

ضمانت اجرای دستاوردهای لوزان؟

چکیده:

تصویب توافق هسته‌ای در قالب قطعنامه شورای امنیت، نه تنها اجرای تعهدات از سوی ۱+۵، خصوصا آمریکا را تضمین نمی‌کند بلکه برعکس دام خطرناکی برای ایران است. بهترین تضمین برای توافق هسته‌ای، تضمین‌های عینی است که متأسفانه در توافقه‌های صورت گرفته وجود ندارد.

ضمانت اجرای تعهدات ۱+۵ در یک نگاه ^۱				
ردیف	نوع ضمانت	وضعیت لوزان	میزان بازدارندگی	نمره ایران
۱	عینی	۶۰۰۰ سانتریفیوژ موجود	بسیار ضعیف	۴
۲	حقوقی	تصویب توافق ذیل قطعنامه شورای امنیت	بسیار ضعیف	۴
۳	سیاسی	وجود ندارد	وجود ندارد	وجود ندارد
۴	افکار عمومی	شبهه‌های بین‌المللی ایران و برخی کشورهای همسو	بسیار ضعیف	۴
۵	اخلاقی	وجود ندارد	وجود ندارد	وجود ندارد

نمره نهایی: ۴

۱. نمرات بر اساس پنج حالت بسیار خوب، خوب، متوسط، ضعیف و بسیار ضعیف داده شده است.

مقدمه

یک توافق خوب باید هم از نظر محتوایی و هم از نظر شکلی قابل قبول باشد. محتوای یک توافق زمانی قابل قبول است که بین داده و ستانده تناسب باشد و ارزش آنچه می‌دهیم با آنچه می‌گیریم برابر باشد. همچنین یک توافق زمانی از نظر شکلی مقبول است که ویژگیهای زیر در آن محقق شده باشد.

۱. ضمانت اجرا
۲. بازگشت پذیری
۳. تفسیر ناپذیری
۴. وجود ناظر
۵. وجود داور در موارد اختلاف
۶. جزء به جزء بودن یا کل به کل بودن که بسته به وضعیت کشورها یکی از آنها مناسب است.

اگرچه تمام موارد فوق در همه توافقات قابل اجرا نیست اما برخی موارد مثل ضمانت اجرا و تفسیر ناپذیری باید در تمامی توافقات رعایت شود. در توافق هسته‌ای تمامی موارد فوق قابل اجرا و رعایت آنها لازمست. در این نوشته تنها ضمانت اجرای تعهدات ۱+۵ در دستاوردهای لوزان بررسی خواهد شد و سپس ضمانت اجرای مناسب پیشنهاد می‌شود.

ضمانت اجرا

ضمانت اجرا یعنی در توافق، اهرم‌های لازم برای وادار کردن طرف مقابل به پایبندی به تعهداتش یا به تعبیر دیگر رعایت حقوق ما لحاظ شده باشد.

روشهای تضمین

حداقل پنج دسته ضمانت برای یک توافق قابل تصور است:

۱. تضمین عینی
۲. تضمین حقوقی
۳. تضمین سیاسی
۴. تضمین افکار عمومی
۵. تضمین اخلاقی

۱. تضمین عینی

با ذکر یک مثال منظور از تضمین عینی روشن خواهد شد. زمانی که فرد از بانکی درخواست وام می کند بانک به منظور تضمین بازگشت وام، دو دسته ضمانت را در دادن وام رعایت می کند. اول اینکه وام گیرنده باید چند سند را دال بر بدهکار بودنش به بانک امضا کند. این سندهای مکتوب تضمینی حقوقی هستند که در صورت کوتاهی فرد در بازپرداخت وام، بانک می تواند با استفاده از این اسناد در دادگاه، علیه وام گیرنده شکایت کند. علی رغم داشتن چنین ضمانت محکمی، بانک به این ضمانت حقوقی اکتفا نمی کند. وام گیرنده موظف است یک یا دو کارمند دولت را که دارای حساب بانکی و دریافتی ثابت از بانک هستند به عنوان ضامن معرفی کند تا در صورت کوتاهی در بازپرداخت وام، قسط های عقب افتاده از حساب افراد ضامن کم شود. چنین ضمانتی را می توان تضمین عینی برای بازگشت وام دانست. این ضمانت بهترین نوع ضمانت است. بانک به جای این که وقت و هزینه خود را در دادگاه تلف کند تا بالاخره پس از کش و قوس فراوان، قاضی به نفع او رای دهد بدون مراجعه به دادگاه به پول خود می رسد. قدرت وادارندگی و به تعبیر دیگر بازدارندگی این ضمانت در بالاترین درجه قرار دارد و نیازمند مراجعه به داور و مرجعی برای احقاق حق خود نیز نیست. و بنابراین نگرانی ای از بابت صالح یا ناصالح بودن داور در میان نخواهد بود. متأسفانه تیم مذاکره کننده از تضمین های عینی برای وادار کردن ۵+۱ به اجرای تعهدات خود استفاده نکرده است.

۲. تضمین حقوقی

در مثال فوق منظور از ضمانت حقوقی نیز روشن شد. ضمانت حقوقی یعنی این که در صورتی که طرف مقابل به تعهدات خود عمل نکند، رجوع به دادگاه یا نهادی بی طرف و مقتدر برای استیفای حقوقِ مصرَّح در توافق لحاظ شده باشد. روشن است که نهاد یا دادگاه باید صالح و مقتدر باشد تا هم در قضاوت، خلافِ حق، حکم نکند و هم توان استیفای حق را از طرف مقابل داشته باشد. به نظر می رسد تیم مذاکره کننده جمهوری اسلامی ایران در نظر دارد در توافق نهایی از این نوع تضمین استفاده کند؛ بدین صورت که توافق نهایی در قالب یک قطعنامه ذیل فصل هفتم منشور سازمان ملل تصویب شود تا عمل به آن برای همه کشورها از جمله امریکا الزامی شود. در بخش دوم بحث به میزان کارایی این تدبیر و اثرات مثبت یا منفی آن بر جمهوری اسلامی پرداخته خواهد شد.

۳. تضمین سیاسی

زمانی که یک یا چند کشور، پایبندی طرف مقابل به توافق را تضمین کنند این ضمانت ضمانت سیاسی محسوب می شود. در صورتی که کشور تضمین کننده، قدرت بیشتری از کشور طرف تعهد داشته باشد و حامی کشور مقابل باشد این تضمین نسبتاً قابل اعتماد و اتکا خواهد بود. مثلاً ضمانت هایی که امریکا به اسرائیل برای جلوگیری از دسترسی ایران به سلاح اتمی می دهد تا حدود بسیار زیادی برای اسرائیل قابل اتکا می باشد.

۴. تضمین افکار عمومی

امروزه بیش از هر زمانی افکار عمومی از ارزش و اعتبار برخوردار است. از آنجایی که در بسیاری از کشورها تعیین حاکمان از طریق انتخاب عمومی صورت می گیرد جلب نظر رأی دهندگان و به تعبیر دیگر افکار عمومی بسیار حائز اهمیت است. البته تاثیر افکار عمومی تنها در روز انتخابات و به انتخاب کنندگان محدود نمی شود. در عرصه سیاست خارجی نیز جلب افکار عمومی سبب می شود تا کشورها بتوانند سیاست خود را بسیار راحت تر پیش ببرند. بنابراین در صورتی که افکار عمومی بین المللی پشتوانه یک توافق قرار بگیرد تخطی از آن سبب بی اعتباری

کشور نقض کننده خواهد شد. روشن است که به خاطر توان پایین رسانه‌ای ایران نقش ما در شکل دهی افکار عمومی بین المللی بسیار پایین است و این اهرم نمی تواند به طور موثری برای وادار کردن ۵+۱ برای عمل به تعهداتش مورد استفاده قرار بگیرد. بنابراین اظهار نظر دکتر ظریف مبنی بر این که:

و اگر آن ها تحریم ها را برگردانند دیگر اعتباری در میان افکار

عمومی جهان نخواهند داشت. ۲.

هیچ ارزشی ندارد و صرفا امید دادن به مردم ایران با تمسک به توهم و سراب است.

۵. تضمین اخلاقی

متاسفانه امروزه ضمانت اخلاقی در عرصه سیاست، خصوصا روابط بین الملل، هیچ جایگاهی ندارد. بنابراین نمی توان به تعهدات اخلاقی طرف های مقابل، خصوصا دولت‌هایی که با کشور ما رابطه خصمانه دارد سر سوزنی اعتماد نمود.

تضمین موجود در بیانیه لوزان

مطابق اظهارات دکتر ظریف برای این که ۵+۱ و خصوصا امریکا ملزم به اجرای توافق باشد توافق نهایی، در قالب یک قطعنامه و ذیل فصل هفتم منشور سازمان ملل به تصویب خواهد رسید تا عمل به آن برای همه کشورها از جمله امریکا الزامی باشد و این کار، بهترین تضمین خواهد بود. متن اظهارات ایشان بدین شرح می باشد:

اگر توافق انجام شود و در شورای امنیت به تصویب برسد دیگر، آن بحثی که جمهوری خواهان در کنگره مطرح کرده بودند مبنی بر این که هر توافقی با اوپاما تنها تا پایان دوره ریاست جمهوری وی اعتبار خواهد داشت منتفی خواهد شد ...

بهترین تضمین برای ما قطعنامه شورای امنیت است که با

تصویب این شورا کشورهای طرف مذاکره با ایران **باید** به مباحث توافق شده عمل کنند.^۳

۲. برنامه نگاه یک، شبکه یک سیما، شنبه ۱۵ فروردین ۱۳۹۴

۳. گفتگوی دکتر ظریف، برنامه نگاه یک، شبکه یک سیما، ۱۵ فروردین ۱۳۹۴

قطعنامه شورای امنیت بهترین تضمین؟

در درجه اول به نظر می‌رسد تضمین فوق، تضمینی حقوقی است و می‌تواند ۵+۱ خصوصا آمریکا را به اجرای تعهداتشان وادار کند. زیرا وقتی این توافق در قالب یک قطعنامه و ذیل فصل هفتم منشور سازمان ملل تصویب شود همه کشورها و از جمله آمریکا ملزم به رعایت آن خواهند بود.

اگر عجله‌ای در پذیرش سخن فوق نباشد می‌توان عالمانه و با صبر و حوصله صحت سخن فوق را بررسی نمود و در صورت تایید آن توسط دلایل محکم، از صمیم دل خدایوتی به تیم مذاکره کننده تقدیم کرد.

همان گونه که پیشتر بیان شد در **تضمین حقوقی**، لازمست رجوع به یک **دادگاه یا نهاد**

بی طرف و قوی برای وادار کردن طرف مقابل به اجرای تعهداتش لحاظ شده باشد. در این که شورای امنیت در زمره قدرتمندترین نهادهای بین المللی است تردیدی وجود ندارد و بنابراین قدرت و اقتدار لازم برای استیفای حق را دارد. اما آیا شرط صالح بودن و به تعبیر دیگر بی طرف بودن آن نیز محقق است؟

لازمه پاسخ به سوال فوق آشنایی مختصری با این نهاد بین المللی است. شورای امنیت از ۱۵ عضو تشکیل شده است؛ ۵ عضو دائم و ده عضو غیر دائم که هر دو سال یک بار عوض می شوند. ۵ عضو دائم عبارتند از آمریکا، انگلیس، فرانسه، روسیه و چین. این ۵ کشور دارای حق وتو می باشند؛ یعنی در صورتی که هر یک از پنج کشور فوق با قطعنامه‌های شورای امنیت مخالفت کنند، آن قطعنامه وتو و بنابراین بی اعتبار خواهد شد.

افزون بر این **امریکا پرنفوذترین عضو شورای امنیت است** زیرا کماکان قدرتمندترین کشور جهان و اصلی ترین تامین کننده بودجه سازمان ملل و نهادهای تابع آن است. همچنین از میان پنج عضو دائم شورای امنیت، انگلیس و فرانسه - که هر دو نیز دارای حق وتو هستند- از حامیان سنتی آمریکا در شورای امنیت می‌باشند.

با عنایت به مقدمات فوق فرض کنیم با توافق هسته‌ای در قالب یک قطعنامه به تصویب شورای امنیت برسد و همه کشورها از جمله آمریکا ملزم به اجرای مفاد توافق نهایی میان ایران و ۵+۱ شوند.

حال ببینیم بعد تصویب این قطعنامه چه اتفاقی رخ خواهد داد. همان گونه که می‌دانیم

اصلی‌ترین تعهد ۵+۱ تعلیق یا لغو تحریم‌های مرتبط با هسته ای است. **همچنین می‌دانیم که**

اصلی‌ترین تحریم‌هایی که ایران را تحت فشار گذاشته است تحریم‌های یکجانبه امریکا

می‌باشد. اساساً اغلب کشورها علاقه چندانی به تحریم ایران ندارند و تحت فشار امریکا مجبور به تحریم ایران شده‌اند. بنابراین طرف اصلی ایران در مسئله تحریم‌ها امریکاست.

حال سوال اینجاست که اگر امریکا - که اصلی‌ترین بازیگر صحنه تحریم‌هاست - به هر

دلیلی تصمیم به نقض تعهداتش بگیرد آیا شورای امنیت اقدام موثری علیه امریکا انجام خواهد داد؟

فراتر از این آیا اساساً شورای امنیت می‌تواند اقدام موثری علیه امریکا انجام دهد؟

پاسخ این دو سوال بسیار روشن است شورای امنیت نه تنها هیچ اقدام موثری علیه امریکا

انجام نخواهد داد بلکه به لحاظ حقوقی اساساً توان انجام این کار را هم ندارد. حتماً خواننده خوش

فکر سوال خواهد کرد به چه دلیل شورای امنیت اقدام موثری علیه نقض تعهد امریکا نخواهد کرد

و چرا در صورتی هم که بخواهد اقدامی علیه امریکا انجام دهد توان انجام این کار را ندارد؟

پاسخ سوال اول: مگر جز این است که اعضای اصلی و موثر شورای امنیت همان پنج

عضو دائم هستند؟ آیا می‌توان حالتی را تصور کرد که در یک اقدام بی سابقه انگلیس و فرانسه

حامیان سنتی امریکا به همراه چین و روسیه در حمایت از ایران و در مقابل امریکا قطعنامه‌ای

محکم و دارای اثرات واقعی علیه امریکا صادر کنند؟ چگونه ممکن است که در منازعه میان ایران و

امریکا انگلیس و فرانسه به جای حمایت از امریکا از ایران حمایت کنند؟ آیا قابل قبول است که

حامیان امریکا علیه امریکا و از اصلی‌ترین مخالف امریکا حمایت کنند؟ روشن است که چنین

امری هرگز رخ نخواهد داد.

پاسخ سوال دوم: اگر بر فرض محال چنین اتفاقی برای اولین بار در تاریخ رخ دهد و

انگلیس و فرانسه دو حامی سنتی امریکا به همراه روسیه و چین در حمایت از اصلی‌ترین مخالف

امریکا قطعنامه‌ای علیه امریکا تنظیم کنند، آیا چنین قطعنامه ای می‌تواند به تصویب شورای امنیت

برسد آن هم در حالی که امریکا از حق وتو برخوردار است و به سادگی با مخالفت خود می‌تواند

آن را وتو کند؟ روشن است که امریکا هرگز اجازه تصویب قطعنامه موثری علیه خود را نخواهد

داد.

اساساً وجود حق و تو برای پنج عضو دائم و از جمله امریکا به معنی مصونیت دائمی آن کشورها از هر گونه اقدام شورای امنیت علیه آنهاست. تصویب توافق هسته‌ای در قالب قطعنامه شورای امنیت علی‌رغم ظاهر حقوقی آن، به دلیل جانبداری و عدم بی‌طرفی شورای امنیت و نیز به دلیل این که امریکا دارای حق و توسل نمی‌تواند هیچ الزام حقوقی علیه امریکا ایجاد کند.

مسئله فقط این نیست که تصویب توافق در قالب قطعنامه امری بی‌فایده است بلکه اسف‌بارتر این که خسارات جبران‌ناپذیری برای کشور به همراه خواهد داشت. در صورت تصویب توافق در قالب قطعنامه شورای امنیت، طرف ایران، دیگر ۱+۵ نخواهد بود. بلکه این بار طرف مقابل ایران شورای امنیت خواهد بود. با تصویب این توافق در قالب قطعنامه، ایران با دست خود مداخله شورای امنیت در پرونده هسته‌ای را تایید کرده است. از آنجایی که بخشهایی از توافق دائمی است مثل پروتکل الحاقی و محرومیت ابدی ایران از بازفرآوری - کل توافق دائمی

محسوب خواهد شد. نتیجه این امر آن است که **ایران تا ابد به شورای امنیت اجازه داده**

است تا در پرونده هسته‌ای ایران دخالت کند و این یعنی وقوع یک فاجعه جبران

ناپذیر برای جمهوری اسلامی ایران.

در سال ۱۳۸۲، اصلی‌ترین واژه دولت هشتم در پرونده هسته‌ای، ارجاع

پرونده ایران به شورای امنیت بود. همه عقب‌نشینی‌های صورت گرفته در آن زمان

-توسط دبیر وقت شورای امنیت ملی جناب آقای روحانی و رئیس تیم مذاکره

کننده جناب آقای ظریف- با هدف جلوگیری از ارجاع پرونده ایران به شورای

امنیت توجیه می‌شد. حالا همان تیم با دست خود پرونده هسته‌ای ایران را به طور

دائم به شورای امنیت می‌فرستد!!!

شاید بتوان خشم و انزجار خود را از وقوع فاجعه‌ای که در پیش است پنهان کرد اما

نمی‌توان مردم کشور را از خطر بزرگی که در کمین آنهاست بی‌خبر نگاه داشت.

ملت ایران بداند:

تصویب توافق در قالب قطعنامه شورای امنیت نه تنها تضمین

موثری برای ایران ایجاد نمی‌کند بلکه به منزله انداختن دائمی

ایران در دام شورای امنیت می‌باشد.

بهبوش باشیم و از وقوع این حادثه جلوگیری کنید.

تضمین عینی، بهترین تضمین

اگر ایران می‌خواهد جلوی نقض عهد ۵+۱ را بگیرد بهترین ابزار برای این هدف، استفاده از تضمین‌های عینی است. در تضمین‌های عینی به خاطر در دست داشتن اهرمهای وادارنده، نیازی به مراجعه به هیچ نهادی نیست. طرف مقابل مجبور خواهد بود به تعهداتش عمل کند. در صورت تخلفی ۵+۱ از تعهدات خود، با به اجرا گذاشتن اهرمهای وادارنده، مجبور به تمکین در برابر مفاد توافق خواهد شد.

همان‌گونه که پیشتر بیان شد موضوع این سخن محتوای توافقات صورت نیست. از میان معیارهای شکلی لازمه یک توافق خوب صرفاً ضمانت اجرا مورد بحث می‌باشد. بنابراین با فرض پذیرش محدودیت‌های مورد توافق در لوزان بر صنعت هسته‌ای برای این که این توافق از ضمانت اجرای محکمی برخوردار باشد لازمست اقدامات زیر صورت پذیرد.

۱. نطنز

با فرض پذیرش محدود شدن ظرفیت بالفعل غنی سازی به ۵۰۶۰ دستگاه، به جای جمع کردن ۱۱۰۰۰ سانتریفیوژ باقیمانده و زیرساختهایشان و نگهداری آنها در انباری، زیر نظر آژانس، این دستگاهها به صورت فعلی در نطنز حفظ خواهد شد. این ۱۱۰۰۰ دستگاه، ضمن قرار گرفتن تحت نظارت آژانس، پلمپ خواهند شد تا هم تضمین لازم برای ۵+۱ مبنی بر پایبندی ایران به توافق صورت گرفته فراهم شود و هم اهرم وادارنده در دست ایران باقی بماند.

۲. فردو

به جای تغییر کاربری فردو و تبدیل آن به یک مرکز تحقیقاتی، ضمن پذیرش عدم انجام هر گونه فعالیت غنی سازی در فردو، ۳۰۰۰ سانتریفیوژ موجود در این مرکز به صورت فعلی حفظ خواهد شد. این ۳۰۰۰ دستگاه، ضمن قرار گرفتن تحت نظارت آژانس، پلمپ خواهند شد تا هم تضمین لازم برای ۵+۱ مبنی بر پایبندی ایران به توافق صورت گرفته، فراهم شود و هم تضمینی عینی در دست ایران برای وادار کردن ۵+۱ به اجرای تعهداتش باقی بماند تا در صورت تخطی ۵+۱ از عمل تعهداتش، ایران بلافاصله با شکستن پلمپ سانتریفیوژها می‌توان فعالیت فردو را از سر بگیرد.

۳. نیروگاه اراک

ضمن پذیرش خواسته ۵+۱ در خصوص نیروگاه اراک، تا زمانی که نیروگاهی با مشخصات مورد توافق، در کنار نیروگاه فعلی ساخته نشود نیروگاه فعلی پلمپ شده و تحت نظارت آژانس به صورت فعلی حفظ خواهد شد تا هم تضمین لازم برای ۵+۱ مبنی بر پایبندی ایران به توافق صورت گرفته، فراهم شود و هم تضمینی عینی در دست ایران باقی بماند تا چنانچه ۵+۱ در عمل به تعهداتش کوتاهی کند ایران بتواند ادامه ساخت نیروگاه آب سنگین اراک را از سر بگیرد.

چنانچه این اهرمهای بازدارنده در دست ایران باقی بماند امکان تخطی ۵+۱ از تعهداتش را به حداقل خواهد رسید و این بهترین تضمین برای ایران خواهد بود.

بامید بازگشت تدبیر و تکیه بر توان ملت، به دولت