

چشم‌انداز معاهده ۲۰۱۷ ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای و پیامدهای آن بر ایران

صالح رضایی پیش‌رباط* و هاشم زعفرانی**

نوع مقاله: علمی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۹/۲۹	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۸/۱۱	شماره صفحه: ۲۰۵-۱۸۱
-----------------	-------------------------	------------------------	---------------------

معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای در ۲۹ سپتامبر سال ۲۰۱۷ تصویب شد و تاکنون (تیر ۱۴۰۱) ۶۰ دولت به آن ملحق شده‌اند. این معاهده که آخرین اقدام حقوقی جامعه بین‌المللی علیه سلاح‌های هسته‌ای تلقی می‌شود، در ۲۲ ژانویه ۲۰۲۱ لازم‌الاجرا شد. جمهوری اسلامی ایران، به رغم اینکه متن معاهده را در اجلاس ۷ جولای ۲۰۱۷ سازمان ملل متحد در نیویورک تأیید کرد، هنوز به عضویت آن درنیامده است. اینکه اجرای این معاهده تا چه میزان می‌تواند بر فرایند نامشروع‌سازی و حذف تسلیحات هسته‌ای در جهان اثر گذاشته و الحاق یا عدم الحاق ایران به آن چه پیامدهایی می‌تواند برای کشور در پی داشته باشد، سؤالی است که مقاله حاضر با روش توصیفی - تحلیلی به بررسی و ارزیابی آن پرداخته است. نگارندگان مقاله بر این باورند که اجرای معاهده فرایند نامشروع‌سازی، خلع و حذف سلاح‌های هسته‌ای در جهان را تسریع و تشدید کرده و فشارها علیه دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای با معاهده، تحقق اهداف معاهده می‌تواند با موانعی به مخالفت سخت دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای با معاهده، تحقق اهداف معاهده می‌تواند با موانعی روبه‌رو شود. همچنین پیوستن به این معاهده، ضمن اینکه می‌تواند تأثیر مثبتی بر جایگاه بین‌المللی ایران در مبارزه با سلاح‌های هسته‌ای و پایبندی به شفافیت هسته‌ای داشته باشد، چالش‌های بین‌المللی جدیدی نیز برای آن به دنبال خواهد داشت.

کلیدواژه‌ها: آژانس بین‌المللی انرژی اتمی؛ معاهده ممنوعیت تسلیحات هسته‌ای؛ خلع سلاح هسته‌ای؛ منع

گسترش هسته‌ای

Email: srezaei@aeoi.org.ir

* استادیار پژوهشگاه علوم و فنون هسته‌ای (نویسنده مسئول)؛

Email: hzafarani@aeoi.org.ir

** کارشناس حقوق سازمان انرژی اتمی ایران؛

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌ونهم، شماره یکصد و دهم، تابستان ۱۴۰۱

doi: 10.22034/MR.2021.3910.4387

مقدمه

تلاش‌های بین‌المللی برای نابودی سلاح‌های هسته‌ای در جهان تقریباً به اندازه خود انرژی هسته‌ای قدمت دارد. مجمع عمومی سازمان ملل متحد در اولین قطعنامه خود در ژانویه ۱۹۴۶، نابودی این سلاح‌ها را مورد تأکید قرار داده و کمیسیون^۱ خاصی را برای پیگیری موضوع تشکیل داد (Bo, 1997: 31). اختلاف نظر اساسی میان قدرت‌های بزرگ درباره نحوه حذف این سلاح‌ها، مذاکرات کمیسیون را با بن‌بست مواجه کرده و مانع حصول توافق در این زمینه شد. با دستیابی اتحاد جماهیر شوروی سابق به سلاح هسته‌ای در ۱۹۴۹ و انگلستان در ۱۹۵۲ راهبرد این قدرت‌ها، از حذف و نابودی تسلیحات هسته‌ای، به کنترل و جلوگیری از دستیابی دیگر دولت‌ها به این سلاح‌ها تغییر پیدا کرد. آنها برای محقق کردن این راهبرد خود سازوکارهای حقوقی خاصی را ایجاد کردند (Fischer, 1997: 31) که تأسیس آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در ۱۹۵۷ و تصویب معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای در ۱۹۶۸ در زمره مهمترین آنها بود (Bilgrami, 1982: 187).

در جریان مذاکرات تدوین معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای با قید کردن هر نوع تعهدی در معاهده مبنی بر خلع و نابودی سلاح‌های هسته‌ای مخالفت کردند. اما در نهایت با اصرار دولت‌های فاقد سلاح هسته‌ای متعهد شدند که از طریق انجام مذاکرات با حسن نیت در جهت خلع و نابودی این سلاح‌ها در آینده اقدام کنند (Dai, 1968: 232). به‌رغم قبول چنین تعهدی، این دولت‌ها چندان به تعهد خود عمل نکرده و همچنان به توسعه کمی و کیفی تسلیحات هسته‌ای خود ادامه دادند. آنها صرفاً با هدف کاهش هزینه‌ها، تعدادی از سلاح‌های هسته‌ای خود را از کار انداخته و از رده خارج کردند. دیوان بین‌المللی دادگستری در ۸ جولای ۱۹۹۶ در رأی مشورتی خود راجع به مشروعیت کاربرد سلاح‌های هسته‌ای، مجدداً تعهد دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای «مبنی بر دنبال کردن مذاکرات با حسن نیت به منظور دستیابی به خلع سلاح هسته‌ای تحت نظارت بین‌المللی دقیق و مؤثر» را یادآور شد.

1. United Nations Commission on Atomic Energy

به دنبال صدور این رأی، مجمع عمومی سازمان ملل قطعنامه‌ای را تصویب و از دولت‌ها خواست که مذاکرات چندجانبه‌ای را با هدف انعقاد معاهده‌ای درباره خلع و حذف سلاح‌های هسته‌ای آغاز کنند (Pietrobon, 2013: 173). مجمع این خواسته را در قطعنامه‌های بعدی خود نیز تکرار و در دسامبر ۲۰۱۲، کارگروه خاصی را به منظور تدوین معاهده‌ای در این زمینه تأسیس کرد (Kurosawa, 2017: 35). این کارگروه پس از تشکیل چند نشست در اوت ۲۰۱۶ گزارشی از فعالیت‌های خود را به مجمع ارائه و طی آن تشکیل کنفرانس بین‌المللی در سال ۲۰۱۷ به منظور تدوین نهایی و تصویب معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای^۱ را توصیه کرد. در سال ۲۰۱۷، کنفرانس مورد نظر در دو مقطع زمانی (۲۷ لغایت ۳۱ مارس و ۱۵ ژوئن لغایت ۷ جولای) در نیویورک تشکیل شد و در ۷ جولای متن معاهده ممنوعیت تسلیحات هسته‌ای آماده و با ۱۲۲ رأی موافق، یک رأی مخالف (هلند) و یک رأی ممتنع (سنگاپور) تصویب شد. در ۲۰ سپتامبر ۲۰۱۷ مجمع عمومی سازمان ملل با تصویب قطعنامه‌ای متن معاهده را تأیید و برای امضا و تصویب دولت‌ها ارائه کرد. دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای در مذاکرات تدوین معاهده شرکت نکردند و با انعقاد آن مخالفت کردند.

معاهده ۲۰۱۷ درباره ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای را باید مهمترین اقدام جامعه جهانی در خصوص خلع سلاح هسته‌ای و نامشروع‌سازی این سلاح‌ها دانست. اما سؤال اصلی مقاله درباره معاهده ذکر شده این است که تا چه میزان می‌تواند در محقق کردن اهداف خود موفق عمل کند و الحاق ایران به این معاهده چه آثار و پیامدهایی می‌تواند برای کشور در پی داشته باشد. مقاله حاضر به روش توصیفی - تحلیلی و با استناد به مقررات خود معاهده و سایر معاهدات مربوطه و منابع علمی منتشر شده، پاسخ این سؤال را مورد بررسی و ارزیابی قرار داده است.

۱. تأمل اجمالی بر اهداف و مقررات معاهده

معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای دارای یک مقدمه و بیست ماده است. خلع و حذف سلاح‌های هسته‌ای در جهان، ممنوعیت کاربرد سلاح هسته‌ای و تهدید به کاربرد آن، منع تولید، تحصیل، دریافت، آزمایش، نقل و انتقال و استقرار سلاح‌های هسته‌ای در کشورهای دیگر از جمله اهداف اصلی آن به شمار می‌آید (Hamell Green, 2018: 3). معاهده برای حصول به آن اهداف تعهداتی را برای طرف‌های خود مقرر کرده که در قالب چهار عنوان کلی قابل بررسی است.

۱-۱. تعهدات مربوط به خلع و نابودی سلاح‌های هسته‌ای

برخلاف معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (۱۹۶۸)، معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای (۲۰۱۷) دولت‌ها را به دارنده یا غیردارنده سلاح هسته‌ای تقسیم نکرده و اعلام وضعیت آنها در این زمینه را به خوداظهاری دولت‌های متعهد واگذار کرده است که باید با ارسال اعلامیه‌ای به دبیر کل سازمان ملل آن را مشخص کنند. در این باره دولت‌های متعهد ملزم هستند ظرف حداکثر سی روز پس از اجرایی شدن معاهده برای آنها، اعلامیه‌ای را صادر و تسلیم دبیر کل سازمان ملل کرده و اظهار کنند که آیا سلاح و ادوات انفجاری هسته‌ای را تحت تملک، تصرف یا کنترل داشته‌اند و آیا در صورت تملک و یا تصرف چنین سلاح‌ها یا ادواتی قبل از اجرایی شدن معاهده برای آنها، اقدامی جهت نابودی برنامه تسلیحات هسته‌ای خود از جمله تأسیسات مربوط به تسلیحات هسته‌ای به عمل آورده‌اند (Treaty, 2017, Art. 2). در عمل این تعهد در مورد آن دسته از دولت‌های دارنده سلاح و ادوات انفجاری هسته‌ای اعمال می‌شود که قبل از اجرایی شدن معاهده برای آنها، سلاح‌ها و ادوات انفجاری هسته‌ای را تحت اختیار و تصرف داشته‌اند، اما قبل از اجرایی شدن نسبت به نابودی این سلاح‌ها و ادوات اقدام کرده‌اند. این دولت‌ها پس از انهدام سلاح و برنامه تسلیحاتی خود باید موافقت‌نامه دوجانبه‌ای را با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی امضا

کرده و براساس آن راستی‌آزمایی انهدام سلاح و برنامه تسلیحات هسته‌ای خود را به آن واگذار کنند. براساس این موافقت‌نامه، آژانس صلاحیت خواهد داشت عدم انحراف مجدد فعالیت‌های هسته‌ای این دولت‌ها به تولید سلاح و ادوات انفجاری هسته‌ای و همین‌طور نبود فعالیت هسته‌ای اعلام نشده آنها را راستی‌آزمایی کند. این کار که به روش آفریقای جنوبی نیز موسوم است (Baeckman, 1995: 42) از رویه و رویکرد دولت آفریقای جنوبی در الحاق به معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای متأثر شده است. در سال ۱۹۹۲ دولت این کشور اعلام کرد که به تسلیحات هسته‌ای دست یافته اما آنها را به اختیار خود نابود کرده است. این دولت پس از نابودی تسلیحات هسته‌ای خود، به‌عنوان دولت غیردارنده سلاح هسته‌ای به معاهده منع گسترش سلاح هسته‌ای ملحق شد و فعالیت‌های هسته‌ای خود را تحت پادمان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی قرارداد (Heinonen, 2014: 3).

معاهده برای اعضای که در زمان اجرایی شدن معاهده برای آنها هنوز سلاح‌ها و ادوات انفجاری خود را حفظ کرده‌اند، روش دیگری برای اعلام وضعیت خود پیش‌بینی کرده است، به‌گونه‌ای که این گروه از دولت‌ها را ملزم کرده که پس از اجرایی شدن معاهده برای آنها، سامانه‌های سلاح‌های هسته‌ای خود را از حالت فعال خارج کرده و در سریع‌ترین وقت ممکن و در نهایت تا زمانی که مجمع دولت‌های متعاهد تعیین می‌کند، سلاح‌ها و ادوات انفجاری هسته‌ای تحت تملک، تصرف یا کنترل خود را نابود کنند. این دولت‌ها می‌بایست حداکثر ظرف شصت روز از زمان تسلیم اعلامیه خود به دبیر کل سازمان ملل، برنامه زمانی را برای نابودی برگشت‌ناپذیر و قابل راستی‌آزمایی برنامه تسلیحات هسته‌ای خود ارائه و هر سال گزارشی را از پیشرفت کار در این مورد به دبیر کل سازمان ملل ارائه کنند ((Treaty, 2017, Art. 4 (1,2)). بنابراین آنها ملزم‌اند موافقت‌نامه دوجانبه‌ای را با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی جهت راستی‌آزمایی انهدام سلاح‌های هسته‌ای خود و تأسیسات مرتبط و همچنین حصول اطمینان موثق از عدم انحراف مجدد مواد هسته‌ای به سلاح و ادوات انفجاری هسته‌ای و نبود فعالیت هسته‌ای اعلام نشده امضا کنند. در این زمینه دولت‌ها، اعم از اینکه مشمول روش اول یا دوم باشند، ملزم هستند با مقام ذی صلاح بین‌المللی که مجمع دولت‌های عضو تعیین می‌کند

همکاری کنند. این مقام نیز روند اجرای تعهدات آنها را به مجمع دولت‌های متعاقد گزارش خواهد داد.

۱-۲. تعهدات مربوط به ممنوعیت کاربرد یا تهدید به کاربرد تسلیحات هسته‌ای

معاهده تمام دولت‌های متعاقد را ملزم می‌کند که تحت هیچ شرایطی از سلاح یا ادوات انفجاری استفاده نکرده و از تهدید به استفاده آن نیز امتناع کنند (Ibid., Art. 1(1)(d)). در جریان تدوین معاهده، برخی از دولت‌ها (استرالیا، سوئد و سوئیس) با قید عبارت «تهدید به کاربرد» در معاهده مخالفت کرد و اظهار داشتند که بند «۴» ماده (۲) منشور ملل متحد، پیش از این تهدید به استفاده از زور را به طور کلی ممنوع اعلام کرده است و قید کردن مقرر خاص مبنی بر ممنوعیت تهدید به کاربرد سلاح هسته‌ای در این معاهده می‌تواند اعتبار قاعده عام مقرر در بند مذکور را مخدوش کند (UNIDAR, 2017: 5). در مقابل برخی دیگر از دولت‌ها (شیلی، اکوادور و آفریقای جنوبی) و بعضی از سازمان‌های غیردولتی خواستار قید کردن ممنوعیت صریح تهدید به کاربرد سلاح یا ادوات انفجاری هسته‌ای در معاهده شدند. استدلال آنها این بود که تهدید به کاربرد این سلاح‌ها و ادوات می‌تواند ثبات و امنیت جهانی را به مخاطره اندازد و پیش‌بینی ممنوعیت صریح آن در معاهده می‌تواند در کاهش خطر سلاح‌های هسته‌ای و نامشروع‌سازی وجود زرادخانه‌های هسته‌ای و زیر سؤال بردن مفهوم بازدارندگی هسته‌ای^۱ مؤثر واقع شود (Ibid.). در نهایت کنفرانس نظر اخیر را پذیرفت و ممنوعیت تهدید به کاربرد سلاح و ادوات انفجاری هسته‌ای در معاهده پیش‌بینی شد.

۱-۳. ممنوعیت تولید تحصیل، آزمایش، اشاعه و انتقال و استقرار سلاح‌های هسته‌ای

در این باره معاهده دولت‌های متعاقد را ملزم کرده است تحت هیچ شرایطی به

توسعه،^۱ آزمایش، تولید،^۲ ساخت،^۳ تحصیل،^۴ تصرف^۵ یا انباشت^۶ سلاح یا ادوات انفجاری هسته‌ای^۷ (Treaty, 2017, Art. (1 1)) اقدام نکنند و این سلاح‌ها و ادوات یا کنترل بر آنها را به هیچ دریافت‌کننده‌ای [اعم از دولت‌ها و سایر اشخاص] انتقال^۸ ندهند و انتقال یا کنترل بر آنها را به طور مستقیم یا غیرمستقیم قبول نکنند (Ibid., Art. 1(1) (B)). این معاهده طرف‌های خود را ملزم کرده از قرار دادن،^۹ نصب،^{۱۰} یا استقرار^{۱۱} هر نوع سلاح یا ادوات انفجاری هسته‌ای و یا انجام هر نوع آزمایش انفجاری تسلیحات هسته‌ای و سایر انفجارات هسته‌ای در سرزمین یا دیگر مکان‌های تحت صلاحیت یا کنترل خود امتناع کرده و از انجام آنها توسط دیگران جلوگیری کنند (Ibid., Art. 6). در زمان تدوین معاهده، نمایندگان برخی دولت‌ها خواستار حذف عبارت ممنوعیت آزمایش‌های هسته‌ای از مقررات معاهده شدند. آنان در توجیه نظر خود استدلال کردند از آنجاکه معاهده منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای صریحاً این ممنوعیت را پیش‌بینی کرده است (CTBT, 1996, Art. 1)، ضرورتی به تکرار ناقص آن در این معاهده نیست. در نهایت کنفرانس پذیرفت که چنین ممنوعیتی در معاهده قید شود. همچنین در جریان تدوین معاهده، نماینده مصر و برخی دیگر از کشورهای پیشنهاد کردند که آزمایش‌های زیربحرانی^{۱۲} (غیرانفجاری) نیز ممنوع شود، زیرا این نوع آزمایش‌ها نیز می‌تواند در توسعه سلاح‌های هسته‌ای مورد استفاده قرار گیرد (Zakre Alicia, 2017: 12). البته کنفرانس این پیشنهاد را نپذیرفت.

-
1. Develop
 2. Produce
 3. Manufacture
 4. Acquire
 5. Possession
 6. Stockpile
 7. Nuclear Weapon / Nuclear Explosive Device
 8. Transfer
 9. Stationing
 10. Installation
 11. Deployment
 12. Sub Critical Experiments

۴-۱. تعهدات مربوط به حقوق بشردوستانه و محیط زیست

معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای دولت‌های (دولت‌هایی که موقعیت آن را دارند)^۱ عضورا ملزم می‌کند به افرادی که در نتیجه کاربرد سلاح هسته‌ای یا آزمایش آنها در مناطق تحت کنترل و صلاحیت خود آسیب دیده‌اند، براساس حقوق بشردوستانه بین‌المللی و حقوق بشر، کمک‌هایی را برحسب سن و جنس،^۲ از جمله مراقبت‌های پزشکی، بازپروری^۳ و حمایت‌های روان‌شناختی و اقتصادی^۴ فراهم آورند (Treaty, 2017, Art. 6(1)). در زمان تدوین معاهده، کشورهای ایران، مصر و اکوادور عنوان کردند مسئولیت اصلی کمک به قربانیان باید برعهده دولت‌هایی باشد که سلاح هسته‌ای را استفاده یا آزمایش کرده‌اند (Zakre Alicia, 2017: 20). کمک به قربانیان آزمایش تسلیحات هسته‌ای پیش از این در برخی از معاهدات بین‌المللی، از جمله پروتکل شماره ۵ کنوانسیون برخی سلاح‌های متعارف،^۵ مورد توجه قرار گرفته بود که معاهده ۲۰۱۷ در این زمینه از مقررات آنها متأثر شده است. در زمان تدوین معاهده ۲۰۱۷، برخی دولت‌ها با قید این تعهد مخالفت کردند. دلیل آنها این بود که آثار بلندمدت خسارات ناشی از کاربرد سلاح هسته‌ای می‌تواند جبران زیان‌های وارده به زیان‌دیدگان را با مشکل مواجه کند، حدود تعهدات را مبهم کرده و روند تدوین و انعقاد معاهده را به تأخیر اندازد (UNIDAR, 2017: 9). همچنین معاهده در ارتباط با محیط زیست نیز به دولت‌هایی که محیط زیست تحت صلاحیت یا کنترل آنها در نتیجه فعالیت‌های مربوط به آزمایش یا کاربرد سلاح هسته‌ای و یا دیگر ادوات انفجاری هسته‌ای آلوده شده است حق درخواست و دریافت کمک به منظور ترمیم و بازسازی محیط زیست آلوده شده اعطا کرده است (Treaty, 2017, Art. 7(2)). این کمک می‌تواند از مسیرهایی مانند ملل متحد، سازمان‌ها یا نهادهای بین‌المللی، منطقه‌ای، ملی، سازمان‌ها یا نهادهای غیردولتی و یا صلیب سرخ بین‌المللی مهیا شود (Ibid., Art. 8(3)). حق دولت‌ها به دریافت مساعدت برای بازسازی محیط زیستی که در نتیجه تشعشعات هسته‌ای آلوده شده

-
1. In a Position to Do So
 2. Age and Gender Sensitive Assistance
 3. Rehabilitation
 4. Economic Inclusion
 5. Convection on Certain Conventional

است، پیش از این در برخی معاهدات مانند معاهده منطقه عاری از سلاح هسته‌ای در آسیای مرکزی، مورد توجه قرار گرفته و به نظر می‌رسد در این باره نیز معاهده از مقررات آنها متأثر شده است (UNIDAR, 2017: 10).

۲. آثار اجرای معاهده

معاهدات اصلی‌ترین منبع حقوق بین‌الملل و از مهمترین ابزار ایجاد قواعد حقوقی بین‌المللی به شمار می‌آیند. با تصویب معاهدات، قواعد مندرج در آنها ایجاد و با لازم‌الاجرا شدن قواعد ایجاد شده در روابط میان متعاهدین به اجرا گذاشته می‌شود. ایجاد قواعد حقوقی بین‌المللی را باید جزء آثار انعقاد معاهدات دانست که در مواردی حتی دولت‌ها قبل از پذیرش آنها ملزم به رعایت برخی مقررات (مقررات مربوط به نحوه امضا یا تصویب یا الحاق و یا امکان اعمال یا عدم اعمال حق شرط) هستند. هرچند دولت‌ها پس از پذیرش معاهده ملزم به رعایت مقررات آن می‌شوند، اما معاهدات (به‌ویژه با ماهیت عام) می‌توانند پس از انعقاد و قبل از پذیرش دولت‌ها بر رفتار آنها تأثیر گذارند. معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای نیز چنین تأثیری را بر دولت‌های غیرمتعاهد خواهد گذاشت.

این معاهده، جریان خلع و حذف سلاح‌های هسته‌ای در جهان و همین‌طور نامشروع بودن کاربرد آنها را که از سال‌های پیش آغاز شده است تقویت کرده و فشارهای بین‌المللی علیه دولت‌ها، به‌ویژه دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای را تشدید خواهد کرد (Ritchie and Egeland, 2018: 121). ویلیام پری، وزیر دفاع اسبق ایالات متحده آمریکا، تأثیر معاهده ۲۰۱۷ بر توجیه ناپذیری و نامشروع سازی سلاح‌های هسته‌ای و تقویت فرایند خلع و حذف سلاح‌های هسته‌ای را این‌گونه تبیین کرده است: «معاهده جدید ملل متحد راجع به ممنوعیت تسلیحات هسته‌ای گام مهمی در جهت نامشروع سازی جنگ هسته‌ای محسوب می‌شود. هرچند که این معاهده قدرت نابودی تسلیحات هسته‌ای در کوتاه مدت را نخواهد داشت، اما تصویر ایمن‌تری از جهان ارائه خواهد داد، جهانی که برای محقق کردن آن به اصرار و صبر بزرگی نیاز دارد. فاجعه هسته‌ای، یکی از بزرگ‌ترین خطرهای موجود در پیش روی جامعه امروز است و من امیدوارم این معاهده تحولی بزرگ در حمایت جهانی از الغای

تسلیحات هسته‌ای به وجود آورد. این خطر جهانی مستلزم اقدام جهانی متحدی است» (Zakre Alicia, 2017: 2). فیهن بیتریس^۱، مدیر اجرایی سازمان مبارزه با نابودی سلاح‌های هسته‌ای^۲ نیز تأثیر اجرای معاهده بر تسلیحات هسته‌ای و رفتار دولت‌ها را این‌گونه توصیف کرده است: «تصویب متن این معاهده توسط ۱۲۲ دولت در سازمان ملل نشان می‌دهد اکثریت دولت‌ها و ملت‌های جهان با سلاح هسته‌ای و استفاده از آن مخالف هستند. مخالفت مکرر دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای با این معاهده و تحریم آن منعکس‌کننده این واقعیت است که معاهده می‌تواند تأثیر مهمی بر رفتار و مواضع آنها در خصوص سلاح هسته‌ای داشته باشد. این معاهده با ایجاد نرم‌های جدید بین‌المللی و از بین بردن پرستیژ سیاسی و بین‌المللی ناشی از در اختیار داشتن سلاح هسته‌ای؛ سیاست، راهبرد و رفتار دولت‌ها، حتی آنهایی را نیز که به معاهده ملحق نشده‌اند تغییر خواهد داد. اعتراض شدید و مکرر دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای به تصویب این معاهده بیانگر این است که معاهده می‌تواند بر رفتار و مواضع آنها اثرگذار باشد. معاهده ۲۰۱۷، جریان خلع و حذف سلاح هسته‌ای در جهان را تسریع و فشارها علیه دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای مبنی بر امتناع از مدرن‌سازی بیشتر سلاح‌های هسته‌ای خود را افزایش خواهد داد. معاهده با تقبیح سلاح‌های هسته‌ای، دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای را در عمل به تعهدات خود براساس اسناد بین‌المللی قبلی، مبنی بر مذاکره با حسن نیت برای حصول به جهان‌عاری از سلاح هسته‌ای تحت فشار قرار خواهد داد. این معاهده حتی بدون مشارکت دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای، در پیشبرد جریان خلع سلاح هسته‌ای در جهان مؤثر عمل خواهد کرد» (Kurosawa, 2017: 7-8). صاحب‌نظر دیگری به نام پرتوییس در این باره گفته است: «من معاهده ۲۰۱۷ را ابزار اجبار دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای به نابودی سلاح‌های هسته‌ای خود نمی‌دانم، اما معتقدم وسیله‌ای است که می‌تواند با تشدید نفرت جهانیان علیه سلاح هسته‌ای، در خلع، حذف و نامشروع‌سازی بیشتر این سلاح‌ها تأثیرگذار باشد» (Pretoius, 2017: 1). تأثیر معاهده ۲۰۱۷ بر جریان حذف سلاح هسته‌ای توسط

1. Fihn Beatrice

2. International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN)

برخی دولت‌ها نیز اعلام شده است. مالزی از جمله این دولت‌هاست که وزارت خارجه آن در بیانیه‌ای اظهار داشته است: «این معاهده، جامعه بین‌المللی را به‌طور جمعی به سوی حذف سلاح‌های هسته‌ای سوق خواهد داد و متضمن این پیام سیاسی قوی به جهان است که دیگر سلاح هسته‌ای برای جهانیان قابل قبول نیست» (Ican, 2020: 1). اما معاهده ممنوعیت تسلیحات هسته‌ای پس از اجرا با چالش‌هایی نیز مواجه خواهد شد. چالش‌هایی که می‌تواند آینده، کارایی و تحقق اهداف آن را با مشکلاتی مواجه کند.

۳. چالش‌های اجرای معاهده

نخستین چالشی که می‌تواند کارایی معاهده را پس از اجرا با مشکل مواجه کند مخالفت دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای و حامیان آنها با معاهده است. این دولت‌ها معتقدند که سلاح هسته‌ای نقش اساسی در بازدارندگی جنگ‌ها و صلح و امنیت جهان دارند و نابودی آنها موجب برهم خوردن این صلح و امنیت خواهد شد (Cladston, 2017: 1). از این رو با اصل معاهده مخالفت و اعلام کردند به هیچ وجه به آن ملحق نخواهند شد. در بیانیه‌ای که پنج کشور دارنده رسمی سلاح هسته‌ای (آمریکا، روسیه، انگلستان، فرانسه و چین) در ارتباط با معاهده صادر کردند، چرایی مخالفت خود را این‌گونه اعلام کردند: «ما مخالفت خود با معاهده ممنوعیت سلاح هسته‌ای را بیان کرده و بر این باوریم که بهترین راه برای حصول به جهانی عاری از سلاح هسته‌ای استفاده از روش فرایند خلع سلاح هسته‌ای تدریجی با در نظر گرفتن محیط امنیتی بین‌المللی است. این روش نتایج ملموسی از جمله در زمینه کاهش عمیق زرادخانه‌های سلاح‌های هسته‌ای در جهان داشته است.

معاهده ممنوعیت تسلیحات هسته‌ای، موضوعات حساس و کلیدی در خصوص حصول به خلع سلاح هسته‌ای پایدار را نادیده گرفته و با معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای همسو نبوده و اساس آن را نیز به چالش کشیده است. معاهده ۲۰۱۷ به بستر امنیتی - بین‌المللی و چالش‌های منطقه‌ای توجه نکرده و فاقد مقرراتی برای افزایش اعتماد و شفافیت بین دولت‌هاست و نمی‌تواند به حذف سلاح‌های هسته‌ای منجر شود. در سازوکارهای نظام منع گسترش و خلع سلاح هسته‌ای اختلاف ایجاد کرده و پیشرفت

بیشتر خلع سلاح هسته‌ای را با مشکل مواجه خواهد کرد. ما از معاهده حمایت نمی‌کنیم و نخواهیم کرد و آن را امضا و تصویب نمی‌کنیم. معاهده بر کشورهای ما آثار الزامی نخواهد داشت و ما این ادعا را که به توسعه حقوق بین‌الملل عرفی یا ایجاد استانداردهای جدید در زمینه تسلیحات هسته‌ای کمک می‌کند قبول نداریم» (Joint Statement, 2018: 1). در بیانیه‌ای نیز که دولت ایالات متحده آمریکا، انگلستان و فرانسه در ۷ جولای ۲۰۱۷ صادر کردند، مخالفت صریح خود را با معاهده اعلام و اظهار داشتند: «ما در مذاکرات کنفرانس شرکت نکردیم و قصد امضا و تصویب این معاهده را نداریم. بنابراین در تعهدات ما راجع به سلاح‌های هسته‌ای تغییر ایجاد نخواهد شد. ما این ادعا که معاهده ۲۰۱۷ منعکس‌کننده حقوق بین‌الملل عرفی [در زمینه خلع، حذف و ممنوعیت کاربرد سلاح هسته‌ای] است و به توسعه آن کمک می‌کند را قبول نداریم» (Joint Press Statement, 2017). از نظر این سه دولت معاهده ۲۰۱۷ سند سیاسی است که می‌تواند کارکرد و کارایی دیگر معاهدات بین‌المللی به‌ویژه معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای ۱۹۶۸ را مخدوش کرده و زیر سؤال ببرد (Cladston, 2017: 1). دولت‌های مخالف به صورت انفرادی نیز مخالفت خود با معاهده ۲۰۱۷ را نشان داده‌اند. در ۲۷ مارس ۲۰۱۷، نماینده دائم آمریکا در سازمان ملل، معاهده ممنوعیت سلاح هسته‌ای را سند آرمانی و غیرقابل اجرا دانسته و اظهار داشت: «من چیزی بیشتر از یک جهان عاری از سلاح هسته‌ای برای خانواده‌ام آرزو نمی‌کنم، اما باید واقع‌بین باشیم» (Ibid.). چین نیز که مذاکرات تدوین و تصویب معاهده را تحریم کرد، اعلام کرده است که معاهده نمی‌تواند به توسعه حقوق بین‌الملل عرفی کمک کند. به نظر آنان مناسب‌ترین راهکار برای رهایی از خطر سلاح‌های هسته‌ای خلع سلاح گام به‌گام و تدریجی است که سازوکار آن در معاهدات قبلی پیش‌بینی شده است (Hamell Green, 2018: 8).

دولت‌هایی که به‌طور عملی دارای سلاح هسته‌ای هستند (هند، پاکستان، کره شمالی و رژیم صهیونیستی) با معاهده ۲۰۱۷ مخالفت و عدم تمایل خود به تصویب آن را اعلام کردند (Ibid.: 12). هند اعلام کرد معاهده ممنوعیت سلاح هسته‌ای نمی‌تواند سازوکار مناسبی برای خلع و حذف سلاح‌های هسته‌ای در جهان باشد. از نظر آنان مناسب‌ترین سازوکار، پیگیری مذاکرات خلع سلاح هسته‌ای در چارچوب کنفرانس خلع سلاح ملل

متحد است. در این باره هند صرفاً به معاهداتی پایبند است که آنها را تصویب کرده است و معاهده ۲۰۱۷ نمی‌تواند هیچ تعهد حقوقی برای آن ایجاد کند. پاکستان نیز اعلام کرده با معاهده مخالف است، زیرا بر مبنای اجماع نظر جهانی تدوین نشده است و نه تنها نمی‌تواند راهکار مناسبی برای حصول به خلع سلاح هسته‌ای در جهان قلمداد شود، بلکه ممکن است سازوکارهای موجود را نیز مخدوش کند. پاکستان همانند هند، کنفرانس خلع سلاح ملل متحد را مناسب‌ترین سازوکار برای مذاکرات خلع سلاح هسته‌ای می‌داند. رژیم صهیونیستی نیز با معاهده مخالفت کرده و معتقد است تدوین‌کنندگان معاهده در تدوین مقررات خلع سلاح هسته‌ای، ملاحظات و نگرانی‌های امنیتی را نادیده گرفته‌اند. از نظر این رژیم معاهده نه تنها فرایند خلع سلاح و امنیت در جهان را تقویت نخواهد کرد، بلکه ممکن است مانع تداوم روند شود. رژیم صهیونیستی قاطعانه بر این باور است که اقدامات برای خلع سلاح هسته‌ای باید در محافل و با سازوکارهای مناسب دنبال شوند و این معاهده نمی‌تواند به ایجاد یا توسعه حقوق بین‌الملل عرفی در زمینه خلع سلاح هسته‌ای کمک کند یا منعکس‌کننده قواعد حقوقی الزام‌آور برای غیرمتعه‌دین محسوب شود (Ibid.: 13).

دومین چالش معاهده ممنوعیت تسلیحات هسته‌ای که می‌تواند کارایی آن را پس از اجراتحت تأثیر قرار دهد، ضعف سازوکار اجرایی آن است. برخلاف معاهدات ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی و ممنوعیت جامع آزمایش‌های هسته‌ای که سازوکار محکم و سازمان بین‌المللی خاصی را برای اجرا و نظارت بر اجرای مقررات خود دارند (Convention, 1993, Art. VIII; CTBT, 1996, II) معاهده ۲۰۱۷ اجرای مقررات خود را برعهده دولت‌های متعهد گذاشته و سازوکارهای نظارتی محکمی را برای اجرای مقررات پیش‌بینی نکرده است. مجمع دولت‌های متعهد تنها رکن نظارتی آن محسوب می‌شود که ماهیت دائمی نداشته و جلسات آن هر دو سال یک‌بار تشکیل می‌شود (Treaty, 2017, Art. 8). معاهده دولت‌های عضو را ملزم کرده از طریق اتخاذ سازوکارهای قانونی و سازمانی مناسب از جمله تحمیل مجازات کیفری، مانع انجام اعمال ممنوع شده به وسیله معاهده در قلمرو تحت صلاحیت یا کنترل خود شوند (Ibid., Art. 6).

برخلاف کنوانسیون ممنوعیت سلاح شیمیایی و معاهده منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای، معاهده ۲۰۱۷ ابزار قهری برای وادار کردن دولت‌ها به انجام تعهدات خود مقرر

نکرده است و فقدان چنین ابزاری می‌تواند کارایی اجرای مقررات و تحقق اهداف آن را با چالش مواجه کند.

۴. پیامدهای اجرای معاهده بر ایران

جمهوری اسلامی ایران با اینکه در مذاکرات تدوین و تصویب معاهده در کنفرانس ملل متحد در جولای ۲۰۱۷ شرکت کرد و به متن نهایی آن رأی مثبت داد، اما هنوز (بهار ۱۴۰۱) به این معاهده ملحق نشده است و از متعهدین آن محسوب نمی‌شود. بدیهی است الحاق یا عدم الحاق به این معاهده می‌تواند آثار و پیامدهایی را برای کشور در پی داشته باشد که در ادامه به اجمال به برخی از آنها می‌پردازیم.

۴-۱. تأثیر بر جایگاه بین‌المللی ایران در مخالفت با سلاح‌های هسته‌ای

ایران همواره از مخالفان سلاح‌های هسته‌ای و حامیان نابودی این سلاح‌ها در جهان بوده و مخالفت خود را در عمل و از روش‌های مختلفی مانند پیوستن به معاهدات متعدد مربوط به سلاح‌های هسته‌ای نشان داده است. اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، معاهده ممنوعیت آزمایش سلاح هسته‌ای در جو و فضای ماورای جو و زیر آب، معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، معاهده منع استقرار سلاح هسته‌ای و سایر سلاح‌های انهدام دسته‌جمعی در بستر و زیر بستر دریاها و اقیانوس‌ها از جمله این معاهدات است که ایران با الحاق به آنها مخالفت خود را با سلاح‌های هسته‌ای ابراز کرده است (جعفری و قاسمی، ۱۳۹۳: ۹). جمهوری اسلامی ایران بارها مخالفت خود را در مجامع مختلف بین‌المللی از جمله در دیوان بین‌المللی دادگستری و به هنگام تبیین دیدگاه ملی نسبت به مشروعیت کاربرد و موجودیت سلاح هسته‌ای نیز اعلام کرده است (Trindade, 2017: 82). مخالفت ایران با سلاح‌های هسته‌ای فقط مبنای انسانی و حقوقی نداشته و بر باورهای مذهبی آن نیز مبتنی است (برزگر و رضایی، ۱۳۹۵: ۲۷). فقهای اسلامی ادله شرعی مختلفی مبنی بر حرمت تولید و استفاده از این سلاح‌ها ارائه کرده‌اند (حنان و وثوقی، ۱۳۹۹: ۲۲۲). در خصوص مبنای مذهبی این مخالفت، به طور مشخص می‌توان به پیام رهبری جمهوری اسلامی ایران به نخستین

اجلاس بین‌المللی خلع سلاح هسته‌ای و عدم اشاعه آن که در فروردین ۱۳۸۹ در تهران برگزار و به عنوان سند رسمی سازمان ملل ثبت شد، اشاره کرد. ایشان در این پیام اعلام کردند: «به اعتقاد ما سلاح‌های هسته‌ای... تهدیدی جدی علیه بشریت تلقی می‌شوند. ملت ایران... بیش از دیگر ملت‌ها خطر تولید و انباشت این‌گونه سلاح‌ها را حس می‌کند و آماده است همه امکانات خود را در مسیر مقابله با آن قرار دهد. ما کاربرد این سلاح‌ها را حرام و تلاش برای مصونیت بخشیدن ابنای بشر از این بلای بزرگ را وظیفه همگان می‌دانیم». این رویکرد در یکی از قوانین اخیر مجلس شورای اسلامی این‌گونه آمده است: «براساس فتوای رهبر معظم انقلاب اسلامی، هیچ دولتی در ایران حق تولید و به‌کارگیری سلاح هسته‌ای را ندارد و دولت موظف است سیاست خلع سلاح هسته‌ای جهانی را به‌طور فعال دنبال کند و در کلیه تلاش‌های بین‌المللی حقوقی و دیپلماتیک برای نجات بشر از خطر سلاح‌های هسته‌ای و اشاعه آنها از جمله از طریق ایجاد مناطق عاری از سلاح‌های کشتار جمعی، به‌ویژه در ایجاد ائتلاف منطقه‌ای خاورمیانه عاری از سلاح هسته‌ای به خصوص در زمینه خلع سلاح هسته‌ای رژیم صهیونیستی، فعالانه مشارکت کند» (قانون اقدام متناسب و متقابل جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام، مصوب ۱۳۹۴/۷/۲۳).

معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای آخرین و مهمترین اقدام جامعه بین‌المللی در مخالفت با موجودیت و خطرهای سلاح‌های هسته‌ای تلقی می‌شود و از حمایت اکثریت زیادی از کشورهای جهان و بسیاری از نهادهای بین‌المللی مردم‌نهاد نیز برخوردار است. نپیوستن ایران به این معاهده، به‌عنوان کشوری با سابقه دیرین و درخشان در مبارزه با سلاح‌های هسته‌ای، به‌آسانی قابل توجیه نخواهد بود و ممکن است واکنش‌هایی را از جانب طرفداران معاهده در پی داشته باشد. ماده (۱۲) معاهده ضرورت دعوت از تمام دولت‌ها برای پیوستن به خود را پیش‌بینی و متعهدین را ملزم به دعوت کشورها به عضویت در معاهده کرده است. بدیهی است در چنین شرایطی توجیه عدم الحاق کشورمان به معاهده کار آسانی نخواهد بود و می‌تواند جایگاه بین‌المللی ایران در مبارزه با سلاح‌های هسته‌ای را متأثر کرده و بر تعاملات بین‌المللی با دولت‌های طرفدار معاهده سایه افکند. الحاق به این معاهده می‌تواند از بروز چنین پیامدی پیشگیری کند.

۲-۴. تأثیر بر جایگاه بین‌المللی کشور در پایبندی به اصل شفافیت در فعالیت‌های هسته‌ای

شفافیت در انجام فعالیت‌های هسته‌ای و استفاده صرفاً صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای از اصول مسلم بین‌المللی است و در اسناد بین‌المللی مختلف مورد تأکید قرار گرفته است (بابایی، ۱۳۹۴: ۳۸). معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای با الزام متعاهدین به خوداظهاری وضعیت هسته‌ای به جهت داشتن و نداشتن سلاح و برنامه تسلیحات هسته‌ای و راستی‌آزمایی آن توسط آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به این امر توجه کرده و سازوکاری برای تحقق آن پیش‌بینی کرده است. از این حیث الحاق کشورها به این معاهده می‌تواند پایبندی بیشتر آنها به شفافیت در انجام فعالیت‌های هسته‌ای را تصدیق کند (Hamel Green, 2018: 445). ایران همواره پایبند به شفافیت در فعالیت‌های هسته‌ای بوده و این رویکرد خود را با پیوستن به سازوکارهای ایجاد شفافیت در فعالیت‌های هسته‌ای (عضویت در آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و پذیرش نظارت‌های آن، پذیرش معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، موافقت‌نامه پادمان جامع، پروتکل الحاقی به موافقت‌نامه پادمان جامع و قبول نظارت‌های بیشتر از طریق برجام) اثبات کرده است. این پایبندی ایران به شفافیت هسته‌ای مکرراً از سوی کشورهای دیگر از جمله روسیه، چین و کشورهای جنبش عدم تعهد، تأیید شده است. جنبش عدم تعهد در مناسبت‌ها و بیانیه‌های مختلف خود از جمله اعلامیه‌ها و بیانیه‌های ۱۴ ژوئن ۲۰۰۴، ۲ سپتامبر ۲۰۰۵، ۶ فوریه ۲۰۰۶ و ۵ مارس ۲۰۰۷، پایبندی ایران به شفافیت هسته‌ای را تأیید کرده است (Soltanieh, 2018: 39, 45, 47, 57). همسوسن شدن ایران با اهداف و مقررات معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای، می‌تواند جایگاه ایران در تداوم پایبندی به این اصل را متأثر کند.

۳-۴. ایجاد تعهدات بین‌المللی هسته‌ای جدید

همان‌طور که گفته شد معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای متضمن تعهدات جدیدی برای دولت‌ها در زمینه هسته‌ای است و الحاق به آن می‌تواند ممنوعیت‌های حقوقی بین‌المللی بیشتری برای کشور در حوزه هسته‌ای و غیرهسته‌ای ایجاد کند که عبارتند از: الف) توسعه، آزمایش، ساخت، دستیابی از طریق دیگر، تملک، انباشت سلاح هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای؛

ب) انتقال هر نوع سلاح هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای به دیگران یا کنترل چنین سلاح‌هایی یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای به صورت مستقیم یا غیرمستقیم؛

ج) دریافت سلاح‌های هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای انتقال یافته یا کنترل بر آنها به صورت مستقیم یا غیرمستقیم؛

د) استفاده یا تهدید به استفاده از سلاح هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای؛

ه) کمک، تشویق یا وادار کردن هر کسی به هر طریقی برای درگیر شدن در هرگونه فعالیتی که برای کشور عضو ممنوع شده است؛

و) دریافت یا تلاش برای هرگونه کمک به هر طریقی از هرکسی برای درگیر شدن در هرگونه فعالیتی که برای کشور عضو ممنوع شده است؛

ز) اجازه استقرار، نصب و راه‌اندازی یا توسعه هرگونه سلاح هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای در قلمرو یا هرگونه مکانی تحت حاکمیت یا کنترل و اعلام اینکه کشور فاقد سلاح و ادوات انفجاری و برنامه تسلیحات هسته‌ای مرتبط و قبول راستی‌آزمایی بین‌المللی آن.

اجرای این تعهدات که مستلزم راستی‌آزمایی بین‌المللی است، می‌تواند محدودیت‌های حقوقی بین‌المللی قابل ملاحظه‌ای برای کشور در پی داشته باشد. هرچند که برخی از تعهدات مذکور (منع ساخت و دریافت سلاح و ادوات انفجاری هسته‌ای) در معاهدات دیگری از جمله معاهده منع گسترش هسته‌ای که ایران پیش از این به آن ملحق شده، پیش‌بینی شده است؛ اما معاهده ممنوعیت سلاح هسته‌ای به عنوان سند جدید و با اهداف متفاوت، انجام و اجرای آنها را از متعهدین در راستای تحقق اهداف خود خواهد خواست و راستی‌آزمایی آنها می‌تواند متفاوت از راستی‌آزمایی‌های معاهدات پیشین باشد. تعهدات دولت‌ها در معاهدات حسب اهداف و موضوع آنها مقرر و اجرا می‌شود و ممکن است محتوا و آثار حقوقی تعهدات دولت‌ها حسب اهداف و مقررات هر معاهده تفاوت پیدا کند. مشابهت ظاهری یک تعهد در اسناد مختلف نمی‌تواند الزاماً بر یکسان بودن محتوا و آثار حقوقی آنها دلالت کند.

۴-۴. پذیرش سازوکارهای نظارتی بین‌المللی جدید

الحاق به معاهده ۲۰۱۷ نظارت‌ها و کنترل‌های بین‌المللی جدیدی برای کشور در پی خواهد داشت. با الحاق به معاهده، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی این صلاحیت و اختیار را پیدا می‌کند که اعلامیه خوداظهاری ایران مبنی بر اینکه سلاح و ادوات انفجاری هسته‌ای و برنامه تسلیحات هسته‌ای نداشته و ندارد و چنین سلاح‌ها و ادواتی را نیز در اختیار و کنترل نگرفته و کشورهای دیگر نیز در قلمرو صلاحیت و مکان‌های تحت کنترل آن فاقد چنین سلاح و ادوات هستند راستی‌آزمایی کند (Treaty, 2017, Art. 3,1). در حال حاضر براساس موافقت‌نامه پادمان جامع، صلاحیت آژانس برای راستی‌آزمایی به موارد عدم انحراف ماده هسته‌ای به ساخت سلاح‌های هسته‌ای و نداشتن فعالیت هسته‌ای اعلام نشده محدود می‌شود و نمی‌تواند نداشتن موارد مذکور در اعلامیه را راستی‌آزمایی کند. راستی‌آزمایی موارد گفته شده در اعلامیه، اختیارات نظارتی متفاوتی به آژانس اعطا می‌کند و اعمال آن اختیارات، ضمن ایجاد محدودیت‌های جدید بر فعالیت‌های هسته‌ای صلح‌آمیز می‌تواند در سایر زمینه‌ها نیز محدودیت یا چالش برای کشور ایجاد کند. به غیر از آژانس، معاهده به مجمع دولت‌های متعاهد صلاحیت‌ها و اختیاراتی را در زمینه نظارت بر اعمال و اجرای مقررات معاهده از جمله راستی‌آزمایی صحت و سقم محتوا و مطالب اعلامیه کشورها اعطا کرده است (Ibid., Art. 8,1) که در صورت الحاق می‌تواند نظارت بین‌المللی بر فعالیت‌های هسته‌ای و غیرهسته‌ای کشور را افزایش دهد.

۴-۵. ایجاد چالش‌های بین‌المللی جدید

راستی‌آزمایی اجرای تعهدات معاهده‌ای ایران از سوی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و مجمع دولت‌های متعاهد می‌تواند چالش‌های بین‌المللی جدیدی را برای کشور در پی داشته باشد. قابل تفسیر بودن تعهدات مشمول راستی‌آزمایی و فقدان ضوابط دقیق در خصوص حدود اختیارات نهادهای نظارت‌کننده امکان ورود این نهادها به حوزه‌های مختلف هسته‌ای و غیرهسته‌ای را فراهم آورده و در صورت مقاومت، چالش‌های بین‌المللی جدیدی برای کشور به وجود آورد. تجربه تعاملات ایران با آژانس که در این معاهده نیز به

عنوان مرجع راستی‌آزمایی عمل خواهد کرد، نشان می‌دهد این نهاد متأثر از ملاحظات سیاسی بوده و حد یقینی برای نظارت‌ها و کنترل‌های خود قائل نیست. آژانس در طول حیات خود بیشترین نظارت‌ها و بازرسی‌ها را از فعالیت‌های هسته‌ای ایران به عمل آورده است و با اینکه تاکنون در بیش از پنجاه گزارش رسمی اعلام کرده که ایران مواد و فعالیت‌های هسته‌ای خود را به اهداف تسلیحاتی منحرف نکرده است، اما موضوع هسته‌ای کشور همچنان در دستور کار آن قرار دارد. همان‌طور که ماده (۱۹) موافقت‌نامه پادمان جامع ایران با آژانس^۱ نیز نشان می‌دهد، ظاهراً در حوزه هسته‌ای، در موارد ابهام در فعالیت هسته‌ای کشور، اصل بر عدم صلح‌آمیز بودن فعالیت هسته‌ای آن کشور است مگر اینکه مرجع نظارت و راستی‌آزمایی صلح‌آمیز بودن آن فعالیت‌ها را احراز کند که البته این امر نیز تابع ضوابط حقوقی و فنی دقیقی نبوده و متأثر از ملاحظات غیرحقوقی و غیرفنی است. به‌رغم اینکه آژانس هیچ‌زمانی انحراف فعالیت‌های هسته‌ای ایران به اهداف تسلیحاتی را اعلام نکرده بود، اما تحت تأثیر ملاحظات غیرحقوقی و غیرفنی موضوع هسته‌ای ایران را به شورای امنیت سازمان ملل ارجاع داد (زمانی و سادات میدانی، ۱۳۸۵: ۱۹) و این مرجع سیاسی نیز قطعنامه‌های غیرحقوقی و ناعادلانه‌ای را بر کشور تحمیل و چالش‌های بین‌المللی جدی را ایجاد کرد. با توجه به اینکه آژانس به عنوان مرجع نظارت و راستی‌آزمایی معاهده پیش‌بینی شده و رویه آن در مورد کشور نامناسب و غیرحقوقی بوده، از این‌رو در صورت الحاق کشور به معاهده احتمال بروز چالش‌های بین‌المللی جدید منتفی نیست.

۱. ماده (۱۹) این موافقت‌نامه اشعار داشته است: «شورا پس از بررسی اطلاعات گزارش شده به آن توسط مدیرکل، متوجه شود که آژانس قادر به حصول اطمینان از عدم انحراف مواد هسته‌ای مشمول پادمان طبق این موافقت‌نامه، برای ساخت سلاح‌های هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای نیست، می‌تواند طبق بند «ج» ماده (۱۲) اساسنامه آژانس (که از این به بعد اساسنامه نامیده می‌شود) گزارش‌هایی تهیه کند و سایر اقدامات مذکور در آن بند را در صورت لزوم به عمل آورد. در انجام چنین عملی شورا میزان اطمینان از اقدامات پادمان انجام شده را در نظر خواهد داشت و فرصت مناسب به دولت ایران خواهد داد تا هرگونه تجدید اطمینان لازم را برای شورا فراهم آورد.»

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

هرچند اجرای معاهده ممنوعیت سلاح‌های هسته‌ای فرایند خلع و نابودی سلاح هسته‌ای در جهان را تقویت خواهد کرد، اما مخالفت دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای با معاهده، تحقق اهداف آن در زمینه خلع سلاح و نامشروع‌سازی کاربرد یا تهدید به کاربرد سلاح‌های هسته‌ای را با چالش مواجه خواهد کرد. اجرای این معاهده انتظارات بین‌المللی از ایران، به عنوان دولت طرفدار نابودی سلاح‌های هسته‌ای در جهان و دارنده فعالیت هسته‌ای، برای پیوستن به معاهده را بیشتر کرده و توجیه نپیوستن به آن را سخت‌تر خواهد کرد؛ اما در عین حال الحاق به معاهده می‌تواند محدودیت‌های حقوقی و چالش‌های بین‌المللی جدیدی برای کشور در پی داشته باشد. همان‌طور که گفته شد، معاهده ۲۰۱۷ در کنار اهداف خلع سلاح هسته‌ای و نامشروع‌سازی کاربرد یا تهدید به کاربرد سلاح هسته‌ای، عدم اشاعه و کنترل تسلیحات هسته‌ای را نیز دنبال می‌کند. برخلاف معاهده منع گسترش سلاح هسته‌ای، معاهده ممنوعیت سلاح هسته‌ای این موضوع را که چه دولتی دارنده سلاح است، به اظهار خود دولت‌های متعاقد واگذار کرده است. در این زمینه طرف‌های معاهده ملزم‌اند طبق بند «۱» ماده (۲) معاهده در مدت سی روز از اجرای معاهده نسبت به آنها اعلامیه صادر کرده و مشخص کنند که آیا مالک، متصرف یا کنترل‌کننده سلاح هسته‌ای یا ادوات انفجاری هسته‌ای بوده و به فرض بودن آیا برنامه‌های هسته‌ای مربوطه را نابود کرده‌اند. همچنین دولت‌های متعاقد ملزم‌اند اعلام کنند که آیا مالک یا متصرف یا کنترل‌کننده فعلی این سلاح‌ها هستند و آیا در قلمرو یا مکان‌های تحت کنترل و صلاحیت آنها دولت‌های دیگری مالک، متصرف سلاح یا ادوات انفجاری هسته‌ای است یا خیر. این موارد باید به دبیر کل سازمان ملل اعلام شود و دبیر کل نیز این اعلامیه‌ها را برای راستی‌آزمایی و اتخاذ تصمیم مناسب به مجمع دولت‌های عضو تسلیم می‌کند (بند «۲» ماده (۲) و بند «۱» ماده (۸)). بدیهی است راستی‌آزمایی موارد مندرج در این اعلامیه‌ها از سوی مجمع دولت‌های عضو می‌تواند برای دولت طرف معاهده چالش‌آفرین باشد. در این زمینه مجمع باید قانع شود و تأیید کند که دولت متعاقد موارد مندرج در اعلامیه را انجام داده است. در صورت عدم تأیید یا راستی‌آزمایی که احتمال آن نظر به تجربه بین‌المللی

وجود دارد روابط معاهده دولت موضوع راستی‌آزمایی با دیگر دولت‌های متعاقد دچار تنش و بحران خواهد شد.

الحاق ایران به این معاهده ضمن اینکه می‌تواند بر جایگاه بین‌المللی کشور در زمینه مبارزه با سلاح‌های هسته‌ای و پایبندی به شفافیت در انجام فعالیت‌های هسته‌ای تأثیر مثبت بر جاگذارد و شرایطی را در چارچوب معاهده برای پیشبرد اهداف و راهبردهای ملی هسته‌ای فراهم آورد، اما ممکن است چالش‌های بین‌المللی نیز برای آن در پی داشته باشد. نظر به این واقعیت نگارندگان بر این باورند که در شرایط فعلی و تا زمانی که تمامی دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای به معاهده ملحق نشده‌اند و موضوع هسته‌ای کشور به طور دائم و کامل از دستور کار نهادهای بین‌المللی ذی‌ربط خارج نشده و در مسیر عادی قرار نگرفته است، الحاق به این معاهده نمی‌تواند در راستای منافع و مصالح ملی کشور ارزیابی شود. نظارت‌ها و چالش‌های بین‌المللی که در نتیجه اعمال معاهده می‌تواند برای کشور ایجاد شود، به اندازه پیامدهای مثبتی که آن می‌تواند داشته باشد نخواهد بود. در این باره بهتر است رویکرد ایران بر استقبال از کلیت معاهده و موکول کردن الحاق کشور به آن، پس از آنکه تمامی دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای به آن ملحق شدند مبتنی باشد، رویکردی که هند از ابتدا درباره معاهدات مربوط به تسلیحات هسته‌ای اتخاذ کرده و همچنان نیز به آن ادامه می‌دهد.

منابع و مأخذ

۱. بابایی، مجتبی (۱۳۹۴). «استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای از منظر حقوق بین‌الملل با تأکید بر حق غنی‌سازی ایران»، *مجله حقوقی دادگستری*، دوره ۷۹، ش ۹۲.
۲. برزگر، کیهان و مسعود رضایی (۱۳۹۵). «راهبرد دفاعی ایران از منظر آیت‌الله خامنه‌ای»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، ش ۷۴.
۳. جعفری، سیداصغر و علیرضا قاسمی (۱۳۹۳). «بررسی پیامدهای امنیتی عضویت ایران در معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات: مطالعه موردی: معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای»، *فصلنامه تحقیقات سیاسی - بین‌المللی*، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا، ش ۱۹.
۴. حنان، حمیدرضا و یوسف‌علی وثوقی (۱۳۹۹). «بازخوانی مبانی فقهی حرمت و ممنوعیت تولید و استفاده از سلاح‌های هسته‌ای»، *مطالعات فقه و حقوق اسلامی*، ش ۲۲.
۵. زمانی، سیدقاسم و سیدحسین سادات‌میدانی (۱۳۸۵). «عملکرد شورای امنیت در پرونده هسته‌ای ایران: از ارجاع تا تحریم»، *بژوهش‌های حقوقی*، ش ۱۰.
۶. قانون اقدام متناسب و متقابل جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام (۱۳۹۴). مجلس شورای اسلامی، *روزنامه رسمی*، شماره ۲۰۵۶۹.
7. African Nuclear Weapon-Free-Zone Treaty (Pelindaba Treaty), 1995.
8. Alwaght: Iran's Nuclear Program Is Most Transparent: Putin Thursday 16 May 2019.
9. Baeckmann, Von Adolf et al. (1995). "Nuclear verification in South Africa", *IAEA Bulletin*, No. 3.
10. Bilgrami, S, J, R (1982). "The Arms Race and Disarmament, New Delhi.
11. Bo, Aler (1997). "Non-Proliferation and the IAEA", in International Atomic Energy Agency: Reflections, International Atomic Energy Agency, Vienna.
12. Central Asian Nuclear Weapon Free Zone, Treaty of Semipalatinsk, 2006.
13. Cladston, Rick (2017). "A Treaty Is Reached to Ban Nuclear Arms, Now Comes the Hard Part", *Newyork Times*.
14. Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, (1996), in www.ctbto.org.

15. Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty (1996).
16. Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction, 1992.
17. Dai, Poeliu (1968). "Treaty on the Non- Proliferation of Nuclear Weapons, with Special Reference to Canada's Position", *In The Canadian Yearbook of International Law*, Vol. 6.
18. Fischer, David (1997). *Stopping the Spread of Nuclear Weapons*, London, Routledge.
19. HammelGreen, Michael (2018). "The Nuclear Ban Treaty and 2018 Disarmament Forums: An Initial Impact Assessment", *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 1(2).
20. Heinonen, Olli (2014). "Verifying the Dismantlement of South Africa's Nuclear Weapons Program, in Nuclear Weapons Materials Gone Missing: What Does History Teach"? Ed. Henry D. Sokolski, <https://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/PUB1238.pdf>.
21. ICAN (2018). Malaysia in <https://www.icanw.org/Malaysia>.
22. Immenkamp, Beatrix (2017). *A Nuclear Ban Treaty: Taking Forward Multilateral Nuclear Disarmament Negotiations*, Briefing.
23. International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, 2005.
24. International Court of Justice (1996). Legality of the Threat or Use by a State of Nuclear Weapons (Request for Advisory Opinion by the General Assembly of the United Nations) ICJ Reports.
25. Joint Statement of United States, Russia, China, UK and France in Irst Committee of the 73rd Session of the UN General Assembly Joint Statement of United states,Russia,China,UK, and France in irst Committee of the 73rd session of the UN General Assembly, 2018.

26. Joint Press Statement from the Permanent Representatives to the United Nations of the United States, United Kingdom and France Following the Adoption of a Treaty Banning Nuclear Weapons, Newyork City, 7 july 2018.
27. Kurusawa, Mitsuru (2017). "Stigmatizing and Delegitimizing Nuclear Weapons", *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Vol. 1, Issue. 1.
28. Mitsuru, kurusawa (2018). "Stigmatizing and Delegitimizing Nuclear Weapons", *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Vol. 1.
29. Negotiation of a Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Nuts and Bolts of the Ban", 2017.
30. Pretoius, J. (2017). "How I Learned to Hate the Bomb", Bulletin of the Atomic Scientists, Round Table, <https://thebulletin.org/can-treaty-banning-nuclear-weapons-speed-their-abolition/how-i-learned-hate-bomb>.
31. Pietrobons, Alesandera (2013). "Nuclear Powers' Disarmament Obligation Under the Treaty on the Non Proliferation of Nuclear Weapons and the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty: Interactions between Soft Law and Hard Law169-188 Leiden" *Journal of International Law*, Vol. 27, Issue. 1, <https://doi.org/10.1017/S0922156513000587>.
32. Ritchie, N. and K. Egeland (2018). "The Diplomacy of Resistance: Power, Hegemony and Nuclear Disarmament", *Journal of Global Change, Peace and Security*, 30 (2).
33. Soltanieh A.A. (2018). *Documents on "The Non-Aligned Movement Support of the Nuclear Program of Islamic Republic of Iran"*, *Compilation of NAM Statements By H.E. Ambassador A.A. Soltanieh* Published by: Atomic Energy Organization of Iran (AEOI), Tehran.
34. Switzerland, Statement to the United Nations Conference to Negotiate a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, 28 March 2017.

35. The Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, 1980.
36. Treaty on Prohibition of Nuclear Weapons, 2017.
37. Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, 1968.
38. Trindade, Antônio Augusto Cançado (2017). "The Universal Obligation of Nuclear Disarmament", Alexandre de Gusmão Foundationm, Brazila.
39. United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDAR) (2017). "Negotiation of a Nuclear Weapons Prohibition Treaty: Nuts and Bolts of the Ban" in file:///C:/Users/User/Downloads/nuts-and-bolts-en-684%20(1).pdf.
40. United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDAR).
41. Zakre Alicia, Sanders (2017). "Banning the Bomb—A Blog of the Nuclear Weapons Prohibition Talks", Arms Cntrol Now, in <https://www.armscontrol.org/blog/2017/banning-the-bomb>.