

بررسی لغو معاهده ABM از سوی آمریکا
در پرتو حقوق بین الملل معاهدات

آمریکا و پایان یک جانبه

پیمان موشکهای ضد بالستیک

نادر ساعد

مقدمه

قزاقستان، اوکراین و بلاروس با اعمال ماده (۱۵) ای.بی.ام.^۵ خروج آمریکا را از آن اعلام کرد.^۶ معاهده موشکهای ضد بالستیک یک معاهده دوجانبه است که پس از تلاش هایی که از سال ۱۹۶۷ آغاز شد،^۷ در سال ۱۹۷۲ بین ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی منعقد شد.^۸ فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی از جمله ممکن است این سؤال را پدید آورد که آیا معاهده مذکور هنوز بر دولت های جانشین (که هنوز چهار دولت از آنها یعنی روسیه، بلاروس، اوکراین و قزاقستان از توان هسته ای برخوردارند) لازم الاجرا است یا خیر. با این که بازمانده رسمی اتحاد جماهیر شوروی (سابق)، دولت روسیه می باشد، ولی به نظر نمی رسد که تغییرات سرزمینی پس از فروپاشی شوروی، دلیلی خود به

در مه ۲۰۰۱ جرج بوش رئیس جمهور آمریکا اعلام کرد که دولت وی در مقام دفاع در برابر تهدیدات احتمالی موشکی کشورهایی برای امنیت ملی ایالات متحده، حتی از کشورهایی که موسوم به خطرات عمده^۱ نیز نیستند، کاملاً مصمم است.^۲ وی همگام با سیر عدم پای بندی دولت خود در معاهدات بین المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات^۳، خود علام کرده که بدین منظور و در این راستا «ما باید از پشت محدودیت های معاهده موشکهای ضد بالستیک که رابطه ای براساس بی اعتمادی و آسیب پذیری متقابل [با اتحاد جماهیر شوروی سابق] ارادائی می سازد، خارج شویم».^۴ وی در نهایت، در ۱۳ دسامبر ۲۰۰۱ طی یک یادداشت دیپلماتیک برای روسیه،

خود برای اختتام تعهدات آن معاهده در مورد دولت‌های جانشین باشد. در هر حال، شکی نیست که اتحاد جماهیر شوروی و روسیه به عنوان نماینده و جانشین اصلی اتحاد جماهیر شوروی تا چندی پیش بدون آن که معاهده مذکور را مورد اعتراض قرار دهند، آن را یک معاهده لازم‌الاجرا بین خود تلقی کرده‌اند و عملکرد آنها نیز مؤید استمرار این امر بوده است.

از طرف دیگر، ارسال یادداشت دیپلماتیک ۱۳ سپتامبر وزارت امور خارجه امریکا برای بلاروس، قزاقستان و اوکراین گویای آن است که از نظر آمریکا (به عنوان طرف متعاقد) نیز این کشورها، جانشین اتحاد جماهیر شوروی در این معاهده هستند.^۹

بند ۲ ماده (۱) معاهده مذکور مقرر می‌دارد: «هر طرف معاهده متعهد می‌شود سیستم‌های موشک‌های ضد بالستیک را برای دفاع از قلمروی کشور خویش به کار نگیرد و اساس برای این دفاع فراهم نیورد و از سیستم‌های موشک‌های ضد بالستیک برای دفاع از یک منطقه معین به آنچه در ماده (۳) معاهده آمده است، استفاده نکنند.»

مخالفت‌هایی که در مجامع داخلی امریکا با این اقدام بوش صورت گرفته است،^{۱۰} به نظر نمی‌رسد که اقدام امریکا با حقوق بین‌الملل (معاهدات) مطابقت داشته باشد.

در این راستا، ابتدا به برخی از موارد مشروع اختتام یک‌جانبه معاهدات در حقوق بین‌الملل خواهیم پرداخت و سپس مواضع امریکا را در آن بررسی خواهیم کرد.

نگاهی به برخی دلایل مشروع برای اختتام

یک‌جانبه معاهدات بین‌المللی

بر اساس حقوق عرفی حاکم بر معاهدات بین‌المللی، مدت زمان استمرار یک معاهده یا تعهد بین‌المللی قراردادی اصولاً^{۱۱} تابع تراضی دولت‌هایی است که رضایت خویش را به التزام در قبال آن اعلام کرده‌اند. در همین راستا، معمولاً

ماده (۳) نیز به هر طرف معاهده اجازه می‌دهد که تنها از یک سیستم موشکی ضد بالستیک برای دفاع از پایتخت ملی و یک سیستم برای دفاع از منطقه حاوی وسایل پرتاب موشک‌های بالستیک استفاده کند. به عبارت دیگر، از نظر این معاهده، تنها پایتخت و محل نگهداری وسایل پرتاب موشک‌های بالستیک است که کاربرد

در معاهدات یک قید آورده می‌شود که بر اساس آن طرفین مجاز می‌گردند در هر زمان (یا در

زمان معینی) که خواستند، به فسخ یک جانبه یا اصلاح مفاد آن مبادرت ورزند.^{۱۲} در صورتی که چنین قیدی در معاهده نباشد، آنها در هر زمان می‌توانند با توافق جمعی بعدی خواه به صورت صریح^{۱۳} یا ضمنی^{۱۴}، در این خصوص

تصمیم‌گیری کنند. اما در هر حال، اقدام یک جانبه در این موارد فاقد اعتبار بوده و نمی‌تواند موجبی قانونی برای خاتمه بخشیدن به تعهدی باشد که بر اساس توافق دو یا چند تابع حقوق بین‌المللی پدید آمده است.

بنابراین، اگر ایالات متحده و روسیه موافقت کنند که معاهده ای.بی.ام دیگر اهداف آنها را

تأمین نمی‌کند و در پی آن، تصمیم به خاتمه حیات آن بگیرند، می‌توانند با توافقی دوجانبه و متقابل^{۱۵}

به چنین امری مبادرت ورزند. در صورتی که این توافق خواه به صورت قید^{۱۶} با قرار^{۱۷} تحقق

گردد، هیچ کدام از دولت‌های عضو حق اعتراضی نخواهند داشت، مگر آن که ثابت کنند

حقی مکتسب^{۱۸} را از معاهده مذکور به دست آورده‌اند و چون بر استمرار حیات آن معاهده

تکیه کرده‌اند، از اختتام معاهده بدین طریق آسیب جدی خواهند دید.

اگر یک طرف معاهده به صورت یک جانبه از اجرای مفاد آن اعراض و خودداری نماید،

طرف دیگری می‌تواند اعلام کند که معاهده مذکور به دلیل اعراض و خودداری از اجرا نقض شده

است، مگر آن که یک مبنای مشروع و پذیرفته

شده بین‌المللی در خصوص این عدم اجرای معاهده وجود داشته باشد.

دلایل مشروع و قابل استناد برای اختتام یک جانبه معاهدات، متعدد است. در اینجا دو مورد، یعنی خروج از معاهده و تغییر بنیادین اوضاع و احوال بررسی می‌شود.

خروج یک جانبه از معاهده

بر اساس کنوانسیون وین ۱۹۹۶ حقوق معاهدات،^{۱۹} خروج از معاهده^{۲۰} به دو صورت میسر است: یا به موجب مقررات خود معاهده یا توافق طرف‌های آن و یا در حالتی که معاهده قیدی در این خصوص ندارد و توافقی نیز میان متعاهدین پدید نیامده است.

در حالت اول که قبل از استناد یک طرف معاهده به خروج، در این خصوص توافقی

صورت گرفته و به شکل «قید» در متن معاهده آمده است یا پس از انعقاد معاهده میان طرف‌های

آن توافقی در این مورد حاصل می‌شود، ماده (۵۴)

کنوانسیون وین قائل به مشروعیت آن در قالب توافق طرفین شده است. به عبارت دیگر، چون

رضایت طرف‌های معاهده اصولاً^{۲۱} اساس تکوین و بقای معاهدات است، خلاف رضایت آنان نمی‌توان حکم کرد. این ماده مقرر می‌دارد:

اختتام معاهده با خروج یکی از طرف‌ها [در موارد ذیل] امکان‌پذیر است:

الف - به موجب مقررات معاهده،

ب - در هر زمان با تراضی کلیه طرف‌های معاهده، پس از مشورت با دیگر طرف‌های متعاهد.

البته فرض بند (ب) ماده فوق، بیشتر معاهدات چندجانبه است، ولی حکم کلی آن ماده شامل معاهدات دوجانبه نیز می‌شود.^{۲۲} بنابراین، در صورتی که طرف‌های یک معاهده دوجانبه قبلاً قیدی درخصوص «خروج» پیش‌بینی نکرده باشند، در هر زمان می‌توانند در آن باره با همدیگر به توافق برسند و بر مبنای آن عمل نمایند. اما در صورتی که توافق قبلی یا بعدی در مورد خروج از معاهده وجود نداشته باشد، آیا اقدام به خروج معتبر است؟ ماده (۵۶) کنوانسیون وین ۱۹۶۹ با عنوان «فسخ یا خروج از معاهده در مواردی که معاهده متضمن مقرراتی درباره اختتام، فسخ یا خروج نباشد»، چنین مقرر داشته است:

۱- معاهده‌ای را که متضمن مقرراتی درباره اختتام خود معاهده، فسخ یا خروج از آن نباشد، نمی‌توان فسخ کرد یا از آن خارج شد، مگر این که:

تغییر بنیادین اوضاع و احوال

الف - ثابت شود که طرف‌های معاهده بر امکان فسخ معاهده یا خروج از آن قاصر بوده‌اند، یا

ب - حق فسخ معاهده یا خروج از آن از طبیعت معاهده نتیجه گرفته شود.

۲- هر یک از طرف‌های معاهده باید حداقل دوازده ماه قبل، قصد خود را مبنی بر فسخ معاهده یا خروج از آن بر اساس مقررات بند ۱، ابلاغ نماید. با دقت در دو بند فوق ملاحظه می‌شود که بند ۱ ناظر بر شرایط ماهوی خروج بوده و اصل را بر بی‌اعتباری استناد به خروج از معاهده در صورت فقدان قیدی مصرح در این خصوص گذارده است. اصل استحکام معاهدات یعنی لزوم حفظ روابط قراردادی ناشی از تراضی تابعان حقوق بین‌الملل به منظور حفظ نظم و امنیت بین‌المللی و پرهیز از تنش و اختلاف مانع از آن است که تظاهر اراده یک طرف معاهده برای به هم زدن نظم مبتنی بر رضایت جمعی طرف‌های متعاقد کافی تلقی شود. به همین دلیل، اثبات انطباق موردی خاص با استثنائات بند ۱ ماده (۵۶)، بر عهده دولت خواهان خروج می‌باشد.^{۲۳} بند ۲ نیز شرایط شکلی و صوری استیفای حق خروج را که متعاقب اثبات بند ۱ فوق می‌باشد، مقرر می‌دارد. بر این اساس، اثر استیفای حق خروج، تنها ۱۲ ماه پس از ارسال اعلامیه قصد خروج جاری خواهد شد.^{۲۴} گفتنی است که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه نیکاراگوئه، ماده (۵۶) را بیان دقیق حقوق بین‌الملل عرفی تلقی کرده است.^{۲۵}

بر اساس ماده (۶۲) کنوانسیون وین ۱۹۶۹

معادل واژه گسترده یا extent، واژه portee به کار رفته است که بر این اساس می‌بایست واژه انگلیسی مذکور، «پیامد» یا impact ترجمه می‌شد. اما به هر حال این مینا، در موارد بسیار استثنایی قابل اعمال است^{۳۴} و بدین خاطر است که عبارت پردازی ماده (۶۲) کنوانسیون وین به صورت سلبی می‌باشد.

مواضع ایالات متحده در توجیه مشروعیت اختتام یک جانبه معاهده ای.بی.ام

مقامات آمریکایی برای توجیه اختتام یک جانبه معاهده ای.بی.ام به دو دلیل استناد کرده‌اند: تغییر بنیادین اوضاع و احوال، و قید قبلی امکان خروج از معاهده.

۱- استناد به اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال

سخنرانی جرج بوش در ۲ مه ۲۰۰۱، تغییر اوضاع و احوال از اوج جنگ سرد در سال ۱۹۷۲ تا دوران کنونی پس از جنگ سرد را مورد تأکید قرار داد. وی اعلام کرد که در سال ۱۹۷۲، تهدید اتحاد جماهیر شوروی برای ایالات متحده، تهدیدی واقعی و واضح بوده است. چند کشور دیگر از سلاح هسته‌ای برخوردار بودند، ولی بیشتر آنها جزو متحدین آمریکا بودند. وی افزود که هرگونه تهدید سایر کشورها برای آمریکا تهدید کاذب و بعیدی است که هنوز واقعیت نیافته است. امروزه دنیا کاملاً تغییر کرده و در مقایسه با گذشته، دنیایی دیگر شده است. روسیه، دشمن ایالات متحده نیست. دیگر تهدیدهای واقعی و

حقوق معاهدات که در اغلب جهات تدوین حقوق بین‌الملل عرفی است،^{۲۸} تغییر بنیادین اوضاع و احوال نمی‌تواند به عنوان مبنایی برای فسخ یا خروج از یک معاهده مورد استفاده قرار گیرد، مگر آن که:

الف- بقای این اوضاع و احوال مبنای اساسی تراضی طرف‌ها در پیوستن به معاهده باشد.
ب- اثر چنین تغییری، دگرگونی دامنه تعهداتی باشد که به موجب معاهده همچنان باید اجرا شوند.

بنا بر این، استناد به این دلیل تنها در صورتی میسر است که شرایط شش‌گانه زیر تحقق یابد. اول، تغییر باید در اوضاع و احوالی باشد که در زمان انعقاد معاهده وجود داشته است. دوم، تغییر اوضاع و احوال باید جدی، اساسی و «بنیادین» باشد. سوم، تغییر نباید توسط طرفین پیش‌بینی شده باشد.^{۲۹} چهارم، وجود اوضاع و احوال مذکور باید مبنای اساسی رضایت طرفین به التزام در قبال معاهده باشد. پنجم، نه تنها خود تغییر بلکه اثر و پیامد تغییر هم باید «جدی» باشد، به نحوی که گستره و دامنه تعهداتی را که هنوز بایستی بر اساس معاهده ایفا شوند، دگرگون کند.^{۳۰} ششم، معاهده مذکور هنوز کاملاً اجرا نشده باشد.^{۳۱}

کنوانسیون وین تعریفی از تغییر «بنیادین»^{۳۲} ارائه نمی‌کند و روشن نمی‌سازد که مقصود از «گستره» تعهداتی که هنوز باید ایفا شوند، چیست. در متن فرانسوی کنوانسیون که از اعتباری برابر با متن انگلیسی آن برخوردار است،^{۳۳} برای

یک جانبه آن را با اتکا بر تغییر بنیادین اوضاع و احوال محدود نمی‌شود. جان بولتون، معاون رئیس‌جمهور، در امور کنترل تسلیحات و امنیت بین‌المللی چندی پیش و قبل از آن که جرج بوش نطق ۱۳ دسامبر را ایراد نماید، اعلام کرد اگر ایالات متحده و روسیه در خصوص اصلاح معاهده ای.بی.ام در سال‌های اخیر به توافق نرسند، ایالات متحده (به جای تکیه بر دکترین تغییر بنیادین اوضاع و احوال در حقوق عرفی معاهدات) می‌تواند به ترتیبات مقرر در ماده (۱۵) خود معاهده برای خروج از آن استناد نماید.

ماده مذکور اشعار می‌دارد که: مدت معاهده ای.بی.ام نامحدود است، اما هر طرف در راستای اعمال حاکمیت ملی خویش حق خواهد داشت در صورتی که وقایع فوق‌العاده‌ای در خصوص موضوع این معاهده، منافع ملی وی را به خطر اندازد، از این معاهده خارج شود.

این ماده به رغم ظاهر روشن آن، مفاهیم مبهمی را در خود جای داده است: وقایع فوق‌العاده، به خطر افتادن منافع ملی، نحوه تشخیص و احراز صحت این خطرات، از بحث‌انگیزترین نکاتی هستند که با تکیه صرف بر مفاد این ماده و سایر اجزای معاهده نمی‌توان به درکی جامعه از آن دست یافت.

دکتر کرجیس می‌گوید: این مقرر به هر طرف معاهده اجازه می‌دهد به صورت یک جانبه در مورد این که شرایط خروج فراهم شده است یا خیر، تصمیم‌گیری کند.^{۴۰} در واقع، وی نظر یک جانبه دولت متوسل‌شونده به خروج را برای

واضح وجود ندارد. بیشتر کشورها از سلاح هسته‌ای برخوردارند و هنوز بیشتر آنها تمایل به اکتساب و توسعه آن دارند. برخی، فناوری موشک بالستیک دارند و فهرست این کشورها، تعدادی از کشورهای کم‌مسئولیت دنیا^{۳۵} را در برمی‌گیرد. به گفته وی «این تهدید امروزه از شماری از موشک‌های موجود در دست این کشورها نیز نشئت می‌گیرد. معاهده ای.بی.ام یادآور گذشته است. هیچ معاهده‌ای ما را از مقابله با تهدیدهای امروز مانع نمی‌شود و ما را از تعقیب فناوری موجود برای دفاع از خود، دوستان و متحدین ما، علایق ما و صلح جهانی منع نمی‌سازد».^{۳۶}

بنابراین، بوش با ارائه برخی استدلال‌ها مبنی بر تغییر اوضاع و احوال، زمینه‌های لازم را فراهم می‌کند تا ایالات متحده بتواند با تصمیم یک جانبه و مبتنی بر نظریه تغییر بنیادین اوضاع و احوال از معاهده ای.بی.ام خارج شود.

به گفته دکتر فردریک کرجیس^{۳۷} این اقدام بوش گویای آن است که اگر روسیه با انجام برخی اصلاحات در معاهده مذکور موافقت نکند،^{۳۸} ایالات متحده می‌تواند با استناد به تغییر بنیادین اوضاع و احوال و سایر مبانی موجود در دکترین حقوق عرفی معاهدات به طور یک جانبه آن را فسخ نماید.^{۳۹}

۲- استناد به قید خروج از معاهده

اما مستند تلاش آمریکا برای واداشتن روسیه به تجدید نظر در معاهده مذکور، به تهدید فسخ

ارزیابی و تفسیر مفاد ماده فوق کافی می‌داند. آنچه برپیدگی این موضوع می‌افزاید آن است که این معاهده هیچ گونه سازوکاری را برای ارزیابی چنین تصمیمی عرضه نمی‌دارد، ولی حداقل مقرر می‌کند که دولت خارج شونده باید شرح وقایع اضطراری و فوق‌العاده‌ای که آنها را برای امنیت ملی خود تهدیدکننده تلقی کرده است، برای طرف دیگر ارسال کند.^{۴۱}

آنچه در پذیرش نظر دکتر کرجیس ایجاد تردید می‌کند، قطعنامه ۸۲۵ شورای امنیت در سال ۱۹۹۳ است^{۴۲} که به موضع شورا در خصوص قصد دولت کره شمالی برای خروج از معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای^{۴۳} مربوط می‌شود. معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای در بند ۱ ماده (۱۰) خود حاوی مقرره‌ای شبیه ماده (۱۵) معاهده ای.بی.ام می‌باشد که مقرر می‌دارد:

«چنانچه هر یک از طرف‌های معاهده تشخیص دهد که حادثی فوق‌العاده مربوط به موضوع این معاهده منافع علیه کشورش را به مخاطره افکنده است، حق خواهد داشت در اعمال حق مالکیت ملی خود از این معاهده کناره‌گیری کند. طرف مذکور باید این کناره‌گیری را با اخطار قبلی سه ماهه به کلیه دولت‌های دیگر طرف معاهده و به شورای امنیت سازمان ملل متحد اعلام نماید.»^{۴۴}

وقتی کره شمالی قصد خود را برای کناره‌گیری از معاهده مذکور اعلام کرد، سه دولت شدیداً به آن اعتراض کردند و دلایل

استنادی کره شمالی را «حوادث فوق‌العاده مربوط به موضوع معاهده» ندانستند. این سه دولت فدراسیون روسیه، ایالات متحده و انگلستان بودند. سپس شورای امنیت به شکلی غیرالزام‌آور و در خارج از فصل هفتم منشور از کره شمالی خواست که اعلامیه خود در خصوص خروج را مورد بررسی مجدد قرار دهد که متعاقب آن، کره شمالی با عمل به توصیه‌های شورا در تصمیم خود تجدیدنظر کرد.

برخلاف نظر توجیه‌کنندگان خروج آمریکا از معاهده ای.بی.ام، با این که هیچ سازوکار یا تدبیری برای بررسی تصمیم اعضا پیرامون کناره‌گیری در معاهدات وجود ندارد و به ظاهر آنها بدو به صورت یک‌جانبه در این مورد نظر می‌دهند، ولی این بدان معنا نیست که سایر دولت‌ها (اعم از عضو یا غیر عضو) نمی‌توانند تصمیم به انصراف یا کناره‌گیری را مورد اختلاف، چالش و اعتراض قرار دهند. اگر یک دولت کوچک نظیر کره شمالی از جمله ایالات متحده به خودداری از خروج از معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای فراخوانده می‌شود، چرا کشورهای قدرتمند دنیا نظیر آمریکا بتوانند به طور یک‌جانبه ادعا کنند که چنین وقایع فوق‌العاده‌ای رخ داده است، در حالی که تهدیدهای حاکی از وقایع ادعایی وی به وضوح از تهدیدهای استنادی کره شمالی از جدیت کمتری برخوردارند.^{۴۵}

با این که برخی از حقوقدانان خروج آمریکا از این معاهده را یک عمل سیاسی تلقی کرده‌اند،^{۴۶} چنین دیدگاهی صحیح به نظر نمی‌رسد.

امنیت فراهم می‌سازد. ولی مرزبندی دقیق بین این دو مستلزم آن است که مسئولیت احراز تهدید علیه صلح و امنیت بین المللی را بر عهده چه مرجعی بدانیم.^{۵۰} طبیعی است که بر اساس منشور، این مسئولیت بر عهده شورای امنیت بوده و در این موارد، برتری مقررات منشور بر سایر مقررات حقوق بین الملل قراردادی^{۵۱} دستاویز حقوقی این امر را فراهم می‌سازد.^{۵۲} برای حل و فصل اختلاف مذکور راه‌های مسالمت‌آمیز سیاسی و حقوقی وجود دارد که در این میان، نقش دیوان بین المللی دادگستری بسیار برجسته‌تر می‌باشد. این که تحولات ادعایی ایالات متحده، «وقایع فوق العاده به معنای ماده (۱۵) معاهده ای.بی.ام می‌باشد، یا خیر، یک مسئله حقوقی است که توسط دیوان قابل رسیدگی می‌باشد، چرا که این مسئله به تفسیر و اجرای معاهده مذکور مربوط می‌شود.^{۵۳} ولی از آن جهت که ایالات متحده اعلامیه قبول اختیاری صلاحیت اجباری دیوان را پس گرفته است،^{۵۴} و از طرف دیگر، در معاهده مذکور نیز ترتیباتی برای ارجاع اختلافات به دیوان پیش‌بینی نشده است، تنها انعقاد یک قرارداد میان آنهاست که می‌تواند چنین امکان را فراهم آورد.

فرجام

استناد ایالات متحده به اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال به عنوان دلیلی برای خروج یک جانبه از معاهده ای.بی.ام با حقوق بین الملل مطابقت ندارد. زیرا اول، به رغم آن که در حال حاضر

مشروعیت عکس‌العمل دولت‌ها نسبت به نقض حقوق بین الملل، در رویه دولت‌ها و تصمیمات مجامع بین المللی (به ویژه کمیسیون حقوق بین الملل) امری ثابت شده و مسلم می‌باشد تا حدی که می‌توان آن را یک نهاد حقوقی عرفی نامید. با این که عکس‌العمل‌ها مصادیق متعددی دارند، لیکن اعتراض به نقض حقوق بین الملل و درخواست پایان دادن به آن، مسلم‌ترین این مصادیق می‌باشد. از این رو، گرچه در مقایسه معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و معاهده ای.بی.ام موردنخست‌سندی چندجانبه می‌باشد، ولی عکس‌العمل‌های سه کشور مذکور به قصد خروج کره شمالی از آن معاهده، صرفاً از سمت آنها به عنوان امین بودن اسناد آن معاهده^{۴۷} نشئت می‌گیرد.^{۴۸} حتی اگر بتوان عکس‌العمل آن سه کشور را در این راستا تحلیل کرد، قطعنامه ۸۲۵ شورای امنیت را باید تصمیمی در قبال خطرات آتی اقدام کره برای صلح و امنیت بین المللی محسوب کرد.^{۴۹}

سئوالی که در اینجا قابل طرح است، این که آیا شورای امنیت صلاحیت دارد حق قانونی خروج از معاهدات را که در خود معاهدات تسلیحاتی به صراحت قید شده است، مورد چالش قرار دهد یا خیر؟ به نظر می‌رسد تا موقعی که خروج از معاهده خطری برای صلح و امنیت بین المللی نداشته باشد، شورا چنین صلاحیتی نخواهد داشت. مفهوم مخالف این نظر آن است که پیوند خروج از معاهده با صلح و امنیت بین المللی، مجال لازم را برای این اقدام شورای

اوضاع زمان انعقاد معاهده مذکور تغییر کرده است، ولی به نظر نمی‌رسد که بقای انعقاد و احوال مذکور (آن گونه که در کنوانسیون وین حقوق معاهدات آمده) مبنای اساسی تراضی آنها به پیوستن به آن معاهده بوده باشد. دوم، به رغم آن که اتحاد جماهیر شوروی فروپاشیده و پس از آن، از نظمی نوین جهانی یاد می‌شود ولی بخش اعظمی از توانمندی هسته‌ای اتحاد جماهیر شوروی سابق اکنون در اختیار دولت روسیه بوده و این کشور بی‌تردید جانشین شوروی می‌باشد. پس از این جهت، تغییرات اساسی وقوع یافته در جهان، تأثیر مستقیمی بر این معاهده ندارد. سوم، هیچ دلیلی برای این اعتقاد وجود ندارد که بر اثر تغییرات واقع شده در وضعیت سرزمینی اتحاد جماهیر شوروی سابق، دامنه تعهدات طرف‌های متعاهده تغییری جدی یافته باشد. زیرا روسیه نیز همانند آمریکا بر استمرار مفاد آن تأکید دارد. چهارم، در کنار تمامی موارد مذکور که از تحقق نیافتن شرایط توسل به اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال دلالت دارد، حتی اگر تحقق شرایط مذکور نیز فرضاً پذیرفته شود، یک مانع حقوقی بر سر راه اعتبار توجیحات و اشکالات اخیر آمریکا دارد و آن ماده (۴۵) کنوانسیون وین است که مقرر می‌دارد:

هیچ دولتی نمی‌تواند بر اساس مواد (۴۶) تا (۵۰) یا مواد (۶۰) و (۶۲) به علت بطلان معاهده یا سبب اختتام، خروج از معاهده یا تعلیق اجرای آن استناد کند، چنانچه پس از وقوف به این علل و اسباب:

الف- صراحتاً قبول کرده باشد که معاهده، بر حسب مورد، معتبر است، همچنان لازم‌الاجرا است یا اجرای آن تداوم دارد، یا

ب- باید به علت رفتارش، دولتی به شمار آید که بر حسب مورد، به اعتبار یا بقای قدرت اجرایی یا اجرای آن معاهده گردن نهاده است.^{۵۵}

در نتیجه، تغییرات بنیادین احتمالی و ادعایی، فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی است. این تغییرات در ابتدای دهه ۱۹۹۰ روی داده، ولی با وجود استمرار تعهدات آن از تاریخ مذکور تا سال ۲۰۰۲، آمریکا اخیراً برای استیفای حق ادعایی خود اقدام کرده است. در حالی که اساساً عملکرد و رفتار دو طرف مذکور در طی بیش از ده سال پس از تغییر اوضاع و احوال، حق ادعایی مذکور را ساقط کرده است و در حال حاضر چنین حقی اساساً وجود خارجی ندارد تا برای استیفای آن اقدامی صورت پذیرد.

اما در مورد استناد به ماده (۱۵) معاهده ای.بی.ام، قاعده‌ای در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که از تشخیص یک جانبه وقایع تهدیدکننده امنیت ملی دولت خواهان خروج ممانعت کند. گرچه ماهیت دو یا چند جانبه معاهدات دلیلی قطعی برای تشخیص امنیت جهانی آنها نمی‌باشد،^{۵۶} ولی اقدام شورای امنیت حسب قطعنامه ۸۲۵ سال ۱۹۹۳ در مورد کره نیز، نه بر اساس فصل هفتم مذکور بلکه به صورت توصیه صادر شد. از این جهت، از این نوشتار نتایج زیر به دست می‌آید:

۱- تشخیص عناصر ماده (۱۶)، در ابتدا به وسیله

مجدد قرار داده است. پوتین در عین مخالفت با خروج آمریکا از این معاهده، آن را تهدیدی برای امنیت ملی روسیه ندانست.^{۶۱} به نظر می‌رسد که موضع پوتین بیشتر در راستای آن است که سیستم دفاع موشکی آمریکا را یک اقدام نظامی خفیف بشمارد و آن را ابزاری بنمایاند که قادر نیست تعادل نظامی این دو کشور را برهم بزند و از نظر نظامی، روسیه را نگران کند. اینک باید دید آیا شورای امنیت قادر است با غلبه بر ملاحظات سیاسی حاکم بر ترکیب و آیین خود، مقتضیات حقوقی را و جهت همت خود قرار دهد و به واقع، در جهت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی (که از سرگیری مسابقه تسلیحات یکی از واضح‌ترین مصادیق آن می‌باشد) گام بردارد؟

پانوشت‌ها

- 1- Major Threats to the United States
- 2- President Bush Speech on Missile Defence, May 1, 2001, (National Defense University, Washington D.C), WWW.fas.org/nuke/control/abmt/news/010501_Bush.htm.
- ۳- به عنوان مثال در مورد نقض کنوانسیون سلاحهای شیمیایی توسط این کشور. ر.ک. به: نادر ساعد، «نقد و بررسی حقوقی قانون اجرای ملی ۱۹۹۸ ایالات متحده آمریکا در خصوص اجرای ملی کنوانسیون سلاحهای شیمیایی»، مجله سیاست دفاعی، (سال نهم، شماره ۳، تابستان ۱۳۸۰)، صص ۸۴-۶۵.
- 4- *Op.cit.*
- 5- Anti- Ballistic Missiles Treaty (ABM)
- 6- U.S. Department of State, Office of the Spokesman, Dec. 14, 2001. WWW.fas.org/nuke/control/abmt/news/010501_Bush.htm.
- 7- WWW.fas.org/nuke/control/abmt/chtion.htm.

یک طرف معاهده صورت می‌گیرد، ولی طرف دیگر حق دارد به آن اعتراض کند.^{۵۷} در نهایت، در این موارد به دلیل وقوع یک اختلاف در مورد تفسیر و اجرای معاهده می‌توان از مراجع قضایی و داوری بین‌المللی کسب تکلیف کرد.

۲- شورای امنیت می‌تواند در راستای انجام وظایف خود، اختلافات حاصل از مشروع بودن یا نبودن اختتام یک جانبه معاهده براساس فصل ششم منشور را بررسی و یا قصد خروج هر یک از متعاهدین از معاهده را اقدامی علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کند و براساس فصل هفتم، مانع از استیفای آن شود. تشخیص تهدیدآمیز بودن تصمیم به خروج از معاهده برای صلح و امنیت بین‌المللی همانند سایر عناصر این مفهوم، در اختیار شورای امنیت بوده و به صورت موردی می‌باشد. ولی به نظر می‌رسد که با توجه به حساسیت‌ها و خطرات بالقوه سلاح‌های هسته‌ای و گسترش آنها برای حیات پایدار بشر در چارچوب جامعه بین‌المللی، شورای امنیت باید هرگونه عدم پابندی یا اعراض آمریکا از اجرای معاهده ای.بی.ام را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کند.

به یقین، این اقدام آمریکا خطر مسابقه تسلیحاتی و احیای دوران جنگ سرد را به اوج خواهد رساند.^{۵۸} در این خصوص، رامسفلد، وزیر دفاع آمریکا، در ژانویه ۲۰۰۲ در جستجوی اجرای فرامین رئیس جمهوری آمریکا، سازمان دفاع ضد موشک^{۵۹} را در قالب سازمان جدیدی به نام «آژانس دفاع موشکی»^{۶۰} مورد سازماندهی

است، به جای فسخ به خروج از معاهده (به گونه‌ای تقریباً مشابه آنچه در بند ۱ ماده ۱۰) معاهده ان.بی.تی آمده) اشاره کرده است و مقامات امریکایی و روسی مکرراً اقدام امریکا را «خروج از معاهده» نامیده‌اند. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه تفسیر معاهده ۲۵ مارس ۱۹۵۱ بین سازمان بهداشت جهانی و مصر، قید خروج یا کناره‌گیری را در معاهدات مقرر که بین دولت میزبان و سازمان مهمان به صورت دوجانبه منعقد می‌شوند نیز صحیح دانسته است. ر.ک. به:

N A Maryan Green, Internation Law, (London: Pitman Publishing, 1987) p. 176.

۲۳- کمیسیون حقوق بین‌الملل حتی نگرشی مضیق‌تر داشته و فقط با بند ۱ الف) آن ماده موافق بوده است. ر.ک. به:

Dos / A / 6309 / Rev. 1, p.83.

۲۴- اما این شرایط شکلی صرفاً محدود به ماده (۵۶) می‌باشد و شامل ماده (۵۴) نمی‌شود. ر.ک. به:

Kearney and Dalton, "The Treaty on Treaties", AJIL, (1970), p. 495.

25- Nicaragua Case, (Nicaragua v.U.S), ICJ Rep. 1984, pp.392-420; Michael Akehurst, A Modern Introduction to International Law, (London: Unwin Hyman, 1988), 6 (ed), p.138.

26- Rebus sic stndibus, Things remaining as they are, Rebecca Wallace, International Law, (London: Sweet and Maxwell, 1986), p.211.

۲۷- دکتر ابراهیم بیک‌زاده، حقوق بین‌الملل عمومی، (قم، مجتمع آموزش عالی قم، جزوه آمادگی کارشناسی ارشد رزمندگان و ایثارگران، ۱۳۷۲)، ۹۳.

28- Fisheries Case, ICJ Rep. 1973, pp.3 and 18; Free Zones Case, 1932, PCIL, Series A/B, no. 46, pp.156-158.

۲۹- به عبارت دیگر، تغییرات مذکور باید حالت غیر قابل پیش‌بینی و غیر مترقبه داشته باشند. در غیر این صورت، اگر این تغییرات به گونه‌ای باشد که طرفین در هنگام انعقاد می‌توانسته‌اند چنین مواردی را پیش‌بینی نمایند، فرض بر آن است که آنها با علم و آگاهی از تغییرات مزبور به انعقاد این معاهده مبادرت ورزیده‌اند و بنابراین، بر همان مبنا به متعادل ساختن مواضع خویش پرداخته‌اند یا از قبل حق استناد به این موارد برای اختتام معاهده را از خود سلب کرده‌اند.

30- N.A. Maryam Green, op.cit., p.176.

31- Robert L. Belsoe & Boleslaw A. Boczek, The International Law Dictionary, (Oxford:

8- WWW.fas.org/nuke/control/abmt/text/abm-art.htm.

۹- ر.ک. به زیرنویس شماره ۶

10- Senior Senate Democrats Criticize Bush ABM Treaty Withdrawal, 13 dec. 2001,, WWW.fas.org/nuke/control/abmt/news/dems121301.htm.

۱۱- منظور از قید «اصولاً» در اینجا این نیست که تراضی همیشه نافذ نیست و برای آن حد و مرزی وجود دارد. مثلاً تراضی بر خلاف قواعد آمره قبل یا بعد از انعقاد معاهده، باطل است. ر.ک. به: ماده (۵۳) کنوانسیون وین ۱۹۶۹. و همچنین: دکتر پرویز ذوالعین، مبانی حقوق بین‌الملل عمومی، (تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، ۱۳۷۷)، صص ۷۷۲-۷۵۶ و حسین شریفی طرازکوهی، قواعد آمره و نظم حقوقی بین‌المللی، (تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، ۱۳۷۵)، به ویژه صص ۱۷۸-۱۵۵.

۱۲- اصل اساسی در تجدیدنظر و اصلاح معاهدات، ممنوعیت اقدام یک‌جانبه است. این اصل عرفی است که نخستین بار در معاهده لندن ۱۸۷۲ در مورد غیرنظامی کردن دریای سیاه پذیرفته شده است. دکتر دومینیک کارو، حقوق بین‌الملل در عمل، ترجمه دکتر مصطفی تقی‌زاده انصاری، (تهران، قومس)، ص ۱۳۷.

۱۳- این اراده جمعی صریح، خود در قالب یک معاهده تکمیلی محقق می‌شود.

۱۴- رضایت تلویحی و ضمنی مذکور به ویژه در پرتو رویه و عملکرد بعدی طرف‌های معاهده احراز خواهد شد.

15- mutual consent

16- clause

17- compromise

18- acquired right

19- Vienna Convention on the Law of Treaties between States, 1969.

20- withdrawal or denunciation

21- President Bush Speech on Missile

Defence, May 1, 2001, (National Defense University, Washington D.C.), **WWW.fas.org/nuke/control/abmt/news/010501bush.htm.**

۲۲- یکی از تفاوت‌های موجود میان فسخ و خروج از معاهده بر شمرده شده این است که فسخ هم در معاهدات دو جانبه و هم چندجانبه مصداق دارد، ولی خروج مختص به معاهدات چند جانبه می‌باشد. ر.ک. به: هدایت ا... فلسفی، حقوق بین‌الملل معاهدات، (تهران، نشر نو، ۱۳۷۹)، ص ۵۶۵.

ولی ماده (۱۵) معاهده ای.بی.ام که یک معاهده دوجانبه

۵۲- به رغم این مستندات حقوقی باید برای جلوگیری از سوء استفاده شورا از این صلاحیت‌های موسّع، اقدام لازم از سوی جامعه بین‌المللی (و به عبارت بهتر، دولت‌های عضو ملل متحد) به عمل آید. تغییر ترکیب شورا و تعیین حدود دقیق وظایف آن، از جمله این راهکارها هستند ولی مقررات منشور، این امور را نیز به کسب نظر موافق اعضای دایم شورا منوط نموده است. ر.ک. به: مواد ۱۱۰-۱۰۸ منشور.

۵۳- برای مطالعه بیشتر در مورد مفهوم سؤال حقوقی ر.ک. به: محسن عبدالهی، نقش دیوان بین‌المللی دادگستری در توسعه تدریجی حقوق سازمان‌های بین‌المللی، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌المللی در دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، ۱۳۷۹.

54- WWW.icjci.org/icjwww/generalinformation/ibbook/Bbbokframepage.htm.

۵۵- ترجمه متن کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات در هدایت‌ا. فلسفی، پیشین، صص ۷۴۶-۷۴۵.

۵۶- به عبارت دیگر، ممکن است صرفاً دو یا چند کشور در جامعه بین‌المللی از یک سلاح بسیار پیشرفته و خطرناک (نظیر سلاح‌های رادولوژیک) بهره‌مند باشند. در این موارد، معاهدات محدود در مورد تحدید یا منع تولید و توسعه سلاح‌های مذکور را نمی‌توان با توجه صرف به تعداد طرف‌های معاهده، واجد یا فاقد اهمیت برای صلح و امنیت بین‌المللی تلقی کرد. از طرف دیگر، معاهدات مرزی روشن‌ترین مصادیق معاهدات دو جانبه‌ای هستند که عدم اجرای آنها، صلح و امنیت بین‌المللی را به شدت تهدید خواهد کرد.

۵۷- استدلال دیگر است که قید خروج در شرایط مذکور، یک مقررره قراردادی است و از آنجا که تکوین خود معاهده حاصل اراده مشترک طرف‌های آن می‌باشد، تفسیر عملی مفاد آن نیز منوط به رضایت آنهاست. پس ابهامات مندرج در ماده (۱۵) معاهده ای.بی.ام را باید توافق ضمنی یا صریح طرفین متعاقد مرتفع نمود نه با اقدام یک‌جانبه.

۵۸- پاول وزیر امور خارجه آمریکا، خروج از ای.بی.ام را آغازی برای شروع مجدد مسابقه تسلیحاتی نمی‌داند. ر.ک. به:

WWW.fas.org/unke/control/obmt/news/pawell1211301.htm.

59- The Ballistic Missele Defense Organization (BMDO)

60- The Missele Defense Agency (MDA)

61- "DOD Establishes Missele Defence Agency", Depratment of Defence, 4 Jan, 2002. WWW.fas.org/nuke/control/abmt/news/010402.htm.

Clio Press Ltd, 1987), p.147.

32- fundamental changes

۳۳- ر.ک. به ماده (۸۵) کنوانسیون وین ۱۹۶۹.

34- Micheal Akehurst, *op.cit.*, p.170.

35- World's Least Respinisible States.

36- President Bush Speech on Missile

Defence, May 1, 2001, (National Defense University, Washington D.C.), WWW.fas.org/nuke/control/abmt/news/010500_bush.htm.

۳۷- دکتر فردریک کرجیس، فارغ التحصیل مدرسه حقوق واشنگتن و مدرسه حقوق دانشگاه لی و متخصص حقوق ملل متحد می‌باشد و در حال حاضر نیز در هیئت تحریریه مجله آمریکایی حقوق بین‌الملل فعالیت می‌کند.

۳۸- بنابراین، اصلاح و تجدیدنظر در معاهده عملی است که صرفاً با توافق تمامی طرف‌های معاهده میسر است. ر.ک. به: زیر نویس شماره ۷.

39- Fredric L. Kirgis, "proposed Missile Defenses and the ABM Treaty: Addendum", WWW.asil.org/insights.htm. Aug. 2001, p.2.

40- *Ibid.*, p.2.

۴۱- این نظریه با بند ۲ ماده (۵۶) کنوانسیون ۱۹۶۹ مطابقت دارد.

42- UNSC Res. 825, 1993, WWW.UN.ORG/Docs/scres/1993/825e.pdf

43- Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT)

44- WWW.un.org/Deps/ddd/WMD/treaty/index.html, 1 Art. 10.

45- Andre de Hoogh, "Response to Addendum", WWW.asil.org/insights.htm, Aug. 2002.

46- David Shess, "Reply to Response", WWW.asil.org/insights.htm, Aug. 2002.

47- depositary.

۴۸- چرا که اعتراض به نقض مفاده یک معاهده را نمی‌توان یکی از حقوق یا تکالیف دولت امین اسناد تلقی کرد.

۴۹- البته بر این موضع نباید زیاد اصرار نمود، چرا که اگر اقدام کره با صلح و امنیت بین‌المللی به مفهوم موردنظر منشور ملل متحد ارتباط داشت، شورا می‌بایست به صدور تصمیمی الزام‌آور براساس فصل هفتم منشور می‌پرداخت نه توصیه‌ای غیرالزام‌آور. ۵۰- در خصوص بررسی حوزه صلاحیت شورای امنیت ر.ک. به: محمد شریف، بررسی دکترین نامحدود بودن صلاحیت شورای امنیت، (تهران: اطلاعات، ۱۳۷۲).

۵۱- ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد.