

## تعارض جریان قطعنامه ۲۲۳۱

با

### تصویب توافق جامع

امیرفیض- حقوقدان

مسئله هسته ای ایران با مقوله ای روبروست که درعین حالیکه بی سابقه است نمیتوان به آثار آن بی توجه بود.

همانطور که استحضاردارید قبل ازاینکه توافق جامع بوسیله کنگره آمریکا و مجلس اسلامی به تصویب برسد از طریق شورای امنیت درموقعیت اجرائی بین المللی قرارگرفته است. حالت تعارض و تناقض در مقوله مزبور، موضوع این تحریراست.

#### سخن اول اینک:

آیا لازمه طرح توافق جامع درشورای امنیت سازمان ملل، تصویب طرح مزبور درمجلس اسلامی و کنگره آمریکا بوده است؟ تا درنهایت، زیرسوال بردن مشروعیت قطعنامه شماره ۲۲۳۱ به مقابله آید؟

پاسخ سخن اول دریک کلمه؛ خیر است و توضیحات زیر پشتوانه پاسخ مزبور میباشد.

**\*\*** شورای امنیت سازمان ملل نقش دادگاه را درمورد پرونده هسته ای ایران عهده دارنبوده که خود را موظف بداند؛ پس از اصالت و قانونی بودن سند ادعای ۵+۱ و ایران وارد رسیدگی بشود و درکلامی روشن تائید موافقت جامع و یا رد و یا اصلاح آن ازسوی کنگره و مجلس اسلامی ارتباطی به اقتدار صلاحیت شورای امنیت ندارد. آیا بهنگام صدور قطعنامه های متوالی شورای امنیت علیه ایران، ایران در شورای امنیت حضور داشت و یا شورا در صدور قطعنامه های مزبور منتظر نظر مجلس اسلامی شد؟ البته که خیر.

شورای امنیت بنا بر شکایت هیئت حکام آژانس اتمی بین المللی مراتب سرپیچی جمهوری اسلامی را از مقررات آژانس به شورای امنیت ارجاع و شورای امنیت هم قطعنامه هائی به استناد ماده ۴۱ صادر کرده است؛ و درعین حال از کشورهای عضو شورای امنیت بعلاوه آلمان خواسته است که با مذاکره، جمهوری اسلامی را درموقعیتی قراردهد که رفع شکایت و نگرانی آژانس اتمی شده باشد.

بنا براین، منشاء حقوقی برای اتخاذ تصمیم شورای امنیت همان شکایت هیئت حکام آژانس اتمی بوده که بدون دخالت مجلس ایران منجر به قطعنامه های متوالی علیه ایران شده است و اکنون، با گزارشی که گروه ۵+۱ به شورا داده است مسیر تصمیم گیری شورا را به تجدید نظر در قطعنامه های سابق با قطعنامه ۲۲۳۱ ممکن ساخته است.

لذا بروشنی درمیابیم که رابطه حقوقی برای صدور قطعنامه ۲۲۳۱ عبارتند از:

★ هیئت حکام آژانس اتمی - گروه ۵+۱ که بنمایندگی از شورای امنیت با ایران مذاکره میکرده است، لذا نه ایران و نه آمریکا در صدور قطعنامه ۲۲۳۱ نقش حقوقی نداشته و نظام حقوقی شورای امنیت خاصه در مسئله هسته ای ایران جایی برای ایران و آمریکا نمیشناسد.

★ شورای امنیت به اعتبار توافق جامعی که ۵+۱ (نماینده شورا) به شورای امنیت داده و آنرا کافی برای رفع نگرانی های آژانس اتمی دانسته به تجدید نظر در قطعنامه های صادره اقدام کرده نه صرف موافقت جمهوری اسلامی با توافق جامع. اگر موافقت ایران در تصمیم گیری شورای امنیت ضرور و لازم بود، مسلماً شورای امنیت به این مهم توجه میکرد و پیش از تصویب توافق جامع توسط مجلس اسلامی ویا کنگره مقدم به تصمیم و صدور قطعنامه نمیشد.

آیا اگر جمهوری اسلامی بدون مذاکره با گروه ۵+۱ همین تعهداتی که در توافق جامع عهده دار شده به شورای امنیت اعلام میکرد شورای امنیت در قطعنامه های سابق تجدید نظر مینمود؟ البته که خیر.

در واقع میتوان گفت که توافق جامع تضمینی است که ۵+۱ بشورای امنیت داده و شورای امنیت به اعتبار تضمین مزبور است که در قطعنامه های سابقه تجدید نظر را لازم دانسته است.

توافق جامع برای اینکه کارآمد و سند قابل استفاده شورای امنیت محسوب شود باید بصورت سندی باشد که نشانگر ضمانت ۵+۱ باشد؛ به همین دلیل است که توافق جامع ضمیمه گزارش ۵+۱ به شورای امنیت ارسال شده است و در واقع گزارش ماموریت ۵+۱ به ضمیمه ضمانت نامه که همان توافق جامع است. مدرک صدور قطعنامه ۲۲۳۱ گردیده است.

یادمان هست که در مصوبه سنا آمده بود که زندانیان آمریکایی در ایران باید قبل از صدور توافق جامع در آمریکا باشند، ولی دیدیم که در توافق جامع، آمریکا به این شرط و درخواست سنا کوچکترین توجهی نکرد زیرا آزادی زندانیان آمریکایی در ایران یک امر حقوقی بین آمریکا و ایران بود نه شورای امنیت و ۵+۱ و ایران.

★ در عقد ضمانت، اگر بهره‌ر علت ضامن خود را از ضمانت خلاص کند و یا اصل ضمانت بهر دلیلی از بین برود، عقد و موضوع ضمانت حال می‌گردد. همین اصل در قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت پیاده شده. مقصود آنجاست که می‌گوید اگر ایران به تعهدات خود عمل نکند و یکی از کشورهای ۵+۱ موضوع را تعقیب کند تا به شورای امنیت برسد شورای امنیت قطعنامه های تعلیق شده را مجدداً به جریان خواهد انداخت - خودداری ایران از تعهدات نوعی شکست ضمانت تلقی میشود.

★ یکی از دلایلی که مذاکرات هسته ای جریانی طولانی و کشمکش های نچندان لازم یافت همین مسئله ضمانت ۵+۱ است. بازرسی ها و راستی آزمایی ها و قراردادن مدت های طولانی برای نظارت آژانس و امثال آنها همه و همه دلالت بر تضمین بودن توافق جامع است؛ مثالش روشن است.

ضمانت از یک شخصی با سابقه خوب و حسن نیت و درستگاری انجام میگیرد حتی به قول طرف قناعت میشود ولی همان شخص وقتی به سوء نیت شهرت داشت و خود ایران مدعی به عدم اعتماد به طرف شد و حالت خصمانه را پیگیری کرد، البته که ضمانت از جمهوری اسلامی دل شیر میخواید و مذاکرات برای اخذ تضمین مناسب و بادوام سالها طول میکشد که کشیده است.

این بدان معناست که نظارت های مدت دار که فساد سیاسی آن بسیار سنگین تر از نظارت فنی است نتیجه بازی های غلط و عامیانه جمهوری اسلامی است.

## فساد احتمالی

✳️ فسادى که در توقف تصمیم گیری شورای امنیت و منوط ساختن آن با تصویب توافق جامع بوسیله کنگره و یا مجلس اسلامی وجود دارد اینهاست:

۱- اگر کنگره و یا مجلس اسلامی توافق جامع را نه تصویب کرد و نه رد و بحالت معلق نگه داشت تکلیف شورای امنیت و ماموریت ۱+۵ چه میشود؟

۲- در صورتی که مجلس اسلامی و یا کنگره اصلاحاتی در توافق جامع بعمل آوردند که مورد موافقت ۱+۵ قرار نگرفت چه خواهد شد؟

۳- در حالتی که حقوق بین الملل تصمیمات شورای امنیت را مافوق قوانین داخلی کشورها میداند چگونه میتوان تصمیم شورای امنیت را موکول به تصمیم مجلس ایران و کنگره آمریکا دانست؟

مشکلات بالا که دامنه ای وسیع دارد سبب شده است که رویه بین المللی حقوق بر این پایه مستقر گردد که کشورهای عضو سازمان ملل متحد نمیتوانند از اجرای مصوبات شورای امنیت سازمان بدلیل مغایرت با قوانین داخلی کشور خودداری کنند (ماده ۲۶ کنوانسیون وین حقوق معاهدات).

نکته حائز اهمیت این است که تقدم تصمیمات شورای امنیت بر قوانین داخلی، در جریان اجرا بصورت تعامل بین قوه مقننه و مجریه درآمده و کمتر موردی پیش میآید که تعارض تصمیمات شورای امنیت و قوانین داخلی از قوه به فعل درآید.

تعامل به آن معنا که مجالس کشورها در تعامل با دولت ها بنحوی عمل میکنند که تضاد مزبور سبب برانگیختن احساسات ملی و یا تعبیر به اقدام خلاف قانون نشود. در حالیکه در استفاده از توافق جامع و در نهایت ارسال آن به شورای امنیت رعایت تعامل مزبور چه از باب سنای آمریکا و چه مجلس اسلامی نشده است.

## تعمد در عدم تعامل

این تحریر با این برداشت نزدیک است که هم جمهوری اسلامی و هم آمریکا در عدم اعتنا به امر تعامل و احترام به تصمیم کنکره آمریکا و قانون اساسی جمهوری اسلامی اتفاق نظر و تعمد در دورزدن کنگره و مجلس را داشته اند در غیر این صورت ماده ۱۹ کنوانسیون وین به آنها حق میداد که حق شرط خودشان را که کنوانسیون مقرر کرده ملحوظ دارند یعنی شرط کنند که توافق جامع را امضا میکنند بشرط آنکه مجلس اسلامی و کنگره آمریکا آنرا تصویب بنمایند در این حالت طبق ماده ۱۸ شرط مزبور نافذ بوده و مادامی که بشرط مزبور عمل نشده توافق جامع نمیتوانست مورد استناد و صدور قطعنامه ۲۲۳۱ قرار گیرد.

مسلم است که نمایندگان ایران در مذاکرات هسته ای به کنوانسیون وین و حقوق آن برای ایران آگاه بوده اند و اینکه از حق شرط استفاده نکرده اند بدین منظور بوده که مجلس اسلامی در مقابل عمل انجام شده قرار گیرد - همین شیوه را آمریکا اتخاذ کرده است.

برای مسئله هسته ای و مذاکراتی که ۱۲ سال است جریان داشته چه ایرادی میتواند قابل قبول باشد که یکی دوماه ارجاع آن به شورای امنیت سازمان ملل با تاخیر مواجه شود که توافق جامع به تصویب مراجع پیش بینی شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی و تصویب کنگره آمریکا برسد.

**عدم التفات به این امر مهم چیزی جز تلبانی برای قال گذاشتن مجلس اسلامی و کنگره نبوده است.**

درست است که نمایندگان جمهوری اسلامی در مذاکرات ژنو و وین مدعی اند که تمام تصمیماتشان با اطلاع و اجازه خامنه ای بوده ولی چنین امری آنها را از استفاده از حق شرط و رعایت اصول قانون اساسی محروم نکرده که حضرات به آن بی اعتناء بوده اند.

### توضیح حقوق قانونی

#### ۱- رکن اجبار و تهدید

کنوانسیون وین برای عهدنامه های بین المللی که توام با فشار و تهدید باشد اعتباری قائل نیست و ضوابطی برای استفاده از آن منظور داشته است؛ با آنکه نمیتوان توافق جامع را از پدیده های فشار تحریم ها و تهدید به جنگ (گزینه نظامی روی میز است) منتزع دانست ولی متأسفانه، سرعت عمل آمریکا در ارجاع توافق جامع به شورای امنیت و صدور قطعنامه ۲۲۳۱ و اظهار رضایت و مسرت دولت روحانی، احتمال استفاده ایران را از موضع تهدید و فشار، نزدیک به صفر ساخته است و ایران نمیتواند به اعتبار ماده ۶۶ کنوانسیون وین به دیوان بین المللی رجوع کند.

#### ۲- د مرحله ای بودن عهدنامه

معاهدات بین المللی معمولاً با طی دو مرحله به حالت اجرا درمیآید. مرحله اول قوه مجریه کشور است که آن عهدنامه را امضا میکند و مرحله دوم قوه مقننه است که معاهده را تصویب میکند بعد از مرحله دوم است که معاهده عنوان حقوقی پیدا کرده و لازم الاجرا میشود.

ماده ۴۶ کنوانسیون وین این حق را به کشورها میدهد که اگر مقررات اساسی کشور رسمیت و مشروعیت عهدنامه های بین المللی را منوط به تصویب قوه مقننه ساخته باشد، آن کشور تا زمان تصویب معاهده توسط قوه مقننه مسئولیتی نسبت به آن معاهده ندارد (مشروط بر اینکه عمل، مشتمل بر سوء نیت نباشد).

در تطبیق مورد هم مقررات اساسی جمهوری اسلامی (ماده ۷۷ قانون اساسی؛ رسمیت و مشروعیت عهدنامه را منوط به تصویب مجلس ساخته و هم هیچ قراردادی بدون تصویب مجلس حالت اجرایی پیدا نمیکند).

ولی در کمال تأسف این حق مندرج در ماده ۴۶ نیز از ایران ساقط شده است.

آقای صالحی در گفتگوهای بعد از صدور قطعنامه ۲۲۳۱ مدعی شده که بهنگام تصمیم‌گیری شورای امنیت سازمان ملل در جلسه شورا حضور داشته است. اگر راست گفته باشد کافی بود که اعلام میکرد (مطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی توافق جامع قبل از تصویب مجلس رسمیت قانونی ندارد) در این صورت بطور حتم اگر یک تبانی خاصی ناظر در عمل شورای امنیت نبود، شورای امنیت به ایراد وارد صالحی که مستند آن ماده ۴۶ کنوانسیون وین است توجه پیدا میکرد و در صدور قطعنامه تعجیل بی مورد روا نمیداشت.

### **فساد حتمی و احتمالی**

در قسمت قبلی این تحریر از فساد احتمالی که ممکن بود از ارجاع توافق جامع به مجلس شورای اسلامی و کنگره بوجود آید اشاراتی رفت. درست است که ارجاع توافق جامع به کنگره و شورای ملی از دست اندازهای غیرقابل پیش‌بینی مصون نبود ولی آنچه مسلم است نمیتوان به خاطر احتمالات، نصوص قانونی و اصولی که اصالت و مشروعیت عهدنامه هارا منوط به تصویب قوه مقننه میداند نادیده گرفت.