

مقایسه تحریم تسلیحاتی علیه ایران در قطعنامه ۲۲۳۱ و قطعنامه‌های پیش از آن

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۲/۲۲

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۴/۲۸

عبدالله عابدینی*

چکیده

با تصویب قطعنامه ۲۲۳۱ در تاریخ ۲۰ جولای ۲۰۱۵، قطعنامه‌های تحریمی پیشین علیه جمهوری اسلامی ایران لغو شدند. یکی از مهم‌ترین مباحث مطروحه در طول مذاکرات میان ایران و گروه موسوم به ۵+۱، موضوع تحریم‌های تسلیحاتی ایران بود که بر اساس قطعنامه‌های تحریمی علیه ایران وضع شده بود. اگرچه در برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) سخنی از موضوع تحریم تسلیحاتی ایران نیامده، اما شورای امنیت به ابتکار خویش برخی محدودیت‌های موجود در قطعنامه‌های پیشین را در قالب پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ گنجانده و با ایجاد اصلاحاتی در این محدودیت‌ها، تغییرات مهمی در این مورد ایجاد کرده است. تمرکز این مقاله، بر بررسی این تغییرات در مقایسه با قطعنامه‌های پیشین است.

واژگان کلیدی: شورای امنیت، قطعنامه ۲۲۳۱، تحریم تسلیحاتی، برجام.

S_abedini_a@ut.ac.ir

* استادیار دانشکده حقوق پردیس فارابی دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال نوزدهم • شماره دوم • تابستان ۱۳۹۵ • شماره مسلسل ۷۲

مقدمه

پس از سال‌ها مذاکره در خصوص برنامه هسته‌ای ایران، بالاخره ایران و گروه موسوم به کشورهای ۵+۱ توانستند در جلسات فشرده ماه‌های بهار و تابستان ۲۰۱۵ (۱۳۹۴) در مورد متنی نهایی پیرامون حل و فصل اختلافات ناشی از برنامه هسته‌ای ایران بر اساس جدول زمان‌بندی و تعهداتی برای طرفین به توافق دست پیدا کنند. متن مزبور موسوم به برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) در بخش سوم از پیوست مهم پنجم خود پیرامون اقدامات طرفین در «روز اجرا»^۱ اعلام می‌کند که شورای امنیت با دریافت گزارش تأیید آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مبنی بر انجام تعهدات ذیل بند ۱۵ پیوست مزبور، اقدام به صدور قطعنامه‌ای می‌نماید که ضمن تأیید برجام، مفاد قطعنامه‌های تحریمی پیشین در مورد ایران را لغو خواهد کرد (JCPOA, Annex V, Section C). چهار قطعنامه تحریمی ذیل ماده ۴۱ منشور ملل متحد تا رسیدن به روز اجرا عبارت بودند از قطعنامه ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳ و ۱۹۲۹.

در این چهار قطعنامه، مفاد تحریمی شامل ممنوعیت مسافرت، انسداد اموال و تحریم تسلیحات بودند. بر این اساس، فهرستی از اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران که توسط شورای امنیت یا کمیته تحریمی ۱۷۳۷ که منحصراً برای نظارت بر اجرای تحریم‌ها علیه ایران ایجاد شده بود، در فهرست تحریمی قرار می‌گرفتند که به نوبه خود موجب ایجاد محدودیت‌هایی برای اشخاص مزبور و در نهایت، کشورمان می‌شد. در عین حال، هیچ یک از این تحریم‌ها به اندازه تحریم تسلیحاتی تأثیرگذاری خود را نشان نمی‌دهد؛ زیرا این امر به طور مستقیم با مقوله امنیت کشور مرتبط است و در طولانی‌مدت، این امر منجر به تضعیف بنیه دفاعی کشور می‌گردد. با رسیدن به روز اجرای برجام و صدور قطعنامه ۲۲۳۱ در تاریخ ۲۰ جولای ۲۰۱۵، ضمن تأیید برجام و درج آن به عنوان پیوست نخست قطعنامه^۲، مفاد تحریمی قطعنامه‌های مزبور

1. Implementation Day

۲. برجام سندی مستقل از قطعنامه است و در صورتی که از سوی شورای امنیت نیز مورد تأیید قرار نمی‌گرفت، برای طرفین آن تعهداتی سیاسی را برای رسیدن به اهداف خود در بر داشت. این نکته در بیانیه وزارت امور خارجه ایران متعاقب صدور قطعنامه ۲۲۳۱ درج شده است. بنابراین، تأیید و درج برجام در پیوست قطعنامه موجب الزام‌آور بودن مفاد آن برای طرفین مذاکره‌کننده می‌شود که امکان تغییر آن را طی سازوکارهای موجود در نظام‌های حقوقی داخلی خویش نخواهند داشت. با این حال، نقض قطعنامه به معنای نقض برجام نخواهد بود. زیرا ایران در خصوص برجام تعهداتی را پذیرفته است و این امر منصرف از اتخاذ تصمیم توسط شورای امنیت است. برای مشاهده بیانیه ایران متعاقب صدور قطعنامه ۲۲۳۱ که به عنوان سند ملل متحد نیز به ثبت رسید، ر.ک: S/2015/550

لغو شدند (Resolution 2231, para. 7(a)). اما در عوض، شورای امنیت به ابتکار خود، در پیوست دوم قطعنامه، برخی محدودیت‌ها را در قالب تحریم‌های سه‌گانه بالا از جمله تسلیحاتی باقی‌گذار و اختتام آن‌ها را منوط به گذر مدت زمانی مشخص نمود. (JCPOA, Annex B)

در واقع، یکی از موضوعات مورد توجه، پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ است که باید در آن تأمل بیشتری داشت. در نگاه نخست این پیوست نشان می‌دهد که تمامی تحریم‌های شورای امنیت مندرج در چهار قطعنامه تحریمی ۱۷۳۷، ۱۷۴۷، ۱۸۰۳ و ۱۹۲۹ به نوعی در این بیانیه تکرار شده‌اند. (Resolution 2231, paras. 2-7)

نکته دیگر این است که شورای امنیت همان سازوکار و شدت برخورد با کالاها، خدمات و موارد مورد تحریم را در پیوست دوم قطعنامه مزبور در پیش گرفته است؛ به گونه‌ای که اجازه فروش و عرضه تسلیحات محدودشده بر مبنای مورد به مورد و بر اساس تأیید شورای امنیت خواهد بود. (Resolution 2231, paras. 2, 4, 5) تفاوتی که برجام در محدودیت تسلیحاتی ایجاد کرده این است که تا پیش از این، فروش تسلیحات به ایران به کلی ممنوع بود اما در حال حاضر فروش تسلیحات با تأیید شورای امنیت مجاز است. صدر بند ۵ پیوست دوم قطعنامه در این راستا اشعار می‌دارد: «تمامی دولت‌ها، مشروط به این‌که موافقت قبلی شورای امنیت را به صورت مورد به مورد کسب کنند، می‌توانند در این فعالیت‌ها مشارکت داشته و اجازه آن را صادر کنند...» بنابراین، کشورهای مایل به صادرات تسلیحات به ایران قادر هستند با جلب نظر شورای امنیت مبادرت به فروش تسلیحات محدودشده شورای امنیت نمایند. (Resolution 2231, para. 5) نکات مهم دیگری از جمله موشک‌های بالستیک نیز در این پیوست دوباره مطرح شده‌اند که برای توان دفاعی ایران حائز اهمیت می‌باشند.

نظر به ضرورت تحقیق و روشن‌گری در خصوص محدودیت‌های مزبور از جمله در خصوص تسلیحات، نوشتار حاضر موضوع تحریم‌های تسلیحاتی شورای امنیت علیه ایران را محور بررسی خود قرار داده است. در این میان، پرسش اصلی مقاله این است که قطعنامه ۲۲۳۱ چه تحولاتی در قیاس با قطعنامه‌های تحریمی پیش از خود داشته است. فرضیه نوشتار حاضر این است که با وجود برجام و در پی آن صدور قطعنامه ۲۲۳۱، تحریم‌های تسلیحاتی از شکل ممنوعیت کامل در قطعنامه‌های پیشین به امکان خرید و فروش تسلیحات تحت شرایطی

خاص تبدیل شده است. بنابراین، در ادامه، نخست به ممنوعیت‌های مندرج در قطعنامه‌های تحریمی پیش از قطعنامه ۲۲۳۱ می‌پردازیم و در بخش دوم، قطعنامه ۲۲۳۱ را از این منظر مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهیم. ضمن اینکه در پایان نوشتار، جدولی از بررسی تطبیقی موضوع حاضر در قالب پیوست ارائه شده است.

الف. قطعنامه‌های تحریمی صادره پیش از ۲۲۳۱

اگرچه موضوع برنامه هسته‌ای موجب شد شورای امنیت محدودیت‌هایی را در قالب تحریم بر ایران وضع نماید، اما گستره و طیف اقدامات تحریمی شورا از جمله تحریم‌های تسلیحاتی غیرمرتبط با سلاح‌های هسته‌ای موضوعی است که جای تأمل دارد. به عبارت دیگر، شورا نه تنها مقوله موشک‌های بالستیک را در خصوص ابعاد نظامی برنامه هسته‌ای ایران مد نظر قرار داده، بلکه موضوع تحریم هر گونه تسلیحات را هم مد نظر قرار داده است. با این حال، به نظر می‌رسد شورا قصد داشته با مسدود نمودن هر گونه درآمد مالی برای ایران به واسطه فروش تسلیحات و از طرف دیگر، امکان واردات تسلیحات از دیگر کشورها که برخی از قطعات آن‌ها قابل استفاده در موشک‌های بالستیک است، موجب محدودیت‌های بسیار برای ایران در این گونه موارد شود.

۱. ممنوعیت خرید و فروش تسلیحات

تحریم تسلیحاتی شورای امنیت سازمان ملل متحد علیه ایران برای نخستین بار در قطعنامه ۱۷۴۷ مورخ ۲۷ مارس ۲۰۰۷ برقرار شد. بند پنجم اجرایی قطعنامه مزبور اشعار می‌دارد که «[شورای امنیت] تصمیم می‌گیرد که ایران نباید به تجهیز، فروش یا انتقال مستقیم و غیرمستقیم هر گونه سلاح یا مواد مرتبط با آن از سرزمین خویش یا توسط اتباع خود یا هواپیماها و کشتی‌های دارای پرچم این کشور مبادرت نماید؛ و اینکه همه دولت‌ها از خرید این گونه اقلام از ایران توسط اتباعشان یا هواپیماها و کشتی‌های دارای پرچم این کشورها ممنوع هستند؛ اعم از اینکه در سرزمین ایران باشد یا خیر.»^۱ در واقع، بر اساس این بند، ایران در وهله نخست از

1. 5. *Decides that Iran shall not supply, sell or transfer directly or indirectly from its territory or by its nationals or using its flag vessels or aircraft any arms or related materiel, and that all*

صادرات تسلیحات منع می‌شود و دولت‌ها نیز از خرید هر گونه تسلیحات از ایران منع می‌شوند. بند ششم این قطعنامه نیز چنین اظهار می‌دارد: «[شورای امنیت] از همه دولت‌ها می‌خواهد مراقبت و محدودیت را در خصوص تجهیز، فروش یا انتقال مستقیم و غیرمستقیم هر گونه تانک، خودروهای زرهی، سیستم‌های توپخانه با کالیبر بزرگ، هواپیمای جنگی، بالگردهای تهاجمی، ناو، موشک‌ها یا سیستم‌های موشکی که بر اساس [دفتر] ثبت ملل متحد در مورد تسلیحات متعارف^۱ مشخص شده، از سرزمین خویش یا توسط اتباع خود یا هواپیماها و کشتی‌های دارای پرچم این کشور و [همچنین] انتقال هر گونه کمک فنی یا آموزشی، کمک مالی، سرمایه‌گذاری، دلالی یا سایر خدمات و انتقال خدمات و منابع مالی مرتبط با تجهیز، فروش، انتقال، ساخت یا استفاده از چنین اقلامی در جهت جلوگیری از بی‌ثباتی زرادخانه‌های تسلیحاتی، اعمال نمایند.»^۲ نکته قابل توجه در این بند این است که لحن ابراز شده در این بند بر خلاف بند پنجم، الزام‌آور نیست، زیرا از دولت‌ها خواسته برخی محدودیت‌های مربوط به سلاح‌های سنگین را در خصوص ایران اعمال کنند.^۳

دیگر نکته جالب در این میان این است که ایران از صادرات هر گونه سلاح بر اساس بند پنجم منع شده و این امر شامل سلاح‌های کوچک نیز می‌شود، اما طبق بند ششم، دیگر

States shall prohibit the procurement of such items from Iran by their nationals, or using their flag vessels or aircraft, and whether or not originating in the territory of Iran.

1. United Nations Register of Conventional Arms

از سال ۱۹۹۱، این سامانه برای ثبت فروش تسلیحات سنگین توسط دبیرخانه ملل متحد تأسیس شده و ۱۷۰ کشور از جمله ایران با آن همکاری می‌کنند. هدف از راه‌اندازی این سامانه، ایجاد شفافیت در نقل و انتقالات تسلیحاتی و کمک به آگاه‌شدن کشورها از واردات تسلیحات بی‌ثبات‌کننده توسط یک کشور در تارنمای این سامانه به عنوان اهداف ایجاد آن بیان شده است. برای مشاهده اطلاعات بیشتر، ر.ک:

<http://www.un-register.org/HeavyWeapons/Index.aspx>

2. 6. *Calls upon* all States to exercise vigilance and restraint in the supply, sale or transfer directly or indirectly from their territories or by their nationals or using caliber artillery systems, combat aircraft, attack helicopters, warships, missiles or missile systems as defined for the purpose of the United Nations Register on Conventional Arms to Iran, and in the provision to Iran of any technical assistance or training, financial assistance, investment, brokering or other services, and the transfer of financial resources or services, related to the supply, sale, transfer, manufacture or use of such items in order to prevent a destabilizing accumulation of arms.

۳. در خصوص نحوه تفسیر قطعنامه‌های شورای امنیت از جمله نحوه استفاده از عبارت‌پردازی‌ها و تعابیر مرتبط

با آن، ر.ک: (Wood, 1998); (Alexander, 2007); (Alexander, 2010).

دولت‌ها صرفاً از فروش سلاح‌های سنگین مشخصی که احصا شده، منع شده‌اند. این موضوع در بند ششم شامل انتقال هر گونه کمک فنی یا آموزشی، کمک مالی، سرمایه‌گذاری، دلالی یا سایر خدمات و انتقال خدمات و منابع مالی مرتبط یا تجهیز، فروش، انتقال، ساخت یا استفاده از چنین اقلامی در جهت جلوگیری از بی‌ثباتی زرادخانه‌های تسلیحاتی نیز می‌شود. در حالی که ایران طبق صراحت بند پنجم شامل چنین محدودیتی در دیگر کشورها نشده است. بنابراین، ایران می‌تواند به برخی موارد برشمرده شده مانند کمک مالی، سرمایه‌گذاری، دلالی یا سایر خدمات و انتقال خدمات و منابع مالی مرتبط با ساخت یا استفاده از چنین اقلامی دست بزند. ضمن اینکه دیگر کشورها، حق فروش تسلیحات کوچک به ایران را دارند. در واقع، هر نوع تسلیحاتی که در بند ششم ذکر نشده، برای صادرات به ایران منع نشده است. همچنین، لحن بند پنجم با درج فعل *decides* به شکلی آمرانه مد نظر قرار گرفته است، در حالی که ابتدای بند ششم با فعل *calls upon* آغاز شده و از دولت‌ها می‌خواهد مراقبت لازم را در خصوص محدودیت تسلیحات سنگین به عمل آورند. در این حالت، دولت‌ها از نوعی «حاشیه صلاح‌دیدی»^۱ در احراز و نحوه اعمال مراقبت و حتی اجرای بند ششم بهره‌مند می‌شوند. نکته آخر اینکه نام برخی اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط با برنامه موشک‌های بالستیک نیز در پیوست نخست این قطعنامه نیز به چشم می‌آید.

1. Margin of appreciation

این مفهوم به ابتکار دیوان اروپایی حقوق بشر در سال‌های ابتدایی فعالیت خود پیرامون ارتباط میان اجرای تعهدات حقوق بشری دولت‌های متعهد کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین و سایر تعهدات آن‌ها مطرح شد. این مفهوم در پی بیان این نکته است که در زمان اجرای تعهدات مختلف دولت‌های عضو هرگاه تعارضی میان اجرای این تعهدات و تعهدات بنیادین ناشی از کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به وجود آمد، دولت ذی‌ربط باید تمام اقدامات مقتضی را در جهت اجرای هماهنگ تعهدات مزبور به عمل آورد. آنچه در مورد خاص اجرای قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت مطرح شده، حاشیه صلاح‌دیدی است که شورای امنیت سازمان ملل در راستای اجرای تصمیمات خود به دولت‌های عضو اعطا می‌کند. بنابراین، نگاه به مفهوم حاشیه صلاح‌دیدی در این نوشتار منحصر به آورده دیوان اروپایی حقوق بشر نیست و در عرصه حقوق بین‌الملل عام به طور کلی و اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت به طور خاص، مد نظر قرار می‌گیرد. در زبان فارسی نیز به این موضوع پرداخته شده است: (پارسا، ۱۳۸۹)؛ (Legg, 2012).

۲. سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای

نکته قابل توجه دیگر این است که اگر سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای را در زمره تسلیحات قرار دهیم، سابقه تحریم تسلیحاتی ایران به بند پنجم قطعنامه ۱۶۹۶ مورخ ۳۱ جولای ۲۰۰۶ می‌رسد که ذیل ماده ۴۰ منشور ملل متحد صادر شده و به موضوع مراقبت دولت‌ها از انتقال کالاها و خدمات مرتبط با برنامه هسته‌ای و برنامه موشک‌های بالستیک ایران می‌پردازد.^۱ اگرچه لحن این بند نیز توصیه‌ای است و عمده توجه شورا در بحث الزام‌آور بودن به موضوع تعلیق‌های مورد نظر آژانس بین‌المللی انرژی اتمی معطوف است.

قطعنامه ۱۷۳۷ مورخ ۲۶ دسامبر ۲۰۰۶ که پیش از قطعنامه ۱۷۴۷ صادر شده نیز به موضوع سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای اشاره کرده است. بند سوم قطعنامه ۱۷۳۷ در مقام بیان الزام مراقبت دولت‌ها در ارائه خدمات و کالاهای مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران (غنی‌سازی، بازفرآوری و فعالیت‌های مرتبط با آب سنگین)، بحث توسعه سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای را نیز در این دسته قرار می‌دهد. بخش سوم از بند چهارم این قطعنامه نیز دست دولت‌ها را در تعیین مواردی که می‌تواند به فرایند برنامه هسته‌ای و همچنین، توسعه سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای کمک نماید، باز گذاشته است. بند هفدهم قطعنامه نیز به ممنوعیت آموزش اتباع ایرانی توسط سایر دولت‌ها به خصوص در زمینه سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای اشاره دارد. درج نام برخی اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط در خصوص موشک‌های بالستیک در پیوست قطعنامه نیز در این رابطه قابل ذکر است.

در قطعنامه ۱۸۰۳ مورخ ۳ مارس ۲۰۰۸، به بحث سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای اشاره شده و موضوع تحریم تسلیحاتی به طور مشخص ذکر نشده است. بند نهم به ممنوعیت حمایت مالی از سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای اشاره دارد. بند هفدهم نیز به این موضوع مهم اشاره می‌کند که به طور کلی، ایران و سایر دولت‌ها باید اقداماتی را تمهید کنند که دعوی در خصوص قراردادهای و معاملاتی که به واسطه اعمال تحریم از اجرای آن‌ها

1. 5. *Calls upon* all States, in accordance with their national legal authorities and legislation and consistent with international law, to exercise vigilance and prevent the transfer of any items, materials, goods and technology that could contribute to Iran's enrichment-related and reprocessing activities and ballistic missile programs.

جلوگیری شده، اقامه نشود. این بحث می‌تواند به برخی قراردادهای نظامی ایران با دیگر دولت‌ها از جمله روسیه در مورد سامانه موشک‌های S 300 مصداق پیدا کند.^۱

بند هفتم قطعنامه ۱۹۲۹ مورخ ۹ ژوئن ۲۰۱۰ به این نکته توجه دارد که ایران نباید طی فعالیت‌های تجاری خود منفعتی را در قبال فعالیت‌هایی خاص از جمله فن‌آوری مرتبط با موشک‌های بالستیک که قادر به پرتاب سلاح‌های هسته‌ای هستند، در کشورهای دیگر داشته باشد.

بند هشتم این قطعنامه نیز به صراحت و برای بار دوم بحث تحریم تسلیحاتی را پیش می‌کشد. بند هشتم چنین اشعار می‌دارد: «[شورای امنیت] تصمیم می‌گیرد که همه دولت‌ها از تجهیز، فروش یا انتقال مستقیم یا غیرمستقیم هر گونه تانک، خودروهای زرهی، سیستم‌های توپخانه با کالیبر بزرگ، هواپیمای جنگی، بالگردهای تهاجمی، ناو، موشک‌ها یا سیستم‌های موشکی که بر اساس [دفتر] ثبت ملل متحد در مورد تسلیحات متعارف مشخص شده است یا مواد (سازوبرگ) مرتبط از جمله لوازم یدکی یا اقلامی که توسط شورای امنیت یا کمیته تحریمی ۱۷۳۷ تعیین شده باشد، از [مبدأ] یا [مسیر] سرزمین‌شان یا از طریق اتباع‌شان یا اشخاص تحت صلاحیت‌شان یا با استفاده از کشتی یا هواپیماهای دارای پرچم آن‌ها؛ اعم از اینکه در سرزمین‌شان باشد یا نباشد، ممانعت به عمل آورند. همچنین تصمیم می‌گیرد که همه دولت‌ها باید از انتقال هر گونه آموزش فنی، مشاوره یا سایر خدمات یا کمک‌های مربوط به تجهیز، فروش، انتقال، ساخت، نگهداری یا استفاده از چنین اقلامی و مواد مرتبط با آن‌ها از طریق اتباع‌شان یا از [مبدأ] یا [مسیر] سرزمین‌شان ممانعت کنند و در این زمینه، از همه دولت‌ها می‌خواهد مراقبت و محدودیت را بر تجهیز، فروش، انتقال، ساخت و

۱. بر اساس اخبار، روسیه سامانه مزبور را در ماه‌های نخست بعد از برجام به ایران تحویل داده است. ر.ک: www.tabnak.ir/fa/news/579995 اس-۳۰۰-روسی-پس-از-۹-سال-از-راه-انزلی-وارد-ایران-شدو-یدیو/۲۲۳۱، صادرات تسلیحات به ایران ممنوع نیست، اما هر گونه صادراتی نیازمند کسب مجوز قبلی از شورای امنیت است. اینکه در این باره کشوری قصد صادرات تسلیحات مانند روسیه به ایران در خصوص سامانه‌های S 300 داشته باشد، تعهدی است که دولت فروشنده تسلیحات بر عهده دارد و در صورت نیاز این دولت باید از شورای امنیت کسب مجوز کند و هر گونه نقض تعهدی در این باره ارتباطی به ایران پیدا نمی‌کند. در این خصوص به بند ۵ پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ مراجعه نمایید. تنها تعهد ایران در این باره این است که در صورت دریافت اقلام با کاربرد دوگانه مندرج در بند ۴ پیوست دوم قطعنامه، باید در مواردی که قابل استفاده و مرتبط با سامانه‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای است، خودداری کند.

استفاده از دیگر تسلیحات نظامی و سازوبرگ‌های آن‌ها اعمال نمایند.» این بند جامع‌تر از بند تحریمی مشابه در قطعنامه ۱۷۴۷ است و تا حد امکان تمام تسلیحات را مد نظر قرار داده است. ضمن اینکه امکان فهرست کردن برخی اقلام خاص نیز توسط شورا یا کمیته تحریمی ۱۷۳۷ ذی‌ربط وجود دارد که ممکن است گستره تحریم‌های تسلیحاتی را به مرور زمان افزایش دهد. البته، با توجه به بخش اخیر این بند، تمامی تسلیحات در دایره تحریم شورا قرار گرفته‌اند مگر اینکه لحن بخش اخیر را با توجه به فعل *calls upon* از درجه الزام‌آوری برخوردار ندانیم که این استدلال با توجه به کاربرد فعل *decides* در بخش‌های قبلی این بند تقویت می‌شود. این بند تا حد امکان سعی کرده راه هر گونه ورود تسلیحات تعیین شده توسط دفتر ثبت ملل متحد در این زمینه و موارد تعیین شده احتمالی توسط شورای امنیت و کمیته تحریمی را به ایران مسدود نماید. همان‌گونه که در مقایسه با بند مشابه قطعنامه ۱۷۴۷ قابل مشاهده است، بحث سازوبرگ‌های همراه با تسلیحات ثبت شده در دفتر ذی‌ربط ملل متحد، لوازم یدکی این تسلیحات و اقلام دیگری که توسط شورای امنیت و کمیته تحریمی ذی‌ربط تعیین می‌شوند، در این بند اضافه شده است. همچنین، از دولت‌ها خواسته شده صادرات هر گونه تسلیحات و سازوبرگ‌های آن را به ایران قطع کنند.

ضمن اینکه، بند نهم قطعنامه ۱۹۲۹ با لحنی الزام‌آور از ایران می‌خواهد در فعالیت‌های مرتبط با موشک‌های بالستیکی که قادر به حمل تسلیحات هسته‌ای هستند، وارد نشود؛ از جمله [هر گونه] پرتاب از طریق فن‌آوری مربوط به موشک‌های بالستیک. همچنین، از دولت‌ها نیز خواسته شده اقدامات لازم را برای ممانعت از انتقال فن‌آوری یا کمک فنی به ایران در خصوص این فعالیت‌ها انجام دهند. این بند با کمی تغییرات در قطعنامه ۲۲۳۱ نیز درج شده که بدان خواهیم پرداخت.

مراقبت از انجام معاملاتی که یک طرف آن سپاه پاسداران ایران باشد، از جمله دیگر مواردی است که شورای امنیت از همه دولت‌ها خواسته تا نسبت بدان مراقبت لازم را انجام دهند. بند دوازدهم و بیست‌ودوم قطعنامه مزبور گویای این مطلب است. پیوست دوم قطعنامه نیز به طور مشخص به درج نام اشخاص حقوقی مرتبط با سپاه پاسداران پرداخته است.

ب. قطعنامه ۲۲۳۱

قطعنامه ۲۲۳۱ در تاریخ ۲۰ جولای ۲۰۱۵ صادر شد و هدف آن تأیید مفاد برجام، خاتمه‌دادن به قطعنامه‌های تحریمی پیشین و ایجاد برخی محدودیت‌های خاص از جمله محدودیت‌های نظامی است. طبق بخش نخست بند هفتم قطعنامه، تمامی قطعنامه‌های مرتبط پیشین با تأیید آژانس در خصوص صلح‌آمیز بودن برنامه هسته‌ای ایران (در روز اجرای توافق) لغو خواهند شد.^۱ بدین ترتیب، تحریم‌های تسلیحاتی نیز لغو می‌شوند، مگر اینکه طبق سازوکار بندهای یازدهم و دوازدهم تحریم‌های پیشین دوباره تحمیل شوند. بر اساس بخش دوم بند هفتم، یکسری محدودیت‌ها طی مواعد زمانی خاصی تا روز اختتام کامل تحریم‌ها توسط شورای امنیت و حذف پرونده هسته‌ای ایران از دستور کار شورا که مدت آن ۱۰ سال یا به تأیید آژانس کمتر از ده سال هم خواهد بود (بند هشتم قطعنامه)، در پیوست دوم تحت عنوان بیانیه پیش‌بینی شده است.

۱. از تحریم تسلیحاتی تا محدودیت تسلیحاتی

بر خلاف قطعنامه‌های ذکر شده که هر گونه صادرات و واردات تسلیحاتی به ایران را منع می‌کرد، قطعنامه ۲۲۳۱ با رویکردی دیگر، تصمیمات منع‌کننده تسلیحاتی شورا را به تجویز تسلیحاتی تحت شرایطی خاص تبدیل نمود. طبق بند پنجم پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱، محدودیت‌هایی طی مدت ۵ سال از زمان پذیرش برجام سلاح‌های مندرج در این بند اعمال خواهند شد. طبق این بند «همه دولت‌ها، مشروط به تصمیم‌گیری [اجازه] قبلی شورای امنیت بر مبنای مورد به مورد، می‌توانند در [اقدامات ذیل] و اجازه دارند تا نسبت به تجهیز، فروش یا انتقال مستقیم یا غیرمستقیم هر گونه تانک، خودروهای زرهی، سیستم‌های توپخانه با کالیبر بزرگ، هواپیمای جنگی، بالگردهای تهاجمی، ناو، موشک‌ها یا سیستم‌های موشکی که بر اساس [دفتر] ثبت ملل متحد در مورد تسلیحات متعارف مشخص شده یا مواد (سازوبرگ) مرتبط از جمله لوازم یدکی از [مبدأ] یا [مسیر]

۱. در ۱۶ ژانویه ۲۰۱۶ آژانس گزارش مزبور مبنی بر تأیید اقدامات انجام‌شده توسط ایران را به شورای امنیت

ارائه نمود و این روز به عنوان، روز اجرای برجام قلمداد گردید. برای مشاهده متن گزارش، رک:

<https://www.iaea.org/sites/default/files/gov-inf-2016-1.pdf>

سرزمین‌شان یا از طریق اتباعشان یا اشخاص تحت صلاحیت‌شان یا با استفاده از کشتی یا هواپیماهای دارای پرچم آن‌ها؛ اعم از اینکه در سرزمین‌شان باشد یا نباشد و [همچنین] انتقال هر گونه آموزش فنی، خدمات و منابع مالی، مشاوره یا سایر خدمات یا کمک‌های مربوط به تجهیز، فروش، انتقال، ساخت، نگهداری یا استفاده از چنین اقلام و مواد مرتبط با آن‌ها مندرج در این بند، از طریق اتباعشان یا از [مبدأ] یا [مسیر] سرزمین‌شان مبادرت ورزند.^۱ این بند در برابر بند هشتم قطعنامه ۱۹۲۹ قرار گرفته که کامل‌ترین متن تحریم تسلیحاتی ایران توسط شورای امنیت تلقی می‌شود. با این حال، در مقایسه با بند هشتم ۱۹۲۹ تفاوت‌هایی در نگارش بند پنجم ضمیمه دوم ۲۲۳۱ دیده می‌شود. نخست اینکه عبارت «... اقلامی که توسط شورای امنیت یا کمیته تحریمی ۱۷۳۷ تعیین شده باشد...» حذف شده است. در واقع، چون بر اساس برجام و قطعنامه ۲۲۳۱، دیگر قرار نیست شورای امنیت مبادرت به تحریم تسلیحاتی عام یا خاص دیگری نماید یا کمیته تحریمی نیز چنین اقدامی انجام دهد، درج عبارت مزبور از نظر نگارندگان پیوست دوم لازم نبوده است. نکته‌ای که در این بند محذوف وجود دارد این است که گرچه شورای امنیت و کمیته تحریمی ذی‌ربط دیگر قرار نیست مبادرت به صدور تصمیم تحریمی در خصوص ایران نمایند، اما این نکته نیز در بند پنجم تصریح شده که شورای امنیت مرجع ذی‌صلاح تجویز خرید و فروش سلاح تلقی می‌شود. به عبارت دیگر، تحریم کامل تسلیحات سنگین تبدیل به نوعی محدودیت شده که در صورت مخالفت شورای امنیت می‌تواند اثر مشابهی با تحریم داشته باشد. با وجود این، توجه به این نکته نیز ضروری است که تا روز تأیید آژانس مبنی بر حل و فصل مسائل باقیمانده با ایران، تصمیمات کمیته تحریمی و شورای امنیت همچنان پابرجاست.^۲

1. 5. All States may participate in and permit, *provided* that the Security Council decides in advance on a case-by-case basis to approve: the supply, sale or transfer directly or indirectly from or through their territories, or by their nationals or individuals subject to their jurisdiction, or using their flag vessels or aircraft, and whether or not originating in their territories, to Iran, or for the use in or benefit of Iran, of any battle tanks, armored combat vehicles, large caliber artillery systems, combat aircraft, attack helicopters, warships, missiles or missile systems, as defined for the purpose of the United Nations Register of Conventional Arms, or related materiel, including spare parts, and the provision to Iran by their nationals or from or through their territories of technical training, financial resources or services, advice, other services or assistance related to the supply, sale, transfer, manufacture, maintenance, or use of arms and related materiel described in this subparagraph. This paragraph shall apply until the date five years after the JCPOA Adoption Day or until the date on which the IAEA submits a report confirming the Broader Conclusion, whichever is earlier.

۲. این گزارش در ۲ دسامبر ۲۰۱۵ (آذرماه ۱۳۹۴) توسط مدیرکل آژانس منتشر شد و مورد تأیید شورای حکام آژانس قرار گرفت. برای مشاهده متن گزارش، رک: <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov-2015-68.pdf>

یکی دیگر از بندهای محذوف قطعنامه ۱۹۲۹ در خصوص تحریم تسلیحاتی ایران این است که «...در این زمینه، [شورای امنیت] از همه دولت‌ها می‌خواهد مراقبت و محدودیت را بر تجهیز، فروش، انتقال، ساخت و استفاده از دیگر تسلیحات نظامی و سازویرگ‌های آن‌ها اعمال نمایند.» در واقع، این بند مکمل صدر بند هشتم قطعنامه ۱۹۲۹ است که بر اساس آن، در صدر بند تسلیحات سنگین احصا شده و ذیل بند، دیگر تسلیحات و سازویرگ‌های آن را مد نظر قرار می‌دهد. به عبارت دیگر، تحریم کامل تسلیحاتی از قبیل هر نوع سلاح، در حالی که قطعنامه ۱۷۴۷ صرفاً صادرات تسلیحات سنگین را لحاظ کرده بود و لحنی غیرآمرانه داشت، قطعنامه ۱۹۲۹ با لحنی آمرانه هم تسلیحات سنگین و هم سایر تسلیحات را به طور اطلاق مورد توجه قرار داد. در نتیجه، ادامه بند پنجم پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ نیز باید تکرار محتوای قسمت محذوف اخیر باشد که این گونه نیست. در نتیجه، این شائبه به وجود می‌آید که محدودیت صرفاً در قبیل تسلیحات سنگین وضع شده و تحریم‌های مربوط به سایر تسلیحات همچنان به قوت خود باقی است. البته دو نکته موضع ایران را نسبت به این موضوع روشن می‌سازد. نخست اینکه در متن برجام که ایران آن را دارای اعتبار میان خود و سایر طرف‌های مذاکره قلمداد می‌کند، به بحث لغو تمام قطعنامه‌های تحریمی گذشته و تبدیل آن به نوعی محدودیت اشاره شده است. دوم اینکه در بیانیه وزارت امور خارجه ایران متعاقب صدور قطعنامه ۲۲۳۱، به این موضوع اشاره شده که «جمهوری اسلامی ایران تفاهم مشترک و توافق صریح همه طرف‌های شرکت‌کننده در برجام را مورد تأکید قرار می‌دهد که بر مبنای آن مفاد قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت در تأیید برجام، به مثابه مفاد برجام نبوده و به هیچ وجه نمی‌تواند اجرای برجام را تحت تأثیر قرار دهد» (S/2015/550, para. 10). وزیر امور خارجه در سخنان خود در مجلس شورای اسلامی در خصوص تشریح برجام اشاره کرده که «همچنین، تحریم تسلیحاتی ایران لغو و با برخی محدودیت‌ها جایگزین شد، به نحوی که امکان واردات یا صادرات اقلام دفاعی به صورت موردی فراهم می‌شود. این مورد نیز منحصر به ضمیمه قطعنامه است و رعایت نشدن آن تأثیری بر پایداری برجام نخواهد داشت. این محدودیت‌ها نیز بعد از ۵ سال به طور کامل لغو خواهد شد؛ ... به علاوه، بر اساس برجام، روز گذشته کلیه قطعنامه‌های شورای امنیت علیه برنامه هسته‌ای ایران لغو شد و تنها برخی محدودیت‌ها بجای ممنوعیت‌های شدداد و غلاظ قطعنامه‌های قبلی طی یک سند ضمیمه قطعنامه که از سوی ۵+۱ صادر شده، اعمال

شد که نه تنها در مقایسه با تحریم‌های گذشته تسلیحاتی و موشکی ناچیز است، بلکه پس از ماه‌ها مذاکره توانستیم تثبیت کنیم که این محدودیت‌ها حتی جزئی از توافق ما با ۵+۱ به شمار نمی‌آید و لذا رعایت‌نشدن آن‌ها به معنی نقض برجام نیست» (www.presstv.ir, 14 July 2015). بنابراین، متن قطعنامه لزوماً مورد تأیید ایران نیست. این بحث با درج بیانیه به عنوان پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ تقویت می‌شود. در واقع، در ابتدای بیانیه مزبور روشن است که ۵+۱ به ابتکار خود چنین پیوستی را تهیه کرده و نامی از ایران در این باره برده نمی‌شود. به همین دلیل است که بیانیه مزبور به عنوان بخشی از برجام که مورد تأیید ایران است، درج نشده است.^۱

نکته دیگر در این خصوص این است که بر اساس قسمت پایانی بند پنجم، بعد از ۵ سال یا در اثر تأیید آژانس مبنی بر صلح‌آمیز بودن برنامه هسته‌ای ایران، تحریم‌های تسلیحاتی مزبور کاملاً لغو خواهند شد. درج دوره زمانی از جمله نکاتی است که همواره مورد توجه نویسندگان بوده است و از جمله انتقاداتی تلقی می‌شود که به رژیم‌های تحریمی ملل متحد وارد می‌شود.^۲ رژیم مندرج در پیوست دوم که تمام موارد تحریمی و اجرایی را ذیل یک جدول زمان‌بندی مطرح کرده است، در نوع خود کم‌نظیر است و از این جهت، نوعی موفقیت محسوب می‌شود. به عبارت دیگر، در صورت عدم بازگشت تحریم‌ها به واسطه بندهای یازدهم و دوازدهم قطعنامه ۲۲۳۱، طبق این بند، ۵ سال بعد تمام تحریم‌های تسلیحاتی ایران لغو خواهند شد.

تحریم‌های صادرات تسلیحات از ایران نیز ذیل بخش دوم از بند ششم پیوست دوم مطرح شده است. بر اساس این بخش «همه دولت‌ها باید» اقدامات لازم را جز در مواردی که پیشتر توسط شورای امنیت به صورت مورد به مورد تصمیم‌گیری می‌شود، از تجهیز، فروش، خرید یا انتقال تسلیحات یا سازوگرهای مربوطه از ایران به وسیله اتباعشان یا استفاده از هواپیماها و

۱. گروه کشورهای ۵+۱ در ابتدای پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱ معتقدند اقدامات تعبیه‌شده در این پیوست در جهت بهبود شفافیت و ایجاد فضایی سازنده برای اجرای کامل برجام است. در این راستا، قسمت دوم از بند ۷ قسمت اجرایی قطعنامه ۲۲۳۱ اعلام می‌دارد که مفاد درج‌شده در پیوست دوم باید از سوی دولت‌ها رعایت شوند. بنابراین، دولت‌ها در مورد اجرای این اقدامات ملزم به تبعیت از مفاد پیوست دوم قطعنامه هستند. با این حال، با توجه به استثناکردن دو بند از پیوست دوم، از دولت‌ها خواسته شده در مورد موشک‌های بالستیک و نظارت بر حمل و نقل دریایی و هوایی در خصوص جابه‌جایی اقلام با کاربرد دوگانه توجه خاصی را مبذول دارند.

۲ برای مطالعه بیشتر، رک: (شایگان، ۱۳۸۸).

کشتی‌های دارای پرچم‌شان، اعم از اینکه در سرزمین‌شان باشد یا نباشد، جلوگیری نمایند؛ تا ۵ سال از روز پذیرش برجام یا تاریخی که آژانس گزارشی را مبنی بر تأیید نتیجه‌گیری گسترده‌تر، هر کدام که زودتر باشد، ارائه دهد.» در این بند نیز تحریم صادرات تسلیحات توسط ایران مد نظر قرار دارد که در برابر بند پنجم قطعنامه ۱۷۴۷ قرار گرفته است. در آن بند ایران از «تجهیز، فروش یا انتقال مستقیم و غیرمستقیم هر گونه سلاح یا مواد مرتبط با آن از سرزمین خویش یا توسط اتباع خود یا هواپیماها و کشتی‌های دارای پرچم این کشور» منع شده بود «و اینکه همه دولت‌ها از خرید این گونه اقلام از ایران توسط اتباعشان یا هواپیماها و کشتی‌های دارای پرچم این کشورها ممنوع هستند؛ اعم از اینکه در سرزمین ایران باشد یا خیر.» بنابراین، به نظر می‌رسد اگرچه بخش دوم از بند ششم پیوست دوم ظاهری شبیه به بند پنجم خود دارد اما تفاوتی با بند ظاهراً همسان خود در قطعنامه ۱۷۴۷ دارد. به عبارت دیگر، محتوای بخش دوم بند ششم دولت‌ها را ملزم به «جلوگیری» از تجهیز، فروش یا انتقال تسلیحات از ایران می‌نماید؛ یعنی نه تنها دولت‌ها ملزم هستند از این سه اقدام جلوگیری کنند، بلکه باید از خرید تسلیحات از ایران پرهیز کنند. این بدان معناست که مستقیماً سخنی از تحریم صادرات تسلیحاتی ایران نشده ولی اثر عملی ممنوعیت سایر کشورها در این باره، همان ممنوعیت صادرات تسلیحات از ایران است. ظاهراً بر اساس استثنای مندرج در بخش دوم بند ششم، شورای امنیت می‌تواند بر اساس مورد به مورد در خصوص صادرات تسلیحات از ایران همانند واردات تسلیحات به ایران اتخاذ تصمیم کند. بر خلاف مورد واردات که دولت‌ها اختیار داشتند مبادرت به چنین کاری نمایند، صادرات تسلیحات توسط ایران مگر در صورت تصمیم موردی شورای امنیت، ممنوع شده است. عمر این محدودیت نیز همانند صادرات تسلیحات به ایران ۵ سال است. همچنین، تأیید آژانس می‌تواند این زمان را تقلیل دهد.

شایان ذکر است مفاد دیگری در قطعنامه ۲۲۳۱ ذکر شده که می‌تواند با تحریم تسلیحاتی نیز در ارتباط باشد. در بندهای یازدهم و دوازدهم چنین بیان شده که سازوکار غیرخودکار (بند یازدهم) و سازوکار خودکار (بند دوازدهم) برگشت‌پذیری تحریم‌ها طی ۳۰ روز از زمان دریافت اطلاعیه توسط شورای امنیت از یکی از اعضای طرف برجام مبنی بر عدم اجرای جدی تعهدات برجام، سازوکارهای تحریمی سابق مانند تحریم تسلیحاتی نیز دوباره اعمال می‌شوند.

بندهای چهاردهم و پانزدهم اشعار می‌دارد که نسبت به حقوق اشخاصی که طی بازه زمانی روز تصویب قطعنامه ۲۲۳۱ تا زمان بازگشت دوباره تحریم‌ها، اقدامات تجاری انجام دادند، یا معاملات و قراردادهایی در این دوره زمانی با ایران منعقد شد، به شرط انطباق با برجام، این قطعنامه و قطعنامه‌های پیشین شورای امنیت، همچنان معتبر خواهند بود.

مطابق بند بیست و نهم قطعنامه ۲۲۳۱، همه دولت‌ها باید اقدامات لازم را انجام دهند تا دعوی در خصوص قراردادها و معاملاتی که به واسطه اعمال تحریم طی قطعنامه‌های پیشین و قطعنامه ۲۲۳۱ از اجرای آن‌ها جلوگیری شده، اقامه نشود. این مقرر مشابه مقرر مندرج در بند هفدهم قطعنامه ۱۸۰۳ است. در اینجا مناسب است که موارد مطروحه در قالب جدول نمایش داده شود.

جدول بررسی تطبیقی تحریم تسلیحاتی شورای امنیت در مورد ایران

شماره و تاریخ قطعنامه	نوع تحریم مرتبط تسلیحاتی	سایر ملاحظات
۱۶۹۶ مورخ ۳۱ جولای ۲۰۰۶	بند پنجم: مراقبت دولت‌ها از انتقال کالاها و خدمات مرتبط با برنامه هسته‌ای و برنامه موشک‌های بالستیک ایران	ذیل ماده ۴۰ منشور (اقدامات موقت)
۱۷۳۷ مورخ ۲۶ دسامبر ۲۰۰۶	بند سوم: الزام به مراقبت دولت‌ها در ارائه خدمات و کالاهای مرتبط با توسعه سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای بخش سوم از بند چهارم: تعیین مواردی که می‌تواند به توسعه سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای کمک نماید. بند هفدهم: ممنوعیت آموزش اتباع ایرانی توسط سایر دولت‌ها به خصوص در زمینه سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای پیوست قطعنامه: درج نام برخی اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط در خصوص موشک‌های بالستیک	ذیل ماده ۴۱ منشور (اقدامات اجرایی)
۱۷۴۷ مورخ ۲۷ مارس ۲۰۰۷	بند پنجم: ممنوعیت صادرات تسلیحات از ایران و ممنوعیت واردات تسلیحات از ایران برای همه دولت‌ها	ذیل ماده ۴۱ منشور (اقدامات اجرایی)

شماره و تاریخ قطعنامه	نوع تحریم مرتبط تسلیحاتی	سایر ملاحظات
	<u>بند ششم</u> : درخواست از دولت‌ها برای عدم صادرات تسلیحات سنگین به ایران	
۱۸۰۳ مورخ ۳ مارس ۲۰۰۸	<u>بند نهم</u> : ممنوعیت حمایت مالی از سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای <u>بند هفدهم</u> : ایران و سایر دولت‌ها باید اقداماتی را تمهید کنند که دعوی در خصوص قراردادهای و معاملاتی که به واسطه اعمال تحریم از اجرای آن‌ها جلوگیری شده، اقامه نگردد.	
۱۹۲۹ مورخ ۹ ژوئن ۲۰۱۰	<u>بند هفتم</u> : ایران نباید طی فعالیت‌های تجاری خود منفعتی را در قبال فعالیت‌هایی خاص از جمله فن‌آوری مرتبط با موشک‌های بالستیک که قادر به پرتاب سلاح‌های هسته‌ای هستند، در کشورهای دیگر داشته باشد. <u>بند هشتم</u> : تحریم تسلیحات سنگین و به طور کلی، هر گونه سلاح <u>بند نهم</u> : عدم ورود به فعالیت‌های مرتبط با موشک‌های بالستیک که قادر به حمل تسلیحات هسته‌ای هستند از جمله پرتاب از طریق فن‌آوری مربوط به موشک‌های بالستیک. <u>بند دوازدهم</u> و بیست و دوم: مراقبت از انجام معاملاتی که یک طرف آن سپاه پاسداران ایران باشد. <u>پیوست دوم</u> : درج نام اشخاص حقوقی مرتبط با سپاه.	
۲۲۳۱ مورخ ۲۰ جولای ۲۰۱۵	<u>بخش دوم بند هفتم</u> : یکسری محدودیت‌ها طی مواعد زمانی خاصی تا روز اختتام کامل تحریم‌ها توسط شورای امنیت و حذف پرونده هسته‌ای ایران از دستور کار شورا قرار خواهد گرفت که مدت آن ۱۰ سال یا به تأیید آژانس کمتر از ده سال هم خواهد بود.	ذیل ماده ۲۵ منشور به همراه ۱۰ استناد به ماده ۴۱ در راستای اجرایی کردن برخی اقدامات از جمله لغو و در عین حال، بازگشت‌پذیری تحریم‌ها

شماره و تاریخ قطعنامه	نوع تحریم مرتبط تسلیحاتی	سایر ملاحظات
	<p><u>بند پنجم پیوست دوم: اعمال محدودیت تسلیحات سنگین</u></p> <p><u>بخش دوم از بند ششم پیوست دوم: جلوگیری از صادرات تسلیحات از ایران مگر شورای امنیت به صورت موردی تجویز کند.</u></p> <p><u>بند سوم پیوست دوم: از ایران خواسته می‌شود که هیچ فعالیت مرتبط با موشک‌های بالستیک نشود که قادر به حمل تسلیحات هسته‌ای هستند از جمله پرتاب از طریق فن‌آوری مربوط به موشک‌های بالستیک انجام ندهد.</u></p> <p><u>بند چهارم پیوست دوم: اجازه انتقال و خرید و فروش اقلام مندرج در سند وجود دارد به شرطی که شورای امنیت به صورت مورد به مورد و از قبل با پیشنهادات ذیربط موافقت کرده باشد یا دولت‌ها تشخیص دهند که اقلام مزبور نمی‌توانند کمکی به سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای نمایند و ایران آن‌ها را در سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای به کار نمی‌گیرد.</u></p> <p><u>بند یازدهم و دوازدهم قطعنامه: سازوکار برگشت‌پذیری تحریم‌ها.</u></p> <p><u>چهاردهم و پانزدهم قطعنامه: اعتبار قراردادها و فعالیت تجار در فاصله زمانی روز توافق تا روز احتمالی برگشت‌پذیری تحریم‌ها.</u></p> <p><u>بند بیست و نهم قطعنامه: همه دولت‌ها باید اقدامات لازم را انجام دهند که دعوایی در خصوص قراردادها و معاملاتی که به واسطه اعمال تحریم طی قطعنامه‌های پیشین و قطعنامه ۲۲۳۱ از اجرای آن‌ها جلوگیری شده، اقامه نگردد.</u></p>	<p><u>جدول زمانی محدودیت تسلیحاتی: ۵ سال از روز توافق یا تأیید زودتر آژانس بین‌المللی انرژی اتمی</u></p> <p><u>جدول زمانی محدودیت موشک‌های بالستیک: ۸ سال از روز توافق یا تأیید زودتر آژانس بین‌المللی انرژی اتمی</u></p> <p><u>جدول زمانی محدودیت ناشی از سند S/2015/546: ۸ سال از روز توافق یا تأیید زودتر آژانس بین‌المللی انرژی اتمی</u></p>

۲. موشک‌های بالستیک

مورد بعدی مهم در این پیوست، محدودیت وارد بر سیستم موشک‌های بالستیک است. بر اساس بند سوم پیوست دوم، «از ایران خواسته می‌شود هیچ فعالیت مرتبط با موشک‌های بالستیک که قادر به حمل تسلیحات هسته‌ای هستند از جمله پرتاب از طریق فن‌آوری مربوط به موشک‌های بالستیک انجام ندهد.» مدت زمان محدودیت وارد بر این بخش، ۸ سال از روز توافق یا تأیید زودتر آژانس است. این بند در برابر بند نهم قطعنامه ۱۹۲۹ قرار داده شده است؛ با این تفاوت که در بند نهم از فعل *decides* و در اینجا از *calls upon* استفاده شده است.^۱ وزیر امور خارجه کشورمان در صحن مجلس در خصوص توضیح برجام اشارات قابل توجهی در این باره دارد. وی معتقد است «با مقاومت بسیار شدید تیم مذاکره‌کننده، طرف مقابل خواسته‌های اولیه خود برای نظارت و راستی‌آزمایی بر برنامه موشکی و تست‌های موشکی را به طور کامل کنار گذاشت. در قطعنامه ۲۲۳۱ ممنوعیت شدید هر گونه برنامه موشکی ایران از اقدام اجباری، قابل پیگرد و حتی قابل پیشگیری قهرآمیز ذیل فصل هفت در قطعنامه ۱۹۲۹ خارج و به محدودیت غیرالزام‌آور تبدیل شده و کلیه سازوکارهای نظارتی و عواقب نقض حذف شده است. من دوستان و کارشناسان عزیز را دعوت می‌کنم که فقط برای یک بار بند ۹ اجرایی و بند ماقبل آخر مقدماتی قطعنامه ۱۹۲۹ را با دقت مطالعه فرمایند و آن را با بند ۳ ضمیمه ۲ قطعنامه ۲۲۳۱ مقایسه نمایند. آن زمان متوجه خواهند شد که چه تحول مهمی در این زمینه رخ داده است.»^۲

۱. به سبب اهمیت موضوع، متن اصلی قطعنامه برای تطبیق در اینجا آورده و موارد متفاوت برجسته می‌شود:

Iran is *called upon* not to undertake any activity related to ballistic missiles *designed to be capable of* delivering nuclear weapons, including launches using such ballistic missile technology, until the date eight years after the JCPOA Adoption Day or until the date on which the IAEA submits a report confirming the Broader Conclusion, whichever is earlier. (2231, Annex B, para. 3)

Decides that Iran *shall* not undertake any activity related to ballistic missiles *capable of* delivering nuclear weapons, including launches using ballistic missile technology, *and that States shall take all necessary measures to prevent the transfer of technology or technical assistance to Iran related to such activities* (1929, para. 9)

۲. در تأیید چنین نگرشی دوباره یادآوری می‌کنیم که قسمت دوم از بند ۷ قسمت اجرایی قطعنامه ۲۲۳۱ اعلام می‌کند که مفاد درج‌شده در پیوست دوم باید از سوی دولت‌ها رعایت شوند. بنابراین، دولت‌ها در مورد اجرای این اقدامات ملزم به تبعیت از مفاد پیوست دوم قطعنامه هستند. با این حال، با توجه به استثناکردن دو بند از پیوست دوم، از دولت‌ها خواسته شده در مورد موشک‌های بالستیک و نظارت بر حمل و نقل دریایی و هوایی در خصوص جابه‌جایی اقلام با کاربرد دوگانه توجه خاصی مبذول کنند.

ضمن اینکه قسمتی از بند نهم قطعنامه ۱۹۲۹ در بند سوم پیوست دوم حذف شده است. بخش محذوف چنین بود: «...همچنین از دولت‌ها خواسته شده اقدامات لازم را برای ممانعت از انتقال فن‌آوری یا کمک فنی به ایران در خصوص این فعالیت‌ها انجام دهند.» بخش مزبور نیز حاوی بیانی غیرالزام‌آور بود که با رسیدن به روز توافق کنار گذاشته شد.

هر گونه فعالیت در خصوص موشک بالستیک که در این بند درج شده، در قالب تمثیل به موضوع پرتاب از طریق فن‌آوری موشک اشاره دارد. در این معنا، هر گونه پرتاب توسط ایران و پرتاب هر چیزی که از فن‌آوری موشک بالستیک استفاده می‌کند (خروج از فضای جو و بازگشت بدان) ممنوع است. مثال بارز این بحث، موشک‌های ماهواره‌بر هستند که قابلیت خروج از جو و ورود بدان را دارند. در فوریه ۲۰۱۶ کره شمالی ماهواره‌ای به فضا پرتاب کرد که با اعتراض برخی کشورها و شورای امنیت روبه‌رو شد، زیرا معتقد بودند این گونه اقدامات کره شمالی می‌تواند در راستای برنامه موشک‌های بالستیک این کشور باشد (<http://edition.cnn.com/2016/02/07>).

بند چهارم پیوست دوم در بخشی از مفاد خود اشعار می‌دارد که اجازه انتقال و خرید و فروش اقلام مندرج در سند S/2015/546 وجود دارد^۱ به شرطی که شورای امنیت به صورت مورد به مورد و از قبل با پیشنهادهای ذی‌ربط موافقت کرده باشد یا دولت‌ها تشخیص دهند که اقلام مزبور نمی‌توانند کمکی به سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای نمایند و ایران آن‌ها را در سیستم‌های پرتاب تسلیحات هسته‌ای به کار نمی‌گیرد. دوره محدودیت مزبور نیز ۸ سال خواهد بود که طبق معمول با تأیید آژانس کمتر از این مدت هم کمتر خواهد شد. شایان ذکر است دبیر کل طی گزارشی در ۱۲ جولای ۲۰۱۶ پیرو بند ۱۸ قطعنامه ۲۲۳۱، گزارشی در خصوص اجرای برجام در طول ۶ ماه نخست آن ارائه می‌کند و در بند

۱. این سند توسط رژیم کنترل فن‌آوری موشک که نوعی سازمان غیررسمی است تهیه شده و به تجهیزات، نرم‌افزارها و فن‌آوری‌های با کاربرد دوگانه در صنعت و تسلیحات هسته‌ای می‌پردازد. این سند اساساً فنی است و با درج آن در قطعنامه ۲۲۳۱ از وجه غیرالزام‌آور خود خارج شده است. برای مشاهده سند مزبور، رک:

[https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/6d9eec6cdd36149b85257ddc006cd868/e7551f39803265f285257e92005b6a0c/\\$FILE/S%202015%20546.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/6d9eec6cdd36149b85257ddc006cd868/e7551f39803265f285257e92005b6a0c/$FILE/S%202015%20546.pdf)

۸ به اختصار و بخش چهارم گزارش (بندهای ۱۹ تا ۲۳) به تفصیل مواضع ایران، کشورهای طرف برجام جز روسیه و چین^۱ و همچنین، موضع خود را در مورد برنامه موشک‌های بالستیک ایران بیان می‌دارد. وی به این نکته اشاره می‌نماید که ایران از زمان اجرای برجام آزمایش موشکی را در مارس ۲۰۱۶ انجام داده است. کشورهای امریکا، بریتانیا، آلمان و فرانسه طی نامه ۲۸ مارس به دبیر کل معتقد بودند که موشک‌های آزمایش شده توسط ایران (قیام یک و شهاب ۳) داخل در مفهوم عبارت ballistic missiles designed to be capable of delivering nuclear weapons می‌شوند زیرا بر اساس بخش نخست رژیم کنترل فن‌آوری موشک‌های بالستیک، این موشک‌ها قادر به حمل دست کم ۵۰۰ کیلو و ۳۰۰ کیلومتر کلاهک جنگی هستند و ذاتاً می‌توانند تسلیحات هسته‌ای یا سایر تسلیحات کشتار جمعی را حمل کنند. از نظر این کشورها این اقدام ایران مشمول عبارت activity related to ballistic missiles designed to be capable of delivering nuclear weapons و عبارت including launches using such ballistic missile technology می‌شود.

دبیر کل نیز معتقد است این اقدام ایران احتمال افزایش تنش در منطقه را بالا می‌برد و در

نتیجه:

«اگرچه تفسیر قطعنامه‌های شورای امنیت بر عهده خود این نهاد است اما من نگرانی خود را از پرتاب‌های این‌چنینی [موشک‌های بالستیک] که با روح سازنده برجام سازگاری ندارد اعلام می‌نمایم» (S/2016/589, 2016, para. 8). این نکته توسط نهاد موسوم به «تسهیل‌گر اجرای قطعنامه ۲۲۳۱» نیز مورد توجه قرار گرفته و در گزارش ۶ ماهه خود اظهاراتی مشابه اظهارات دبیر کل را تکرار می‌نماید (S/2016/649, 26 July 2016, para. 19). ایران نیز در پاسخ به این گزارش دبیر کل معتقد است هرگز در پی کسب تسلیحات هسته‌ای نبوده و نیست و قطعنامه فعالیت‌های نظامی متعارف و مشروع را ممنوع نکرده و از طرفی، زبان بند ۳ پیوست ۲ قطعنامه نیز به وضوح غیرالزام‌آور است (S/2016/279, 2016, para. 2).

۱. دولت روسیه در مباحث مرتبط مطروحه در شورای امنیت و در سایر محافل، آزمایش‌های موشکی ایران را

نقض قطعنامه ندانسته است. دولت چین نیز موضع مشابهی را داشته است. ر.ک:

<http://www.presstv.ir/Detail/2016/03/30/458260/Iran-missile-tests-Russia-Mikhail-Ulyanov>
http://www.huffingtonpost.com/majid-rafizadeh/iran-breached-the-nuclear_b_9977768.html

نتیجه گیری

تقویت بنیه دفاعی در هر کشوری، موضوعی است که به طور مستقیم با حاکمیت و بقای آن ارتباط دارد و هیچ قاعده حقوق بین الملل نمی تواند در خصوص میزان تسلیحات متعارف و زرادخانه های یک کشور محدودیتی را ایجاد کند. در واقع، زمانی که اخلاقی در روند تقویت بنیه دفاعی یک کشور صورت می گیرد و کشور مزبور در زمان لازم توانایی انجام اقدامات متناسب در راستای اعمال حق دفاع مشروع از خویش را نداشته باشد، با نقض قاعده آمره (حق بر دفاع مشروع)، حاکمیت و ملت ذی ربط دچار خسارات و مشکلات فراوانی خواهند شد. دیوان بین المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه علیه آمریکا در سال ۱۹۸۶ اعلام کرد که «هیچ قاعده ای در حقوق بین الملل وجود ندارد که سطح تسلیحات یک دولت حاکم بتواند بر اساس آن محدود شود جز قاعده ای معاهده ای و غیره که با رضایت دولت ذی ربط پذیرفته شده باشد و این اصل برای همه دولت ها بدون استثنا معتبر است»^۱.

کما اینکه در زمان تحریم تسلیحاتی طرفین درگیر در منازعه بالکان که توسط شورای امنیت صورت گرفته بود، بسیاری از صاحب نظران بر این عقیده بودند که تحریم تسلیحاتی بوسنی و هرزگوین در برابر هجوم صرب های بوسنی که توسط دولت یوگسلاوی سابق حمایت تسلیحاتی می شدند، به نوعی حق دفاع مشروع بوسنی را در برابر حملات صرب های بوسنی که منجر به ارتکاب جنایاتی نظیر ژنوسید و جنایت علیه بشریت شد، نقض کرده است (De Wet, 2004: 248; Gray, 2008: 126). بنابراین، باید از یک سو، به این مقوله مهم توجه داده شود که اقدام شورای امنیت در راستای تحریم تسلیحاتی ایران نقض حق دفاع مشروع ایران در برابر تجاوزات احتمالی خواهد بود. از سوی دیگر، موضوع تسلیحات متعارف حتی تسلیحات کوچک نیز از سوی شورا مورد توجه بوده که نمی تواند توجیه و دستاویزی برای جلوگیری از دستیابی ایران به تسلیحات هسته ای قلمداد شود. اگرچه بسیاری از اقلام نظامی در صنایع و تسلیحات نظامی می توانند کاربرد دوگانه داشته باشند، اما این امر به خودی خود

1. Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Judgment of 27 June 1986, para. 286.

“In international law there are no rules. Other than such rules as may be accepted by the State concerned, by treaty or otherwise. Whereby the level of armaments of a sovereign State can be limited, and this principle is valid for all States without exception.”

توجهی برای تضعیف بنیه دفاعی کشور نخواهد بود. در اینجا باید به بحث اصل حاشیه صلاح‌دیدی توجه داد. در حالی که این امر پذیرفته شده که در زمان اجرای تعهدات یک کشور نباید تعارضی میان اجرای یک تعهد با نقض تعهدی دیگر وجود داشته باشد، این امر برای شورای امنیت نیز به عنوان اصل کلی حقوقی و همچنین، محدودیت‌های ناشی از منشور از جمله رعایت عدالت و حقوق بین‌الملل از یک سو و موازین حقوق بشری از سوی دیگر^۱، قابل تصور است که شورا نیز باید برای ایجاد تعهد برای دولت عضو، مرتکب نقض دیگر تعهدات همچون حق دفاع مشروع آن کشور نشود.

بنابراین، شورا می‌باید به دنبال راه حلی باشد که علاوه بر اعمال تعهدات خویش منجر به نقض حقوق بنیادین دولت‌های عضو ملل متحد نشود. چنانکه در پیوست دوم قطعنامه ۲۲۳۱، شورا سعی کرده گامی در این جهت بردارد و در این راستا، ممنوعیت صادرات تسلیحات به ایران را به محدودیت امکان صادرات با اجازه قبلی خویش تبدیل کرده است؛ موضوعی که شورای امنیت می‌توانست در قالب همین محدودیت، از سال ۲۰۰۷ بدان توجه نماید.

۱. برای مطالعه در این خصوص، ر.ک: (شایگان، ۱۳۸۰).

منابع

- پارسانیا، نفیسه (۱۳۸۹) اصول تفسیر کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در رویه قضایی دیوان اروپایی حقوق بشر، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق بشر، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- شایگان، فریده (۱۳۸۰) *شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی*، تهران: دانشگاه تهران.
- شایگان، فریده (۱۳۸۸) «نقش محدودیت زمانی در تحول سیاست سانکسیون‌های غیرنظامی شورای امنیت»، فصلنامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۳۹.
- De Wet Erika (2004) **The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council**, Hart Publishing.
- Gray, Christine D. (2008) **International Law and the Use of Force**, Oxford University Press.
- Legg, Andrew (2012) **The Margin of Appreciation in International Human Rights Law**, Oxford University Press.
- Orakhelashvili, Alexander (2007) "The Acts of the Security Council: Meaning and Standards of Review", **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Vol. 11.
- Orakhelashvili, Alexander (2010) "Unilateral Interpretation of Security Council Resolutions: UK Practice", **Göttingen Journal of International Law**, Vol. 2.
- Wood, Michael (1998) **The Interpretation of Security Council Resolutions**, Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 2.
- Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Judgment of 27 June 1986.
- S/RES/1696 (2006)
- S/RES/1737 (2006)
- S/RES/1747 (2007)
- S/RES/1803 (2008)
- S/RES/1929 (2010)
- S/RES/2231 (2015)
- S/2016/589.
- S/2016/649.
- S/2016/279.
- S/2015/550.
- <https://disarmament-library.un.org>
- <http://www.un-register.org>
- <http://edition.cnn.com>
- www.tabnak.ir

