شوک به حقوق بین‌الملل با برجام

گروه حقوقی «جوان» با بهره‌گیری از مطالب اساتید حقوق بین‌الملل و صاحب‌نظران حوزه برجام، وضعیت حقوقی خروج امریکا از برجام را از منظر حقوق بین‌الملل مورد واکاوی قرار داده است

نیره ساری

امریکا برجام را نقض و به نوعی کارشناسان حقوق بین‌الملل را دچار شوک کرد و قوانین این حوزه را به چالش کشید. اکنون حاصل تلاش‌های دیپلماتیک بین مقامات ایرانی و کشورهای عضو دائمی شورای امنیت به‌علاوه آلمان، در حاشیه قرار گرفته است. حاشیه‌ای که فارغ از مسائل سیاسی، به لحاظ حقوقی هم جمهوری اسلامی ایران را در معرض تصمیمات مهمی قرار داده است. با پیبندی ایران به این توافق و یا گذشتن از الزامات حقوقی آن مهم‌ترین موضوعاتی است که پیش روی ایران قرار دارد که البته حجمی از سؤالات حقوقی را هم به دنبال خود دارد. آیا بر اساس قواعد حقوق بین‌الملل عرفی و معاهداتی، نقض یک توافق بین‌المللی، خصوصاً یک توافق چندجانبه به معنای اختتام خود به خودی و حتمی آن است؟! این گزاره مشهور که «بسیاری از معاهدات بارها نقض شده‌اند اما همچنان به قوت خود باقی مانده‌اند» به لحاظ حقوقی صحیح است؟! اساساً آیا توافق حاصل‌شده میان ایران و کشورهای ۵+۱ تحت عنوان سند برجام، یک معاهده بین‌المللی محسوب می‌شود که راهکارهای نقض یک معاهده را برای آن در نظر گرفت؟! اگر برجام یک «معاهده» (TRAITÉ, AGRÉMENT) است ایران چگونه و از چه طرق حقوقی می‌تواند نقض معاهده‌ای آن را پیگیری کند؟ آیا این نقض عهد حقوقی قابل پیگیری در دادگاه‌های امریکایی و اروپایی است؟ در متن سند برجام چگونه راهکارهای خروج طرفین از معاهده پیش‌بینی شده است؟! اینها تنها بخشی از سؤالات مهمی است که پاسخ آنها را اساتید حقوق بین‌الملل و صاحب‌نظران در حوزه تخصصی برجام در قالب یادداشت یا مصاحبه با بخش حقوقی روزنامه «جوان» در میان گذاشته‌اند.

نظم به‌هم ریخته حقوق بین‌الملل با خروج از برجام

پوریا عسکری
عضو هیات علمی دانشگاه علامه طباطبایی

«ایالات متحده از برجام خارج شد»، صبح روز چهارشنبه ۱۹ اردیبهشت ۱۳۹۷، دجملاتی با این مضمون در صفحه اول بسیاری از روزنامه‌های ایران و جهان خودنمایی می‌کرد و حاوی خبری بود که برخی از صاحب‌نظران با توجه به پیشینه موضوع، انتظار وقوع آن را داشتند. در این یادداشت کوتاه برآنم تا به اجمال چند نکته‌ای را در خصوص اقدام اخیر ایالات متحده در مورد برجام و وضعیتی که برای ایران پدید آمده است مورد توجه قرار دهم.

۱- ایالات متحده از برجام خارج نشده است بلکه برجام و نیز قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت را به‌صورت علنی مورد نقض فاحش و جنبه‌الزام‌آور آن مستظهر به قطعنامه ۲۲۳۱ است؛ این گفته به این معناست که اولاً خروج از این توافق از حیث حقوقی نه امکان دارد و نه رخ داده است؛ بلکه ایالات متحده با اقدام ۸ ماه می، عملاً به‌صورت یکجانبه به اجرای قطعنامه الزام‌آور شورای امنیت پایان داده است یا به بیان دیگر، شروع به نقض گسترده و سیستماتیک قطعنامه ۲۲۳۱ کرده است؛ امری که باید نقض برجام، نقض قطعنامه ۲۲۳۱ و نقض منشور ملل متحد تلقی شود. نباید فراموش کرد که امریکا بسیار کوشید تا ایران را به نقض برجام متهم کند و از این طریق به مکانیسم مامنه متوسل شود؛ اما با پمردی ایران در عمل به تعهدات خود و تأییدات مکرر آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، امریکا را از ادامه این فرایند ناامید ساخت.

۲- مقام معظم رهبری، ریاست محترم جمهوری و نیز سایر مقامات ایرانی در اظهارنظرهای متعدد خود بر این مهم تأکید کرده‌اند که مطابق با برجام، ایران می‌تواند به اقدامات مقابل متوسل شود ولی ایران به‌عنوان کشوری که برای تعهدات بین‌المللی خود احترام قائل است در شرایط حاضر مایل به برهم زدن برجام به‌عنوان اقدام متقابل نیست بلکه شرایط جدید را در مدتی کوتاه مورد بررسی قرار می‌دهد تا اگر سایر طرف‌های برجام، راهکاری را برای حفظ منافع همه‌جانبه ایران پیشنهاد کنند، آن را مورد بررسی قرار داده و بر آن مبنا اتخاذ تصمیم کند. از همین رو است که وزیر محترم امور خارجه در هفته جاری عازم پکن، مسکو و بروکسل شده است.

۳- طرف‌های اروپایی برجام، روس‌ها و چینی‌ها مانند سایر دول عضو سازمان ملل متحد باید به تعهدات خود وفق قطعنامه ۲۲۳۱ عمل کنند و از هر طریق ممکن مانع آن شوند که ایالات متحده، در کار اجرای قطعنامه ۲۲۳۱ اخلال کند. قطعنامه ۲۲۳۱ تصریح دارد که جامعه بین‌المللی باید برای تحقق اهداف برجام با یکدیگر همکاری کنند. منشور ملل متحد نیز دولت‌ها را الزام می‌کند تا نسبت به اجرای کامل قطعنامه شورای امنیت اقدام کرده و در این مورد با یکدیگر همکاری کنند. خواسته مشخص ایران، تضمین‌های اجرایی برای مقابله با تحریم‌هایی است که ایالات متحده ظرف ۹۰ و ۱۸۰ روز آینده علیه ایران و نیز شرکای تجاری آن به مورد اجرا خواهد گذاشت. دریافت چنین تضمین‌هایی خاصه در مورد عدم موفقیت تحریم‌های ثانویه ایالات متحده حق ایران است.

۴- اما موضوع فقط برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ نیست بلکه همان‌طور که در روزهای گذشته نیز به کرات، مقامات ایرانی و نیز مقامات اروپایی متذکر شده‌اند، حراست از برجام حالا دیگر حراست از نظم حقوقی بین‌المللی است که با تهدید یکجانبه گرایی افراطی پوپولیستی مواجه شده است. نظم حقوقی بین‌المللی ابزارهای کافی برای مقابله با یکجانبه‌گرایی دولت‌ها را در اختیار دارد و به‌طور خاص در مورد برجام و تحریم‌های ثانویه ایالات متحده، نسبت دولت‌های پنج‌گانه باقی‌مانده طرف ایران جهت دستیازی به مکانیسم‌های اقتصادی و حقوقی بین‌المللی بسته نیست. ولی باید دید تا کجا این عزم نزد دولت امریکا می‌تواند به اقدامات مقابل متوسل شود ولی ایران به‌عنوان کشوری که برای تعهدات بین‌المللی خود احترام قائل است در شرایط حاضر مایل به برهم زدن برجام به‌عنوان اقدام متقابل نیست بلکه شرایط جدید را در مدتی کوتاه مورد بررسی قرار می‌دهد تا اگر سایر طرف‌های برجام، راهکاری را برای حفظ منافع همه‌جانبه ایران پیشنهاد کنند، آن را مورد بررسی قرار داده و بر آن مبنا اتخاذ تصمیم کند. از همین رو است که وزیر محترم امور خارجه در هفته جاری عازم پکن، مسکو و بروکسل شده است.

۳- طرف‌های اروپایی برجام، روس‌ها و چینی‌ها مانند سایر دول عضو سازمان ملل متحد باید به تعهدات خود وفق قطعنامه ۲۲۳۱ عمل کنند و از هر طریق ممکن مانع آن شوند که ایالات متحده، در کار اجرای قطعنامه ۲۲۳۱ اخلال کند. قطعنامه ۲۲۳۱ تصریح دارد که جامعه بین‌المللی باید برای تحقق اهداف برجام با یکدیگر همکاری کنند. منشور ملل متحد نیز دولت‌ها را الزام می‌کند تا نسبت به اجرای کامل قطعنامه شورای امنیت اقدام کرده و در این مورد با یکدیگر همکاری کنند. خواسته مشخص ایران، تضمین‌های اجرایی برای مقابله با تحریم‌هایی است که ایالات متحده ظرف ۹۰ و ۱۸۰ روز آینده علیه ایران و نیز شرکای تجاری آن به مورد اجرا خواهد گذاشت. دریافت چنین تضمین‌هایی خاصه در مورد عدم موفقیت تحریم‌های ثانویه ایالات متحده حق ایران است.

۴- اما موضوع فقط برجام و قطعنامه ۲۲۳۱ نیست بلکه همان‌طور که در روزهای گذشته نیز به کرات، مقامات ایرانی و نیز مقامات اروپایی متذکر شده‌اند، حراست از برجام حالا دیگر حراست از نظم حقوقی بین‌المللی است که با تهدید یکجانبه‌گرایی افراطی پوپولیستی مواجه شده است. نظم حقوقی بین‌المللی ابزارهای کافی برای مقابله با یکجانبه‌گرایی دولت‌ها را در اختیار دارد و به‌طور خاص در مورد برجام و تحریم‌های ثانویه ایالات متحده، نسبت دولت‌های پنج‌گانه باقی‌مانده طرف ایران جهت دستیازی به مکانیسم‌های اقتصادی و حقوقی بین‌المللی بسته نیست. ولی باید دید تا کجا این عزم نزد دولت امریکا می‌تواند به اقدامات مقابل متوسل شود ولی ایران به‌عنوان کشوری که برای تعهدات بین‌المللی خود احترام قائل است در شرایط حاضر مایل به برهم زدن برجام به‌عنوان اقدام متقابل نیست.

فرجامِ خوب برجام؟!

سید یاسر جبرائیلی
دانش‌آموخته روابط بین‌الملل از دانشگاه تهران

ساختار و محتوای برجام یک معاهده بین‌المللی نیست که روند یک معاهده برای آن طی شود بلکه یک توافق داوطلبانه برای انجام یک سری تعهدات است. یعنی روند حقوقی منصور شده برای برجام در داخل متن است تا اینکه بخواهیم به دنبال جایگاه فرابرجامی باشیم یا معاهداتی برای آن در نظر بگیریم لذا هر اقدامی که صورت بگیرد در داخل خود برجام است.

اکنون امریکا تعهدات خود را نقض کرده است و ایران نیز به‌صورت مشخص در جمله آخر ماده ۳۷ برجام گفته که اگر طرف مقابل به‌صورت کلی یا جزئی تعهدات خود را متوقف کند، ایران نیز آن را زمینه‌ای برای توقف کلی و جزئی تعهدات خود تلقی می‌کند. بنابراین در حال حاضر ایران این اختیار را دارد که به‌صورت جزئی و کلی تعهدات خود را متوقف کند اما بحث پیش آمده فعلی ادامه برجام توسط کشورهای اروپایی و سایر طرف‌های برجام است. حال اگر اروپایی‌ها حاضر شوند که تحریم‌های امریکا را در خاک اتحادیه اروپا اجرا نکنند یک موفقیت است و فرجام خوب برجام است. یعنی اگر اروپایی‌ها اعلام کنند از تحریم‌های امریکا تبعیت نمی‌کنند سرنوشت خوبی بوده و به قول رئیس جمهور، شر امریکا از برجام کنده شده است. اما اگر اروپایی‌ها بخواهند تحریم‌های امریکا را اجرا کنند و خواستار امتیازدهی در مقابل محدودیت‌های جزئی باشند، هدف امریکا در مورد برجام محقق خواهد شد.

از سوی دیگر باید گفت اصطلاحی در حقوق بین‌الملل داریم مبنی بر اینکه نقضی که اهداف معاهده را نقض کند باعث نقض کل معاهده می‌شود یعنی اگر نقضی جزئی باشد اما هدف نادیده گرفتن کل معاهده باشد آن نقض، کل معاهده را نقض می‌کند. ۹۰ درصد تحریم‌هایی که ما خواستار بی‌اثر کردن آن بودیم، مربوط به امریکا می‌شد بنابراین در حال حاضر برجامی باقی نمانده و موضوعیت خود را از داده است. برخی نظرات مبنی بر ادامه برجام با کشورهای اروپایی است که باید گفت اروپا متأثر از امریکاست اما اگر اروپایی‌ها حاضرند تحریم‌های امریکا را اجرا نکنند تا بی‌اثر شود در این صورت هدف کلی معاهده نقض نمی‌شود و قابل ادامه دادن است اما اگر مشروط و جزئی باشد قابل ادامه دادن نیست.

اگر اروپایی‌ها اعلام کنند از تحریم‌های امریکا تبعیت نمی‌کنند سرنوشت خوبی بوده و به قول رئیس جمهور شر امریکا از برجام کنده شده است اما اگر اروپایی‌ها بخواهند تحریم‌های امریکا را اجرا کنند هدف امریکا در مورد برجام محقق خواهد شد

۲ نقض با یک خروج
معاهده بین‌المللی و قطعنامه شورای امنیت

سید یاسر ضیایی
دانشیار گروه حقوق بین‌الملل دانشگاه قم

صرف‌نظر از بعضی اختلاف‌نظرها در این باره، برخی معتقدند برجام یک سند لازم‌الاجرا نیست. موضع دولت یازدهم و دوازدهم هم در ارتباط با تصویب برجام همین بود که این سند لازم‌الاجرا نیست. دلیل این ادعا هم استناد به عبارت «داوطلبانه بودن برجام» (voluntarily) در مقدمه برجام است. اما تفسیر عینی و متن محور نشان می‌دهد برجام یک معاهده است چراکه از عبارات تعهدآور در آن استفاده شده است. همین‌طور رویکرد مجلس ایران و کنگره امریکا هم بر همین محور بوده است. اساساً طرح مسئله برجام در مجلس به معنای معاهده دانستن این سند است.

سؤال حقوقی بعدی این است که برجام معاهده ساده یا تشریفاتی است؟ با توجه به عملکرد مجلس ایران و کنگره امریکا این معاهده تشریفاتی تلقی می‌شود. با این حال در مجلس، برجام به‌عنوان یک معاهده لازم‌الاجرا به تصویب نرسید بلکه به‌عنوان یک قانون اجرای موقت و مشروط تصویب شد. از قضا در کنگره امریکا هم این حق در برجام اتفاق افتاد و اجازه تمدید لغو تحریم‌ها به‌صورت هر سه ماه یکبار به رئیس‌جمهور امریکا داده شد که در صورت عدم احراز پایبندی ایران به برجام، کنگره امریکا اختیار بازگرداندن تحریم‌ها را خواهد داشت.

از منظر حقوق بین‌الملل هم به نظر می‌رسد برجام یک معاهده بین‌المللی است چراکه سندی میان چند کشور است و تحت نظام حقوق بین‌الملل است. همچنین در برجام عبارت «طبق منشور ملل متحد» ذکر شده و منشور ملل متحد هم بخشی از حقوق بین‌الملل است. علاوه بر همه اینها و در هر صورت برجام را چه معاهده بنامیم و چه ندانیم منضم به قطعنامه الزام‌آور ۲۲۳۱ مصوب شورای امنیت شد.

در ارجاع قطعنامه ۲۲۳۱ به برجام، از عبارانی استفاده شده که در رویه شورای امنیت یک «تصمیم» تلقی می‌شود؛ از جمله در پاراگراف ۳ از عبارت call upon استفاده شده است و تمام کشورهای عضو ملل متحد را برای اجرای برجام فرامی‌خواند. لذا برجام چه معاهده باشد و چه نباشد، به دلیل ضمیمه شدن به یک قطعنامه و تصمیم مذکور، لازم‌الاجرا است.

بن‌بست راه‌حل‌های حقوقی با خروج امریکا

سید باقر میرعباسی
مدیر گروه حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران

نظرات درباره معاهده بودن یا نبودن سند برجام متفاوت است. برخی صاحب‌نظران معتقدند این یک معاهده است و با این که می‌تواند در چارچوب معاهده بررسی شود. طبق کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۶۹ اگر سندی همه ویژگی‌های یک معاهده را داشته باشد، به‌عنوان یک معاهده قابل بررسی و پیگیری است. اما عده‌ای دیگر از صاحب‌نظران حقوق معتقدند برجام از نظر شکلی، یک معاهده نیست چراکه نه به تصویب مجلس شورای اسلامی ایران و نه به تصویب کنگره امریکا رسیده است. هر چند در دو مجلس دو کشور برجام طرح شده و به اطلاع رسیده اما بحث «تصویب» هر مفهوم حقوقی‌اش در مورد برجام طی نشده است، کما اینکه هم مقامات ایرانی و هم مقامات وقت امریکا در زمان تصویب سند معتقد بودند برجام نیازی به تصویب مجلسین ندارد. لذاست که برخی معتقدند این سند معاهده به معنای اخص کلمه نیست و تابع پیگیری‌های نقض معاهدات نمی‌شود. در خود برجام نیز جز مکانیسم مراجعه به کمیسیون مشترک از کشورهای ۵+۱ و ایران ترتیب دیگری برای پیگیری نقض برجام در نظر گرفته نشده است. تنها راه البته مهم‌ترین راه، مراجعه به همین کمیسیون و مذاکره در این باره است.

علی‌ایحال، مکانیسم خاص حقوقی برای نقض برجام پیش‌بینی نشده و حتی ساز و کار کمیسیون پیش‌بینی شده داخل برجام نیز کمتر حقوقی و بیشتر سیاسی است.

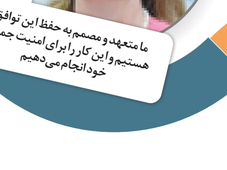
از دیگر طرفی نیز به ذهن می‌رسد، اخیراً مطلبی در رسانه‌ها تحت عنوان پیگیری اتحادیه اروپا درباره برخی اقدامات امریکا در سازمان جهانی تجارت شنیده شده است؛ البته اینکه در ارتباط با برجام ما می‌توانیم از طریق کشورهای اروپایی این مسئله را در سازمان جهانی مطرح کنیم، بحث دیگری است، چون به دلیل عدم عضویت ایران در این سازمان طرح دعوای مستقیم برای ما ممکن نیست. سؤال اساسی اما این است که کشورهای اروپایی در این میان، ایران را ترجیح می‌دهند یا امریکا را؟!

اعلام می‌کنم که ایالات متحده از برجام خارج می‌شود و طی چند روز آینده با صدور یک فرمان اجرایی شدیدترین تحریم‌های هسته‌ای و اقتصادی را علیه ایران بازمی‌گردانم هر کشوری که به ایران کمک کند نیز می‌تواند تحت تحریم‌ها قرار گیرد

از سوی رئیس جمهور روحانی مأموریت یافته‌ام یک تلاش دیپلماتیک را برای ارزیابی اینکه آیا دیگر کشورهای عضو برجام می‌توانند منافع ایران در برجام را به طور کامل تأمین کنند، انجام خواهم داد

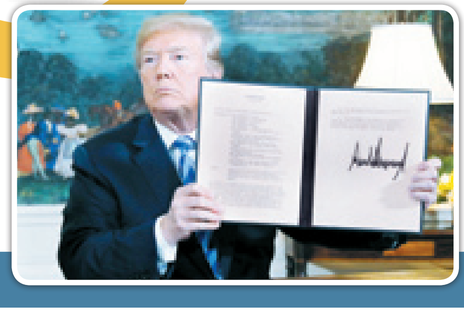
ما متعهد و مصمم به حفظ این توافق هستیم و این کار را برای امنیت جمعی خود انجام می‌دهیم

این تصمیم امنیت ما را تضعیف می‌کند، اعتبار ما را از بین می‌برد، ما را در میان متحدان اروپایی خود منزوی می‌کند، اسرائیل را در معرض خطرات بزرگ‌تر قرار می‌دهد



فکر نمی‌کنم که طرف‌ها بدون حضور امریکا بتوانند به تعهدات خود در برجام عمل کنند و این بسیار مهم است

در افکار عمومی دنیا بیشتر جا خواهد افتاد که جمهوری اسلامی ایران وفای به عهد کرد ولی این طرف مقابل بود که نتوانست به تعهدات خود عمل کند



ایران به تعهدات مرتبط هسته‌ای‌اش ذیل برجام عمل می‌کند و آژانس بر تحولات مربوط به این توافق نظارت داشته است

ماده ۲ قانون اساسی امریکا این امکان را به رئیس جمهور می‌دهد در صورتی که جرای تعهدات اقدامات مندرج در متن توافق را «مغایر با مصالح کشور امریکا» تشخیص داد از اجرای آن خودداری کند

برجام به‌عنوان یک موافقتنامه بین‌المللی بر اساس ضوابط پذیرفته شده در نظام حقوق داخلی ایالات متحده به تصویب رسیده و این کشور رضایت خود را مبنی بر انجام تعهدات اقدامات مندرج در آن اعلام کرده است

ابزار حقوق بین‌الملل برگ برنده ایران در قبال خروج امریکا

امیر ساعد وکیل
استاد دانشگاه تهران، وکیل و مشاور دعاوی بین‌المللی

سند توافق بین‌المللی موسوم به برجام که به تعبیری حاصل ۱۲ سال تلاش دیپلماتیک بین مقامات ایرانی و کشورهای عضو دائمی شورای امنیت به‌علاوه آلمان بود، با خروج ایالات متحده با نوعی بحران موجودیت مواجه شد که اکنون جمهوری اسلامی ایران را در معرض این تصمیم‌گیری قرار می‌دهد که آیا از برجام، روسیه و چین بدون همراهی امریکا از قابلیت و صلاحیت لازم برخوردار هستند تا ایران همچنان خود را پایبند به الزامات این توافق بداند یا چارای باقی نمی‌ماند که عطای آن را به لقایش ببخشد.

در ادامه ضمن برشمردن بخشی از ابعاد مغایرت اقدام ایالات متحده در خروج از برجام از منظر حقوق بین‌الملل، به راهکارهای حقوقی مقابله با این اقدام و داده‌خواهی از رفتار خلاف حقوق بین‌الملل امریکا نیز اشاراتی مختصر خواهیم داشت. بر اساس مقدمه برجام، اجرای مفاد آن مبتنی بر حسن نیت و احترام متقابل طرفین است ولی ملاحظه می‌کنیم در رویکرد امریکا علاوه بر اینکه مصداق‌های وجود دارد که قبل از تصمیم خروج از برجام، دلالت بر نقض آن داشته ولی تصمیم امریکا به خروج، مغایر بندهای ۲۵ و ۲۶ و ۲۹ برجام شناخته می‌شود. فارغ از اینکه برجام یک معاهده تلقی شود یا خیر بر اساس اصول کلی حاکم بر وفای عهد قراردادی، ماده ۵۶ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در زمینه حقوق معاهدات مقرر می‌کند اگر در توافقی شرایط خروج یکجانبه مقرر نشده باشد اصل بر این است که این امکان وجود ندارد مگر با توافق طرفین خروج صورت گیرد یا ماهیت توافق، خروج یکجانبه را توجیه کند که با توجه به اهمیت موضوع برجام و ارتباط آن با صلح و امنیت بین‌المللی و خلع سلاح هسته‌ای این توجیه وجود ندارد. از آنجا که برجام به موضوع خلع سلاح هسته‌ای مبتنی بر معاهده منع اشاعه هسته‌ای و لغو تحریم‌ها از جمله تحریم‌های شورای امنیت سازمان ملل می‌پردازد پس ارتباط تنگاتنگی با موضوع صلح و امنیت بین‌المللی دارد و لذا اخلال امریکا در این امر، به نقض یک تعهد عام‌الشمول بین‌المللی منجر می‌شود که طبق مواد ۴۲ و ۴۸ طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسئولیت دولت‌ها همه اعضای جامعه بین‌المللی امکان استناد به مسئولیت بین‌المللی دولت امریکا را بابت زیان حقوقی وارده به موضوعی که منفعت کل جامعه بین‌المللی را در بر دارد، دارا هستند. از منظر حقوق سازمان‌های بین‌المللی نیز چون برجام در قالب یک قطعنامه شورای امنیت درآمده پس طبق ماده ۲۵ منشور ملل متحد، تبعیت از آن برای کلیه اعضای سازمان ملل ضروری است و بر اساس مواد ۳۴ و ۳۵ منشور چه خود شورای امنیت و چه سایر دولت‌ها می‌توانند در فیصله موضوعی که تهدید کننده صلح و امنیت بین‌المللی است و نوعی اصطکاک بین‌المللی ایجاد می‌کند وارد عمل شوند. اکنون پرسش اصلی این است که با توجه به جنبه‌های مختلف مغایرت عملکرد امریکا با موازین حقوقی بین‌المللی، جمهوری اسلامی ایران برای مقابله حقوقی با اقدام امریکا مبنی بر خروج از برجام از چه گزینه‌های می‌تواند بهره ببرد؟

ترامپ و صلاحیت حقوقی برای خروج از برجام

علی فتاحی
دانشجوی دکترای حقوق دانشگاه تهران

مذاکرات نمایندگان جمهوری اسلامی ایران و ۵+۱ در خصوص حل و فصل موضوعات مربوط به مسئله هسته‌ای ایران از یکسو و رفع تحریم‌های وضع‌شده علیه کشور ایران از سوی دیگر، پس از نزدیک به دو سال مذاکره به نتیجه رسید و در تیرماه ۱۳۹۴ متن جمع‌بندی برنامه جامع اقدام مشترک با برجام به وسیله نمایندگان کشورهای طرف مذاکره تأیید شد. بعد از آن در فاصله کوتاهی بنابر توافق صورت گرفته میان طرف‌های مذاکره‌کننده قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد در این خصوص تصویب شد. بعد از آنکه ایران اقدامات اجرایی خود مطابق با پیوست پنجم برجام را محقق کرد، در دی ماه ۱۳۹۴ و با قرائت بیانیه مشترک وزیر امور خارجه ایران و مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا به‌صورت رسمی آغاز اقدامات اجرایی طرف‌های توافق اعلام و متن نهایی برای کشورهای طرف توافق اجرایی تلقی شد. در بخشی از این بیانیه آمده است «اتحادیه اروپا تأیید کرده است چارچوب‌های قانونی لازم برای برداشتن تحریم‌های مالی و اقتصادی اتحادیه درباره برنامه هسته‌ای ایران اجرایی شد. ایالات متحده اعمال تحریم‌های مصوب مرتبط با برنامه هسته‌ای ایران را امروز متوقف می‌کند که شامل لغو فرامین اجرایی مربوطه و صدور مجوز برخی فعالیت‌ها، از گونه که در برجام مشخص شده است، می‌باشد. اتحادیه اروپا و ایالات متحده آیین‌نامه‌های مربوطه در خصوص جزئیات تحریم‌هایی که برداشته می‌شوند را صادر و از این طریق مشارکت بین‌المللی در پیشرفت اقتصادی ایران را تسهیل کردند.»

آنچه اکنون و پس از اعلام ترامپ مبنی بر خروج از توافق برجام محل تأمل به‌نظر می‌رسد صلاحیت رئیس جمهور امریکا در خروج از این توافق از منظر حقوق داخلی امریکا و از منظر حقوق بین‌الملل است.

پیرامون صلاحیت دونالد ترامپ در نقض حقوق داخلی این کشور باید بیان کرد که صلاحیت‌های اعطایی قانون اساسی امریکا به رئیس جمهور این کشور در حوزه روابط خارجی به‌صورت مشخص در لفظاد معاهدات بین‌المللی و نصب سفرا و پذیرش سفرای خارجی قابل مشاهده است. در زمینه انعقاد موافقتنامه‌های بین‌المللی هر چند قانون اساسی امریکا تنها از «معاهدات بین‌المللی» یاد کرده و آن را نیازمند تصویب دوسوم اعضای مجلس سنا دانسته اما الزامات اجرایی و مشکلات موجود در کسب نصاب مذکور موجب شد تا بر اساس صلاحیت‌های رئیس جمهور در ماده ۲ قانون اساسی امریکا گونه‌های جدیدی از موافقتنامه‌های بین‌المللی در این کشور بروز و ظهور یابد که در انعقاد آنها رئیس جمهور دارای اختیارات بیشتر و محدودیت‌های کمتری است و از آنها تحت عنوان «موافقت‌نامه‌های اجرایی» یاد می‌شود. از آنجا که متن برجام مبتنی بر تجویز کنگره در قانون بازبینی توافق هسته‌ای و در قالب صلاحیت‌های رئیس جمهور بر اساس ماده ۲ قانون اساسی این کشور به تصویب رسیده، این امکان را به رئیس جمهور امریکا می‌دهد تا در صورتی که اجرای تعهدات اقدامات مندرج در متن توافق را «مغایر با مصالح کشور امریکا» تشخیص داد از اجرای آن خودداری کند.

همچنین چنانچه رئیس جمهور گزارشی مبنی بر نقض تعهدات ایران در برجام به کنگره اعلام کند، کنگره رئیس جمهور را ملزم به اعمال دوباره تحریم‌ها خواهد کرد که نتیجه این امر نیز نقض برجام به وسیله رئیس جمهور جدید امریکاست.

دولت امریکا همچنین از منظر حقوق بین‌الملل در قبال نقض برجام مسئول خواهد بود چراکه برجام به‌عنوان یک موافقتنامه بین‌المللی بر اساس ضوابط پذیرفته شده در نظام حقوق داخلی ایالات متحده به تصویب رسیده و این کشور رضایت خود را مبنی بر انجام تعهدات اقدامات مندرج در آن اعلام کرده است. در نتیجه ضوابط حقوق داخلی یک کشور نمی‌تواند مانع اعمال مسئولیت آن دولت در عرصه حقوق بین‌الملل باشد؛ هر چند با وجود قدرت سیاسی امریکا در نظم کنونی جهانی امکان اعمال فشارهای حقوقی برای انجام تعهدات اقدامات مندرج در توافق در صورت نقض آن هم بسیار نامحتمل به نظر می‌رسد.

این احتمال و امید وجود دارد که با استفاده از توان کارشناسان ذیصلاح و استفاده به‌موقع از ظرفیت‌های حقوق بین‌الملل، جمهوری اسلامی ایران بتواند بهره‌برداری مطلوبی از موقعیت ایجادشده بنماید و با توجه به فقدان وجاهت حقوقی امریکا و خروج از برجام، امکان حداکثر استفاده از برگ‌های برنده‌ای که در دستان ایران است، فراهم شود.

۱ درخواست نظر مشورتی از CJI

اولین راهکار قابل پیشنهاد، توسل به ساز و کار درخواست نظر مشورتی از دیوان بین‌المللی دادگستری از طریق آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای مبنی بر مشروعیت اقدام امریکا در ایراد اتهاماتی به جمهوری اسلامی ایران با طرح موضوعات خارج از برجام نظیر برنامه‌های دفاعی موشکی ایران و نفوذ این کشور در برخی کشورهای منطقه در چارچوب اهدافی چون مبارزه با تروریسم با رضایت دولت‌های میزبان است. بدیهی است از آنجا که برجام، آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای را مقام ذیصلاح به‌منظور ارزیابی انحراف یا پایبندی ایران به مفاد برجام معرفی کرده، لذا اقدام خودسرانه امریکا ناقض موافقتنامه برجام است که خود این توافق بر پایه تکالیف مندرج در معاهده منع اشاعه هسته‌ای ترتیب داده شده است. ناگفته نماند سایر طرف‌های برجام به‌موجب این توافقنامه متعهد شده‌اند نهایت تلاش خود را برای دوام برجام و اجرای تعهدات با حسن نیت و احترام متقابل پیش ببرند، پس انتظار می‌رود از پیشنهاد درخواست نظر مشورتی حمایت به عمل آورند.

۲ ارجاع به شورای امنیت

دومین گزینه برای پیگیری موضوع، ارجاع این وضعیت بین‌المللی به شورای امنیت سازمان ملل متحد بر پایه مواد ۳۴ و ۳۵ منشور سازمان ملل است که هم خود شورا رأساً و هم هر یک از دول عضو سازمان ملل از این صلاحیت برخوردارند که هر وضعیتی که موجب اصطکاک بین‌المللی شود را در صحن شورای امنیت مطرح کنند و تدابیری به‌منظور جلوگیری از تشدید اوضاع اتخاذ شود. با فرض اینکه طرح این موضوع در شورای امنیت با وتوی ایالات متحده روبه‌رو می‌شود، امکان اتخاذ یک تصمیم عینی وجود نخواهد داشت اما حداقل برای ثبت در تاریخ، موضع‌گیری صریح نمایندگان اعضای دائمی شورای امنیت که اتفاقاً طرف‌های توافق برجام هستند و سایر دولت‌های ذینفع در جریان بررسی موضوع در شورای امنیت، کمک شایانی خواهد کرد که جمهوری اسلامی ایران بیش از پیش، وجیه مناسبتری در خصوص قربانی شدن در برابر بدعهدی امریکا به دست آورد.

۳ طرح دعوا در دیوان داوری

سومین راه‌حلی که در اینجا می‌توان مورد توجه قرار داد این حقیقت است که چون هیچ تخلفی از سوی ایران در ارتباط با اجرای برجام احراز نشده است، اعمال مجدد تحریم‌ها از سوی امریکا علیه ایران، فاقد وجاهت حقوقی است و بنابراین ایران می‌تواند به استناد غیرموجه بودن بازگشت تحریم‌های ادامه تجارت خود با طرف ایرانی، از طریق محاکم یکی از کشورهای داوری دعاوی ایران و ایالات متحده تن دهد. شایان ذکر است مشابه این دعوی سال‌ها پیش در این دیوان داوری طی پرونده موسوم به الف/۳۰ بابت تحریم‌هایی که امریکا در دهه ۱۹۹۰ علیه ایران اتخاذ کرد مطرح شده است که به دلیل عدم ارائه ادله و مستندات کافی مبنی بر نقض قراردادهای الجزایر همچنان در دستور کار دیوان مزبور قرار دارد و موعد رسیدگی آن فرانرسیده است.

۴ اقامه دعوا مسئولیت بین‌المللی علیه امریکا

توصیه چهارم حقوقی که قابل اجراست، اقامه دعوای مسئولیت بین‌المللی ایالات متحده و دریافت غرامت نزد دیوان بین‌المللی دادگستری است. به‌رغم اینکه در برجام ساز و کار معینی برای حل و فصل اختلاف پیش‌بینی نشده است ولی با توجه به اینکه ایالات متحده خارج از ساز و کار ملحوظ، از این توافق بین‌المللی خارج شد، به استناد قواعد عام حقوق بین‌الملل و حمایت‌های موجود در عهدنامه مودت بین ایران و امریکا امکان اقامه دعوی در این چارچوب قابل بررسی است. البته چون در اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، مقرراتی مبنی بر اصلاح داده‌خواست وجود ندارد و چون مبنای اقامه دعاوی متفاوت از هم هستند ایران نمی‌تواند در قالب دعوای فعلی علیه امریکا در دیوان لاهه که به‌واسطه توقیف اموال بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در جریان است، ادعاهای جدید خود را علیه امریکا طرح کند اما سناریویی که امریکا در دهه ۱۹۹۰ علیه ایران اتخاذ کرد مطرح شده است که به دلیل عدم ارائه ادله و مستندات کافی مبنی بر نقض قراردادهای الجزایر همچنان در دستور کار دیوان مزبور قرار دارد و موعد رسیدگی آن فرانرسیده است.

۵ درخواست از اتحادیه اروپا

پنجمین رویکرد حقوقی قابل اتخاذ، درخواست از اتحادیه اروپا به مقابله با تحریم‌های ثانویه احتمالی امریکا علیه اشخاص اروپایی است که در سال ۱۹۹۶ در مورد لیبی مشابه این قضیه دارای سابقه است و احتدی به بخش خصوصی این حرئت و دلگرمی را خواهد داد که به‌رغم فشارها از سوی امریکا به تجارت و همکاری اقتصادی با ایران و اشخاص ایرانی ادامه دهند. البته نباید از نظر دور داشت که اگر اتحادیه اروپا ساز و کارهای منسجمی در نظارت بر این سیاست خود اعمال نکند، منافع بخش خصوصی در اروپا و محاسبه هزینه - فایده در حضور در بازار ایران و از دست دادن بازار امریکا چندان چشم‌انداز روشنی را برای ادامه روابط متقابل تجاری به تصویر نمی‌کشد.

۶ سازوکار هی