجرای قطعنامه مذکور سبب تسهیل اعمال تحریمها و حتی ماده ۴۲ منشور یعنی اقدام قهری می‌گردد که قطعاً تهدیدی جدی علیه امنیت ملی خواهد بود.

خامساً اثر خروج از معاهده فقط ناظر به آتیه است و عطف به‌ماسبق نمی‌شود.

ب - رد قطعنامه

پس از سخنان رئیس هیأت نمایندگی کشورمان در سازمان ملل متحد، سخنگوی وزارت امور خارجه کشورمان نیز این قطعنامه را سیاسی خواند و اعلام کرد که ایران به دلیل سیاسی بودن برخورد شورای امنیت با این فعالیتهای صلح‌آمیز، با مفاد آن مخالف بوده و هرگز آن را قبول ندارد.

بدون شک مخالفت با مفاد قطعنامه‌های الزام‌آور بین‌المللی آن هم قطعنامه شورای امنیت، صرفاً یک مانور سیاسی است و مبنای حقوقی ندارد. از نظر حقوقی، هرچند این قطعنامه خلاف میل کشورمان و خلاف عزم ملی برای توسعه بومی انرژی هسته‌ای است اما متکی به ماده ۲۵ منشور است که دولتهای عضو را مکلف می‌سازد هر آنچه این شورا در اجرای منشور تصمیم می‌گیرد به اجرا در آورند و امکانی حقوقی برای اعلام نظرشان خواه به صورت مخالف یا موافق وجود ندارد. به نظر می‌رسد که لازم است این مخالفتها در حد سیاست اعلامی کشور بوده و در عمل، اقداماتی برای نشان دادن حسن نیت کشور به اثبات صلح‌آمیز بودن ماهیت این برنامه حتی در شورای امنیت سازمان ملل متحد انجام گیرد. با اینحال، این مخالفتها به واسطه اینکه نمایی از تلاش برای حفظ حاکمیت دولت در سطح بین‌المللی است، عموماً در چارچوب دیپلماسی قابل طرح بوده و اغلب کشورهای دیگر نیز در این شرایط، مواضعی مشابه اتخاذ می‌نمایند.

نتیجه‌گیری

به نظر می‌رسد که برای فروکش کردن بحرانی که دولتهای اروپایی و آمریکا علیه کشورمان خلق کرده‌اند، از نظر حقوقی «رعایت قطعنامه شورای امنیت» بر هر فرض دیگری مقدم است. با اینحال، مشکلی که در این خصوص وجود دارد، مفاد قطعنامه مذکور از حیث ارتباط آن با قطعنامه ۲۰۰۶ شورای حکام است. در واقع، علاوه بر توقف کامل فعالیتهای تحقیق و توسعه به نحو قابل واریسی توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، به اجرا در آوردن تمامی آنچه آژانس از ایران خواسته است، عملاً در این مدت زمان اندک، امکان‌پذیر نیست. با اینحال، مخالفت با اجرای قطعنامه مذکور، موجب می‌گردد که احتمال اقدامات آتی شورا بر اساس مواد ۴۱ و حتی ۴۲ منشور تشدید گردد ضمن اینکه در بندهای ۸ و ۹ قطعنامه نیز تصریح شده که شورا انتخاب گزینه‌هایی غیر از اعمال مواد مذکور را مناسب‌تر به حال صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند.

JOURNAL OF LEGAL RESEARCH

VOL. V, NO. 1

2006-1

Articles

- The Pros and Cons on Iran's Nuclear Rights: From IAEA Board of Governors to UN Security Council
- Formation of Contract at Cyberspace
- Applicable Law in Air Transport: Study of Fokker 28 and C-130 Crashes
- Prohibition of Islamic Headscarf in Europe from Human Rights Law Perspective
- Reparation for Damages Caused to Iran by Illegal Attacks of USA to the Iranian Oil Platforms

Special Issue: Investment Law in Iran

- Critical Analysis of Securities and Stock Exchange Act (2005) and Its Effects on Iranian Capital Market
- Study of Trade Related Investment Measures Agreement (TRIMs) and Legal Effects of Iran Accession to It
- Legal Aspects of Transferring Technology via Foreign Investment
- Foreign Investment in Context of B.O.T. Contracts and the Iranian Foreign Investment Promotion and Protection Act
- Investment Compensation Scheme in EU Law

Critique and Presentation

- Expediency of the General Board of the Supreme Court in Referring Juvenile Delinquency to County Criminal Courts
- Legal Context of 1696 Security Council Resolution on Iran's Nuclear Programme
- Universal Monitoring on Compliance with Human Rights: From UN Human Rights Commission to Council of Human Rights



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law

Research & Study