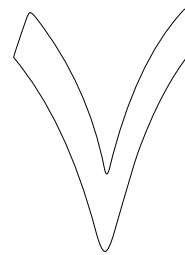


منافع ملی حیاتی دولت‌ها در پرتو معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات



* حسن سواری
** حیدر پیری

* حسن سواری استادیار گروه حقوق دانشگاه تربیت مدرس می‌باشد.

h_savari@yahoo.com

** حیدر پیری کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه تربیت مدرس می‌باشد.

piri.haydar@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۲/۱۷

تاریخ تصویب: ۱۳۹۱/۵/۱۱

فصلنامه روابط خارجی، سال چهارم، شماره سوم، پاییز ۱۳۹۱، صص ۲۸۶-۲۴۳.

چکیده

فرایند بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات، عرصه تقابل و جدال مداوم بین تمایلات بین‌المللی و منافع ملی حیاتی دولت‌هاست. تعارض منافع ملی حیاتی و امنیتی دولت‌ها است که نظام خلع سلاح هسته‌ای و کنترل تسلیحات را عقیم نموده است. حقوق بین‌الملل معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات به‌عنوان یک نظام حقوقی در حال تکامل، به طرق مختلفی به‌وسیله دولت‌ها به بهانه و با استناد به منافع ملی حیاتی به‌عنوان یک سپر در مقابل موازین حقوقی و سازوکاری برای فرار و رهایی از معاهدات به‌کار گرفته شده و محدودیت‌هایی بر موازین و قواعد آن اعمال می‌کنند و درعین حال اقدامات خود را قانونی جلوه داده و مدعی رعایت حقوق بین‌الملل می‌شوند. بنابراین، این مفهوم و مفاهیم مشابه به‌عنوان مفهومی ماهیتاً سیاسی از موانع و دشواری‌های اصلی در راه توسعه و پیشرفت موازین حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات در جهت جهانشمولی تلقی می‌شود زیرا می‌تواند باب سوءاستفاده خودسرانه دولت‌ها را باز کند. به همین دلیل، کندی روند توسعه تدریجی موازین حقوق بین‌الملل در این عرصه، معلول منافع ملی و حاکمیت دولت‌ها است. همچنین در این حوزه در مقایسه با سایر حوزه‌های حقوق بین‌الملل به‌دلیل محتوای تعهدات و سازوکارهای نظارت بر پایبندی دولت‌ها به این تعهدات و پیوند عمیق این معاهدات با صلح و امنیت بین‌المللی، روند محدودیت حاکمیت و منافع ملی حیاتی دولت‌ها به نفع حاکمیت و منافع بین‌المللی بیشتر و محسوس‌تر است. این مقاله برآن است تا به نقش و تأثیر منافع ملی حیاتی در فرایند تکوین و شکل‌گیری موازین حقوق خلع سلاح و کنترل تسلیحات با تأکید بر آرای دیوان بین‌المللی دادگستری بپردازد.

واژه‌های کلیدی: حقوق بین‌الملل، منافع ملی حیاتی، معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات، حاکمیت، دیوان بین‌المللی دادگستری، رویه‌های قضایی بین‌المللی

مقدمه

حاکمیت، منشأ حقوق بین‌الملل دولت‌محور است. دولت‌ها در بعضی موارد معین و به نفع نظم بین‌المللی، برخی محدودیت‌ها نسبت به حاکمیتشان را می‌پذیرند و با تحدید حاکمیت خود به نفع منافع مشترک، نظم حقوقی بین‌المللی را پایه‌ریزی می‌کنند. بنابراین، نظم مزبور عمدتاً از محدود شدن ارادی حاکمیت دولت‌ها پدید می‌آید (میرزایی ینگجه، ۱۳۷۳: ۷). واقعیت این است که در جامعه بین‌المللی کنونی، اعمال حاکمیت امری مطلق نیست بلکه حاکمیت، به وسیله موازین و قواعد حقوق بین‌الملل محدود می‌شود (Steinberger, 1987: 408)، محدودیتی که گاه با تراضی خود دولت‌ها و گاه بر مبنای واقعیت‌ها و ضروریات زیست بین‌المللی پدیدار می‌شود.

یکی از مجاری تحدید حاکمیت دولت‌ها که توسط خود آنها و با رضایتشان تحقق می‌یابد، انعقاد عهدنامه‌های بین‌المللی است^(۱). دولت‌ها مختارند در شکل‌گیری یک معاهده شرکت کرده یا مشارکت نمایند، در هر مرحله از مراحل انعقاد معاهده، کناره‌گیری کنند، با وجود امضا از تصویب خودداری ورزند، هر زمان که مناسب تشخیص دادند، معاهده امضاشده را تصویب کنند یا به آن ملحق شوند و در صورت پذیرش معاهده، هرگاه که منافع ملی حیاتی خود را در اثر اجرای معاهده در خطر دیدند، از آن خارج شوند. در کنار این دکتترین و تفسیر علمی فرایند پذیرش معاهدات، یک سلسله از رویه‌ها و عملکردهای بین‌المللی در سده‌های اخیر به‌ویژه اواخر قرن بیستم به بعد پدیدار شده که اصل رضایی یا ارادی بودن پذیرش معاهدات را از یقین خارج کرده و در آن تردیدهایی ایجاد کرده است. الزام دولت‌ها به پذیرش برخی معاهدات در حوزه خلع سلاح، کنترل تسلیحات و

عدم گسترش، از جمله این موارد است.^(۲)

طرح منافع ملی حیاتی و مفاهیم مشابه در متون حقوق بین‌الملل که تا حدودی رنگ حقوقی به خود گرفته‌اند (بیشتر در پیش‌شرط‌های خروج از معاهدات بین‌المللی به‌ویژه معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات، اعلام حق شرط نسبت به این معاهدات،^(۳) اعلامیه‌های پذیرش اختیاری صلاحیت اجباری دیوان بین‌المللی دادگستری^(۴) و ...)، بیش از چند دهه فعالیت دیوان و پیش از آن، مشکلات قابل توجهی را در طول دوران سازمان ملل و حتی پیش از آن ایجاد کرده است زیرا تاحدودی موجب تنزل جایگاه حقوق بین‌الملل به‌عنوان سازوکار آشتی‌دهنده منافع ملی متنوع و متعدد اعضای جامعه بین‌المللی شده و حقوق بین‌الملل از رهگذر چنین نگرش ابزارگرایانه‌ای^۱ تفسیر می‌شود. تعقیب این منافع، نمادی از حاکمیت دولت‌ها است (پارک، ۱۳۸۰: ۲۱۷). دولت‌ها تنها به قواعد و مقرراتی رضایت می‌دهند که آنها را مطلوب تلقی می‌کنند و آنها را به این دلیل می‌پذیرند که چنین سازگاری و انطباقی، رضایت‌بخش است؛ از این رو، نگرانی فزاینده بین‌المللی نسبت به محیط زیست، مشترکات جهانی، گسترش سلاح‌های هسته‌ای و... نمونه‌هایی هستند که در واقع حقوق بین‌الملل چندین دهه است در این جهت حرکت می‌کند و نشانگر این است که یک خودآگاهی اجتماعی جهانی در کار است که روابط بین‌المللی را فراتر از روش‌ها و آیین‌های سنتی تعاملات دولتی، مشترک ساخته و عمومی می‌کند.

آیا حقوق بین‌الملل این حق را برای دولت‌ها قائل است که به دفاع از منافع ملی حیاتی خود پردازند به طوری که ناقض قواعد و مقررات موجود در نظام حقوق بین‌الملل نشود. حدود صلاحیت دولت‌ها در تعیین و تفسیر منافع ملی چه اندازه است؟ آیا استثنایی تحت عنوان «منافع ملی حیاتی و امنیتی» بر چهارچوب موازین حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات وجود دارد؟

پاسخ به این سؤالات، تبیین رهیافتی جدید در حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود. این مقاله بر آن است تا به پاسخی که تا حدی روشن‌کننده سؤال اصلی ذیل

باشد، دست یابد:

«با عنایت به تعهدات عرفی و قراردادی در عرصه حقوق بین‌الملل، رابطه، نقش و تأثیر منافع ملی حیاتی به‌عنوان مفهومی ماهیتاً سیاسی در فرایند تکوین و شکل‌گیری موازین حقوق خلع سلاح و کنترل تسلیحات چگونه است؟»
بر همین اساس، در این مقاله پس از تاریخچه‌ای از مفهوم منافع ملی حیاتی دولت‌ها، ضمن بررسی منافع ملی حیاتی در حوزه چالش برانگیز حقوق بین‌الملل، یعنی معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات که منافع ملی حیاتی به‌طور برجسته در آنها نمود می‌یابد، به تحلیل و بررسی آموزه‌های حاصل از بررسی کارکرد منافع ملی حیاتی در پرتو رویکرد حاکمیت‌محوری نظم حقوقی بین‌المللی در عرصه حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات، با تأکید بر پرونده‌های مطرح‌شده در دیوان که به‌نوعی با قضیه منافع ملی حیاتی دولت‌ها در ارتباط بوده‌اند، تجزیه و تحلیل خواهیم نمود.

۱. سابقه و حدود و ثغور مفهوم «منافع ملی حیاتی» دولت‌ها در عرصه حقوق بین‌الملل

مفهوم منافع ملی حیاتی به‌عنوان یکی از مبهم‌ترین مفاهیم در اسناد حقوق بین‌الملل، قدمتی به بلندای خود دولت - ملت دارد،^(۵) با اینکه این مفهوم در بسیاری از معاهدات مهم بین‌المللی به‌ویژه معاهدات مرتبط با امور نظامی - تسلیحاتی و اقتصادی دولت‌ها اعم از دو یا چندجانبه پیش‌بینی شده است، لیکن گستره دقیق آن روشن نیست و دولت‌ها همواره از تدقیق این مفهوم و ابعاد آن گریزان بوده‌اند (ممتاز، ۱۳۸۴: ۱۲۲). ادبیات حقوقی در مورد این مفهوم به اقتضای مصلحت‌اندیشی دولت‌ها و پرهیز از شفاف‌سازی، چندان بلوغ نیافته است. منافع ملی حیاتی و مفاهیم مشابه، تجلی سیاست هستند که در متون حقوقی جایی برای خود باز کرده‌اند و به‌عبارتی لباس حقوق بر تن کرده‌اند. با این حال باید اذعان کرد که چنین مفاهیمی پس از نظم نوین جهانی در مواجهه با مفهوم عدالت رنگ باخته‌اند.^(۶)

برای یافتن سابقه تاریخی این مفهوم لازم است به نیمه اول قرن نوزدهم



بازگردیم. هنگامی که سازش اروپایی در سال ۱۸۳۱-۱۸۳۰ می‌خواست به اختلافات هلند و بلژیک رسیدگی کند، دولت فرانسه اصل عدم مداخله^۱ را عنوان کرد. منظور از این اصل، منع مداخله دولت‌های خارجی در امور داخلی دولت‌های دیگر بود. این اصل با اینکه ماهیت سیاسی داشت، طی قرن نوزدهم و پس از آن به صورت یکی از اصول حقوق بین‌الملل درآمد (Georges, 1984: 90-91). از لحاظ تاریخی، رایج‌ترین استفاده از مفهوم منافع ملی حیاتی، البته نه انحصاراً در آنها، در چهارچوب معاهدات داوری تجلی یافته است که حسب مورد به منظور رهایی از تعهد ارجاع به داوری در اختلافات، توسط یک طرف در قالب رزرو نمود پیدا کرد. در قرن نوزدهم و بیستم در بسیاری از پیمان‌ها و قراردادهای داوری، مسئله حفظ منافع ملی حیاتی در برابر نفوذ حقوق بین‌الملل به نحو دیگری نیز ظاهر شد و آن مستثنی کردن منافع ملی حیاتی دولت‌ها از اصل داوری بود، استثنای منافع ملی حیاتی که شامل مسائل مربوط به شرافت، استقلال و تمامیت ارضی می‌شد، مبهم بود و دامنه وسیعی داشت و موجبات سستی بنیان داوری را فراهم می‌آورد.

در کنفرانس صلح لاهه ۱۹۰۷ طی ماده ۵۳ ضمن بحث از اختیارات دیوان دائمی داوری، موضوعات مربوط به منافع ملی حیاتی دولت‌ها را به عنوان یک استثنا از صلاحیت داوری اجباری دیوان مستثنی کرد و پس از آن این موضوع تا جنگ جهانی اول به طور کلی به عنوان یک الگو پذیرفته شد.

موضوع قلمرو اختصاصی و صلاحیت ملی دولت‌ها در میثاق جامعه ملل طی ماده ۱۵ بند ۸^(۷) به صورت صلاحیت انحصاری عنوان شد، گنجاندن بند ۸ در میثاق جامعه ملل در واقع وارد کردن یکی از کاستی‌های میثاق جامعه ملل به شمار آمد و نتیجه منطقی آن این شد که دولت‌های عضو می‌توانستند به استناد آن، مانع فعالیت‌های جامعه ملل در حل بسیاری از اختلافات بین‌المللی شوند.^(۸)

در منشور ملل متحد موضوع قلمرو اختصاصی (منافع ملی) طی بند ۷ ماده ۲^(۹) با عنوان صلاحیت ذاتی ملی و به عنوان یکی از اصول سازمان ملل متحد به رسمیت شناخته شد.^(۱۰) درج اصل منع مداخله سازمان در امور داخلی اعضا در منشور ملل

1. Non Intervention

متحد به جای استثنای جزئی در میثاق، نشانه تحکیم وضع حقوق داخلی دولت‌ها در برابر حقوق بین‌الملل به حساب آمد و این یک سیر قهقرایی برای حقوق بین‌الملل بود، این اصل در سیستم سازمان ملل متحد نه تنها ناظر بر اختلافات بین‌المللی است، بلکه دولت‌ها می‌توانند آن را در برابر هرگونه فعالیت سازمان اعم از سیاسی، اقتصادی و یا اجتماعی به رخ بکشند.^(۱۱) طی سال‌ها فعالیت سازمان ملل متحد، دولت‌ها مکرر به این اصل استناد کرده‌اند و به گفته جالب توجهی، دولت‌ها، بند ۷ از ماده ۲ منشور ملل متحد را بمانند کمربند عصمت^(۱۲) تلقی کرده و به آن تکیه می‌کنند.

بعد از جنگ سرد، شناسایی و تمییز منافع ملی حیاتی و امنیتی از هر نوعی که باشد بسیار مشکل و دشوار بود (Fennimore, 1996: X). سیر تحولات بین‌المللی آرام‌آرام باعث شد تا مفهوم منافع ملی در برابر منافع بین‌المللی کم‌رنگ جلوه کند (لوی، ۱۳۷۸: ۱۷۳) تا آنجا که در سال ۱۹۹۰، **مانفرد لاکس**، قاضی دیوان، منافع ملی حیاتی را به‌عنوان یک مفهوم منسوخ مورد انتقاد قرار داد (Alferd, 1990: 49). اما به نظر می‌رسد که مفهوم منافع ملی حیاتی، ابزاری عمومی است که به‌واسطه آن یک دولت می‌تواند خودش را از زیر بار تعهدات نامطلوب و مزاحم آزاد سازد. می‌توان بر این باور بود که درست یا غلط، دولت‌ها در روابط فیما بین، استناد به آن را صرفاً برای رهایی از تعهدات کافی دانسته‌اند. در واقع تلاش‌های نادر و محدود دولت‌ها برای تعریف و تبیین منافع ملی حیاتی و تمایز آن از منافع ملی محدودتر، برای خلق و ارائه معیاری شفاف با شکست مواجه شده است (Nuechterlein, 1973). فقدان استاندارد روشن به دولت‌ها اجازه می‌دهد که به‌گونه‌ای حقوقی و یک‌سویه و حتی به‌صورت مشروع از تعهدات حقوقی خود شانه خالی کنند و در عین حال مدعی رعایت حقوق بین‌الملل باشند. امری که نسبت به تعداد زیادی از وضعیت‌های موجود مصداق دارد و هنوز فقدان یک تعریف عینی اجازه نمی‌دهد که مشروعیت استناد به آن دستخوش چالش قرار گیرد.



۲. تحلیل و بررسی کارکرد منافع ملی حیاتی در معاهدات خلع سلاح و

کنترل تسلیحات

با استناد به ماده ۳۱ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در مورد اصول حاکم بر تفسیر معاهدات، به نظر می‌رسد که معنای متعارف از مفهوم منافع ملی حیاتی دولت‌ها در سیاق عبارات معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات باید مستفاد شود. از این رهگذر مصادیق آن عبارت خواهد بود از: آن دسته از اولویت‌ها، آرمان‌ها و اهداف عالی‌ای که یک دولت به‌عنوان لوازم بقای دولت - ملت و تضمین‌کننده زیست ملی تلقی می‌کند. این مصادیق الزاماً اگر مطابق با صلح و امنیت بین‌المللی نباشند حداقل نباید مبنایی با آن داشته باشند.

اصل برابری حقوقی دولت‌ها در عرصه شکل‌گیری، پذیرش و تصویب معاهدات و موازین قراردادی بدین‌گونه جلوه‌گر می‌شود که دولت‌ها حق دارند آزادانه بر مبنای صلاح‌دید خود (یعنی هرگاه منافع ملی اقتضا کرد) وارد این عرصه شوند و هرگاه بر مبنای همان اهداف و منافع، ضروری تشخیص دادند، از آن خارج شوند. هیچ قاعده‌ای در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که خروج را منوط به تشخیص یک مرجع بین‌المللی یا سایر دولت‌های عضو معاهده نماید مگر آنکه خود دولت‌ها بر مبنای نوعی خودمحدودسازی ارادی چنین چیزی را بپذیرند.^(۱۳) با این حال، حاکمیت دولت محدود به رعایت مصالح جمعی هم هست که در بستر تحولات و مقتضیات جامعه بین‌المللی و در قالب موازین حقوقی شکل گرفته و توسعه پیدا می‌کنند. ماده ۵۶ کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات ضمن پیوند حاکمیت دولت‌ها با بین‌المللی بودن معاهدات، چنین مقرر نموده است: معاهده‌ای که... خروج در آن پیش‌بینی نشده باشد... نمی‌توان از آن خارج شد مگر آنکه: الف) مسلّم شود که طرف‌های معاهده بر... خروج از آن قاصد بوده‌اند. ب) ماهیت معاهده به‌گونه‌ای باشد که بتوان حق... خروج از طبیعت آن معاهده استنباط شود.

فرایند خلع سلاح، حاصل هم‌وردی حقوق و سیاست بین‌الملل است که گاه با پیروزی سیاست، حقوق بین‌الملل از توسعه بازمانده و گاه با هنجارها و قواعد حقوق بین‌الملل، سیاست گامی به پس برداشته و دولت‌ها در قبال سایر دولت‌ها و جامعه بین‌المللی محدودیت در نوع رفتار خویش را پذیرا شده‌اند. در این فرایند،

با توجه به تقابل نسبی امنیت و منافع بین‌المللی و تمایلات تأمین گسترده امنیت و منافع ملی دولت‌ها، حاکمیت دولت‌ها وضعیتی نسبتاً متضمن بسط و قبض داشته است. هرچند در سایر عرصه‌ها نیز این تقابل وجود دارد. با وجود این، به دلیل پیوند عمیق امنیت و منافع ملی دولت‌ها با توان رزمی و تسلیحاتی، حراست از مقوله حاکمیت در این وادی بسیار پررنگ‌تر است. هنگامی که صلح و امنیت بین‌المللی موازین حقوقی را به تحدید حاکمیت دولت‌ها وامی‌دارد، حقوق بین‌الملل، منافع ملی و دیگر آثار حاکمیت دولت را به همسازی با نظم حقوقی جهان‌شمول ملزم ساخته است^(۱۴) (معاهدات مختلف به‌ویژه در حوزه خلع سلاح و عدم گسترش نمودی از این وضعیت است).

تعارض منافع دولت‌ها در عرصه خلع سلاح در آغاز قرن بیست‌ویکم تشدید شده است. برخی با تمرکز بر تهدیدهای ناشی از سلاح‌های کشتار جمعی بر صلح و امنیت بین‌المللی تأکید و از آن حمایت می‌کنند ولی اغلب دولت‌ها تلاش می‌کنند به انحاء گوناگون در برابر چنین پنداری سر خم نکنند. بسط حقوق دفاع از خود برای مقابله با تهدید سلاح‌های نوین و ظهور مفهوم جدید دفاع پیشدستانه، الزام به ورود به معاهدات بین‌المللی خلع سلاح و عدم خروج از آنها و شکل دادن به نوعی الزامات شبه‌حقوقی نظیر اعتمادسازی در مصوبات سازمان‌های بین‌المللی نظارتی از مهم‌ترین نمودهای این تعارض‌هاست (ساعد، ۱۳۸۸: ۱۴).

با توجه به پیوند مقوله خلع سلاح و کنترل تسلیحات در نظم حقوقی بین‌المللی با امنیت ملی دولت‌ها، حساسیت این عرصه کاملاً روشن می‌شود. هرچند در سایر عرصه‌ها نیز این تقابل به دلیل اصرار دولت‌ها بر حفظ آزادی عمل خویش از یک‌سو و جهت‌گیری نظم عمومی و حقوق بین‌المللی به ایجاد حداکثر سازش میان این منافع متعدد و متفاوت ملی از سوی دیگر وجود دارد. اما به‌نوعی می‌توان گفت شاید همین پیوند است که موجب احتیاط و ملاحظه هرچه بیشتر دولت‌ها در ورود به عرصه خلع سلاح و کنترل تسلیحات را شده و توسعه این عرصه را با کندی روبه‌رو ساخته است.



پیوند فرایند خلع سلاح و کنترل تسلیحات با صلح و امنیت بین‌المللی سبب شده است که اعمال برخی از اصول ناظر بر حقوق معاهدات به‌ویژه آزادی ورود به

معاهدات خلع سلاح یا سهولت خروج از آنها با موانع عملی و چالش‌های نظری مواجه شود. در این راستا است که نه تنها فرایند بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات سبب شده است که ماهیتاً اصل حاکمیت دولت‌ها محدود و آزادی عمل آنها در حوزه تسلیحات به تدریج متعادل شود، بلکه از نظر شکل و صورت هم‌رنگ و بوی حاکمیت دولت یا دولت‌محوری حقوق بین‌الملل خلع سلاح و کنترل تسلیحات را دگرگون سازد.

در حوزه خلع سلاح و کنترل تسلیحات، عناصر زیادی وجود دارد که تعدیل‌کننده حاکمیت و منافع ملی دولت‌هاست. عمده‌ترین محورهای تعدیل حاکمیت دولت‌ها در نتیجه سازوکارهای نظارت بر حقوق سلاح‌های کشتار جمعی عبارتند از:

۱. راستی‌آزمایی، بازرسی یا تأیید^۱: آیین اتخاذ یک سلسله اقدامات گسترده نظارتی اعم از نظارت در محل و خارج از محل به صورت نظارت اتفاقی یا دائمی است که در پی آن، بازرسانی از سازمان‌های بین‌المللی با بررسی اسناد و مدارک به دست آمده از سوی دولت ذی‌ربط یا سایر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی و حتی منابع اطلاعاتی غیردولتی، و مشاهدات دیداری، عدم مغایرت عملکرد یک دولت با تعهدات مندرج در معاهدات سلاح‌های کشتار جمعی را در یک مقطع زمانی معین تأیید و اعلام می‌کنند که به معنای قبول برتری نقش سازمان‌های بین‌المللی در برابر حاکمیت دولت‌ها در حوزه سلاح‌های کشتار جمعی است.

۲. عدم قابلیت استناد به مقررات ملی در برابر بازرسان بین‌المللی: دولت‌های عضو نمی‌توانند با استناد به موازین حقوق داخلی حتی قانون اساسی، مقررات حفاظت از اطلاعات محرمانه، امنیت ملی و... از تأمین شفافیت و اثبات پایبندی، به گونه‌ای که این سازمان‌ها و بازرسان بین‌المللی خواستار هستند، خودداری کنند (ساعد، ۱۳۸۸: ۲۰۶).

نفس شکل‌گیری سازوکارهای نظارتی اعم از دائمی و موقتی در حوزه سلاح‌های کشتار جمعی، به‌ویژه در شرایطی که موقعیتی نظیر یک سازمان بین‌المللی

می‌یابند، عامل تعدیل حاکمیت دولت‌ها در تدوین استراتژی‌های نظامی و عملکرد آنها در ارتباط با تولید و توسعه سلاح‌های کشتار جمعی است (ساعد، ۱۳۸۶: ۳۰). نوع اقدامات سازمان‌های مذکور به‌ویژه در جهت نظارت بر حسن اجرای تعهدات مندرج در اسناد تأسیس آنها و تضمین پایبندی دولت‌های عضو، مهم‌ترین عامل برای تعدیل حاکمیت‌ها به نفع کارکردهای بین‌المللی این نهادهاست.

ایجاد آیین‌ها و سازوکارهای غیرمعاهده‌ای در مورد خلع سلاح، ایجاد ترتیباتی در طول رژیم معاهدات مذکور است که یا از عدم کارایی این معاهدات حکایت دارد و یا اینکه ایجاد شبکه‌ای از قدرت سیاسی را در دل سازمان و سازوکارهای معاهده‌ای جست‌وجو می‌نماید. به‌هرحال، تردیدی نیست که انشعاب در روند نظارت بر حسن اجرای معاهدات خلع سلاح از طریق ایجاد سیستم ابتکار گسترش امنیت و نظایر آن حتی اگر هم به استناد مقابله با خطر گسترش سلاح‌های کشتار جمعی باشد، انسجام و همگن بودن نظام حقوقی حاکم بر منع سلاح‌های مذکور را تضعیف می‌کند و در اثر رقابتی شدن قدرت و منافع سیاسی برخی از دولت‌ها، همگرایی و همکاری حقوقی متکی بر موازین مشخص را که رویکرد معاهدات جهانشمول خلع سلاحی است را به چالش جدی می‌کشد.

به‌هرحال، به‌نظر می‌رسد بازجستن منافع ملی حیاتی برخی دولت‌ها در فراسوی موازین ناظر بر منافع جمعی و سازمان‌دهی غیرجهانشمول اراده‌های سیاسی، تعادل میان صلح و توسعه را برهم زده است؛ به‌گونه‌ای که در پرتو تحولات دهه آغازین قرن بیست‌ویکم، بدون شک صلح بر توسعه مقدم شده است (ساعد، ۱۳۸۵: ۱۲). در این میان ابتکارات فراحقوقی برخی دولت‌ها که شکل تازه‌ای از اتحاد و ائتلاف هستند، عاملی برای تضعیف چشم‌انداز حقوق بین‌الملل خلع سلاح به‌نظر می‌رسند. این تلاش‌ها، ماهیت بین‌المللی و مذاکره‌ای هنجارهای ناظر بر خلع سلاح را که منافع جمعی را در ساختار و بافت نظم حقوقی بین‌المللی و غالباً از طریق سازمان‌های بین‌المللی تخصصی و یا سازوکارهای غیرسازمانی جست‌وجو می‌کنند، تضعیف می‌نمایند.



حاکمیت دولت‌ها و ارتباط نزدیک و عمیق موضوع معاهدات خلع سلاح و

عضویت در آنها و رعایت حداقل بسترهای حاکمیت ملی سبب قید خروج در این نوع معاهدات شده است. طبیعی است که دولت‌ها در مورد امنیت و منافع ملی حساس باشند و تنها وقتی معاهدات را بپذیرند که مسیر خروج احتمالی از التزام به آنها نیز (در قالب قید خروج) به رویشان باز باشد. قید خروج در معاهدات چندجانبه کنترل تسلیحات (این امر در معاهدات خلع سلاح، مقبولیت کمتری دارد) دو هدف عمده سیاسی (ملی و بین‌المللی) را به دنبال دارد که در واقع هر دو ترجمان ضرورتی واحد یعنی حفظ منافع و امنیت ملی است. قطعاً عدم پیش‌بینی قید خروج، جذابیت معاهده برای الحاق و پذیرش دولت‌ها را کند خواهد کرد. عدم پیش‌بینی این قید، ضریب امکان مخالفت نظامیان و نیروهای مسلح با آن معاهده را افزایش می‌دهد. (۱۵)

نخستین معاهده کنترل تسلیحاتی که حاکمیت ملی و منافع عالی‌ه حیاتی دولت‌های عضو را مبنای اصلی استعمال و استیفای حق خروج از معاهده قرار داده، معاهده منع محدود آزمایش‌های هسته‌ای ۱۹۶۳^(۱۶) است. پس از انعقاد این معاهده بود که نهاد خروج در سایر ترتیبات قراردادی کنترل تسلیحات استمرار یافت. (۱۷) همچنین ماده ۱۰ معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای^(۱۸) مقرر می‌دارد: چنانچه هر یک از اعضای معاهده تشخیص دهد که حوادثی فوق‌العاده^۱ مربوط به موضوع این معاهده منافع عالی^۲ کشورش در مخاطره قرار گیرد، این حق را خواهد داشت که در اعمال حق حاکمیت ملی خود، از این معاهده کناره‌گیری کند... اطلاعیه فوق، باید حاوی بیان و شرح حوادث فوق‌العاده‌ای باشد که به نظر دولت مورد اشاره، منافع عالی کشورش را به مخاطره انداخته است. (۱۹)

بنابراین، برای تحقق امکان خروج، سه شرط باید وجود داشته باشد:

۱. وقوع حالت غیرعادی (مثلاً تغییر بنیادین اوضاع و احوال)؛
۲. ارتباط آن وقایع و حالت غیرعادی با مفاد و موضوع معاهده؛
۳. تأثیر منفی آن وقایع و شرایط بر امنیت و منافع ملی یا وقوع تهدیدی علیه امنیت کشور.

-
1. Extraordinary Events
 2. Supreme National Interest

ارزیابی کلی و احراز تحقق سه شرط مذکور، صرفاً حق ممتاز دولت خارج‌شونده است و هیچ قرینه‌ای در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که قضاوت این امر را به جامعه بین‌المللی و حتی به جمعی از دولت‌های عضو که در خروج از معاهده احتمالاً منفعت حقوقی دارند، اعطا کند. این کنوانسیون‌ها به دلیل پیش‌بینی قید خروج با منطق نهفته در ذات و مفهوم خلع سلاح در تعارض هستند و حتی با مفهوم خلع سلاح عمومی و کامل هم منافات دارند. می‌توان گفت تنها کارکرد این قید، جلب حمایت دولت‌ها به عضویت در معاهدات و رعایت حداقل بسترهای حاکمیت ملی بوده است.

هرچند هر معاهده بین‌المللی با پیش‌بینی تعهدات و الزامات، روند محدودیت حاکمیت‌ها به نفع حاکمیت یا صلاحیت بین‌المللی را افزایش می‌دهد، اما در حوزه خلع سلاح و کنترل تسلیحات، عمق محدودیت بیشتر و محسوس‌تر است. این امر به موضوع این معاهدات، یعنی تسلیحات و کارکرد این تسلیحات چه به‌عنوان ابزارهای تضمین امنیت ملی به‌ویژه استیفای حق ذاتی دفاع مشروع یا ایفای تعهدات امنیت دسته‌جمعی و چه عوامل تحریک به تجاوز بازمی‌گردد. در مقایسه با سایر حوزه‌های حقوق بین‌الملل، تحدید حاکمیت‌ها در حقوق خلع سلاح و کنترل تسلیحات هم به دلیل محتوای تعهدات و هم سازوکارهای نظارت بر پایبندی دولت‌ها به این تعهدات، پررنگ‌تر است و به دلیل اینکه تمایلات مبتنی بر اوضاع و احوال قرن بیست‌ویکم بر تقویت این حقوق جهت یافته است، این روند نیز در عین ادامه روند قدیمی تعارض منافع ملی حیاتی دولت‌ها تشدید خواهد شد (Abraham, 2000: 521).

یکی از عوامل مهم عدم توسعه حقوق خلع سلاح، عدم حمایت دولت‌ها از این قواعد است. در وضعیت کنونی، خلع سلاح شیمیایی و بیولوژیک محقق شده و با رفع موانع مربوط به قبول و اجرای جهانی تعهدات آن، به نتیجه قابل قبول خواهد رسید. اما هنوز معضل خلع سلاح هسته‌ای به قوت خود باقی است و آنچه حقوق بین‌الملل معاصر برای عاری ساختن جهان از وجود این سلاح‌ها پیش‌بینی کرده است، تحت تأثیر منافع قدرت‌ها بلااجرا مانده است. با تمام این اوصاف، فرایند خلع سلاح و عدم گسترش در وضعیت کنونی آن و در پرتو واقعیت‌های عصر

حاضر، چند زنگ خطر را برای حقوق بین‌الملل در کلیت آن با تکیه بر نقش محوری حاکمیت در شکل‌گیری و ادامه حیات نظم حقوقی به صدا درآورده است. اولاً محدودیت حاکمیت دولت‌ها باید امری فراگیر و همسان باشد. اما در عمل، بخش وسیعی از بازیگران جامعه بین‌المللی به الزامات محدودکننده حاکمیت تن می‌دهند و معدودی از دیگر دولت‌ها در پناه رابطه قدرت یا عناصر غیرحقوقی، بدون اینکه چنین محدودیتی را پذیرا شوند بر تحمیل این محدودیت‌ها بر دولت‌های نخست، اصرار می‌ورزند. در این صورت، این بخش از حقوق بین‌الملل از چهارچوب کلی و منطقی ترسیم‌شده برای نظم حقوقی بین‌المللی خارج شده و برخی از دولت‌ها عمدتاً وضعیت واضح و دیگران اساساً موقعیت موضوع یافته‌اند. ادامه این اوضاع سبب عدم تمایل دولت‌های در حال توسعه به استمرار تبعیت از این قواعد و گسست نظم حقوقی خواهد شد. کما اینکه خروج برخی از دولت‌ها از معاهدات یا اعلام موضع قطعی خود بر عدم پذیرش آنها، شواهد ظهور چنین خطراتی را محقق ساخته است. ثانیاً حقوق بین‌الملل مجموعه‌ای نسبتاً هماهنگ و همساز است که هیچ بخشی از آن نمی‌تواند با عدول از یکپارچگی نظم حقوقی، علیه دیگر بخش‌های آن به کار گرفته شود. با اینکه سلاح‌های کشتار جمعی تهدیدی پایدار علیه صلح و امنیت بین‌المللی و همچنین منافع جامعه بشری هستند، اما این تهدید هرگز موجب نخواهد شد که پایه‌های حقوق بین‌الملل معاصر (به‌ویژه اصل عدم توسل به زور) کنار گذاشته شوند. در این صورت، تهدید زیست‌جمععی و زیان‌های جهانی این اقدامات بدیع، از فوایدی که برخی دولت‌ها برای آن برمی‌شمارند، به مراتب بیشتر است. در واقع، فرایند خلع سلاح و کنترل تسلیحات، ضعف‌های اساسی و ساختاری حقوق بین‌الملل معاصر را دوباره ظاهر ساخته و به عرصه‌ای برای گسست مجموعه حقوق بین‌الملل توسط معدودی از دولت‌ها تبدیل شده است.

در حوزه خلع سلاح و کنترل تسلیحات، هنوز اصل منافع ملی و حاکمیت دولت‌ها خواه در مرحله شکل‌گیری قواعد قراردادی و به‌ویژه عرفی و همچنین در اجرا و استمرار پایبندی به آن و حتی تضمین این پایبندی، نقش عمده را ایفا کرده است. تعارض منافع ملی دولت‌ها، نه تنها مانع از شکل‌گیری رویه‌ای عمومی در

مورد منع کاربرد سلاح‌ها به‌ویژه سلاح‌های هسته‌ای است، بلکه نظام خلع سلاح هسته‌ای را نیز عقیم کرده است. با این حال، منافع ملی دولت‌ها به‌صورت تدریجی و همگام با توسعه حقوق بین‌الملل یا بین‌المللی شدن امور و خروج از حیطه صلاحیت انحصاری دولت‌ها، تعدیل بیشتری می‌شود و در وضعیت کنونی حقوق بین‌الملل، این تعدیل گستره منافع ملی و حاکمیت دولت‌ها در پهنه نظم حقوقی بین‌المللی استمرار می‌یابد.^(۲۰)

۳. آموزه‌های حاصل از بررسی کارکرد منافع ملی حیاتی در عرصه حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات

تعداد زیادی از معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات، به حمایت از منافع ملی حیاتی دولت‌های طرف معاهده به‌عنوان موضوعی که مفاد این معاهده نمی‌تواند اقدام در راستای تحقق آن را محدود کند، اشاره کرده است. فارغ از جایگاه این قید در معاهدات مذکور، اغلب کشورها به دفاع از منافع ملی حیاتی به‌عنوان یک راهبرد در سیاست خارجی و دفاعی خود متوسل می‌شوند. نکته اینجا است که تعبیر و تفسیر این راهبرد، تابع چه اصولی است. آیا باید آن را در پرتو نظم حقوقی ملی و مقتضیات امنیتی هر دولت مورد بازشناسی مفهومی قرار داد یا آنکه تعبیری حقوقی بین‌المللی بر گستره مفهومی و شیوه‌های دستیابی به این مقصود وجود دارد؟

با تفسیر پرونده‌های مطرح‌شده در دیوان که به‌نوعی به منافع ملی حیاتی و حاکمیت دولت‌ها اشاره کرده،^(۲۱) می‌توان گفت: حمایت از منافع ملی حیاتی دولت‌ها، حق بنیادین آنها در جامعه بین‌المللی متشکل از دولت‌های حاکم و برابر است. همچنین اینکه نفس وجود این حق، به‌معنای آزادی عمل در کنار گذاشتن هنجارهای حقوقی بین‌المللی نیست.

۳-۱. منافع ملی حیاتی و حاکمیت در مقابل موازین معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات

در ابتدا باید مشخص کرد که آیا اصولاً تعهدی برعهده دولت‌ها وجود دارد که به‌موجب آن باید از تسلیح پرهیز کنند. در نگاه نخست به‌نظر می‌رسد که در منشور ملل متحد به‌عنوان سندی که به‌سان چهارچوب حقوقی روابط بین‌الملل پس از

جنگ جهانی دوم تلقی می‌شود، چنین تعهدی برعهده دولت‌های عضو وجود نداشته باشد، زیرا از مجموع شمار اندکی از مواد منشور یعنی مواد ۱۱، ۲۶ و ۴۷ که مستقیم و یا غیرمستقیم به موضوع خلع سلاح ارتباط پیدا می‌کنند، چنین مستفاد می‌شود که شورای امنیت باید اصولی را در این زمینه تهیه کند تا مجمع، آنها را به تصویب برساند. این بدین معناست که نه تنها در خود منشور تعهدات خلع سلاح وجود ندارد، بلکه به‌طور کلی یک اصل حقوقی خلع سلاح نیز وجود ندارد.

اگرچه پس از جنگ سرد با تغییرات شگرفی که در صحنه سیاست و حقوق امنیت بین‌المللی پدید آمد مفاهیم و معیارهای سنتی حقوق بین‌الملل دگرگون شده و شورای امنیت در برخی موارد عملاً حق دولت‌ها بر تسلیح خویش را نادیده گرفته^(۲۲) لیکن این موارد حالت استثنائی داشته و حق تسلیح صرفاً از طریق کنوانسیون‌هایی که دولت‌ها عضویت آنها را به اراده خود می‌پذیرند، محدود می‌شود. بنابراین تکلیف بر خلع سلاح نسبی یا مطلق یا نظام‌مند کردن آن به‌طور عمده در نظام حقوقی معاهده‌ای خارج از منشور جای دارد نه اینکه به‌عنوان اصل حقوقی یا تعهد عرفی بین‌المللی مستقر شده باشد.

اما درباره سلاح‌های هسته‌ای شاید قضیه به‌گونه‌ای دیگر باشد. در مورد سلاح اتمی یک اصل کلی حقوقی که جنبه عرفی هم پیدا کرده است از فصل VI معاهده عدم تکثیر قابل استنباط است. این اصل در رأی مشورتی راجع به مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح هسته‌ای توسط دیوان بین‌المللی دادگستری به‌صراحت اعلام شد. این اصل حقوقی الزام‌آور از: «تعهد دولت‌ها بر پیگیری و به‌نتیجه رساندن مذاکرات خلع سلاح هسته‌ای تحت نظارت مؤثر جامعه بین‌المللی» حکایت دارد (ICJ Rep, 1996: 105). دیوان در این قضیه حتی از اعلام آن به‌عنوان یک تعهد صرف فراتر رفته و تأکید کرد که دامنه حقوقی تکلیف مذکور فراتر از یک تعهد به فعل بوده و دولت‌های مورد خطاب باید تا دستیابی به نتیجه دقیق و شایسته از تلاش باز نایستند. به‌نظر برخی این اعتقاد دیوان از آن‌رو که قابلیت اجرایی‌اش در پرده ابهام جدی بوده، اعتبار حقوق بین‌الملل را مخدوش کرده است زیرا دولت‌های مسلح به سلاح هسته‌ای حتی با پایان یافتن جنگ، جدیتی برای مذاکرات در این باره از خود نشان نداده و به‌هیچ‌وجه تمایلی به از دست دادن این سلاح‌ها ندارند. قدرت‌های

بزرگ تا به حال فقط چند معاهده متعارف و محدود از جمله پیمان‌های ۱ و ۲ را منعقد کرده‌اند که به لحاظ موضوعی بیانگر انصراف و اعراض کلی منعقدکنندگان آنها از سلاح‌های هسته‌ای محسوب نمی‌شود.

نکته دیگر اینکه درست است که اصل کلی حقوقی خلع سلاح وجود ندارد؛ با این حال در سند نهایی نشست فوق‌العاده مجمع عمومی در سال ۱۹۷۸ اصولی مورد توافق قرار گرفته که بیانگر «سیر و روند ایجاد تعهد بر خلع سلاح» بوده است و ماهیتاً هم به هدف و هم به آیین‌های رسیدن به آن اهداف تأکید داشته و آن را در قالب شبه‌تعهد بر دولت‌ها معرفی می‌کند. در این سند از «خلع سلاح کلی و کامل تحت نظارت مؤثر بین‌المللی» به عنوان هدف این فرایند مطرح شده و تدریجی و مؤثر بودن آن نیز از آیین‌ها و روش تحقق هدف حکایت دارد. در همین راستا اعلام شده است که اتخاذ اقدامات خلع سلاح باید به‌طور متعادل و منصفانه و برابر باشد؛ به‌طوری‌که حق هر کشور به امنیت تضمین شود و هیچ دولت یا گروه از دولت‌ها نباید از روند خلع سلاح به زیان دیگری منتفع شود. در هر مرحله از فرایند خلع سلاح که تسلیحات و نیروی نظامی مرحله به مرحله کاهش می‌یابد، هدف نهایی این است که امنیت آن دولت آسیب نبیند (Hubert, 2005: 651).

فارغ از این بحث‌های نظری باید اذعان کرد که دولت‌ها در رویارویی با تهدیدات امنیتی، هیچ مرزی را برای اقدامات و عملیات‌های خود نمی‌شناسند. توسل به منافع ملی حیاتی یک خلاء حقوقی را موجب شده و تا حدی به رعایت و حتی اجرای قواعد حقوق بین‌الملل لطمه وارد می‌کند. از این رو فقدان مکانیسم اجرایی کافی برای نظارت بر دولت‌ها (در توسل به منافع ملی حیاتی برای فرار از تعهداتشان) بر هنجاری بودن حقوق بین‌الملل سایه می‌افکند. دولت‌ها وقتی به منافع ملی حیاتی خود می‌رسند، پیشرفت حقوقی قرن بیستم را کنار می‌گذارند و مقررات منشور ملل متحد را مورد بی‌توجهی قرار می‌دهند، زیرا اساساً قلب دولت‌ها منافع حیاتی است.

خلع سلاح و کنترل تسلیحات، از حساس‌ترین عرصه‌های بین‌المللی است که در آن جدال حاکمیت دولت‌ها با همدیگر و اخیراً هم با روند انسانی شدن حقوق بین‌الملل (که خود در حال تبدیل شدن به یکی از پاشنه‌های اصلی وضع و



هدف‌گذاری موازین بین‌المللی است) به‌وضوح آشکار است.^(۲۳) در این میان سیاست بین‌المللی که انعکاسی از همین حاکمیت‌ها است، در پی‌ریزی قواعد، شیوه‌های تفسیر و همچنین فرایند اجرای موازین راجع به خلع سلاح، نقشی اساسی (و نه انحصاری) ایفا می‌کند. از این‌روست که برخی کشورها مادامی که منافع ملی‌شان اقتضا نموده، به ایجاد فرایندهای مذاکراتی چندجانبه برای انعقاد معاهدات بین‌المللی در این زمینه همت گمارده‌اند و آن‌گاه که چنین اقتضائی تغییر یافته، موضع خود را با ترک مذاکرات یا جلوگیری از تصویب متونی که حتی سال‌ها در مورد آن مذاکرات مفصل چندجانبه با حمایت ملل متحد صورت گرفته است (جلوگیری از تصویب پروتکل الحاقی تقویت نظام بازرسی کنوانسیون‌های سلاح‌های بیولوژیک)، دگرگون نموده‌اند. بنابراین، دولت‌ها به‌منظور حفظ منافع خود در مذاکرات، معاهدات و کنفرانس‌های خلع سلاح حضور می‌یابند. دولت‌ها همیشه تأکید دارند که منافع ملی آنها بر معاهدات بین‌المللی ترجیح دارد. آنها بیش از هر زمان دیگر نسبت به استقلال حاکمیتشان آگاه شده و مطابق حقوق بین‌الملل یا حداقل محدودیت‌های ناشی از آن، در ادعای حقوقشان مصمم‌تر شده‌اند، آنها با احتمال ضعیفی نسبت به هر پیشنهادی که با این حقوق اصطکاک داشته باشد، از خود شکیبایی نشان خواهند داد. بنابراین می‌توان گفت که حاکمیت و منافع ملی از موانع عمده کناره‌گیری و نقض معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات است.

تضاد شدید حاکمیت‌ها و گروه‌بندی سیاسی دولت‌ها، اساسی‌ترین مبنای برای عدم تحقق و دور زدن عرفی شدن هنجارهای خلع سلاحی است، بنابراین چهارچوب‌ها و محتوای حقوق خلع سلاح و کنترل تسلیحات متناسب با نگاهی بدیع و بدعت‌گونه، در تزلزل فرو می‌رود. بازجستن منافع ملی حیاتی برخی دولت‌ها در فراسوی موازین ناظر بر حقوق بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات، عاملی برای تضعیف چشم‌انداز حقوق بین‌الملل خلع سلاح است؛ بنابراین تنها انقلاب تکنولوژیک نیست که تفسیر و تعبیر مجدد منافع ملی را اجتناب‌ناپذیر می‌کند، بلکه انقلاب سیاسی پس از جنگ جهانی دوم و به‌ویژه پس از تشکیل سازمان ملل متحد نیز در این بازنگری سهمی دارد.

۲-۳. تفسیر منافع ملی حیاتی در پرتو هنجارها و موازین حقوق معاهدات خلع

سلاح و کنترل تسلیحات

دیوان با استناد به کنوانسیون ۱۹۶۹ وین اعلام کرد که شرط توسل به منافع ملی حیاتی را نباید یک ماده جدا از سایر قواعد حقوق بین‌الملل به‌ویژه منشور سازمان ملل و حقوق بین‌الملل عرفی تفسیر کرد و باید با توجه به مقررات حقوق بین‌الملل مقرر در منشور و سایر قواعد حقوق بین‌الملل به‌ویژه بند (ج) ماده ۳۱ کنوانسیون وین تفسیر نمود.

در قالب ماده ۱۰ عهدنامه منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، که اشعار می‌دارد: «چنانچه هر یک از اعضای معاهده تشخیص دهد که طی حوادثی فوق‌العاده^۱ مربوط به موضوع این معاهده منافع عالی^۲ کشورش در مخاطره قرار می‌گیرد، این حق را خواهد داشت که در اعمال حق حاکمیت ملی خود، از این معاهده کناره‌گیری کند»، و همچنین قید بند خروج از معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات در صورتی که اجرای آن معاهدات خطری علیه منافع ملی حیاتی دولت پدید آورد. در پرتو هنجارهای حقوق بین‌الملل قابل تفسیر و تعبیر هستند. دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری همین امر را در قضیه لوتوس با لحنی مشابه بیان نموده است. دیوان با مجاز دانستن ترکیه در تعقیب کشتی فرانسوی به دلیل منفعت ملی، نگران نحوه استفاده دولت‌ها از این آزادی عمل است و اظهار می‌دارد آزادی عمل و حاکمیت دولت‌ها در مواردی با قواعد و هنجارهای حقوق بین‌الملل محدود می‌شود و در این حالت از دولت‌ها می‌خواهد که از محدوده‌ای که حقوق بین‌الملل برای صلاحیتشان ترسیم کرده فراتر نروند و این امر را ناشی از حاکمیت دولت‌ها می‌داند.

این مفهوم و مفاهیم مشابه به‌مثابه یک ذهنیت سیاسی تابع برداشت و تفسیر انحصاری دولت‌ها نیست بلکه به‌عنوان واقعیتهایی عینی^۳ تابع معیارهای قابل سنجش و حقوق بین‌الملل است مگر آنکه در معاهده مورد اختلاف، خلاف آن مقرر شده و قضاوت در این مورد به تشخیص یک‌جانبه دولت ذی‌ربط منوط شده باشد. دیوان

بین‌المللی دادگستری و سایر نهادهای بین‌المللی با تأکید بر احترام به حاکمیت دولت‌ها و آثار آن، همواره سعی کرده‌اند منافع ملی را به‌نوعی تفسیر کنند که به ارزش‌های حقوقی عام‌الشمول^۱، تعهدات و عرف بین‌المللی خدشه‌ای وارد نشود.

دیوان در قضیه سکوه‌های نفتی اعلام کرد که تفسیر منافع ملی حیاتی در انحصار دولت‌های ذی‌نفع نیست، اما به‌نظر می‌رسد که تفسیر مورد نظر دیوان، تفسیر حقوقی و نهایی در جریان رسیدگی قضایی است، و گرنه حق تفسیر قواعد حقوق بین‌الملل برای سازندگان آنها (دولت‌ها) محفوظ است و این امر در ذات روابط بین‌المللی فعلی نهفته و مستتر است. دیوان، تلویحاً تعبیر و تشخیص اولیه منافع ملی حیاتی و امنیتی و مصادیق آن را در ابتدای امر، برعهده دولت‌ها قرار می‌دهد که در پرتو حق حاکمیت آنها و ناشی از صلاحدید شخصی صورت می‌گیرد. باین‌وجود، تعبیر مذکور صرفاً اولیه بوده و این حق انحصاری نبوده و بی‌قید و شرط نیست بلکه تصمیم و تشخیص نهایی مصادیق مذکور در صورت بروز اختلاف بین‌المللی، با مرجع قضایی است که در این مورد تعیین‌کننده و قاطع خواهد بود. تصمیم و تشخیص در صورتی توسط قاضی به‌عمل می‌آید که دولت‌های ذی‌ربط براساس مبانی صلاحیت دادگستری بین‌المللی، ضمن سپردن وظیفه حل و فصل اختلافات ناشی از تفسیر و اجرای معاهدات، تفسیر قضایی و قاطع این مفهوم را به دیوان بسپارند؛ کما اینکه در قضایای نیکاراگوئه و سکوه‌های نفتی به‌دلیل اینکه چنین مفهومی در معاهده مودت طرف‌های اختلاف پیش‌بینی شده بود و صلاحیت اجباری حل اختلافات ناشی از تفسیر و اجرای چنین معاهده‌ای و در نتیجه چنین مفهومی نیز برای دیوان ایجاد شده بود، دیوان فرصت یافت تا خود را مرجع تفسیر نهایی آن اعلام کند. باین‌حال، اینکه تشخیص نهایی این موضوع با دیوان است، حکم عام و کلی نبوده و مستند به معاهدات مودت ۱۹۵۵ است. بنابراین همچنان‌که در ماده ۲۱ موافقتنامه تعرفه و تجارت (گات) مقرر شده، ممکن است یک معاهده تشخیص این منافع را به خود دولت ذی‌ربط اعطا کند. این اعطای اختیار مغایر با حقوق بین‌الملل نخواهد بود هرچند به‌نظر می‌رسد که در این حالت

1. Erga Omnes

نیز تعبیر آن باید با رعایت موازین حقوق بین‌الملل باشد. با این حال، در مورد تشخیص و تعریف این قید در صورت فقدان وجود معاهده، نمی‌توان در رویه قضایی دیوان پاسخی روشن یافت.

منافع ملی دولت‌ها در سیاق عبارات موازین حقوق بین‌الملل درک و فهمیده می‌شود و به وسیله موازین و هنجارهای حقوق بین‌الملل است که مشخص می‌شود کدام یک از منافع برای دولت‌ها خوب و مناسب است (Fennimore, 1996: 2). این برداشت و تفسیر از منافع ملی، تردیدهایی را درباره حق دولت برای معلق گردانیدن تعهداتش به نام منافع ملی که مستقل و مجزای از منافع سایر دولت‌هاست، ایجاد می‌کند. در این صورت است که تفسیر رابطه توازنی شالوده‌های نظام عدم گسترش، به رابطه طولی مبتنی بر تقدم ممنوعیت‌ها و تعهدات بر حقوق و امتیازات اعضا تبدیل می‌شود. حتی خروج از معاهده به‌عنوان امری منفی و نوعی طفره رفتن از تعهدات عدم گسترش بلکه تلاش برای انجام اقدامات ضد این نظام ارزیابی می‌شود.

۳-۳. وجود حق دولت‌ها بر حمایت عملی از منافع ملی حیاتی خود (لزوم استیفای حق حمایت از منافع ملی حیاتی در پرتو نظم حقوقی)

دیوان در هیچ‌کدام از آراء، حق دولت‌ها در حمایت از منافع ملی حیاتی خود را منکر نشده و آن را فی‌نفسه با حقوق بین‌الملل مغایر ندانسته است. بلکه به‌عکس، به‌صورت تلویحی وجود چنین حقی را به رسمیت شناخته و تنها نحوه اعمال یا کیفیت استیفای حق را در پرتو حقوق بین‌الملل مدنظر قرار داده است.

با توجه به آرای دیوان، استناد به هر وضعیت، فعل یا ترک فعل توسط دولت‌ها در روابط بین‌الملل به استناد منافع ملی حیاتی، مجاز و مشروع است مگر اینکه در حقوق بین‌الملل برخلاف آن به‌صورت صریح یا ضمنی قاعده‌ای (قراردادی، عرفی و یا اصول کلی حقوقی) وجود داشته باشد. دیوان اساساً ارائه تعابیر مختلف ملی و حتی بین‌المللی از این مفهوم را منع نکرده است. اما به‌نظر می‌رسد که با ابتنا و اتکا به دیوان، اقدامات دولت‌ها در حمایت از منافع ملی حیاتی خود باید در پرتو حقوق بین‌الملل بوده و یا با قواعد آن ناسازگار نباشد. در غیر این صورت تعبیر و برداشت

مغایر حقوق بین‌الملل از این مفهوم موجب مسئولیت بین‌المللی دولت مربوطه خواهد شد. دیوان در این مورد، لزوم سازش حاکمیت و منافع ملی دولت‌ها با منافع جامعه بین‌المللی را به‌نحوی مورد توجه قرار داده است.

بدین ترتیب، همان‌گونه که دیوان در قضیه کورفو از سوءاستفاده دولت‌ها از حق خودیاری در مفهوم مسلحانه آن ابراز نگرانی کرد و بر همین اساس آن را محکوم نمود (Corfu Channel Case, 1949: 35)، می‌توان گفت حمایت از منافع ملی حیاتی دولت‌ها حتی آن‌گاه که در یک معاهده پیش‌بینی می‌شود، به‌منزله توجیهی برای توسل به زور برخلاف اصول حقوق بین‌الملل نمی‌تواند قابل قبول باشد.

حقوق بین‌الملل، با شناسایی وضعیت‌های اضطراری که در آن حیات یک ملت در معرض خطر و تهدید قرار می‌گیرد به دولت‌ها اجازه تعلیق برخی از قواعد نسبتاً اساسی حقوق معاهدات را داده است، ماده ۴ میثاق^(۲۴) بیانگر سازوکار فوق است. دولت‌ها در مقام ماده ۴ میثاق انواع اقدامات را به‌عمل می‌آورند و به‌گونه‌های مختلف و روش‌های مختلف دست خود را باز می‌بینند. برای مشروعیت اعلام وضعیت اضطراری باید همواره شروط ضرورت، تناسب، عدم تبعیض و عدم مغایرت تعلیق با دیگر تعهدات بین‌المللی رعایت شود.

پیش‌بینی این اصول و تأکید بر آنها در رویه بین‌المللی، درحقیقت به‌منظور تضمین نفی سوءاستفاده از سازوکار تعلیق حقوق بین‌الملل در مورد دولت‌هایی است که بدون ضرورت چنین تعلیقی، تعهدات خود را معلق می‌کنند. مطابق این اصول هر وضعیت اضطراری که حیات ملت را تهدید کند، تعلیق کلیه تعهدات قابل تعلیق را توجیه نمی‌کند. تعلیق مقررات قابل تعلیق حقوق بین‌الملل در وضعیت‌های اضطراری ناشی از به‌خطر افتادن حیات و موجودیت ملت به‌معنای تعطیلی این موازین نیست، هیچ دولتی نمی‌تواند به استناد دفاع از منافع ملی و با چشم‌پوشی از اصل حاکمیت قانون به‌طور خودسرانه موازین حقوق بین‌الملل را نادیده بگیرد. حفاظت از منافع ملی حیاتی یک دلیل موجه برای نقض موازین حقوق بین‌الملل فراهم نمی‌کند. به‌هرحال این تعلیق به‌معنی نفی حاکمیت قانون و تجویز خودسری در دفاع از منافع ملی حیاتی نیست (پیری، ۱۳۹۰: ۳۸۱).

دیوان، حقوق بنیادین هر دولت برای ادامه حیات و لذا حق دفاع مشروع مطابق ماده

۵۱ منشور را به رسمیت می‌شناسد؛ اما برای اینکه توسل به سلاح‌های هسته‌ای موجه تلقی شود، نه تنها وضعیت باید حاد و بحرانی باشد بلکه کلیه شرایطی که قانونی بودن اعمال حق دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل به آن بستگی دارد، از جمله شرط تناسب و ضرورت باید رعایت شود؛ از این رو، شاخص احراز اینکه موردی معین از تهدید یا توسل به سلاح‌های هسته‌ای می‌تواند مشروع باشد، کاملاً محدود و مضیق است.

واضح به نظر می‌رسد که دولت‌های مدعی می‌توانند به‌طور قانونی از سلاح‌های هسته‌ای فقط در وضعیت دفاع مشروع (به‌ویژه دفاع مشروع جمعی)، آن هم فقط در وضعیت بحرانی که حیات دولت در معرض خطر است، تهدید و یا استفاده کنند. این امر به‌عنوان یک راه‌گریز و روزنه ممکن برای دولت‌های مدعی به حساب می‌آید. با تعبیر موشکافانه‌تر، حق قانونی قابل تصور به تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای در دفاع مشروع به نظر می‌رسد به‌طور ضمنی در تصمیم دیوان که این چنین حقی (در شرایط خیلی حاد و بحرانی که بقای دولت در خطر است) را محدود می‌کند، پذیرفته شده است (Falk, 1997: 68 & Nuclear Weapons, 1996: 97). این دیدگاه در نظریه مستقل قاضی **فلاش هاور**^۱ تقویت شده است.

بنابراین، می‌توان گفت که حمایت از منافع حیاتی دولت‌ها، حق دولت‌ها است ولی این حق تنها در محدوده‌ای قابل استناد و اعمال در روابط بین‌المللی است که با موازین و هنجارهای شناخته‌شده بین‌المللی به‌ویژه موازین حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات در تعارض نباشد (ICJ Reports, 2005: 148). چنین شرطی مقتضای زیست جمعی در جامعه بین‌المللی متشکل از دولت‌های برابر است. در صورتی که چنین هدفی بتواند به‌عنوان گزاره برای گریز از حقوق بین‌الملل قرار گیرد، بی‌شک بنیادهای پایداری حیات در جامعه بین‌المللی در معرض خطر جدی قرار خواهد گرفت. زیرا دولت‌های دارای توان نظامی فزاینده که عمدتاً سیاست خود را در عرصه‌ای که آزادی عمل به آنها ببخشد بیشتر خواهانند و نه در محیطی که نظم حقوقی مؤثر (که به معنای پیروی از قواعدی خاص در مقاطع و موارد مختلف است) آنها را از خودمحموری باز دارد.



۳-۴. برتری اصول و موازین حقوق بین‌الملل بر منافع ملی حیاتی دولت‌ها
دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در قضیه لوتوس ۱۹۲۷^(۲۵)، بینشی را در تفسیر جایگاه اصل حاکمیت دولت‌ها در نظم حقوقی بین‌المللی ارائه کرد که با توجه به اهمیت آن می‌توان بدان رویکرد لوتوسی به حاکمیت دولت‌ها اطلاق کرد. بر این اساس جز در مواردی که حقوق بین‌الملل مقرر نموده باشد، هیچ‌گونه محدودیتی را نمی‌توان بر استقلال و آزادی عمل دولت‌ها فرض نمود. فرض جواز متکی به اصل حاکمیت دولت‌ها در تقابل با اصل محدود بودن ابزارهای جنگی در منازعات مسلحانه قرار می‌گیرد، این تقابل، انعکاس تقابل امنیت بشر با امنیت ملی دولت‌های حاکم است و به تعبیری دیگر، اصطکاک ضروریات بشردوستانه (انسان یا بشر) با ضروریات نظامی (دولت‌ها) را به تصویر می‌کشد. در این میان این سؤال مطرح می‌شود که حقوق بین‌الملل ساخته و پرداخته دولت‌ها، از میان بشریت و منافع ملی حیاتی دولت‌ها، کدام‌یک را تقدم می‌بخشد؟

دیوان اظهار می‌کند با توجه به اینکه ترکیه حق و منفعت ملی داشته است که کشتی فرانسوی را تحت تعقیب قرار دهد، باین‌حال دیوان که نگران نحوه استفاده کشورها از این آزادی عمل است، حدود آزادی عمل دولت‌ها را مشخص می‌کند: این آزادی در مواردی با قواعد ممنوع‌کننده محدود شده است.^(۲۶) دیوان، تصریح می‌کند که در این صورت تنها چیزی که می‌توان از دولت‌ها خواست این است که از محدوده‌ای که حقوق بین‌الملل برای صلاحیتشان ترسیم کرده فراتر نروند.

با توجه به برداشت لوتوسی از نظم حقوقی و همچنین بند ۱۰۵ رأی مشورتی راجع به مشروعیت کاربرد سلاح‌های هسته‌ای، دیوان به اصل حاکمیت و منافع ملی دولت‌ها بازگشت نموده و اعلام کرده که حقوق بین‌الملل موجود کاربرد سلاح‌های هسته‌ای را در مقام دفاع مشروع به صراحت مجاز ندانسته، اما ممنوعیت صریحی را نیز بر آن پیش‌بینی نکرده است. چون اصل بر جواز است بنابراین، دیدگاه لوتوسی دیوان به مشروعیت کاربرد سلاح‌های هسته‌ای در دفاع از خود خواهد انجامید. باین‌حال نباید این بند از رأی دیوان را جداگانه و بدون توجه به سایر اجزای رأی تفسیر کرد. دیوان خود به صراحت در بند ۳۹ رأی مشورتی اعلام می‌کند: «سلاحی را که فی‌نفسه براساس معاهده یا عرف، نامشروع است، نمی‌توان به این دلیل که



استفاده از آن در راستای هدفی مشروع مندرج در منشور است، مشروعیت بخشید.» در واقع هدف نمی‌تواند وسیله را توجیه کند. این انتقاد بر دیوان وارد است که با ادامه رویکرد لوتوسی در این بخش سبب می‌شود که با افزایش توان مخرب سلاح هسته‌ای در جهان، ضریب آسیب‌پذیری صلح و امنیت بین‌المللی بسیار افزایش یابد. رئیس دیوان، قاضی **بجاوی** عقیده دارد که دفاع مشروع اگر در شرایط حادی که در آن منافع ملی حیاتی و بقای یک کشور در معرض خطر است اعمال شود را نمی‌توان خالق وضعیتی دانست که در مذکور خود را از پایبندی به هنجارهای غیرقابل نقض حقوق بین‌الملل مبرا بداند. به گفته وی، بدون تردید، نسنجیده است که اولویتی بالاتر برای بقای یک کشور در برابر بقای خود بشریت قائل شد.

دیوان با نگاهی کلی به وضعیت کنونی حقوق بین‌الملل و عناصر عینی در اختیار خود، همچنین با بررسی بعضی از قطعنامه‌های مجمع عمومی در مورد سلاح‌های هسته‌ای که آیا دلالت بر وجود ممنوعیت عرفی توسط به سلاح‌های هسته‌ای است (به‌رغم نگرانی عمیق در ارتباط با اثرات استفاده از سلاح‌های هسته‌ای و علاقه آشکار گروه عظیمی از جامعه بین‌المللی برای ممنوعیت استفاده از سلاح‌های هسته‌ای و برداشتن یک گام قابل توجه به جلو در جاده تکامل خلع سلاح کامل هسته‌ای) به این نتیجه می‌رسد که نه در حقوق بین‌الملل عرفی و نه حتی در حقوق بین‌الملل معاهدات نمی‌تواند به‌طور قطع و یقین به مشروعیت یا نامشروع بودن استفاده از سلاح هسته‌ای به‌وسیله دولتی در شرایط حاد و نهایی دفاع مشروع، که در اصل ادامه حیات و بقای آن کشور زیر سؤال و در معرض خطر باشد، حکم کند (ICJ Reports, 1996: 105)، دیوان در این مورد (ممنوعیت توسط به سلاح‌های هسته‌ای در شرایط به خطر افتادن منافع ملی حیاتی) به‌جای گام برداشتن به جلو، یک پله سقوط می‌کند. (۳۷)

این پرسش دشوار و پیچیده‌ای است که نیاز ضروری یک کشور به دفاع از خود در موقع به‌خطر افتادن منافع ملی حیاتی و امنیتی و توسط به سلاح هسته‌ای را بدون در خطر افتادن حیات نوع بشر سازگار دانست، اگر سازش ممکن نگردد، کدام طرف را باید مقدم داشت و کدام‌یک را کنار گذاشت؟

مسئولیت دیوان برای پاسخ دادن، روشن بود. پاسخ دیوان به پرسش براساس

بقای کشور داده شد درحالی که پرسش ارجاعی به دیوان درباره قانونی بودن کاربرد سلاح‌های هسته‌ای بود. هرچند بسیار از دولت‌ها با استناد به دکترین و عمل بازدارندگی^(۲۸) استفاده از سلاح‌های هسته‌ای را قانونی و مشروع می‌دانند و همیشه حق استفاده از سلاح‌های هسته‌ای را برای خود در اعمال حق دفاع مشروع علیه حمله مسلحانه هنگام به خطر افتادن منافع ملی حیاتی و امنیتی، محفوظ می‌دارند (Bekker, 1997: 129). دیوان با بررسی حقوق بین‌الملل عرفی، در پاسخ به این اظهارات اعلام کرد: در جامعه جهانی در مورد توسل غیرمستقیم به سلاح‌های هسته‌ای در نیم قرن گذشته به شدت اختلاف نظر وجود دارد و بنابراین به یک اجماع حقوقی^۱ نرسیده‌اند. بنابراین دیوان هم قادر نیست خودش به این اجماع حقوقدانان در توسل غیرمستقیم به سلاح‌های هسته‌ای دست یابد: (ICJ Reports, 1996: 67-73). لذا با بررسی حقوق بین‌الملل عرفی، هنگامی که آثار شناخته‌شده سلاح هسته‌ای مدنظر قرار می‌گیرد^(۲۹) در غیرقانونی بودن آنها تردیدی نمی‌ماند. در هر شرایطی دست کم به تخلف از اصول و قواعد حقوق بین‌الملل منجر خواهد شد و از این رو، غیرقانونی است. به‌طور خلاصه می‌توان گفت بقای یک دولت را نمی‌توان بر حق بقای بشریت برتری داد.^(۳۰)

اما رأی دیوان را نباید فاقد اهمیت و محتوای حقوقی تلقی کرد. یافته‌های هنجاری مندرج در رأی به‌عنوان گامی به جلو در فرایند تاریخی وضع محدودیت‌های حقوقی در حقوق بشردوستانه و در تأیید اینکه سلاح‌های هسته‌ای تابع و مشمول حقوق بین‌الملل و حاکمیت قانون هستند، تلقی و تعبیر نمود.

۵-۳. لزوم رعایت موازین حقوق بین‌الملل در دفاع و توسل به منافع ملی حیاتی در دوران حاضر که ممنوعیت توسل به زور اصل آمره و اساسی حقوق بین‌الملل است، هرگز نمی‌توان مدعی بود که دولت‌ها اساساً در بند هیچ قاعده حقوقی نیستند. در این میان، حضور در جامعه بین‌المللی مستلزم این است که دولت‌ها با گذار از آزادی عمل کامل و مطلق، از بخشی از آن به نفع حداقل منافع مشترک خویش صرف‌نظر کنند. بنابراین، حاکمیت دولت‌ها در نظم حقوقی معاصر به‌گونه‌ای

نظم و نسق یافته است که جلوه‌های ناشی از رویکرد مطلق‌انگاری سنتی آن با مقتضیات زیست جمعی سازگاری نماید. از این رو، آگاهی فزاینده از منافع مشترک جامعه بین‌المللی، جامعه‌ای که نه تنها از دولت‌ها بلکه در تحلیل نهایی از انسان‌ها تشکیل شده است، در حال تغییر عمیق ماهیت حقوق بین‌الملل است. نگرانی فزاینده بین‌المللی نسبت به سلاح‌های هسته‌ای و آثار مخرب این سلاح‌ها در طول چند دهه گذشته نشانگر این است که یک خودآگاهی اجتماعی جهانی در کار است که روابط بین‌المللی را فراتر از روش‌ها و آیین‌های سنتی تعاملات دولتی، مشترک ساخته و عمومی می‌کند.

چهارچوب حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات، مانع اتخاذ اقدامات مؤثر و مشروع در واکنش و دفاع از منافع ملی نخواهد بود.^(۳۱) لیکن احترام جهانی به موازین حقوق بین‌الملل با روش‌ها و ابزارهای برخاسته از تصورات حقوقی سنتی تک‌تک دولت‌ها قابل تحقق نیست (Bruno, 1994: 233-235). وانگهی رعایت قواعد حقوق بین‌الملل نه تنها مانع دفاع و حمایت از منافع ملی حیاتی نشده بلکه در صورت عدم رعایت این قواعد دستیابی به صلح و امنیت بین‌الملل غیرممکن است. هرگونه دفاع از منافع ملی و حاکمیت دولت‌ها که منجر به نابودی حقوق بین‌الملل شود از لحاظ اخلاقی محکوم به شکست است، همچنین با تلاش‌های دولت در دستیابی به امنیت ملی مغایر است.

تلاش برای کنار گذاردن هنجارهای حقوق بین‌الملل (در اینجا حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات) در مواقع بحرانی و اضطراری (به‌خطر افتادن منافع ملی حیاتی) کوتاه‌بینانه و مشکل‌آفرین خواهد بود. دست دولت در توسل به زور برای حمایت از امنیت و منافع ملی خود به‌طور نامحدود باز نیست. دولت نمی‌تواند برای دستیابی به هدفش به هر وسیله‌ای متوسل شود. هیچ عمل دولتی نمی‌تواند بر مبنای عدم احترام به شأن بشری استوار شود. به نظر دیوان، هر دولت تعهداتی (عام‌الشمول) در قبال جامعه بین‌المللی دارد که به دلیل ماهیتشان مورد توجه همه دولت‌ها قرار دارند و تمامی آنها در حمایت و رعایت آنها، منفعت حقوقی دارند و در صورت نقض این تعهدات، این نقض خود به‌نوعی قربانی کردن منافع ملی است. کشورها در حمایت از موازین حقوق بین‌الملل صادقانه رفتار

نمی‌کنند و اولویت آنها منافع ملی خود آنهاست. درحالی‌که اولویت باید رعایت موازین حقوق بین‌الملل و حمایت از حقوق همه افراد باشد، حق بر امنیت و منافع ملی باید در چهارچوب هنجارهای حقوق بین‌الملل تحقق یابد و نه به قیمت نادیده گرفتن این حقوق بشر و حقوق بین‌الملل نباید به یک حربه سیاسی در دست دولت‌ها تبدیل شود.

تهدید به استفاده و یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای تحت تأثیر قواعد حقوق بین‌الملل قابل اعمال در منازعات مسلحانه به‌ویژه قواعد و هنجارهای حقوق بشردوستانه، همچنین تعهدات خاص که از معاهدات و دیگر تعهداتی که به‌طور آشکار در مورد سلاح‌های هسته‌ای هستند، قرار می‌گیرد (ICJ Reports, 1996: 105). محدودیت‌های حق شناخته‌شده ضمنی در تصمیم دیوان مبنی بر توسل به سلاح هسته‌ای در شرایط حاد و بحرانی که بقای دولت در خطر است، به هنجارهای اساسی در حقوق بین‌الملل (از جمله حقوق معاهدات) مربوط است (ICJ Reports, 1996: 22) که رعایت این قواعد بنیادین بر تمام دولت‌ها واجب است. تحرک نسبتاً آرام به سوی منع کامل کاربرد سلاح‌های هسته‌ای فی‌نفسه تبلور تعارض منافع گروهی از دولت‌ها در جامعه کنونی است و مادامی که ابتدا بر منافع فردی و گروهی دولت‌ها به منافع جامعه بین‌المللی تغییر جهت ندهد، تحولی جدی در مورد سلاح‌های هسته‌ای موجود را به دنبال نخواهد داشت. با یکجانبه‌گرایی در حوزه خلع سلاح و کنترل تسلیحات نمی‌توان به صلح و ثبات جهانی و همزیستی پایدار امیدوار بود بلکه این امر تنها براساس اصل بنیادین و عرفی همکاری در نظم حقوقی کنونی امکان‌پذیر است. تلاش برخی کشورهای غربی به رهبری ایالات متحده این است که معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات را از حوزه حقوق بین‌الملل حذف کنند و با اقدامات یکجانبه یا استفاده از اقدامات شواری امنیت، که برپایه خواست آنها باشد، جایگزینی برای آنها بیابند که قادر به محدود ساختن فعالیت‌های نظامی آنان نباشد. این رویکردها هرگز نه با اصول نظم حقوقی کنونی سازگار است و نه می‌تواند منافع کشورهای درحال توسعه را که اکثریت اعضای جامعه بین‌المللی کنونی هستند، تأمین کند (ساعد، ۱۳۸۱: ۱۴۴).

هرچند دولت‌ها در رویارویی با تهدیدات امنیتی و منافع ملی حیاتی، هیچ

مرزی را برای اقدامات خود نمی‌شناسند، اما باید اعلام کرد که هیچ دولتی نمی‌تواند اقدامات خود را از رهگذر نقض قواعد حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات اتخاذ و توجیه کند. هنجارهای حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات، از منافع خاص دولت‌ها حمایت نمی‌کند بلکه از منافع نوع بشر به معنای دقیق کلمه حمایت می‌کند؛ منافی که نه در اختیار و کنترل دولت‌ها است و نه اینکه دولت‌ها می‌توانند این منافع را با عملیات و اقدامات تلافی‌جویانه مورد تخطی و نقض قرار دهند (Barile, 1987: 3-4). در نظم حقوقی جدید که انسانی شدن حقوق بین‌الملل نیز می‌نامند هرچند دولت‌ها هنوز بازیگر اصلی در منطق حقوق و روابط بین‌الملل هستند اما هرگز مقوله امنیت، نظم و منافع ملی نباید به دولت‌ها این بهانه را بدهند تا برای دستیابی و رسیدن به آنها دست به هر اقدامی بزنند.

با توجه به وابستگی متقابلی که امروزه در سطح جهانی بین دولت‌ها وجود دارد، اگر قرار باشد هر دولتی براساس ادعای منافع ملی خویش، اجازه داشته باشد که قواعد حقوق بین‌الملل را نادیده گیرد، دیگر هیچ مبنای قابل اعتمادی برای روابط میان دولت‌ها تکوین نمی‌یابد. نفس شکل‌گیری هنجارهای بین‌المللی در عرصه موازین خلع سلاح و کنترل تسلیحات براساس گذار از حرکت انفرادی به سمت هم‌گرایی بین‌المللی (همکاری و همبستگی) و کاهش و تعدیل دامنه حاکمیت دولت‌ها استوار است. به لحاظ تئوریک، موازین خلع سلاح و کنترل تسلیحات، بیش از بسیاری از انواع هنجارها، مفاهیم مرکزی در مورد حاکمیت و سازمان و نظام سیاست‌های بین‌المللی را به گونه‌های مختلف به چالش می‌کشاند.

۳-۶. خروج از معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات به بهانه منافع ملی حیاتی

به‌منزله‌رهایی از التزام حقوقی به عدم گسترش

استفاده از قید خروج در معاهدات مربوط به خلع سلاح و کنترل تسلیحات به مواردی معطوف شده است که اجرای آن معاهدات خطری علیه منافع عالیه دولت مورد نظر یعنی همان حاکمیت دولت پدید آورد. دولت‌ها در راستای دفاع در برابر تهدیدات احتمالی و به‌منظور تضمین امنیت و منافع ملی خود، از هرگونه تعهد بین‌المللی فراروی خود خارج می‌شوند.^(۳۲) اقدام یکجانبه در خروج از معاهدات بین‌المللی فاقد اعتبار بوده

و نمی‌تواند موجبی قانونی برای خاتمه بخشیدن به تعهدی باشد که براساس توافق دو یا چند تابع حقوق بین‌الملل پدید آمده است. شدت اعتراض جامعه بین‌المللی به اقدام یک دولت برای خروج از معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات براساس قید منافع ملی حیاتی و امنیتی، خود ملاکی روشن در احراز عدم مشروعیت حقوقی اقدام آن دولت است (کدخدائی، ۱۳۸۲: ۲۱۰).

در مورد استناد به قید خروج و کناره‌گیری از معاهدات (در اینجا معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات)، قاعده‌ای در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که از تشخیص یکجانبه وقایع تهدیدکننده امنیت و منافع ملی حیاتی دولت خواهان خروج، جلوگیری کند. گرچه ماهیت دو یا چندجانبه این‌گونه معاهدات دلیلی قطعی برای تشخیص امنیت جهانی آنها نیست. به عبارت دیگر، ممکن است دول یا چند کشور در جامعه بین‌المللی از یک سلاح بسیار پیشرفته و خطرناک (نظیر سلاح‌های رادیولوژیک) 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.

توسل به شرط کناره‌گیری و خروج از معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات در موقع به خطر افتادن منافع ملی حیاتی باعث عدم امنیت یا تزلزل در مناسبات بین‌الملل، برهم‌زننده یگانگی نظام معاهدات (خداشه به تمامیت و کلیت معاهده یا انهدام کامل آن)، بی‌ماهیت نمودن معاهده و برهم‌زننده توازن معاهده می‌شود.^(۳۱) خروج از این معاهدات به بهانه منافع ملی حیاتی و امنیتی همواره بهانه‌رهایی از التزام حقوقی به عدم گسترش می‌باشد. در خروج از این معاهدات^(۳۲) بیشتر موضوع (صلح و امنیت بین‌المللی) و تهدید علیه آن مطرح بوده است زیرا تمام دولت‌هایی که به این عمل واکنش نشان می‌دهند، آن را براساس خطراتی که ممکن است از رهگذر آن بر صلح و امنیت بین‌المللی به‌ویژه ترغیب سایر دولت‌ها به اقدام مشابه به‌دنبال داشته باشد، ارزیابی کرده‌اند. هرچند شدت تأثیر اقدام به خروج از معاهدات مذکور بر صلح و امنیت بین‌المللی نیز چندان روشن نیست.

رهایی از این تعهدات از طریق توسل به فرایند خروج، یکی از مسائل حیاتی و جدید در مورد اجرای تعهدات نابرابر نظام عدم گسترش است. شورای امنیت در

این قطعنامه با توجه به رویه‌ای که کره شمالی در این رابطه ایجاد نموده، رویکرد خود را تبیین کرده است. شورا اظهار نمی‌دارد که خروج یک دولت از معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای با سایر قواعد حقوق بین‌الملل، منع شده یا قابل ممنوع‌سازی است. چون در متن این معاهده چنین ممانعتی به وجود نیامده است بلکه به صراحت چنین حقی هم به اعضا اعطا شده است. ولی تأکید قطعنامه بر این است که اگر دولتی قصد خروج از معاهده داشته باشد یا این قصد را عملی کند، باید با سایر دولت‌های عضو مشورت کند و اقدام به اتخاذ تصمیماتی برای خروج از معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای بدون مشورت با دیگر دولت‌های عضو، مشروع نخواهد بود.

تصمیم روسیه برای اقدام جدی دولت‌های عضو معاهده نیروهای متعارف در اروپا^(۳۳) در برداشتن موانع موجود فراروی اجرای نظام کاهش سلاح‌های متعارف در اروپا، توجیه‌پذیر بوده و اقدامی در راستای تأمین منافع ملی این دولت^(۳۴) است که مقدمه معاهده نیز بر ابتدای چنین نظامی بر پایه عدم تأثیرگذاری بر حقوق امنیتی دولت‌ها تصریح کرده است (ماده ۱ معاهده نیروهای متعارف در اروپا).^(۳۵) البته این تصمیم‌گیری‌ها مبنای حقوقی نداشته و امری صرفاً متکی بر مقتضیات امنیت و منافع ملی است که هر دولتی در تعریف و تبیین آن از آزادی عمل مناسبی برخوردار است و البته تنها هنگامی این تعاریف و تبیین‌ها مورد حمایت حقوقی خواهد بود که با قواعد حقوق بین‌الملل منافات نداشته باشد. بستگی مشروعیت تصمیمات امنیتی دولت‌ها به رعایت حقوق بین‌الملل، امری است که دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در رأی ۱۹۸۶ نیکاراگوئه و رأی ۲۰۰۳ راجع به سکوه‌های نفتی، مورد تأکید قرار داده است.^(۳۶)

بدون شک، نحوه خاتمه دادن به معاهده، تابع توافق طرفین و حقوق ذاتی مقرر در کنوانسیون حقوق معاهدات است و در خارج از آن موارد، دولت‌های عضو نمی‌توانند با اقدام فردی و یکجانبه، ترتیبات ناظر بر ختم معاهده را مقرر کنند. از این حیث، در صورتی که نتوان حق روسیه را در پرتو کنوانسیون وین احراز نمود، اقدام روسیه به ایجاد یکجانبه روشی جدید برای ختم معاهده و همچنین تعیین شرایط اعتبار تصمیم مذکور، وجاهت حقوقی نخواهد داشت.

نتیجه‌گیری

در پرتو رفتار بین‌المللی دولت‌ها، اگرچه حساسیت دولت‌ها نسبت به حفظ منافع ملی حیاتی و حاکمیت خود در برخی موارد قابل حمایت به نظر می‌رسد، لیکن، گرایش و توسل به سمت اندیشه حاکمیت و منافع ملی حیاتی مطلق دولت‌ها به معنی بی‌توجهی به موازین و واقعیات موجود در عرصه بین‌المللی است. به عبارت دیگر روند تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل و اقتضای زیست جمعی در جامعه بین‌المللی نشان می‌دهد که در نظم نوین حقوق بین‌الملل، توسل به منافع ملی حیاتی دولت‌ها تنها در سایه رعایت موازین حقوق بین‌الملل است که وجاهت حقوقی دارد و می‌تواند مبنایی برای مشروعیت عملکرد دولت باشد و باید محدود به رعایت مصالح جمعی باشد که در بستر تحولات و مقتضیات جامعه بین‌المللی و در قالب موازین حقوق شکل گرفته است. پس، لازم است که قید توسل به منافع ملی حیاتی یا در معاهدات پیش‌بینی نشود و یا آنکه روش اعمال آن تحت نظارت بین‌المللی قرار گیرد و تفسیر و تعبیر مجدد آن نیز اجتناب‌ناپذیر می‌نماید.

دولت‌ها همواره به بهانه منافع ملی حیاتی خود محدودیت‌هایی بر موازین و قواعد حقوق بین‌الملل اعمال می‌کنند و اظهار می‌نمایند که ما نباید امنیت و منافع ملی خود را قربانی و فدای حقوق بین‌الملل کنیم. به قول **هانس.جی. مورگنتا** که از منافع ملی حیاتی دولت‌ها دفاع می‌نماید، تعهدات قانونی باید در مقابل منافع ملی کمر تعظیم فرود آورد. این امر باعث ایجاد یک دوگانگی بین رعایت قانون و منافع ملی شده است. رعایت موازین قانونی حتی در مواقع حیاتی توسط یک دولت، به معنای قربانی کردن منافع ملی برای حقوق بین‌الملل نیست. نفع ملی دولت‌ها در حفظ و مراعات تعهدات قانونی و اجتناب از نقض موازین حقوقی است.

فقدان مکانیسم اجرایی کافی و مؤثر در نظارت بر استناد دولت‌ها به منافع ملی حیاتی برای فرار از تعهداتشان، باعث کاهش اعتبار قواعد حقوقی بین‌المللی شده است. با افزایش گستره نظم حقوقی بین‌المللی و با اعتقاد به اینکه منافع جامعه بین‌المللی در قلمرو مسائل مربوط به امنیت جمعی، حفظ محیط زیست، عمل به تعهدات بین‌المللی و حمایت از حقوق و آزادی‌های اساسی نوع بشر بر منافع ملی غلبه دارد و با قبول اینکه، دولت‌ها در مواردی به‌تنهایی قادر به تأمین منافع ملی

خود نیستند و به کمک سایر دولت‌ها نیاز دارند، به نظر می‌رسد که تحقق منافع ملی حیاتی هر یک از دولت‌ها فقط از رهگذر همکاری آنها با یکدیگر و تمرکز اداره آن منافع در سازمانی بین‌المللی همچون سازمان ملل متحد میسر است.

در حوزه حقوق خلع سلاح و کنترل تسلیحات، به دلیل اینکه تمایلات حاکمیتی دولت‌ها در مصاف با ضرورت جهانی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در جدال دائمی است، تحلیل پدیده‌ها، وقایع و تحولات را نمی‌توان بدون در نظر آوردن اهمیت خاستگاه غیرحقوقی موازین بین‌المللی، به درستی انجام داد. در این حوزه، هنوز منافع ملی و حاکمیت دولت‌ها، نقش عمده را ایفا نموده است. با این حال با افزایش نقش و جایگاه بشریت در نظام حقوق بین‌الملل معاصر، دیگر نمی‌توان حقوق بین‌الملل و از جمله حقوق خلع سلاح و کنترل تسلیحات را تابعی محض از اصل حاکمیت و منافع ملی دولت‌ها به مفهوم و با گستره سنتی آن بدان‌گونه که در حقوق بین‌الملل کلاسیک و حتی در اوایل تأسیس سازمان ملل متحد وجود دارد، تلقی نمود.

رویه قضایی بین‌المللی منافع ملی حیاتی دولت‌ها را نقض نمی‌کنند، بلکه برخلاف دولت‌ها قائل به تئوری حاکمیت و منافع ملی حیاتی معدوداند و اعلام می‌نمایند که منافع ملی دولت‌ها محدود به حقوق بین‌الملل است نه تفسیر هر یک از دولت‌ها. با تفاسیر دیوان می‌توان گفت: حمایت از منافع ملی حیاتی دولت‌ها، حق بنیادین آنها در جامعه بین‌المللی متشکل از دولت‌های حاکم و برابر است. همچنین اینکه نفس وجود این حق، به معنای آزادی عمل در کنار گذاشتن هنجارهای حقوقی بین‌المللی نیست، زیرا این نظم حقوقی بین‌المللی است که بر منافع ملی دولت‌ها و جاهت مقدم داشته و تعابیر ملی از این مفهوم و نتایج آن نمی‌تواند در عمل، حاصل تراضی جمعی دولت‌ها را کنار بگذارد. بنابراین، در صورتی که منافع ملی حیاتی بتواند به عنوان راهی برای رهایی و فرار از تعهدات حقوق خلع سلاح و کنترل تسلیحات باشد، بی‌شک بنیادهای پایداری حیات در جامعه بین‌المللی در معرض خطر جدی قرار خواهد گرفت. تضمین حق ویژه برای یک دولت به نام و به بهانه منافع حیاتی، بی‌وجه می‌نماید.



سلاح و کنترل تسلیحات به دلیل ماهیتشان (ارتباط نزدیک و عمیق موضوع معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات با امنیت ملی و منافع عالیه) منفعت حقوقی دارند و در صورت نقض این تعهدات، این نقض خود به نوعی قربانی کردن منافع ملی است. توسل به این مفاهیم، خطر بسیار زیادی برای دولت‌ها خواهد داشت، زیرا این عبارت هر چیزی در زیر آسمان را مجاز می‌دارد و حتی الامکان تا آنجا که بتوانیم، باید استثنا را محدود کرد و سقفی برای اقدامات امنیتی وجود داشته باشد و از طرف دیگر، نمی‌توانیم استثنا را چنان کلی بگیریم که کشورها به بهانه امنیت دست به اقدامی بزنند که نقض قواعد منشور سازمان ملل (در اینجا معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات) و حقوق بین‌الملل عرفی را به همراه داشته باشد.*

یادداشت‌ها

۱. دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه ویمبلدون چنین اظهار نظر می‌کند که انعقاد معاهدات بین‌المللی، اعراض از حاکمیت نیست. این معاهدات با آنکه تعهداتی برای دولت‌ها به وجود می‌آورد و حقوق ناشی از حاکمیت را محدود می‌کند و جهت حاکمیت را مشخص می‌دارد، چون خود ناشی از اختیاری بوده است که هریک از دولت‌ها براساس آن، به انعقاد معاهده مبادرت ورزیده است، حاکمیت دولت‌ها را زائل نمی‌سازد (PCIJ, 1923: 209).
۲. از جمله این موارد، الزام جمهوری اسلامی ایران به امضا و اجرای بدون قید و شرط پروتکل الحاقی ۱۹۹۷ به نظام پادمان معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای (براساس قطعنامه ۱۲ سپتامبر ۲۰۰۲ شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی)، الزام عراق به پذیرش کنوانسیون ۱۹۷۲ بیولوژیک (قطعنامه ۶۸۷ سال ۱۹۹۱ شورای امنیت) و الزام کره به عدم خروج از معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای (قطعنامه ۸۳۷ سال ۱۹۹۳ شورای امنیت) مؤید این گرایش جدید در مقابل اصل مذکور است.
۳. روند زایل شدن منافع ملی حیاتی در قالب اعلام شرط یا رزرو نسبت به معاهدات بین‌المللی، در حال افزایش است. دولت‌محوری جامعه بین‌المللی کنونی الزاماً با حاکمیت‌محوری کامل دولت‌ها در همه زمینه‌ها و عرصه‌های روابط بین‌المللی همراه نمی‌باشد. حقوق معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات از جمله زمینه‌هایی است که مسیر توسعه حقوق بین‌الملل نه بر پاشنه حاکمیت دولت، بلکه براساس ارتقای احترام به تعهدات و موازین حقوق بین‌الملل استوار است و طبیعی است که ارتقای تعهدات بین‌المللی در منازعاتی که اغلب دولت‌ها سازمان‌دهنده آن هستند، از طریق کاهش دامنه حاکمیت آنها محقق خواهد شد.
۴. به‌عنوان نمونه فرانسه در تاریخ ۱۶ مه ۱۹۷۳ طی نامه‌ای خطاب به دیوان، صلاحیت آن مرجع را در دعوی آزمایش‌های هسته‌ای فرانسه (استرالیا و زلاندنو علیه فرانسه) رد و اعلام نمود اعلامیه ۲۰ مه ۱۹۶۶ فرانسه در مورد پذیرش صلاحیت اجباری دیوان حاوی شرطی درباره اقدامات مربوط به دفاع ملی است. دیوان به‌رغم این ادعا، اعلام کرد صالح به استماع دعوی است. باین حال فرانسه از حضور در مقابل دیوان امتناع نمود.

۵. از لحاظ نظری و علمی - تحقیقاتی مفهوم منافع ملی را نخستین بار «چارلز بیرد» در دهه ۱۹۳۰ با انتشار دو اثر به نام‌های «ایده منافع ملی» و کتاب «درب گشوده خانه» که مکمل اثر پیشین بود، وارد متون تخصصی حقوق، روابط بین‌الملل و علوم سیاسی کرد. به گفته چارلز بیرد مفهوم منافع ملی و یا معادل آن به ترتیب طی قرن ۱۶ در ایتالیا، قرن ۱۷ در انگلستان و قرن ۱۸ در قانون اساسی ایالات متحده امریکا به کار گرفته شده است. منافع ملی از آغاز پیدایش دولت ملی توسط محققان در خصوص اهداف و آرمان‌های کشورها در صحنه بین‌المللی و در ارتباط با دیگر کشورها مورد استفاده واقع شده است. بنابراین، منشأ پیدایش منافع ملی، به همان پیدایش دولت ملی بازمی‌گردد و می‌توان گفت: از هنگام عقد قرارداد وستفالی در سال ۱۶۴۸. بنابراین، منافع ملی از مقولاتی است که پس از پیدایش حاکمیت ملی و پذیرش آن پدید آمده و از تبعات آن محسوب می‌شود.
۶. در نظم جدید جهانی پس از جنگ سرد در ابتدا ایالات متحده به‌عنوان قدرت برتر مطرح شد. دیگر انزواگرایی (Isolationism) به‌منزله یک اصل اساسی در سیاست خارجی امریکا مطرح نبود. گسترش و توسعه سریع منافع ملی امریکا باعث شده بود تا خطرات بالقوه‌ای با سرعتی فزاینده این منافع را تهدید کنند. در این راستا باید تلاش گسترده‌ای صورت می‌پذیرفت تا این منافع عمده حفظ شوند. این‌گونه بود که به‌سرعت واژه منافع ملی در ادبیات سیاسی غرب به‌طور جدی مطرح و سیاست‌گذاری‌های جدید نیازمند اولویت دادن به منافع ملی شد.
۷. در بند ۸ ماده ۱۵ میثاق نوشته شده بود: «هرگاه یکی از طرفین اختلاف مدعی باشد که اختلاف متضمن مسئله‌ای است که به لحاظ مقررات حقوق بین‌الملل در صلاحیت انحصاری کشورش قرار دارد، شورای اجرایی بی‌آنکه راه‌حلی توصیه کند می‌تواند ادعا را تأیید کند».
۸. در زمان فعالیت جامعه ملل دو بار به استثنای قلمرو اختصاصی استناد شد، یک‌بار در قضیه جزایر آلاند موضوع اختلاف سوئد و فنلاند و بار دیگر در قضیه تابعیت در مراکش موضوع اختلاف بین فرانسه و انگلستان بود، ولی در هر دو بار دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری به دلیل اینکه اختلاف به تعهدات بین‌المللی مربوط می‌شود و موضوع منحصرأ در قلمرو حقوق داخلی نیست استثنای قلمرو اختصاصی را وارد ندانست و در هر دو مورد قضاوت کرده و حکم صادر نمود (ذولعین، ۱۳۷۳: ۶۰۵).
۹. ماده ۲ منشور که به بیان اصول اساسی سازمان ملل متحد اختصاص دارد در بند ۷ چنین می‌گوید: «هیچ‌یک از مقررات این منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌داند در اموری که اساساً در حیطه و جزو صلاحیت ملی و داخلی هر کشوری است دخالت کند و اعضا را نیز ملزم نمی‌کند که چنین موضوعاتی را تابع مقررات این منشور قرار دهند...».
۱۰. جان فاستر دالس John Foster Dulles وزیر امور خارجه وقت امریکا در گنجاندن اصل صلاحیت ملی در منشور ملل متحد طی کنفرانس سانفرانسیسکو نقش اساسی

داشت. (Pinto, 1972: 77)

۱۱. علت اهمیت یافتن قید صلاحیت ملی در منشور این بود که در کنفرانس سانفرانسیسکو وظایف سازمان ملل به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی محدود نشد بلکه برای برقرار کردن یک صلح عادلانه و پایدار، در زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی به اختیارات سازمان جدید به نحو قابل ملاحظه‌ای افزوده شد. دولت‌هایی که از اختیارات زیاد سازمان جدید در زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی بیمناک بودند در صدد برآمدند که هر جا فعالیت سازمان را مخالف منافع ملی خود می‌دیدند با توسل به قید صلاحیت ملی به‌عنوان یک وسیله دفاعی از دخالت‌های احتمالی آن سازمان جلوگیری کنند. همچنین این دولت‌ها که نمایندگان چند دولت بزرگ فاتح بودند، لازم می‌دیدند پیش‌بینی اختلافات احتمالی را در تهیه منشور بکنند، به‌نحوی که بدون وحشت از اینکه سازمان جدید دست و بال آنها را ببندد بتوانند در کنار آن سازمان و خارج از مقررات آن، با آزادی، از منافع ملی خود دفاع کنند. بدیهی است چنین محیطی زمینه را برای توسعه قلمرو اختصاصی به نفع خودمختاری دولت‌ها فراهم می‌کرد. بنابراین، موضوع قلمرو اختصاصی (منافع ملی) به‌صورت یکی از اصول سازمان ملل درآمد.

۱۲. مقصود از کمر بند عصمت، کمر بند آهنین است که معمولاً در قرون وسطی شوالیه‌هایی که به جنگ می‌رفتند بر کمر زنان خود قفل می‌کردند تا به ایشان تجاوزی نشود و یا ایشان قادر به خیانت نباشند.

۱۳. نمونه این امر، معاهده ۲۲ آوریل ۱۹۴۹ در رابطه با نحوه اداره منطقه روهر بین ایالات متحده، بلژیک، هلند، انگلستان و لوگزامبورگ است. که این امر حالت استثنائی و نادر دارد. ر.ک: فلسفی، هدایت‌الله، حقوق بین‌الملل معاهدات، تهران: فرهنگ نشر نو، ۱۳۷۹، ص ۵۷۰.

۱۴. حقوق بین‌الملل قاصر از تعیین محدوده دقیق حاکمیت دولت‌ها است و آنچه این حقوق محدود نکرده باشد، مشمول اصل حاکمیت و آزادی عمل دولت‌ها است، اما اقتضای زیست جمعی در جامعه بین‌المللی این آزادی عمل را چنان محدود نموده که منافع ملی تنها در سایه حقوق بین‌الملل و با رعایت قواعد آن می‌تواند مبنایی برای مشروعیت عملکرد دولت باشد.

۱۵. در مورد قید خروج از معاهدات بین‌المللی می‌توان به چندین معاهده خلع سلاح و کنترل تسلیحات اشاره کرد: معاهده جنوبگان ۱۹۵۹ (ماده ۱۲)، معاهده منع محدود آزمایش‌های هسته‌ای ۱۹۶۳ (ماده ۴)، معاهده ماورای جو ۱۹۶۷ (ماده ۱۶)، معاهده منع استقرار سلاح‌های هسته‌ای در امریکای لاتین و کارائیب ۱۹۶۷ (ماده ۳۰)، معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای ۱۹۶۸ (ماده ۱)، کنوانسیون زیر بستر دریا ۱۹۷۱ (ماده ۸)، کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک ۱۹۷۲ (ماده ۱۳)، معاهده موشک‌های ضد بالستیک ۱۹۷۲ (ماده ۱۵)، معاهده منع آزمایش‌های هسته‌ای آستانه ۱۹۷۴ (ماده ۹)، معاهده آزمایش‌های هسته‌ای زیرزمینی صلح‌آمیز ۱۹۷۶ (ماده ۸)، کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای ۱۹۸۰ (ماده ۲۱)، معاهده

منطقه عاری از سلاح‌های هسته‌ای آسیا اقیانوسیه ۱۹۸۵ (ماده ۱۳)، موافقت‌نامه تخریب و عدم تولید سلاح‌های شیمیایی و تسهیل انعقاد کنوانسیون جهانی شامل در مورد سلاح‌های شیمیایی ۱۹۹۰ (ماده ۱۰)، کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی ۱۹۹۳ (ماده ۱۶)، معاهده عاری‌سازی آسیای جنوب شرقی از سلاح هسته‌ای ۱۹۵۵ (ماده ۲۲)، معاهده منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای ۱۹۹۶ (ماده ۱۰)، معاهده مناطق عاری‌سازی افریقا از سلاح هسته‌ای ۱۹۹۶ (ماده ۲۰). ر.ک: نادر ساعد، چشم‌انداز حقوقی خروج کره شمالی از معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای، مجله سیاست دفاعی، شماره ۱۳۸۲، ص ۱۲۰.

16. Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, In: Outer Space and under Water; Signed at Moscow August 5, 1963; Entered Into Force October 10, 1963.

۱۷. در بند ۲ ماده ۴ این معاهده سه‌جانبه که ناظر بر روابط دو ابرقدرت سابق امریکا و انگلستان است، آمده است: هر دولت عضو که تشخیص دهد حوادثی غیرعادی مرتبط با موضوع این معاهده رخ داده که منافع ملی حیاتی آن را در معرض خطر قرار داده است، در اعمال حاکمیت ملی خود حق دارد از معاهده خارج شود...

18. Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons; Signed at Washington, London, & Moscow July 1, 1968; Entered into Force March 5, 1970.

19. Treaty on The Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Article 10. Source: International Atomic Energy Agency, Information Circular, INFCIRC/140, 22 April 1970 (English).

۲۰. پیدایی دو نظام حقوقی متفاوت برای دولت‌ها در چهارچوب عدم گسترش سلاح‌های شیمیایی و هسته‌ای و همچنین اجرای مقرارت برابر نهفته در معاهدات خلع سلاح شیمیایی و بیولوژیک علیه منافع اقتصادی و توسعه‌ای دولت‌های جنوب (استفاده دولت‌های بزرگ از این حقوق و محدودیت‌های عملی فراروی سایر دولت‌ها)، مبنای ساختاری جهت‌گیری فرایند کنونی خلع سلاح و کنترل تسلیحات به زیان منافع ملی و حاکمیت دولت‌های آسیب‌پذیر یا جهان سوم است. به همین دلیل است که اغلب کشورهای اخیر فرایند مذکور را به‌منزله تهدیدی علیه منافع ملی و عاملی برای تعدیل دامنه آزادی عملشان در ابعاد دفاعی و تسلیحاتی تلقی می‌کنند.

۲۱. به‌نوعی می‌توان گفت پرداختن و توسل به منافع ملی حیاتی در بسیاری از پرونده‌های مطروحه در دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح شده است. به‌ویژه در قضیه نیکاراگوئه، قضیه سکوه‌های نفتی، رأی مشورتی سلاح‌های هسته‌ای، قضیه تنگه کورفو، قضیه دیوار حائل، قضیه مربوط به اختلاف سرزمینی لیبی علیه چاد، قضیه فعالیت‌های مسلحانه کنگو علیه اوگاندا.

۲۲. در جنگ عراق علیه کویت دیدیم که به‌واسطه تصمیم شورای امنیت به‌موجب قطعنامه ۶۸۷ (۱۹۹۹) عراق را از داشتن سلاح‌های معروف به کشتار جمعی محروم کرده و حتی دامنه این محدودیت را به سلاح‌های متعارف نیز توسعه داد.

۲۳. تحولات بین‌المللی در دهه پایانی قرن بیستم و همچنین ورود به قرن جدید، به‌گونه‌ای است که گویا اصل رضایی بودن در حوزه خلع سلاح، کنترل تسلیحات و عدم گسترش با نوعی تغییر بنیادی روبه‌رو شده است. به نظر می‌رسد که دعوت به پذیرش این معاهدات بین‌المللی هیچ‌گاه به‌معنای الزام نخواهد بود. به‌عنوان مثال، می‌توان قطعنامه ۶۸۷ (۱۹۹۱) شورای امنیت در بند ۷ نهایی آن از عراق دعوت می‌کند تا بی‌قید و شرط تعهدات خود براساس پروتکل ۱۹۲۵ ژنو تأیید و کنوانسیون ۱۹۷۲ سلاح‌های بیولوژیک را تصویب نماید؛ الزام کره به عدم خروج از معاهده عدم گسترش و پیوستن به معاهده منع گسترش سلاح‌های اتمی NTP و گردن نهادن به تعهدات آن با صدور قطعنامه ۸۲۵ (۱۹۹۳) و قطعنامه‌های سه‌گانه شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در مورد ایران نیز که با فشار سیاسی به امضای پروتکل الحاقی به نظام پادمان هسته‌ای به‌عنوان یک معاهده بین‌المللی دوجانبه در تکمیل موافقتنامه پادمان سال ۱۹۷۱ انجامید، اشاره کرد.

۲۴. به‌موجب این ماده: در دوران اضطرار و خطر عمومی فوق‌العاده که حیات ملت را تهدید کرده و وجود این وضعیت رسماً اعلام می‌شود، دولت‌های عضو این میثاق می‌توانند دقیقاً به میزانی که وضعیت ایجاب می‌کند، تدابیری خارج از الزامات مقرر در میثاق برای تعلیق تعهداتی که برعهده دارند، اتخاذ کنند. مشروط بر اینکه تدابیر مذکور با سایر تعهدات آنها که به‌موجب حقوق بین‌الملل برعهده دارند، مغایر نباشد و به تبعیضی منحصرأ براساس نژاد، رنگ، جنسیت، زبان، منشأ مذهبی یا اجتماعی منجر نشود.

25. PCIJ, *The S.S Lotus (France v. Turkey)*, 1927.

۲۶. از جمله ر.ک.: قضیه ژولی بین فرانسه و بلژیک در سال ۱۹۳۳.

۲۷. به عقیده ریچارد فالک، دیوان در این قضیه گام بلندی به جلو در ارتباط با روشن نمودن دکتترین برداشته است و این فرایند به‌وسیله دیوان عمدتاً در یک مسیر مفید و کارآمد مطرح و ادامه خواهد یافت، تصمیم دیوان در این قضیه یک نقطه عطف به‌شمار می‌رود (Falk, 1997: 75).

۲۸. بازدارندگی هسته‌ای و منافع ملی که قدرت‌های هسته‌ای از رهگذر داشتن این توان منحصر به فرد، برای آنها پدید آورده بود در برابر شکل‌گیری معاهده خلع سلاح هسته‌ای مقاومت کردند و نظام عدم گسترش را نیز چنان پایه‌ریزی کردند که به توان و منافع ملی آنها صدمه‌ای وارد نیاورد. این امر افزایش حاکمیت و منافع ملی قدرت‌های هسته‌ای را به‌رغم تضعیف حاکمیت دیگران تعقیب و به‌همراه خواهد داشت و حتی امکان توسعه فعالیت‌های موجود و نوسازی آنها را نیز قانونی می‌سازد.

۲۹. توسل به سلاح هسته‌ای اصول بنیادین حقوق بین‌الملل را نقض می‌کند زیرا قادر به تفکیک غیرنظامیان از نظامیان نیستند و سبب درد و رنج غیرضروری و بی‌حد می‌شود، اصل بنیادین کرامت و سلامت فرد انسانی را که کلیه قواعد حقوقی به آن بستگی دارند، نقض می‌نماید و محیط زیست بشریت را به خطر می‌اندازد،

- به‌گونه‌ای که تمامیت حیات بر روی این سیاره تهدید می‌گردد. نتایج فاجعه‌آمیز سلاح‌های هسته‌ای، فجایع جنگ را هزار برابر آنچه در عصر قبل از سلاح هسته‌ای شناخته شده بود، افزایش می‌دهد و کلیه ارزش‌های تمدن بشری را تخریب می‌نماید. منابع غذایی را آلوده، سبب نقض در زاد و ولد نوزادان، منجر به مرگ میلیون‌ها انسان به صورت کور و پیامدهای بعدی آن می‌گردد، صدمات ژنتیکی و نواقص ذهنی و باعث فشارهای روحی و سندروم روانی می‌شود.
۳۰. کاربرد سلاح‌های هسته‌ای در سطحی که منجر به مرگ میلیون‌ها انسان به صورت کور و پیامدهای بعدی آن می‌گردد و زمین را برای اغلب انسان‌ها یا همه غیرقابل سکونت می‌سازد یا ممکن است چنین باشد، نمی‌توان پذیرفت که قانونی است.
۳۱. شکاف عمیق بین کشورهای جهان سوم و قدرت‌های بزرگ یا عدم توازن قدرت خارج از فضای حقوق بین‌الملل در حال شکل‌گیری، فضایی است که مبتنی بر بی‌اعتمادی نسبت به معاهدات و سیاست‌های خلع سلاح و کنترل تسلیحات است.
۳۲. به‌عنوان مثال: خروج ایالات متحده در ۱۳ دسامبر ۲۰۰۱ از معاهده موشک‌های ضدبالستیک طی یک ارسال یادداشتی دیپلماتیک برای روسیه، قزاقستان، اوکراین و بلاروس با اعمال ماده ۱۵ مبنی بر خروج در راستای اعمال حاکمیت ملی و در صورتی که وقایع فوق‌العاده‌ای در خصوص موضوع این معاهده، منافع ملی را به خطر اندازد.
۳۳. با توجه و استناد به اصل حسن نیت و وفای به عهد، قید خروج از معاهدات وسیله‌ای است که دولت‌های عضو هرگاه از عدم اجرای تعهدات قراردادی خود منفعتی بیشتر از آنچه معاهده اعطا می‌کند به‌دست آورند، بدین وسیله و حتی به‌صورت مشروع خواهند توانست از اجرای تعهدات خود شانه خالی کنند. این امر اصل وفای به عهد که سنگ بنای حقوق معاهدات است، را تضعیف می‌کند و حتی نقض می‌نماید، به‌نظر می‌رسد که توجیه تکوین این نهاد بر پایه اصل حاکمیت دولت‌ها استوار است.
۳۴. منظور از خروج از این معاهدات اعلام فوری بودن خروج است که نوعی تخلف از ماده ۱۰ معاهده NPT می‌باشد نه خروجی که پس از گذشت مدت‌زمان مشخص در آن ماده جاری شده باشد و این نوع خروج از نظر محتوایی تعارضی با حقوق بین‌الملل عام ندارد.
۳۵. در مقررات معاهده سی.اف.ای، تنها خروج از معاهده آن هم به‌صورت صریح پیش‌بینی کرده و به سایر موارد ختم معاهده نظیر تعلیق نپرداخته است. براساس بند ۹ ماده ۱۹: هر دولت عضو در صورتی که تشخیص دهد حوادث فوق‌العاده‌ای در رابطه با موضوع این معاهده، منافع حیاتی آن کشور را در معرض خطر قرار داده است، در اعمال حق حاکمیت خود حق خواهد داشت از آن خارج شود. دولت عضوی که قصد خروج دارد، باید تصمیم خود را در خصوص چنین اقدامی به امین و سایر دولت‌های عضو اطلاع دهد. این اطلاع باید حداقل ۱۵۰ روز قبل از اتخاذ تصمیم به خروج از این معاهده، صورت گیرد. اطلاعیه مذکور باید متضمن

بیان حوادث فوق‌العاده‌ای باشد که این دولت آنها را موجب تهدید منافع حیاتی خود تلقی کرده است.

۳۶. دولت روسیه در اطلاعیه ناظر بر تعلیق مشارکت به بیان شش حادثه فوق‌العاده‌ای که منافع حیاتی ملی و امنیتی این کشور را به خطر انداخته، پرداخته است: قصور دولت‌های عضو پیمان ورشو سابق از رعایت چهارچوب معاهده ۱۹۹۰ در الحاقشان به ناتو، همین قصور در مورد اعضای ناتو، پیامدهای منفی انحصاری شدن ناتو، گسترش نیروهای امریکایی در بلغارستان و رومانی، قصور دولت‌های عضو معاهده ۱۹۹۰ در رعایت الزامات سیاسی موافقتنامه استانبول از جمله تصویب این سند و عدم عضویت لیتوانی، لتونی و استونی در معاهده.

37. Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE), Nov.19, 1990, 30 I.L.M. 6 (1991).

۳۸. برای اطلاعات بیشتر در این زمینه ر.ک.: پیری، حیدر، منافع ملی در حقوق بین‌الملل، با تأکید بر رویه‌های قضایی بین‌المللی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه تربیت مدرس، بند ۹، فصل سوم، ۱۳۹۰.

منابع

الف - فارسی

- پارک، سوهیون. ۱۳۸۰. «جامعه مشترک جهانی و همکاری بین‌المللی»، ترجمه حسین شریفی طرازکوهی، *راهبرد*، شماره ۱۹.
- پیری، حیدر. ۱۳۹۰. «نقص موازین حقوق بشر به بهانه مبارزه با تروریسم»، در: *تروریسم و مقابله با آن*، جمعی از نویسندگان، تهران: مجمع جهانی صلح اسلامی و کنفرانس بین‌المللی ائتلاف جهانی علیه تروریسم برای صلح عادلانه.
- ساعد، نادر. ۱۳۸۱. «خلع سلاح و کنترل تسلیحات کشتار جمعی پس از یازده سپتامبر: همکاری بین‌المللی یا یکجانبه‌گرایی؟»، *مجله سیاست دفاعی*، شماره ۳۸.
- ساعد، نادر. ۱۳۸۱. «معاهده و سازمان منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای: از آمیزه‌های سیاسی تا آموزه‌های حقوقی»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، شماره ۵۸.
- ساعد، نادر. ۱۳۸۵. «فراز و فرود حقوق هسته‌ای ایران: از شورای حکام تا شورای امنیت»، *مجله پژوهش‌های حقوقی شهر دانش*، شماره ۹.
- ساعد، نادر. ۱۳۸۶. «حاکمیت دولت‌ها و سازوکارهای بین‌المللی بازرسی در امور خلع سلاح»، *پژوهشنامه روابط بین‌الملل*، شماره ویژه بهار.
- ساعد، نادر. ۱۳۸۸. «حقوق خلع سلاح و حاکمیت دولتها»، تهران: خرسندی.
- سواری، حسن. «نگاه هرمنوتیک به موضوع خلع سلاح در منشور ملل متحد با تأکید بر نقش‌آفرینی مجمع عمومی و شورای امنیت سازمان ملل»، *مجله پژوهش‌های حقوقی*، شماره ۱۹، نشر شهر دانش.
- فلسفی، هدایت‌الله. ۱۳۷۹. «حقوق بین‌الملل معاهدات»، تهران: فرهنگ نشر نو.
- کدخدائی، عباسعلی؛ ساعد، نادر. ۱۳۸۲. «بررسی انتقادی مشروعیت اختتام یک جانبه معاهده موشک‌های ضدبالستیک از منظر حقوق بین‌الملل»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران*، شماره ۶۰.
- لوی، ورنر. ۱۳۷۸. «منافع ملی حیاتی و حقوق بین‌الملل»، در: *جامعه مدنی جهانی*، ترجمه حسین شریفی طرازکوهی، تهران: نشر دادگستر.
- ممتاز، جمشید. ۱۳۸۴. *مجموعه مقالات پیرامون: رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه سکوه‌های نفتی*، تهران: مجلس شورای اسلامی: مرکز پژوهش‌ها.

میرزایی ینگجه، سعید. ۱۳۷۳. تحول مفهوم حاکمیت در سازمان ملل متحد، تهران: وزارت امور خارجه.

ب - انگلیسی

- Chey, Abraham & Dinah Shelton. 2000. **Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System**, Commentary in :D. Shelton (ed), Oxford University Press.
- Alferd, H.A. Soons. 1990. **International Arbitration: Past and Prospects: A Symposium to Commemorate the Centenary of the Birth of Professor J.H.W. Verzijl (1888-1987)**, Dordrecht (Netherlands): Martinus Nijhoff Publishers.
- Barile, G. 1987. "The Protection of Human Rights in Article 60", **Paragraph 5 of the Vienna Convention on the Law of Treaties**, International Law at the Time of its Codification, Essays in Honour of Roberto Ago, Vol. II.
- Bekker, Peter H. F. 1997. "Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion", **American Journal of International Law**, Vol. 91, No.1.
- Brunno, Simma. 1994. **From Bilateralism to Community Interests in International Law**, Recueil Des Cours De L'academic De Driot International.
- Falk, Richard. .1997. "Nuclear Weapons, International law and the World Court: A Historic Encounter", **American Journal of International Law**, Vol. 91, No.1.
- Fennimore, Martha. 1996. **National Interest and International Society**, New York: Cornell University Press.
- Georges, Scelle. 1984. **Précis de Droit des Gens**, Paris: Sirey.
- Hubert Th., "Interprétation, de l'article 11 de la charte", **des Nations Unis Commentaire Article Par Article**, Jean-Pierre cot, Alain pellet..., 3e Ed 2005.
- ICJ Reports. 1949. **The Corfu Channel Case, Merits**, Judgment of April 9th.
- ICJ Reports. 8 June 1996. **Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons**, Advisory Opinion.
- ICJ Reports. December 2005. **Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)**.
- International Covenant on Civil and Political Rights**. 1996.
- James, Alan. 1973. **Law and Order in International Society**, The Bases of International Order: Essays in Honour of C.A.W .Manning, London: Oxford

University Press.

Morgenthau, Hans. J. 1951. ***In Defense of the National Interest: A Critical Examination of American Foreign Policy***, New York: Alfred A. Knopf.

Nuechterlein, Donald E. 1973. ***United States National Interests in a Changing World***, Lexington: KY. University Press of Kentucky.

PCIJ Reports. 1927. ***The S.S Lotus (France v. Turkey)***.

PCIJ Reports. 1923. ***The S.S. Wimbledon Case***, Ser A No.1.

Pinto, Roger. 1972. ***Le Droit des Relation Internationals***, Paris: Payot.

Steinberger, Helmut. 1987. "Sovereignty", In: Rudolf Bernhardt (ed.), ***Encyclopedia of Public International Law (EPIL)***, Vol.10.

The UN General Assembly. December 2003. ***Resolution A/RES/ES-10/14 (under The 10th Emergency Special Session)***, Document final, Introduction.

Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, In: Outer Space and under Water; Signed at Moscow August 5. 1963. Entered Into Force October 10, 1963.

Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE). Nov.19,1990. 30 I.L.M. 6 (1991).

Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons; Signed at Washington, London, & Moscow. July 1, 1968. Entered into Force March 5, 1970. Source: International Atomic Energy Agency, Information Circular, INFCIRC/140, 22 April 1970 (English).

Vienna Convention on the Law of Treaties, 23 May 1969.