

اجرای موقت معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای و اثر آن بر ایران

عبداله رجیبی^۱

نسرين ترازی^۲

تاریخ دریافت ۱۳۹۳/۰۲/۰۱، تاریخ پذیرش ۱۳۹۳/۰۴/۰۸

چکیده

در بیشتر معاهدات، به ویژه در اواخر قرن بیست و با موضوع خلع سلاح، نهاد «اجرای موقت» وجود دارد (ماده ۲۵ معاهده حقوق معاهدات)؛ این شیوه، که پس از انعقاد معاهده و پیش از لازم‌الاجرا شدن آن تحقق می‌یابد و هدف آن برقراری تمهیدات اجرای کامل و اطمینان به اعضای معاهده با همکاری میان آنهاست، دارای چهره مقدماتی و واجد قلمروی محدود است. معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای، از جمله معاهدات خلع سلاح است که تاکنون لازم‌الاجرا نشده و بر اساس متن معاهده، بایستی نهاد نظارتی آن هنگام اجرای کامل، قادر به ایفای وظایف محوله باشد؛ لذا اکنون با ایجاد کمیسیون مقدماتی، بطور موقت اجرا می‌شود. با استناد به بند آخر اصل ۱۷۶ قانون اساسی ایران و با عنایت به ماهیت امنیتی معاهده، مرجع داخلی تصویب اجرای موقت معاهده، برخلاف اجرای کامل آن، شورای عالی امنیت ملی کشور با تایید مقام رهبری است.

واژگان کلیدی: اثر داخلی معاهدات، اجرای موقت، تصویب معاهدات، کمیسیون مقدماتی معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای، لازم‌الاجرا شدن، معاهدات، معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای (C14TBT).

E-mail: Rajabya@ut.ac.ir

۱. استادیار پردیس فارابی دانشگاه تهران (قم)، (نویسنده مسئول)

E-mail: n.tarazi@yahoo.com

۲. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبایی

مقدمه

اجرای معاهدات بین‌المللی آثار گوناگونی در کشورهای عضو دارد؛ اما شرط تحقق این آثار عبور از دو مرحله امضای معاهده به‌دست نماینده کشور و تصویب آن به‌دست مجلس نمایندگان آن کشور است؛ یک معاهده بایستی در مرحله نخست با سنگ عیار تخصص محک زده و در مرحله دوم با نگاهی همه‌جانبه به‌ویژه از دریچه نیاز کشور و امنیت آن بررسی شود. از آنجا که معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای^۱ در زمره معاهدات خلع سلاح است، جنبه امنیتی داشته و در فاصله زمانی بین امضا و تصویب کشور قرار دارد، اهمیت موضوع دوچندان می‌شود؛ به‌ویژه این‌که معاهده مزبور اکنون موقتاً در حال اجراست. بنابراین، لازم است جوانب اجرایی شدن معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای (بخش نخست) و بر پایه آن، وضعیت اجرای موقتی آن (بخش دوم) بررسی شود.

۱. بخش نخست: مراحل اجرایی شدن معاهده

برابر قاعده بنیادین حقوق معاهدات، مقررات معاهده پیش از لازم‌الاجرا شدن، از نظر حقوقی اثر الزام‌آوری ندارد (Asada, 2002: 92). پس، برای این‌که معاهده‌ای تأثیر داشته باشد باید لازم‌الاجرا شود؛ به عبارت دقیق‌تر، آن معاهده برای اعضا اثر حقوقی ندارد، مگر در قلمرو ماده ۱۸ معاهده حقوق معاهدات وین ۱۹۶۹^۲ و در قالب شروط آن ماده. یا این‌که مفاد معاهده به قاعده عرفی بین‌المللی مبدل شود. حال، ممکن است این پرسش مطرح شود که معاهده به چه شیوه‌ای لازم‌الاجرا می‌شود؟^۳

1. Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty (CTBT)

۲. ماده ۱۸ معاهده وین ۱۹۶۹ چنین می‌گوید: «یک کشور ملزم است از اقداماتی که به هدف و موضوع یک معاهده، لطمه وارد می‌کند، خودداری ورزد، هرگاه:

الف) معاهده را به شرط تنفیذ، قبولی یا تصویب، امضا کرده یا اسناد تشکیل‌دهنده معاهده را مبادله کرده باشد، تا زمانی که قصدش را پیرامون عدم الحاق به معاهده تصریح کند، یا
ب) رضایت خود به التزام در برابر معاهده را تصریحاً موقوف به لازم‌الاجرا شدن معاهده کرده باشد، مشروط بر این‌که لازم‌الاجرا شدن آن به طور نامعقول به تأخیر نیفتد».

البته باید به این نکته توجه داشت که با اجرای موقت معاهده، تعهدات مقرر در ماده ۱۸ مذکور موضوعیت ندارد. در این باره ر.ک. ضیایی بیگدلی، محمدرضا، *حقوق بین‌الملل عمومی*، ص. ۱۲۲.

۳. برای مطالعه درباره شرایط شکلی اجرای معاهدات ر.ک.

Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, p. 616.

۱.۱. مبنای حقوقی اجرایی شدن معاهده

اصولاً نحوه اجرایی شدن معاهدات بین‌المللی همسان است. در تعریف اجرای یک معاهده می‌توان گفت: «عملی است که مفهوم انتزاعی را به عالم واقع می‌رساند و آثار قاعده‌ای را، که مفهوم آن با تفسیر در قلمرو واقعیت روشن شده، معین می‌کند» (فلسفی، ۱۳۷۹: ۲۳۳).

اجرایی شدن یک معاهده نتایج بسیاری به همراه دارد؛ نخستین و مهم‌ترین اثر آن برابر ماده ۲۶ معاهده حقوق معاهدات وین ۱۹۶۹ این است که «... طرف‌های آن را متعهد می‌سازد؛ از این رو آن‌ها باید معاهده را با حسن‌نیت به اجرا درآورند». برابر ماده ۲۸ معاهده وین: «به‌جز در مواردی که از معاهده یا از قوانین موجود، قصد دیگری استنباط شود، مقررات معاهده طرفی را نسبت به عمل حقوقی یا مسئله‌ای که پیش از لازم‌الاجرا شدن معاهده در برابر او انجام گرفته یا به‌وجود آمده یا وضعیتی که پیش از آن تاریخ منتفی شده باشد، ملتزم نمی‌سازد». البته به موجب ماده ۶۴ آن معاهده، هر معاهده تابع قواعد امره جدید است؛ یعنی اگر قاعده‌ای امره ایجاد شود، مقررهای از معاهده که با آن تعارض دارد نسخ می‌شود (همان: ۴۶۷).

بر اساس بند ۱ ماده ۲۴ معاهده حقوق معاهدات، هر معاهده به صورتی و در زمانی در زمره حقوق موضوعه قرار می‌گیرد و در نظام حقوقی بین‌المللی وارد می‌شود که در آن معین شده یا طرف‌های مذاکره توافق کرده باشند؛ در غیر این صورت، مطابق بند ۲ ماده ۲۴ آن معاهده، با اعلام رضایت تمامی طرف‌های آن مبنی بر التزام در برابر معاهده، لازم‌الاجرا می‌شود.

از مهم‌ترین معاهداتی که سبب مباحث حقوقی بسیاری در زمینه اجرای موقت شده است معاهده منشور انرژی اروپاست.^۱ به هر حال، در این زمینه معمولاً بایستی در درون معاهدات رسمی چندجانبه بین نحوه به اجرا درآمدن معاهدات قانون‌ساز و معاهدات قراردادی تفاوت گذاشت (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۴: ۷۷): رویه معمول معاهدات قانون‌ساز چندجانبه پیش‌بینی تصویب تعداد خاصی از کشورها در مواد پایانی است؛ در این معاهدات شرط می‌شود که اگر

۱. در این باره رک:

Niebruegge, Alex M., "Provisional Application of the Energy Charter Treaty: The Yukos Arbitration and the Future Place of Provisional Application in International Law", p. 355

آن کشورها، که تعداد آن با توجه به موضوع معاهده متغیر است معاهده را تصویب کردند، به اجرا درآید. نویسندگان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای نیز در ماده ۱۴ آن، نحوه لازم‌الاجرا شدن معاهده را پیش‌بینی کرده‌اند.

علاوه بر ضرورت کمی مقرر که ذکر شد، در برخی از این نوع معاهدات، ضرورت کیفی نیز وجود دارد؛ یعنی در زمره تصویب‌کنندگان معاهده، وجود برخی کشورها ضروری است. برای نمونه، بند ۳ ماده ۱۱۰ منشور ملل متحد^۱ لازم‌الاجرا شدن آن منشور را منوط به تصویب پنج قدرت بزرگ سازمان ملل متحد و اکثریت سایر کشورهای امضاکننده کرده است (همان: ۷۸).^۲

در بند ۱ ماده ۱۴ معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای، این ضرورت کیفی علاوه بر ضرورت کمی پیش‌گفته در نظر گرفته شده است و بدین ترتیب، نویسندگان معاهده پیش‌بینی کرده‌اند که معاهده ۱۸۰ روز پس از تاریخ واگذاری اسناد تصویب کلیه دولی لازم‌الاجرا خواهد شد که نام آنان در ضمیمه شماره ۲ این معاهده آمده است. اما به‌ناچار نباید زودتر از دو سال پس از افتتاح آن برای امضا باشد.

رویکردی را که نویسندگان معاهده منع آزمایش سلاح هسته‌ای برای لازم‌الاجرا شدن آن اتخاذ کرده‌اند، برخلاف شباهت‌هایی که به طرق مذکور در بند نخست دارد، نمی‌توان در جایی یافت (Ibid: 351). به عبارت دیگر، یک نوآوری در حقوق بین‌الملل است (ساعد، ۱۳۸۴: ۳۰۲). راه‌حلی که اجرایی شدن معاهده را منوط به سپردن اسناد تصویب کشورهای کرده است

۱. بند ۳ ماده ۱۱۰ منشور ملل متحد مقرر می‌دارد: «این منشور، پس از این‌که اسناد تصویب آن را جمهوری چین، فرانسه، اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی، دولت بریتانیای کبیر و ایرلند شمالی و ایالات متحده آمریکا و اکثریت سایر کشورهای امضاکننده تسلیم کردند، لازم‌الاجرا می‌شود. ایالات متحده، صورت مجلسی از اسناد تصویب که تسلیم شده است، تنظیم و نسخه‌ای از آن را برای کلیه کشورهای امضاکننده می‌فرستد».

۲. از جمله معاهدات خلع سلاح، که این شیوه را مقرر کرده، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی ۱۹۹۲؛ معاهده اوتاوا مصوب ۱۹۹۷؛ ماده ۵ معاهده بمب‌های ضد بشری ۱۹۸۰؛ معاهده درباره منع استفاده نظامی یا دیگر انواع خصمانه فنون تغییر محیط (ENMOD) مصوب ۱۹۷۶؛ معاهده منع جزئی آزمایش هسته‌ای؛ معاهده سلاح‌های بیولوژیک (BWC)؛ معاهده بستر دریا؛ معاهده درباره نیروهای نظامی متعارف اروپا ۱۹۹۰؛ معاهده آسمان‌های آزاد و معاهده منع گسترش سلاح هسته‌ای، تصویب سه دولت امین معاهده و ۴۰ دولت دیگر را برای لازم‌الاجرا شدن ضروری می‌داند؛ در بین معاهدات منطقه‌ای نیز می‌توان به دو مورد ذیل اشاره کرد: معاهده راروتونگا مصوب ۱۹۸۵؛ معاهده بانکوک مصوب ۱۹۹۵. برای اطلاعات بیشتر در این‌باره، ر.ک:

که از نظر کمیت و کیفیت بسیار زیادند؛ یعنی کشورهایی که در زمینه موضوع معاهده نیز از توانایی‌های خاصی برخوردارند.

معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای در ماده ۱۴ دربارهٔ لازم‌الاجرا شدن^۱ آن مقرر می‌کند: «۱. این معاهده ۱۸۰ روز بعد از این‌که تمامی دولت‌های موجود در ضمیمه ۲ این معاهده اسناد تصویب خود را تحویل دادند، لازم‌الاجرا می‌شود، اما نباید کم‌تر از دو سال بعد از به امضا نهادن آن، باشد؛

۲. چنان‌که این معاهده سه سال بعد از سالگرد به امضا نهادن آن^۲ لازم‌الاجرا نشود، امین معاهده باید، کنفرانسی از کشورهایی که پیش از این اسناد تصویب خود را تحویل داده‌اند، با درخواست آنان، تشکیل دهد. این کنفرانس باید میزان تحقق شرط مقرر در بند ۱ را بررسی کند و اقداماتی را که برابر حقوق بین‌الملل برای تسریع روند تصویب به منظور تسهیل اجرایی شدن این معاهده می‌توان انجام داد، بررسی و با اجماع تصویب کند؛

۳. این روند در سالگردهای بعدی به امضا نهادن این معاهده تا لازم‌الاجرا شدن آن، تکرار می‌شود، مگر این‌که کنفرانس مقرر بند ۲ معاهده یا دیگر کنفرانس‌های مشابه، تصمیم دیگری بگیرند؛

۴. همهٔ امضاکنندگان معاهده در کنفرانس بند ۲ و هر کنفرانس بعدی که در بند ۳ به آن اشاره شده، به عنوان «ناظر» دعوت می‌شوند؛

۵. برای کشورهایی که اسناد تصویب یا الحاق خویش را پس از لازم‌الاجرا شدن این معاهده تحویل داده‌اند، در سی‌امین روز بعد از تاریخ تحویل اسناد تصویب یا الحاق لازم‌الاجرا می‌شود».

همان‌طور که ملاحظه شد، تنها مقرره‌ای از معاهده که با آیین اجرایی شدن آن مرتبط است بندهای گوناگون ماده ۱۴ است؛ این ماده مباحثی را دربارهٔ شرایط اجرایی شدن معاهده طرح کرده و ضمن آن به مباحث مربوط دیگر نیز پرداخته است: از جمله، کنفرانس سالانهٔ دول عضو برای تسهیل در اجرایی شدن معاهده، وضعیت دولت‌های امضاکننده و دولت‌هایی که به

1. Entry into Force

۲. «سالگرد به امضا نهادن آن» مبهم است؛ بر اساس اسناد مذاکرات مقدماتی، اگر معاهده تا تاریخ ۲۴ سپتامبر ۱۹۹۹ لازم‌الاجرا نشود، امین معاهده باید با درخواست کشورهای مقرر، کنفرانس را تشکیل دهد. البته این بحث اکنون اهمیت چندانی نداشته و صرفاً ارزش تاریخی دارد.

تصویب آن اقدام کرده‌اند و سرانجام، شرایط لازم‌الاجرا شدن آن برای کشوری که بعد از لازم‌الاجرا شدن به این معاهده می‌پیوندند.

هم‌چنین، فقط مقرره‌ای از معاهده، که دشواری بالقوه اجرایی شدن آن را به تصویر می‌کشد مقررات ماده ۱۴ آن است. به عبارت دیگر، شاید بتوان گفت اجرا نشدن معاهده تاکنون به سبب شرط بسیار سختی است که درباره لازم‌الاجرا شدن آن (ماده ۱۴ معاهده) وجود دارد (Asada, 2002: 86-99).

نتیجه این که معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای نه فقط یک معاهده یا قرارداد بین‌المللی، بلکه یکی از پیچیده‌ترین و فنی‌ترین معاهدات چندجانبه بین‌المللی است که تاکنون منعقد شده است و پیوستن به این معاهده و لازم‌الاجرا شدن آن موجب تعهدات متعددی برای اعضا خواهد بود؛ تعهد اصلی معاهده عبارت است از خودداری دولت‌های عضو از اقدام به انفجار هسته‌ای و نیز ممنوع کردن و جلوگیری آن‌ها از اقدام دیگران به چنین انفجارهایی در قلمرو حاکمیتی و سرزمین‌هایی که در نظارت آنان است.

به موجب بند ۱ ماده ۱۴ معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای: «این معاهده ۱۸۰ روز پس از تاریخ واگذاری اسناد تصویب توسط کلیه دول نام‌برده در ضمیمه شماره ۲ این معاهده، لازم‌الاجرا می‌شود...». در ضمیمه مذکور، نام ۴۴ کشور از جمله ایران آمده است. این کشورها دولت‌هایی‌اند که هنگام مذاکرات معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای رآکتورهای هسته‌ای یا رآکتورهای تحقیقاتی دارند (Wurm, 2007: 9). فهرست کشورهایی که عضو «کنفرانس خلع سلاح»^۱ بوده و در ۱۸ ژوئن ۱۹۹۶ رسماً در اجلاس سال ۱۹۹۶ آن کنفرانس شرکت کرده بودند و اسامی آنان در جدول ۱ کتاب *رآکتورهای انرژی هسته‌ای در جهان*^۲ آوریل ۱۹۹۶ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی منتشر شده است به همراه کشورهای عضو کنفرانس مزبور که در اجلاس مذکور شرکت کرده بودند و اسامی آنان در جدول ۱ کتاب *رآکتورهای تحقیقات هسته‌ای در جهان*^۳ دسامبر ۱۹۹۵ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی آمده است، در ضمیمه ۲ معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای درج شد. این فهرست دربرگیرنده پنج کشور دارای سلاح‌های هسته‌ای یعنی ایالات متحده، روسیه، فرانسه، انگلستان و چین و سه کشور آستانه یعنی هند، پاکستان و اسرائیل و ۳۶ کشور دیگر است.

1. the Conference on Disarmament (CD)
2. Nuclear Power Reactors in the World
3. Nuclear Research Reactors in the World

تصویب معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای به دست کشورهای مذکور شرط لازم الاجرا شدن آن است؛ ضمیمه دوم معاهده به تلویح دولت‌ها را به دو دسته دارای رآکتور و فاقد رآکتور هسته‌ای بخش کرده و عضویت دولت‌های دسته نخست را برای لازم الاجرا شدن معاهده ضروری دانسته است. هم‌چنین، گروه نخست را نیز می‌توان به دو دسته تقسیم کرد (ساعد، ۱۳۸۴: ۲۷۶): نخست، کشورهایی که فقط رآکتور تحقیقاتی دارند، مانند ایران؛ و دوم، کشورهایی که هر دو رآکتور تحقیقاتی و صنعتی و در نتیجه توان هسته‌ای دارند. بنابراین، به نظر می‌رسد که گروه اخیر نقش مضاعف و مرکبی در اجرایی شدن معاهده دارند.

۱.۲. مبنا و آثار حکم ماده ۱۴ معاهده

فلسفه گنجاندن نام کشورها مبتنی بر این است که معاهده به هنگام اجرایی شدن اثر مفید و کارآمد داشته باشد؛ به عبارت دیگر، اگر کشوری در دنیا باشد که برخلاف داشتن توانایی‌های هسته‌ای عضو این معاهده نباشد، هدف معاهده که کنترل تسلیحات هسته‌ای و در نتیجه خلع سلاح و تأمین صلح و امنیت بین‌المللی است، محقق نمی‌شود؛ زیرا عضو از جامعه بین‌المللی وجود دارد که به این امر مبادرت می‌ورزد و حس رقابت سایر کشورها را برمی‌انگیزد.

توضیح این‌که، مطالعه وضعیت کنونی جهان نشان می‌دهد: معمولاً کشورهایی که توانایی‌های هسته‌ای، به‌ویژه در زمینه ساخت سلاح دارند، بین خود رقبا یا دشمنانی دارند که هدف دستیابی به سلاح هسته‌ای را جلوگیری از تهدید آن‌ها قلمداد می‌کنند؛^۱ بنابراین، اگر تمام کشورهایی که توانایی‌های هسته‌ای دارند به این معاهده بپیوندند، بهانه کشورهای دیگر، به‌ویژه رقبا در عدم پذیرش معاهده پذیرفته نیست و کشورهایی مانند چین، که پیوستن خود را منوط به تصویب معاهده به دست آمریکا می‌داند و پاکستان، که

۱. این موضوع مرتبط با نظریه بازدارندگی (The Deterrence Theory /The Dissuasion Theory) است، که مهم‌ترین نظریه برای حمایت از ساخت و انباشت سلاح‌های کشتار جمعی، به‌ویژه هسته‌ای است و مباحث گوناگونی را در زمینه خلع سلاح و کنترل تسلیحات مطرح کرده است. این نظریه سعی می‌کند گسترش سلاح‌های هسته‌ای را فقط با فرض توسعه بازدارندگی دوجانبه (Bilateral Dissuasion) و نظریه موازنه وحشت (Balance of Terror) بین دو طرف درگیر توجیه می‌کند. برای اطلاعات بیشتر در این خصوص، ر.ک:

شرط امضا و تصویب معاهده را پذیرش از سوی هند می‌داند، دیگر دستاویزی نخواهند داشت.

درباره علت تاریخی این شرایط نیز باید گفت که تهیه فهرست کشورها در اجرایی شدن معاهده، برای جمع بین دو دیدگاه و نگرانی اصلی بود که در جریان مذاکرات درباره معاهده بروز یافت: از یک سو، برخی کشورها از جمله تعدادی از کشورهای دارای سلاح هسته‌ای، اصرار داشتند مقرره‌ای پیش‌بینی شود که به موجب آن امضا و تحویل اسناد تصویب تمامی کشورهای دارای سلاح هسته‌ای و «کشورهای آستانه»^۱ پیش شرط لازم‌الاجرا شدن معاهده باشد (Ghose, 1997: 256). از سوی دیگر، برخی کشورهای مذاکره‌کننده تمایلی به پذیرش فهرستی از کشورها نداشتند که فقط محدود به کشورهای دارای سلاح و آستانه باشد. علاوه بر این، دولت‌های مذاکره‌کننده موافق بودند که تصویب تعداد حداقل معینی از کشورها برای تأمین اجرای مؤثر معاهده ضروری است.^۲

با مطالعه ۴۴ کشوری که تصویب معاهده به دست آن‌ها شرط اجرایی شدن آن است و بررسی شرایط این کشورها (به‌خصوص کشورهای هسته‌ای رسمی و غیررسمی)، هرکس می‌تواند به‌سادگی تصور کند معاهده پیش از اجرا شدن با شکست مواجه می‌شود؛ زیرا معاهده بدون همکاری قدرت‌های هسته‌ای اثر قانونی ندارد و مقررات آن برای کشورهای غیرهسته‌ای که برابر مقررات معاهده منع گسترش هسته‌ای حق نگهداری سلاح هسته‌ای ندارند، زاید است (Asada, 2002: 86-87).

از بین کشورهای دارای سلاح هسته‌ای، روسیه، فرانسه و انگلستان معاهده را امضا و تصویب کرده‌اند؛ اما ایالات متحده^۳ و چین فقط آن را امضا کرده‌اند. از بین کشورهای آستانه

۱ Threshold States. اصطلاحاً به دولت‌هایی اطلاق می‌شود که قابلیت توسعه سلاح‌های هسته‌ای را دارند اما داشتن سلاح‌های هسته‌ای توسط آنان رسماً اعلام نشده است.

2. Federation of American Scientists, *Article-by-article Analysis of the Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty* (2014, April 18), Retrieved from www.fas.org/nuke/control/ctbt/text/artbyart/annx1.htm#2

۳. آمریکا نخستین کشوری بود که معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را در سپتامبر ۱۹۹۶ و در زمان ریاست جمهوری بیل کلینتون امضا کرد؛ او معتقد بود کشورش قادر است سلاح‌های هسته‌ای خود را ایمن نگه دارد، با استفاده از شبیه‌سازی‌های رایانه‌ای آن‌ها را آزمایش کند و بر انفجار هسته‌ای دیگر کشورها نظارت کند. اما سنا در تاریخ ۱۳ اکتبر ۱۹۹۹ با ۵۱ رأی مخالف و ۴۸ رأی موافق، سفارش به تصویب معاهده و رضایت به آن را رد کرد. هم‌چنین، دولت آمریکا در تاریخ ۲۵ فوریه ۲۰۰۸، کمک‌های خود را که به کمیسیون قطع کرده بود، با پرداخت

نیز اسرائیل، فقط معاهده را امضا کرده است و هند و پاکستان^۱ تاکنون معاهده را حتی امضا نکرده‌اند.

مانع مهم تصویب معاهده به دست برخی قدرت‌های هسته‌ای، به زعم آن‌ها، ضروری بودن آزمایش سلاح هسته‌ای برای امنیت و اطمینان به بمب‌های هسته‌ای است (Ibid: 86). هم‌چنین، استدلال برخی کشورها در رد معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای آن است که این معاهده ناقص است و برای نمونه ایالات متحده را با ادامه تحقیقاتش درباره موشک‌های بالستیک قادر به نقض روح معاهده می‌سازد.

استدلال هند آن است که معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای فقط موجب تبعیض هسته‌ای در جهان می‌شود و کماکان پنج کشور هسته‌ای را به سبب فناوری‌های پیشرفته‌شان، در حفظ و توسعه سلاح‌های جدید مجاز می‌دارد، اما مانع دیگران از دستیابی به سلاح‌های بازدارنده هسته‌ای می‌شود. علاوه بر این، هند پیشنهاد کرد که به جای منوط شدن اجرای معاهده به تصویب برخی از کشورها، منوط به تعهد کشورهای هسته‌ای در نابودی تسلیحات هسته‌ای در زمان‌بندی خاص باشد؛ این نظر از سوی کشورهای هسته‌ای رد شد (Ghose, 1997: 256).

در مقابل، گفته‌اند (Blix, 2007: 7) که سلاح هسته‌ای نقش مؤثری در مبارزه با تروریسم و توقف اقدامات وحشیانه در منازعات قومی و نژادی ندارد؛ بنابراین، کاربرد مناسبی برای سلاح هسته‌ای وجود ندارد و از اثر بازدارندگی آن نیز پیوسته کاسته می‌شود. در مواردی که بازدارندگی ممکن است مبنایی واقعی برای دستیابی به امنیت باشد، اقدامات دیگری نظیر پیوستگی و هم‌گامی با جامعه بین‌المللی احتمالاً در مقایسه با برخورداری از سلاح‌های هسته‌ای مؤثرتر خواهد بود.

مابقی کشورهای ضمیمه^۲، به‌جز ایران و مصر که معاهده را امضا کرده و تصویب نکرده‌اند و کره شمالی که معاهده را حتی امضا نیز نکرده است، تمامی

۲۳/۸ میلیون دلار از سرگرفت؛ در این خصوص، علاوه بر نشانی اینترنتی کمیسیون مقدماتی معاهده (www.ctbto.org) برای اطلاعات بیشتر، ر.ک: Michie, p. Asada, p. 369. 95.

۱. هند دلایل گوناگونی را برای نپیوستن خویش ذکر می‌کند و پاکستان نیز پیوستن خویش را منوط به تصویب هند کرده است. در این باره ر.ک:

Holum, John D., "The CTBT and Nuclear Disarmament – The US View", p. 270

دولت‌ها معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را امضا و به تصویب مراجع قانون‌گذاری خود رسانده‌اند.^۱

به‌طور کلی تاکنون، معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای به امضای ۱۸۳ کشور رسیده است که از این تعداد، ۱۶۲ کشور آن را تصویب نیز کرده‌اند. بنابراین، با وجود لازم‌الاجرا نشدن معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای، باید اذعان داشت که این معاهده مقبولیتی جهانی یافته است و ممنوعیت و قبح اقدام به انفجارهای هسته‌ای به یکی از هنجارهای جامعه بین‌المللی مبدل شده است.^۲

مقررات ماده ۱۴ گرچه مبانی خاصی دارد، ایرادات خاصی نیز دارد که بیش‌تر به روند عملی آن مربوط است:

نخست، برخی می‌گویند (Ghose, 1997: 257) حقوق بین‌الملل عرفی و معاهده وین ۱۹۶۹ مخالف اجبار کشورها برای امضای معاهدات است؛ در نتیجه، مخالف پیش‌شرط بودن تصویب یک کشور برای لازم‌الاجرا شدن آن معاهده بدون رضایت آن کشور است. در پاسخ این نکته باید گفت معاهده حق تصمیم‌گیری دول را به رسمیت شناخته و نمی‌توان کشوری را ملزم به امضا کرد و کسی انکار نمی‌کند که هر کشوری از حق حاکمیت درباره امضا کردن یا نکردن معاهده برخوردار است؛ علاوه بر این، نظام اجرایی شدن معاهده امر جدیدی نیست: در دهه ۱۹۶۰ دو معاهده منع محدود آزمایش هسته‌ای و معاهده ماورای فضا، تصویب برخی دول را که «طرف‌های اصلی»^۳ و «امین»^۴ می‌نامند، پیش‌شرط اجرایی شدن آن می‌دانند؛ اکنون نیز معاهده نیروهای متعارف اروپا^۵ تصویب ۲۲ دولت را لازم می‌داند که در مقدمه آن به «دول عضو» معروف‌اند. وانگهی، از ۴۴ کشوری که تصویب آن‌ها شرط اجرایی شدن معاهده است و در معاهده به آنان اشاره شده هیچ‌کدام به‌جز هند چنین ادعایی نکرده‌اند (Holum, 1997: 271).

دوم، سازوکار لازم‌الاجرا شدن معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای یکی از نوآوری‌ها و پدیده‌های نوظهور در حقوق بین‌الملل است که در این خصوص برای کلیه ۴۴ کشور

1. Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty, (2014, April 18),

Retrieved from <http://www.ctbto.org>

2. www.ctbto.org (2014, April 18)

3. Original Party

4. Depositaries

5. Conventional Forces in Europe

احصاشده در ضمیمه دوم آن، نوعی حق و تو قائل شده است.^۱ بدیهی است که این امر موجب می‌شود معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را برخی از آن کشورها به گروگان گرفته و مانع اجرایی شدن آن معاهده شوند.

در پاسخ این ایراد نیز می‌توان گفت که این روش فقط راه اجرایی شدن معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای نیست؛ زیرا پذیرش آن به دست بیش تر کشورها، به ویژه قدرت‌های هسته‌ای، موجب عرفی شدن برخی مفاد آن می‌شود و از این حیث اصولاً مفاد آن به سایر کشورها نیز تعمیم می‌یابد (ساعد، ۱۳۸۴: ۳۲۴ و ۳۲۵). این اثری همانند لازم‌الاجرا شدن معاهده دارد.

سوم، فلسفه گنجاندن نام کشورها با توانایی‌های خاص حتی با مشکلاتی که اکنون و پس از این پیش رو دارد، پذیرفتنی است، اما کامل نبودن این فهرست می‌تواند امری خطرناک باشد. به عبارت دیگر، به نظر می‌رسد ضمیمه دوم معاهده جامع و کامل نباشد. یعنی این‌که اگر تدوین‌کنندگان واقف بودند که حفظ نظم و امنیت بین‌المللی حال و آینده منوط به اعمال قواعد یکسان منع آزمایش هسته‌ای و سرانجام خلع سلاح هسته‌ای بر دولت‌های دارای این‌گونه رآکتورهاست، می‌بایست همه کشورهای را که اطلاعات موجود حاکی از تهدیدهای بالقوه آن‌ها برای صلح و امنیت بین‌المللی است به تعداد ۴۴ دولت ضمیمه دوم اضافه می‌کرد. کشور عراق از جمله کشورهایی است که نام آن در زمره ۴۴ دولت مذکور نیامده است (همان: ۲۹۳ و ۲۹۴).^۲

۳.۱. راه حل حکم برای تسهیل اجرایی شدن معاهده

لازم‌الاجرا شدن معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای اعتقاد جهانی اندیشه و سیاست داراشدن سلاح‌های هسته‌ای برای تأمین امنیت کشورها را از بین می‌برد (ساعد، ۱۳۸۴: ۲۹۹). با وجود

۱. البته چنان‌که پیش از این نیز ذکر شد، در زمره معاهدات خلع سلاح، انواع گوناگونی وجود دارد که نویسندگان آن تصویب برخی از اعضای معاهده را شرط اجرایی شدن آن می‌دانند، اما شیوه‌ای را که نویسندگان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای در پیش گرفته‌اند از نظر برخی ویژگی‌ها بدیع است.

۲. کشوری همانند عراق، که در کنار خلیج فارس بوده است، همیشه رؤیای دستیابی به این آب را برای مراودات بین‌المللی خویش داشته است. چنان‌که حمله به ایران به این علت و به سبب قرارداد ۱۹۷۵ الجزایر و سپس حمله به کویت از جمله این تلاش‌هاست. در این خصوص، ر.ک: حقیقی، اصغر، «مغایرت معاهده منع جامع آزمایشات هسته‌ای با امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران»، مجله پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۶، سال چهارم، بهار و تابستان ۱۳۸۶، ص ۱۴۲؛ البته عراق بعد از صدام تا حدی متفاوت از دوره پیش از آن است.

این و چنان‌که گفتیم، راه اجرایی شدن معاهده از مسیر تصویب معاهده به دست ۴۴ کشور هسته‌ای نام‌برده در ضمیمه ۲ معاهده می‌گذرد؛ بنابراین، برای این‌که مسیر مذکور با عدم تصویب آن کشورها مسدود نشود، یعنی برای غلبه بر مشکلات اجرایی شدن معاهده، نویسندگان آن در بند ۲ ماده ۱۴ پیش‌بینی کرده‌اند اگر معاهده تا سه سال پس از تاریخ افتتاح برای امضای کشورها (تا تاریخ ۲۴ سپتامبر ۱۹۹۹) لازم‌الاجرا نشود، امین معاهده یعنی دبیرکل سازمان ملل باید بنا به درخواست بیش‌تر دولتی که قبلاً اسناد تصویب خود را واگذار کرده‌اند، کنفرانسی از خود آنان تشکیل دهد. وظیفه این کنفرانس، که «کنفرانس تسهیل اجرایی شدن معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای»^۱ یا مختصراً «کنفرانس ماده ۱۴» خوانده می‌شود، بررسی چگونگی میزان پیوستن کشورهای ضمیمه ۲ است.

در صورتی که تمامی کشورهای موجود در ضمیمه ۲ معاهده به عضویت آن درنیامده باشند، این کنفرانس باید اقداماتی را که طبق حقوق بین‌الملل برای سرعت بخشیدن به فرایند تصویب و کمک کردن به لازم‌الاجرا شدن فوری معاهده می‌توان انجام داد همانند مذاکره با کشورهای مزبور به عمل آورد.

بنابراین، رسالت این کنفرانس بررسی شیوه‌ها و ابزارهای رفع موانعی است که اجرای معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را به تأخیر انداخته است. تصمیم‌گیری در کنفرانس به اجماع دولت‌هایی است که معاهده را به تصویب رسانده‌اند. دولت‌هایی نیز که معاهده را امضا کرده‌اند به عنوان عضو ناظر دعوت می‌شوند و بدیهی است که حق رأی ندارند. تا زمان لازم‌الاجرا شدن معاهده، کنفرانس مزبور در سالگردهای افتتاح معاهده برای امضا تشکیل خواهد شد، مگر آن‌که کنفرانس تصمیم دیگری بگیرد. این کنفرانس برای اولین بار در اکتبر ۱۹۹۹ در وین تشکیل شد و تاکنون پنج بار تشکیل جلسه داده است. آخرین اجلاس آن در سپتامبر ۲۰۰۷ برگزار شده است.^۲

شایان ذکر است که کنفرانس تسهیل اجرایی شدن معاهده اختیار اصلاح یا تغییر مفاد معاهده را ندارد. به عبارت دیگر، اقدامات مقرر در ماده ۱۴ معاهده در خصوص تسهیل اجرایی

1. the Conference on Facilitating the Entry into Force of the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty

2. Federation of American Scientists, *Article-by-article Analysis of the Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty* (2014, April 18), Retrieved from www.fas.org/nuke/control/ctbt/text/artbyart/annx1.htm#2.

شدن معاهده است و به اصلاح معاهده از جمله اعراض از شرایط اجرایی شدن آن منجر نمی‌شود (Asada, 2002: 99).

۲. بخش دوم: اجرای موقت معاهده

یکی از راه‌های دیگر تسهیل اجرایی شدن معاهده و نیز تسهیل در برقراری کنفرانس سالانه «اجرای موقتی»^۱ معاهده است که در ذیل بررسی می‌شود.

پیش از هر چیز باید گفت که به اجرا گذاشتن تمام یا بخشی از معاهده به معنای اجرای یک طرفه معاهده نیست یا به عبارت دیگر، این نیست که هر دولتی معاهده را بدون در نظر گرفتن علقه قراردادی خود با دولت‌های دیگر، در نظام ملی وارد کند؛ در مقابل، نیز نمی‌توان مدعی بود که این خود معاهده است که به اجرا درآمده است. در نتیجه، می‌توان گفت که توافق مربوط به اجرای معاهده پیمانی ساده است که برای اجرای موقت معاهده منعقد می‌شود (فلسفی، ۱۳۷۹: ۲۰۰).

بنابراین، بایستی بین اجرای داوطلبانه یک معاهده از سوی کشور و اجرایی شدن معاهده یا بخشی از آن به صورت موقت تفاوت گذاشت؛ نخستین مورد ویژه پذیرش موقتی معاهده، که حتی ممکن است پیش از این در سطح بین‌المللی لازم‌الاجرا شده باشد، به دست یک کشور خاص و صرفاً نسبت به آن است؛ اما دومی لازم‌الاجرا شدن پیش از موعد تمام یا بخشی از معاهده کلی و در سطح بین‌المللی است. چنان‌که برابر آن شیوه‌ای غیر از روش اجرایی شدن معاهده به دست امضاکنندگان یا تصویب‌کنندگان آن برای اجرای موقتی آن برگزیده می‌شود.

البته می‌توان گفت که بین این دو مورد شباهت‌هایی از منظر حقوق داخلی وجود دارد؛ زیرا هر دو برای کشور مربوط الزام‌آور است و نیز انکارناپذیر است که کشوری بتواند اجرای معاهده‌ای را نسبت به خود بپذیرد؛ همانند پروتکل الحاقی که احتمالاً در خود معاهده نیز به این امر صحنه گذارده شده است.^۲

1. Provisional Application

۲. در این باره و در خصوص اختلاطی که شده است ر.ک: تیل، پروانه، «جایگاه اجرای موقت پروتکل الحاقی معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای در حقوق عمومی ایران»، ص ۲۴۳؛ ایشان اصطلاح «Provisional Implementation» را اجرای موقتی می‌داند و با تأکید بر پروتکل الحاقی، اجرای موقت معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را نیز در این جرگه آورده است.

۲. ۱. مقررات حقوق بین‌الملل اجرای موقت

در حقوق بین‌الملل، پیش از این نیز اجرای موقتی یک معاهده را پذیرفته‌اند؛ چنان‌که ماده ۲۵ معاهده وین^۱ اعلام می‌کند همه یا برخی از مذاکره‌کنندگان معاهده می‌توانند برابر مقررات آن یا سایر روش‌های مشابه معاهده را موقتاً پیش از اجرایی شدن آن به‌کار گیرند. با دقت در مقررات این ماده، به‌ویژه شق «ب» بند ۱، به‌نظر می‌رسد معاهده مذکور امکان توافق امضاکنندگان را برای اجرای موقتی تمام یا بخشی از معاهده پس از امضای آن نفی نمی‌کند و برابر آن منعی برای توافق بین طرف‌های آن در این خصوص وجود ندارد؛^۲ البته این توافق تا جایی رواست که با حقوق اشخاص ثالث یا یک قاعده آمره بین‌المللی^۳ تعارض نداشته باشد (Asada, 2002: 119).

برای مثال و با عنایت به شق «الف» بند ۱ ماده ۲۵ معاهده وین و نیز با توجه به وضعیت معاهدات بین‌المللی، می‌توان دید که برخی معاهدات در درون خود^۴ به اجرای موقتی اشاره کرده‌اند؛ همانند معاهده نیروهای متعارف اروپا مصوب ۱۹۹۰، معاهده آسمان‌های آزاد مصوب ۱۹۹۲، استارت ۲ مصوب ۱۹۹۳، معاهده اوتاوا مصوب ۱۹۹۷ همراه معاهدات فرعی دیگر که مرتبط با خلع سلاح است (Michie, 2005: 356). در برخی معاهدات، به شیوه‌های توافقی خاص دیگر برای اجرای موقت متوسل شده و در درون معاهده اشاره‌ای به این امر نشده

۱. متن ماده ۲۵ معاهده حقوق معاهدات از این قرار است:

«۱. یک معاهده یا بخشی از آن، در صورتی پیش از اجرایی شدن آن، موقتاً اجرا خواهد شد که:

الف. معاهده خود چنین امری را مقرر دارد؛ یا

ب. کشورهای مذاکره‌کننده، به شیوه دیگری در این مورد، توافق کرده باشند.

۲. به‌جز در مواردی که معاهده شیوه دیگری را مقرر کند یا کشورهای مذاکره‌کننده به نحو دیگری توافق کرده باشند، در صورتی که کشوری به کشورهای دیگری که بین آنها معاهده موقتاً اجرا می‌شود، اطلاع بدهد که قصد پیوستن به معاهده را ندارد، اجرای موقت معاهده یا بخشی از آن درباره کشور مذکور متوقف می‌شود».

۳. به‌نظر می‌رسد که کشورها می‌توانند در خصوص اجرای موقتی دستگاه‌های پایش توافق کنند و حتی اجرای آن را منوط به هدف دیگری سازند؛ البته با موافقت تمام کشورهای که این دستگاه‌ها در قلمرو آنان نصب شده یا توان کشف انفجار هسته‌ای دارند.

3. Jus Cogens

۴. از جمله متن، پروتکل یا اسناد مشابه دیگر.

است؛ همانند معاهده سلاح‌های شیمیایی مصوب ۱۹۹۲، معاهده منع جامع آزمایش سلاح هسته‌ای مصوب ۱۹۹۶ و برخی اسناد فرعی دیگر کنترل تسلیحات (*Ibid*).

به هر حال، به‌کارگیری موقت ممکن است همانند معاهده آسمان‌های آزاد و معاهده اوتاوا صریح باشد؛ یا این‌که همانند معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای و معاهده منع سلاح‌های شیمیایی ضمنی باشد (*Ibid*, 376).

چنان‌که ملاحظه می‌شود، ماده ۲۵ پیش‌گفته درباره اصل اجرای موقت معاهدات است و درباره قلمرو اجرای موقت آن مقرره‌ای را دربر ندارد؛ بنابراین، به‌نظر می‌رسد که موارد اجرای موقت محدود به توافق دول مذاکره‌کننده در طی مذاکرات معاهده است؛ خواه در خود معاهده مقرر شود یا به شیوه دیگری اعلام شود. بنابراین، محدوده اعمال ماده ۲۵ معاهده حقوق معاهدات درخصوص اعمال موقتی بر مبنای توافق اولیه^۱ بین دول مذاکره‌کننده است و برای طرف‌های آن الزامی^۲ است (Asada, 2002: 119). چنان‌که ممکن است ماهیت تعهداتی که امضاکنندگان آن پذیرفته‌اند همانند معاهده اوتاوا، محدودیت رفتار یا تعهد منفی باشد یا این‌که همانند معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای و معاهده منع سلاح‌های شیمیایی و معاهده آسمان‌های آزاد و استارت ۲ تعهد مثبت باشد (Michie, 2005: 376). هم‌چنین، هنگامی که یک توافق‌نامه کنترل تسلیحات سازمان جدید بین‌المللی را به‌وجود می‌آورد، ترتیبات موقت آن همانند معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای و معاهده منع سلاح‌های شیمیایی در پوشش کمیسیون مقدماتی اجرا می‌شود (*Ibid*: 376).

نتیجه این‌که، تعهد به اعمال موقت تمام یا بخشی از معاهده سبب ایجاد تعهد بین‌المللی برای اجرای معاهده یا بخشی از آن می‌شود و از بین رفتن آن تعهد منوط به امکان پایان بخشیدن به اعمال موقت، برابر آیین موجود در بند ۲ ماده ۲۵ معاهده وین ۱۹۶۹ است (*Ibid*: 347). چنان‌که عبارات برخی معاهدات همانند معاهده آسمان‌های آزاد صریحاً خاتمه به‌کارگیری موقت را اعلام می‌کنند، برخی معاهدات دیگر همانند استارت ۲ و معاهده اوتاوا چنین شرطی را ندارند (*Ibid*: 376). بنابراین، در صورتی که اجرای موقتی یک معاهده خاتمه نیافته باشد، نقض تعهدات برای امضاکننده مسئولیت بین‌المللی در برابر عمل خطای بین‌المللی

1. Prior Agreement
2. Mandatory

به بار می‌آورد که در قبال آن طرف یا طرف‌ها می‌توانند شکل مناسب جبرانی را از قبیل رعایت عین تعهد مربوطه درخواست کنند.

۲.۲. ویژگی‌های اجرای موقت

موافقت‌نامه اجرای موقت مکمل پیمان اصلی است؛ زیرا از سویی، تمام یا بخشی از مضمون معاهده اصلی را به اجرا درمی‌آورد و از سوی دیگر، اگر معاهده کاملاً و از راه معمول به اجرا درآید، پیمان موقت اعتبار خود را از دست می‌دهد؛ هم‌چنین، تعهدات اعضا متضمن تمام آثار معاهده اصلی نیست و تا آن‌جا که قانون اساسی هر کشور اجازه می‌دهد به صورت موقت اعتبار دارد؛ وانگهی، هر یک از طرف‌ها می‌توانند به اختیار خود از اجرای موقت خودداری کنند (فلسفی، ۱۳۷۹: ۲۰۰).

به هر حال اجرای موقتی یک معاهده محاسن بسیاری دارد؛ عموماً به‌کارگیری موقت تمام معاهده یا بخشی از آن هنگامی میسر است که کم و بیش ضرورتی برای اجرای زودهنگام تمام یا بخشی از آن وجود داشته باشد یا مذاکره‌کنندگان مطمئن باشند که معاهده مجوز داخلی را برای تصویب کسب می‌کند، تا سبب شود زندگی حقوقی معاهده در بین معاهداتی آغاز شود که لازم‌الاجرا شده‌اند و هنگام بازنگری یا اصلاح آن تعهدات اطراف آن از استحکام بیش‌تری برخوردار شود، تا به این وسیله بر موانع سیاسی اجرای معاهده یا غیر آن غلبه شود. چنین شرایطی، در زمینه ترتیبات سازمانی موقتی برای یک سازمان بین‌المللی نیز به‌وجود می‌آید (Michie, 2005: 347).

هم‌چنین، به‌کارگیری موقت معاهده در کنار ایجاد امکان اقدامات اجرایی، که عموماً برای هدف معاهده مفید یا حتی ضروری است، تضمین می‌کند که محدودیت‌ها و موانعی که در مدت طولانی موضوع مذاکرات بوده است پیش از لازم‌الاجرا شدن معاهده ضعیف نشده و کسی از آن‌ها سر باز نمی‌زند (Ibid: 354). به عبارت دیگر، کشورها در حین اجرای موقت، رفتار دیگران را در برابر تعهدات معاهده می‌سنجند و این سنجش ممکن است سبب اعتماد بیش‌تر به معاهده شود.

به علاوه، اجرای موقت دول امضاکننده را قادر می‌سازد تا شایستگی عملی پیمان خویش را بیازمایند؛ اگر موفقیت‌آمیز بود، بر انگیزه تصویب معاهده به دست آنان می‌افزاید (Ibid). به عبارت دیگر، کشورها با یک موضوع جدید، به‌ویژه یک معاهده خلع سلاح، آن هم از نوع

هسته‌ای، بسیار محتاط برخورد می‌کنند. بنابراین، اجرای موقتی معاهده سبب آزمودن معاهده نیز می‌شود و در نتیجه، سبب اجرای زودهنگام معاهده نیز می‌شود.

سرانجام، با اجرایی شدن معاهده اجرای موقتی روش مناسبی برای اصلاحات یا بازنگری بعدی معاهده اصلی است (*Ibid*). به عبارت دیگر، تجاربی که کشورها در اجرای موقتی کسب می‌کنند می‌تواند برای رفع کاستی‌های معاهده یا حذف موانع آن، به‌هنگامی اصلاحات و بازنگری معاهده پس از لازم‌الاجرا شدن آن مفید باشد.

با این همه، اجرای موقت معاهدات کنترل تسلیحات شرایط خاصی دارد؛ با نگاهی به گذشته درمی‌یابیم که دهه ۱۹۹۰ یک دهه استثنایی در تاریخ خلع سلاح بود. پایان جنگ سرد نه فقط سبب آسان‌تر شدن انعقاد معاهدات جدید کنترل تسلیحات شد، بلکه برای نخستین بار، نویسندگان این معاهدات توانستند شروط اجرای موقتی را در تعدادی از آنان بگنجانند (*Ibid*, 376). یکی از این معاهدات معاهده موضوع بحث ما یعنی معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای است.

در معاهدات کنترل تسلیحات، دوران موقتی بین امضا و اجرایی شدن معاهده از نکات دقیق و ظریف ویژه است؛ ممکن است دول امضاکننده امتیازات مهمی را طی مذاکرات طولانی واگذار کنند تا به یک مصالحه پذیرفتنی برسند؛ بنابراین، معمولاً می‌خواهند اطمینان یابند که چیزی قبل از اجرایی شدن معاهده آن را تهدید نمی‌کند و با دقت مراقب رفتار یک‌دیگرند که تأثیر مهمی در تصویب دارد (*Ibid*: 352). بنابراین، در معاهدات کنترل تسلیحات، همیشه اشاره شده است که پیش از لازم‌الاجرا شدن معاهده طرف‌های آن ملزم‌اند خلاف موضوع یا هدف آن اقدام نکنند؛ از جمله در توافق‌نامه ۱، آمریکا و شوروی طی تفاهم‌نامه‌ای هر یک اظهاراتی را بر پایه عدم انجام اعمال تأثیرگذار خلاف ممنوعیت‌های معاهده، از زمان امضا تا تصویب بیان کردند (*Ibid*: 353-354). بنابراین، با توجه به ماهیت معاهده کنترل تسلیحات که به صورت موقت اجرا می‌شود، نقض یک مقررۀ اساسی به دست امضاکننده که می‌تواند منع یک رفتار یا یک تعهد مثبت باشد ممکن است تمام معاهده را به خطر اندازد (*Ibid*: 355).

علاوه بر این، اجرای موقت نقش سازنده و غیرمستقیمی در روندی دارد که با آن هنجارهای کنترل تسلیحات مبتنی بر معاهده بخشی از نهاد کلی حقوق بین‌الملل عرفی می‌شود و تمام دولت‌ها را پای‌بند می‌کند (*Ibid*: 377).

دیگر ویژگی اجرای موقت معاهدات کنترل تسلیحات اقدامات اعتمادسازی همانند معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای است؛ در این موارد، اجرای موقت نشان‌دهنده کارآمدی، اعتماد بالا و اطمینان بین طرف‌هاست و سبب ترغیب به تصویب معاهده می‌شود (*Id*).

اجرای موقت معاهدات کنترل تسلیحات معمولاً فقط به صورت جزئی است و بیش‌تر از ماهیت مقدماتی و سازمانی برخوردار است (*Ibid*: 376). هم‌چنین در صورتی که نظام پایش یا راستی‌آزمایی معاهده مداخله‌گرانه یا پیچیده باشد، مستلزم به‌کارگیری معاهده تا زمان اجرایی شدن آن است. بنابراین، نیازمند ترتیبات خاصی است تا موقتاً معاهده یا بخشی از آن در زمان امضا یا مدتی کوتاه پس از آن اجرا شود (*Ibid*: 354).

هم‌چنین، در معاهدات کنترل تسلیحات چندجانبه غالباً تعداد تصویب‌های مورد نیاز بازتاب توازن توجهات است. این امر ممکن است شامل میل به اجرایی کردن معاهده با سرعت ممکن (هرچه تعداد تصویب‌ها بیش‌تر باشد، مدت انتظار طولانی‌تر است) باشد یا نیاز به این‌که احساس حقانیت اعطا کند (هرچه تعداد تصویب‌ها کم‌تر باشد، کم‌تر قانونی است) (*Ibid*: 349).

منتها بایستی به خاطر داشت که اجرای موقت مشارکت مجالس ملی دولت‌ها را کاهش می‌دهد و خطر سوءاستفاده از آن وجود دارد (Dörr & Schmalenbach, 2012: 417). در نظام‌های حقوقی مبتنی بر دوگانگی^۱ دولت می‌تواند فقط در صورت سازگاری حقوق داخلی با تعهدات معاهده، به اجرای موقت معاهده رضایت دهد و در غیر آن، می‌توان دولت را از توافق بر اجرای موقت معاهده منع کرد یا همانند روسیه (ماده ۲۳ قانون فدرال روسیه درباره معاهدات بین‌المللی) پیش‌شرط‌هایی را در جزئیات برای اجرای موقت تنظیم کرد (*Ibid*). در آمریکا، از منظر تفکیک قوا، رئیس‌جمهور صلاحیت توافق برای اجرای موقت را در صورتی دارد که بتوان آن را با ترتیبات اجرایی معاهدات قیاس کرد و آن را ناظر به مسائل اجرایی دانست (*Ibid*). اما در آلمان، با اجرای موقت معمولاً همانند قانون رفتار می‌کنند و بایستی به تصویب پارلمان برسد (*Ibid*: 418).

۲.۳. معاهده جامع آزمایش هسته‌ای و اجرای موقت

۲.۳.۱. وضعیت معاهده

کمیته خلع سلاح و کنترل تسلیحات انجمن حقوق بین‌الملل به این نتیجه رسیده است که «به‌کارگیری موقتی» روشی اعتمادساز است که موقعیت حقوقی معاهده منع جامع را تقویت کند و سبب رغبت بیش‌تر به تصویب آن می‌شود و در آینده، دول را از اقدام به آزمایش‌های هسته‌ای باز می‌دارد (Michie, 2005: 371). بنابراین، اکنون برخی از مقررات معاهده موقتاً اجرایی شده و کمیسیونی نیز برای سازمان تأسیس شده است.

نخستین پیشنهادی که اجرای موقت معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را مطرح کرد در ژوئن ۱۹۹۵، در طی مذاکرات معاهده به دست اتریش بود؛ پیشنهاد شد مذاکره‌کنندگان مقررهای در معاهده بگنجانند که برابر آن اکثریت دول عضو بتوانند معاهده را موقتاً به‌کار گیرند که سرانجام تصویب نشد (Asada, 2002: 115).

سپس، به سبب دشواری ایجاد سازمان معاهده در شرایط موجود و بسیار سختی که اجرایی شدن معاهده به‌وجود آورده بود، دبیرکل سازمان ملل متحد، که امین معاهده است، از دول امضاکننده خواست تا پس از انعقاد معاهده در ۱۹ نوامبر ۱۹۹۶ در شهر نیویورک، به منظور تهیه مقدمات شروع فعالیت سازمان شرکت کنند و سازمان موقتی به نام کمیسیون مقدماتی سازمان به‌وجود آورند (ساعد، ۱۳۸۴: ۲۸۸).

اعمال موقتی معاهده از نظر زمانی نامحدود است؛ این اطمینان طولانی نشان‌دهنده ارزش به‌کارگیری موقت معاهده است (Ibid: 370). از نظر موضوعی نیز، اجرای موقتی معاهده صرفاً محدود به سازمان این معاهده، یعنی کمیسیون مقدماتی است که برای سنجش میزان تحقق اهداف و موضوع‌های معاهده بسیار مفید است. هم‌چنین برآوردن نیازهای اجرایی شدن معاهده از قبیل کنفرانس ماده ۱۴ برای تسهیل و تسریع در اجرایی شدن معاهده که در خود ماده ۱۴ معاهده نیز به این امر اشاره شده است و در آخر، آماده‌سازی نظام راستی‌آزمایی معاهده از قبیل نصب دستگاه‌های پایش و... برای فراهم کردن شرایط و برآوردن نیازهای معاهده به محض اجرایی شدن آن است. بنابراین، سایر موضوع‌های معاهده نیازمند اجرایی شدن آن است.

با عنایت به شرایط مقرر در معاهده و روش تصمیم‌گیری شورای اجرایی برای بازرسی محلی موجود در معاهده نمی‌توان بازرسی محلی را موقتاً اعمال کرد؛ مگر این‌که امضاکنندگان

معاهده شیوه دیگری را برای تصمیم‌گیری اتخاذ کنند که خود توافق جدیدی خواهد بود، نه توافق درباره اعمال موقتی (Asada, 2002: 119). از نظر عملی نیز موافقت در خصوص اعمال موقتی بازرس محلی بایستی با رضایت پنج قدرت هسته‌ای رسمی و سه قدرت هسته‌ای غیررسمی باشد و بدون توافق این کشورها نمی‌توان بازرسی محلی را معنادار دانست (Ibid: 121).

سرانجام باید گفت درباره عدم اطمینان و محدودیت‌هایی که به‌کارگیری موقت معاهده دارد، بایستی مبنای حقوقی دیگری را برای منع کشورهای هسته‌ای از آزمایش‌های انفجاری هسته‌ای یافت: اگر نظام نظارتی معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای بتواند از توسعه قاعده حقوق بین‌الملل عرفی حمایت کند، همه آزمایش‌های هسته‌ای انفجاری را در همه مکان‌ها منع می‌کند؛^۱ این هنجار عرفی، خواه به طور مساوی در مورد کشورهای اعمال شود یا فقط نسبت به آن‌هایی که اعتراضی نکرده‌اند پشتیبان ترتیبات موقتی معاهده باشد قصور در اجرایی نشدن آن را خشتی می‌کند (Michie, 2005: 372).

۲.۳.۲. کمیسیون مقدماتی سازمان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای

نویسندگان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای در بندهای گوناگون از کمیسیون مقدماتی سازمان مذکور^۲ نام برده‌اند؛ با بررسی معاهده می‌توان شق «ح» بند ۲۶،^۳ بند ۱۰^۴ و بند ۴۹^۵

۱. ماده ۳۸ معاهده وین ۱۹۶۹ بیان می‌کند که یک قاعده موجود در یک معاهده ممکن است قاعده عرفی حقوق بین‌الملل تلقی شده، در نتیجه برای کشور ثالث الزام‌آور شود. در خصوص نقش معاهدات بین‌المللی در ساخت عرف، ر.ک. زرنشان، شهرام، «مناسبات میان معاهدات و عرف در حقوق بین‌الملل با تکیه بر نقش معاهدات در فرایند شکل‌گیری قواعد عرفی»، جامعه بین‌المللی و حقوق بین‌الملل در قرن ۲۱ (مجموعه مقالات اهدایی به دکتر محمدرضا ضیایی بیگدلی)، ص. ۱۴۲ و بعد.

2. The Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty Organization (PrepCom)

۳. شق «ح» بند ۲۶ ماده ۲ معاهده، مقرر می‌دارد: کنفرانس باید «در نخستین نشست خود، هرگونه پیش‌نویس توافق‌ها، ترتیبات، مقررات، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌های اجرایی، اصول راهنما و هر سند دیگری را که کمیسیون مقدماتی تهیه کرده و پیشنهاد کرده است، بررسی کرده و تصویب کند».

۴. بند ۱۰ ماده ۲ مقرر می‌کند: «کمک‌های دول عضو به کمیسیون مقدماتی، باید به نحوی از کمک‌های آنان به بودجه عمومی کسر شود».

۵. بند ۴۹ ماده ۲ درباره کمیسیون مقدماتی اعلام می‌کند: «... نخستین مدیرکل، با پیشنهاد کمیسیون مقدماتی، در نخستین اجلاس کنفرانس منصوب می‌شود».

ماده ۲ را در این باره یافت و در پروتکل معاهده نیز می‌توان بند ۱۰^۱ و بند ۱۷^۲ بخش ۱ (مقررات عام) آن را نام برد، که این امر نشان‌دهنده اهمیت کمیسیون مقدماتی سازمان از نظر معاهده و پیش‌بینی ایجاد آن در این معاهده است.

دول امضاکننده معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای دریافتند که ایجاد سازمان معاهده به سبب وضعیت موجود جهانی^۳ و شرایط بسیار سختی که در اجرایی شدن معاهده وجود دارد، بسیار طولانی و مشکل است؛ بنابراین، تصمیم به اجرای موقتی معاهده مزبور و تأسیس کمیسیون مقدماتی سازمان آن گرفتند. ایجاد کمیسیون مقدماتی یک سازمان، که در معاهده به آن اشاره شده است، چیزی نیست جز اجرای موقتی بخشی از آن معاهده. چنان‌که در برخی معاهدات مشابه به‌ویژه معاهدات کنترل تسلیحات، با پیش‌بینی در متن خود معاهده یا خارج از آن و با تصمیم اعضای امضاکننده اعلام می‌شود تا در صورتی که معاهده اجرایی نشده یا اجرایی شدن آن با موانع جدی روبه‌رو شود، معاهده یا بخشی از آن موقتاً اجرا شود.

به طور کلی، مذاکرات درباره سند مبنای کمیسیون مقدماتی و ترتیبات کشور میزبان از نظر زمانی موازی با مرحله نهایی مذاکرات خود معاهده بود؛ مدت کمی پس از این‌که معاهده را برای امضا گذاشتند، امین معاهده (دبیرکل سازمان ملل) جلسه‌ای از دول امضاکننده

۱. این بند پیش‌تر مربوط به مسائل فنی راستی‌آزمایی و تصویب آن در نشست نخست کنفرانس دول عضو است.

۲. بند ۱۷ درباره تصویب معیارها و روش‌های پیشنهادی کمیسیون مقدماتی و ضرورت تصویب نشست نخست کنفرانس است.

۳. در وضعیت کنونی جهانی، کشورها بر اساس تقسیم‌بندی موجود در معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (NPT)، به دو گروه دارای سلاح هسته‌ای و ندار تقسیم شده‌اند؛ این در حالی است که کشورهایی مانند هند، پاکستان، اسرائیل و کره شمالی عملاً مجهز به سلاح هسته‌ای‌اند و معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را تصویب نکرده‌اند؛ برخی از بازیگران عمده بین‌المللی نیز، از جمله آمریکا، چین و حتی هند موضع خصمانه‌ای نسبت به معاهده اتخاذ کرده‌اند.

۴. بند ۱ ماده ۱۴ معاهده مقرر می‌کند: «این معاهده ۱۸۰ روز پس از واگذاری اسناد تصویب تمام دولت‌هایی که در ضمیمه ۲ آمده است، لازم‌الاجرا خواهد شد...». در ضمیمه ۲ معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای، فهرست ۴۴ کشور آمده است که تصویب آنان شرط لازم‌الاجرا شدن معاهده است؛ این کشورها دربرگیرنده اعضای کنفرانس خلع سلاح در تاریخ ۱۸ ژوئن ۱۹۹۶ که رسماً در نشست کاری سال ۱۹۹۶ کنفرانس شرکت کردند و برابر جدول شماره ۱ ویرایش آوریل ۱۹۹۶ آژانس بین‌المللی انرژی اتمی دارای «راکتورهای قدرتی هسته‌ای جهان» و برابر جدول ۱ ویرایش دسامبر ۱۹۹۵ دارای «راکتور تحقیقاتی در جهان» هستند.

را در مقر اصلی سازمان ملل متحد، در نیویورک ترتیب داد؛ در تاریخ ۱۹ نوامبر ۱۹۹۶ نشست مذکور تصمیم به تأسیس کمیسیون مقدماتی معاهده گرفت و قطعنامه‌ای صادر کرد که کمیسیون مقدماتی سازمان را به وجود آورد. ضمیمه این قطعنامه اساسنامه کمیسیون، یعنی متن درباره تأسیس کمیسیون مقدماتی معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای بود (Michie, 2005: 368).

سپس، نخستین نشست کمیسیون مزبور را دبیرکل سازمان ملل متحد در ۲۰ نوامبر ۱۹۹۶، یعنی ۶۰ روز پس از امضای آن، با حضور ۵۰ کشور امضاکننده معاهده تشکیل داد.^۱ بنابراین، حیات حقوقی کمیسیون از آن تاریخ تا به حال ادامه دارد.

برای مطالعه وضعیت حقوقی بین‌المللی کمیسیون مقدماتی، همانند سایر نهادهای بین‌المللی، باید به مقررات سند مبنای آن رجوع کرد (Ibid: 374)؛ جمله بند ۷ متن موجود کمیسیون مقدماتی سازمان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای^۲ مقرر می‌دارد: «کمیسیون وضعیتی همانند یک سازمان بین‌المللی خواهد داشت، آن دارای صلاحیت مذاکره و انعقاد توافق‌نامه و اهلیت حقوقی مشابه دیگر، که برای اعمال وظایف و اجرای اهداف آن ضروری است». کمیسیون مقدماتی معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای نیز صریحاً اعلام کرده است که یک سازمان بین‌المللی است (Ibid: 375). دبیرخانه مقدماتی کمیسیون مقدماتی نیز اعلام کرده است که این کمیسیون با قطعنامه به وجود آمده است و لزومی ندارد که یک سازمان همانند دیگر سازمان‌های بین‌المللی با معاهد به وجود آید (Asada, 2002: 110). کمیسیون مقدماتی در عمل نیز همانند یک سازمان بین‌المللی کامل عمل می‌کند (Michie, 2005: 375).

1. Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty, *the Organisation: Establishment, Purpose and Activities*, (2014, April 18), Retrieved from <http://www.ctbto.org/the-organization/ctbto-preparatory-commission/>

2. Text on the Establishment of a Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty Organization

با امضای معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای، هر کشور خودبه‌خود عضو کمیسیون مقدماتی نیز خواهد شد.^۱ بنابراین، اعضای کمیسیون مقدماتی شامل همه امضاکنندگان آن^۲ از آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بزرگ‌تر است.^۳

اگرچه مقررات لازم‌الاجرا شدن معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای مانع اجرایی شدن آن است، ایجاد کمیسیون مقدماتی تا حد بسیار زیادی دول امضاکننده را قادر می‌سازد تا به این مانع غلبه کنند و حمایت خود را از هنجاری نشان دهند که همه انفجارهای هسته‌ای را منع می‌کند، به‌ویژه انفجار زیرزمینی که فقط مورد مشکوک در داخل قلمروی حقوق بین‌الملل کشتار سلاح‌های جمعی است و به نظر برخی وابسته به تصویب معاهده است.^۴ در نتیجه، بسیاری از کشورهای عضو معاهده که هزینه اعمال کمیسیون مقدماتی را می‌پردازند و برخی از آن‌ها که حتی حق داشتن تجهیزات هسته‌ای را ندارند^۵ چه برسد به انفجار آن از هنجار کلی منع تمام انفجارهای هسته‌ای در تمام فضاها و برای تمام اهداف حمایت می‌کند (Michie, 2005: 372).

متن کمیسیون در بند ۱ مقرر می‌دارد، مأموریت کمیسیون «محقق کردن مقدمات لازم برای اجرای مؤثر معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای و تدارک نخستین جلسه کنفرانس دول عضو معاهده است». به‌ویژه کمیسیون مذکور باید «مقدمات لازم برای اطمینان از اجرایی شدن نظام راستی‌آزمایی تا لازم‌الاجرا شدن معاهده به دنبال بند ۱ ماده ۱۴» را برعهده گیرد.^۶ هم‌چنین،

۱. برای اطلاعات بیش‌تر ر.ک.: به نشانی اینترنتی کمیسیون مقدماتی سازمان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای: www.ctbto.org

۲. در حال حاضر، ۱۸۳ کشور عضو کمیسیون مقدماتی‌اند که ۱۶۲ عضو معاهده را تصویب کرده‌اند. برای اطلاع از وضعیت کلیه کشورها، ر.ک.: نشانی اینترنتی کمیسیون مقدماتی:

www.ctbto.org/the-treaty/status-of-signature-and-ratification/ (2014, April 18)

۳. این آژانس تا فوریه ۲۰۱۴، ۱۶۲ عضو داشت؛ برای مطالعه بیش‌تر، ر.ک. سایت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، به نشانی:

<http://www.iaea.org/About/Policy/MemberStates/>

۴. در این خصوص، در قسمت لازم‌الاجرا شدن معاهده و تعهد عرفی کشورها به هنگام اجرای موقتی معاهده، توضیحات لازم ارائه شده است، بنابراین، برای مطالعات بیش‌تر، ر.ک.:

Michie, p. 373.

۵. معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (Non-proliferation Treaty / NPT)، کشورهای عضو را به دو گروه دارا و ندار تقسیم کرده که گروه اخیر حق تصرف تجهیزات هسته‌ای را، که در آن معاهده نام برده شده است، ندارند.

۶. ر.ک.: بند ۱۳ متن کمیسیون مقدماتی سازمان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای.

باید «در ایفای نیازهای معاهده و پروتکل، بر توسعه، تدارک، آزمایش فنی و تا اجرای رسمی آن، اجرای موقتی که برای مرکز داده‌های بین‌المللی و نظام پایش بین‌المللی ضروری است، نظارت کرده و آن‌ها را هماهنگ کند».^۱ بنابراین، برابر متن اگرچه کمیسیون عملاً مأموریتی برای راستی‌آزمایی برابر معاهده ندارد، باید آمادگی عملی نظام نظارتی بین‌المللی را به گونه‌ای افزایش دهد که قادر به اجرای آن باشد (Ibid: 369).

علاوه بر مواردی که نام برده شد، مقررات کمیسیون شامل هزینه نظام پایش بین‌المللی، انتخاب و شرایط خدمت کارکنان در سازمان و توسعه دستورالعمل‌های اجرایی نظام پایش بین‌المللی و مرکز داده‌های بین‌المللی و بازرسی محلی، برابر معاهده و پروتکل است که وضعیتی متغیر دارد و جایگاه بررسی آن در این مقاله نیست.

درباره ساختار کمیسیون مقدماتی نیز مختصراً می‌توان گفت که مقر آن در شهر وین، پایتخت اتریش است و از ارکان ذیل تشکیل شده است:^۲

نخست، هیئت عمومی؛^۳ این هیئت معروف به کمیسیون مقدماتی است و همه دولت‌های امضاکننده عضو آن‌اند؛ سه گروه به این رکن یاری می‌رسانند:

الف) گروه کاری «آ»؛^۴ درباره موضوع‌های اداری و بودجه از جمله بودجه سالانه، تنظیم قواعد مالی و کاری و موضوع‌های حقوقی؛

ب) گروه کاری «ب»؛^۵ درباره موضوع‌های راستی‌آزمایی؛

ج) گروه مشورتی،^۶ که به کمیسیون و نهادهای فرعی آن درباره موضوع‌های مالی، بودجه‌ای و اداری مشاوره می‌دهد؛ گروه مشورتی از کارشناسانی از دول عضو تشکیل می‌شود که مهارت شناخته‌شده‌ای دارند و در سطوح بین‌المللی اعتبار دارند.

دوم، دبیرخانه فنی موقت،^۷ که در اجرای فعالیت‌های کمیسیون به آن یاری می‌رساند.

۱. ر.ک.: بند ۱۴ متن کمیسیون مقدماتی سازمان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای، که به گمان برخی مهم‌ترین مقررده متن کمیسیون است.

۲. در این باره ر.ک.: ساعد، ص. ۲۸۱؛ و نیز نشانی اینترنتی سازمان معاهده.

3. Plenary Body

4. Working Group A

5. Working Group B

6. Advisory Group

7. Provisional Technical Secretariat (PTS)

گفتنی است که دبیرخانه فنی کمیسیون مقدماتی، در تاریخ ۱۷ مارس ۱۹۹۷ تأسیس شد.

در صورتی که معاهده لازم‌الاجرا شود و سازمان معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای به وجود آید، نهادهای کمیسیون تغییر ماهیت می‌دهند و به نهادهای سازمان تبدیل می‌شوند:^۱

- الف) کمیسیون مقدماتی، به کنفرانس دول عضو تبدیل می‌شود؛
- ب) گروه‌های کاری «آ» و «ب» و گروه مشورتی، به شورای اجرایی تغییر می‌یابد؛
- ج) دبیرخانه فنی موقت کمیسیون نیز به صورت دبیرخانه فنی سازمان درمی‌آید؛
- د) مدیر اجرایی دبیرخانه نیز مبدل به مدیرکل سازمان می‌شود.

۳. بخش سوم: وضعیت ایران

ایران در ۲۰ شهریور ۱۳۷۵ (۱۱ سپتامبر ۱۹۹۶) معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای را امضا کرد. بنابراین، ضروری است وضعیت ایران پیرامون معاهده را بررسی کنیم؛ اصولاً این مسائل در دو زمینه عمده مطرح می‌شود: نخست، شرایط لازم‌الاجرا شدن معاهده برای کشور و دوم، اجرای موقت معاهده و نصب دستگاه‌های پایش بین‌المللی در داخل کشور.

۳.۱. لازم‌الاجرا شدن معاهده در ایران

پیش از هر چیز باید گفت نماینده یک دولت هنگامی می‌تواند از جانب دولت خود معاهده‌ای را منعقد کند که نخست، اختیار داشته باشد و دوم، از رویه دول مربوط یا اوضاع و احوال برآید که تام‌الاختیار است؛ رؤسای کشورها، دولت‌ها و وزرای امور خارجه به سبب سمتی که دارند تام‌الاختیار شناخته می‌شوند (والاس، ۱۳۸۲: ۲۸۳).

از نظر حقوق اساسی معاهده بین‌المللی سندی است حقوقی که بین دولت حاکم و سایر دول منعقد می‌شود و برای همین، نگرانی در خطر بودن منافع ملی و استقلال کشور وجود دارد؛ سیاست خارجی کشور نیز با انعقاد معاهدات بین‌المللی تنظیم می‌شود و ممکن است که در این راه وابستگی‌هایی برای کشور به وجود آید. بنابراین، برای حفظ استقلال و تمامیت

۱ ر.ک.: به نشانی اینترنتی کمیسیون، به نشانی:

ارضی کشور، احتراز از سلطه بیگانگان و تضمین حقوق و منافع ملی^۱ لازم است قوه مقننه بر اعمال بین‌المللی قوه مجریه نظارت کند (هاشمی، ۱۳۸۳: ۱۷۸).

به هر حال دولت امضاکننده معاهده دو تعهد دارد: نخست، امضای او به منزله تأیید سیاسی و تعهد اخلاقی برای پیگیری تصویب معاهده است؛ دوم، از اقدام به هر عملی که هدف و موضوع معاهده را زایل می‌کند، خودداری کند (والاس، ۱۳۸۲: ۲۸۴). برای تبدیل شدن مفاد معاهده به قانون و به عضویت درآمدن ایران در آن باید تشریفات قانونی طی شود و معاهده به تصویب رسد. ماده ۱۲ معاهده در این باره بیان می‌کند: «این معاهده موقوف به تصویب دول امضاکننده برابر رویه‌های مربوط قانون اساسی‌شان خواهد بود». به موجب اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی ایران «عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد».

بنابراین، اگرچه مقامات دولتی ذی‌صلاح کشورمان معاهده را امضا کرده‌اند، اما تصویب^۳ معاهده یعنی طی تشریفات مقرر در قانون اساسی (مثلاً تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان) برای تکمیل عضویت ایران الزامی است و از آنجا که ایران جزء کشورهای موجود در ضمیمه ۲ معاهده است، تا این تشریفات در کشورمان محقق نشود، معاهده به مرحله اجرا نخواهد رسید.

مطابق ماده ۱۰ معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای: «ضمایم این معاهده، پروتکل و ضمایم پروتکل، جزء لاینفک معاهده محسوب می‌شوند. هرگونه ارجاع به این معاهده شامل ضمایم معاهده، پروتکل و ضمایم پروتکل [نیز] خواهد شد»؛ بدین ترتیب، از آنجا که ملحقات معاهده بخش جدایی‌ناپذیر آن‌اند هر یک از آن‌ها نیز باید به تصویب مجلس و شورای نگهبان

۱. در این خصوص ر.ک.: اصل صد و پنجاه و دوم قانون اساسی: «سیاست جمهوری اسلامی ایران، بر اساس نفی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق همه مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز متقابل با دول غیرمحابر استوار است». اصل صد و پنجاه و سوم قانون اساسی: «هرگونه قرارداد که موجب سلطه بیگانه بر منافع طبیعی و اقتصادی، فرهنگ، ارتش و دیگر شئون کشور شود ممنوع است».

۲. گفتنی است که نباید امضای (Signature) معاهده با الحاق (Accession) به آن را از نظر مفهومی، یکی دانست. امضای معاهده مربوط به پیوستن به معاهده، پیش از لازم‌الاجرا شدن آن است اما الحاق به معنای تصویب و پیوستن به معاهده پس از مرحله لازم‌الاجرا شدن آن است (مواد ۱۱ و ۱۳ معاهده). در مورد ایران، الحاق هرگز مصداق نخواهد یافت؛ زیرا تصویب معاهده از سوی کشورمان برای لازم‌الاجرا شدن معاهده ضروری است.

3. Ratification

نیز برسد. به عبارت دیگر، لازم است تا در لایحه تقدیمی هیئت وزیران به مجلس در خصوص تصویب امضای معاهده، ترجمه رسمی متن ضمایم معاهده و پروتکل و ضمایم پروتکل آن نیز ضمیمه شود؛ در غیر این صورت، صرف تصویب متن اصلی معاهده برای عضویت ایران کافی نیست.

برابر ماده ۴۶ معاهده حقوق معاهدات وین دولت نمی‌تواند پس از تصویب معاهده برای بی‌اعتبار تلقی کردن موافقت‌نامه‌ای به نقض مقررات قانون اساسی خود درباره انعقاد موافقت‌نامه توسل جوید مگر این‌که برای کشورهایی که برابر رویه معمول و با حسن نیت اقدام کرده‌اند، نقض چنین قانونی فاحش و کاملاً آشکار باشد.

۳. ۲. ایران و اجرای موقت معاهده

ماهیتاً قراردادهای بین‌المللی دولت را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد (هاشمی، ۱۳۸۳: ۱۷۹): نخست، معاهدات رسمی بین‌المللی، که با اجرای تشریفات کامل بین تابعان حقوق بین‌الملل، یعنی دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، منعقد شده و منشأ حق و تکلیف برای کشور می‌شود؛ دوم، توافقات ساده اجرایی، اداری، فنی و خدماتی که بین کشورها منعقد می‌شود و ذاتاً ارتباطی با حاکمیت دولت‌ها ندارد.

با عنایت به اصل هفتاد و هفتم به نظر می‌رسد که قانون اساسی ایران تفاوتی بین این دو دسته قراردادهای نهاده و هر دو را تابع یک نظام قرار داده است؛ چنان‌که در اصل صد و بیست و پنجم بیان می‌کند: «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و هم‌چنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی او است».

مشکلات اجرایی این حکم به سبب شمول همه توافقات دولتی، حتی توافقات اجرایی ساده، سبب شده است تا شورای نگهبان با تفسیر آن درصدد کاهش مشکلات عملی باشد، به گونه‌ای که دیگر نیازی به تصویب توافقات ساده و اجرایی دولت در مجلس شورای اسلامی نیست و این امر فقط برای اجرای معاهدات ضروری است.^۱

۱. برای اطلاع از تفسیرهای شورای نگهبان و برداشت حقوق‌دانان از این تفسیر، ر.ک.: همان: ۱۸۰-۱۸۱.

با این همه، موضوع بحث ما اجرای موقتی یک معاهده است؛ نهادی که در حقوق بین‌الملل پذیرفته شده است، اما در حقوق داخلی کشورها از جمله ایران ناشناخته است (تسیلا، ۱۳۸۲: ۲۶۱).

گفتنی است که اجرای موقتی یک معاهده اجرایی شدن کامل یک معاهده نیست و ترتیباتی موقتی برای ایجاد عادت و رویه بین‌المللی و داخلی کشورها، از طریق اجرای بخشی از آن است؛ بنابراین، اصولاً نیازی به تصویب کشورها ندارد و عرف لازم در زمینه معاهدات بین‌المللی درباره اجرای موقتی معاهدات به وجود آمده است. این نهاد همانند توافقات مذکور خصلتی اجرایی، فنی و مقدماتی دارد که تصویب آن نیازمند تخصص و سرعت کافی است.

از نظر اصول و فقط با استناد به اصول ۵۹، ۷۱ و ۷۷ قانون اساسی ایران باید گفت اجرای موقت معاهده‌ای که ایران عضو آن است باید با تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان باشد (همان: ۲۶۲)؛ زیرا قانون اساسی تفاوتی بین این دو قرار نداده است و در این‌جا اجرای موقت یک معاهده حکم اجرای خود معاهده را دارد. از این گذشته تفاسیر شورای نگهبان از اصول قانون اساسی نظری به اجرای موقت معاهدات ندارد؛ بنابراین، فقط با استناد به مشکلات اجرایی اصول قانون اساسی ایران و این تفاسیر نمی‌توان گفت باید معاهده را بدون تصویب مجلس اجرا کرد؛ پس باید در پی چاره‌ای دیگر بود.

به نظر می‌رسد بررسی دقیق‌تر اصل یک‌صد و هفتاد و ششم قانون اساسی ایران می‌تواند چاره‌ای برای این مشکل باشد؛ این اصل پس از ارائه تعریفی از شورای عالی امنیت ملی و مقرر کردن وظایف آن شورا کمیت و کیفیت اعضای آن را برمی‌شمرد و ریاست آن را بر عهده ریاست جمهوری نهاده است؛ سپس، در پایان مقرر می‌دارد: «... مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجرا است».

حال بحث این‌که آیا می‌توان اجرای موقتی یک معاهده خلع سلاح را به واسطه ویژگی امنیتی آن از جمله این مصوبات دانست و تصویب آن را به شورای عالی امنیت ملی کشور با تأیید مقام رهبری سپرد؟ اگر چنین امری ممکن نباشد، پس مصوبات شورای عالی امنیت ملی در زمینه معاهدات بین‌المللی به‌ویژه از نوع خلع سلاح آن به چه کار می‌آید؟ برخی حقوق‌دانان نیز هنگام بحث از این اصل سؤالاتی مطرح کرده‌اند: اگر به تشخیص این شورا دفاع از تمامیت ارضی و مقابله با تهدیدهای خارجی و تأمین منافع ملی اقتضا کند که ایران با دولت‌های دیگر معاهده‌ای منعقد کند، اعتبار آن چگونه است؟ آیا تأیید مقام رهبری برای تحقق این اعتبار

است؟ آنان سپس اعلام کرده‌اند: از آن‌جا که در عمل ندیده‌ایم این اصل در برابر معاهدات بین‌المللی چگونه اجرا می‌شود، اظهارنظر سخت است؛ اما به نظر می‌رسد قانون‌گذار اساسی حل این مشکل را به زمان واگذاشته که خود خالق عرف مناسب و معقول است (فلسفی، ۱۳۷۹: ۱۷۵).

به نظر می‌رسد اکنون هنگام ایجاد این رویه فرا رسیده است و بایستی یکی از زمینه‌های اجرایی بند اخیر اصل مذکور را اجرای موقتی معاهدات خلع سلاح دانست؛ چنان‌که، اکنون اجرای موقت معاهده منع آزمایش هسته‌ای در ایران، که بیش‌تر مربوط به بخشی از معاهده است، مانند نصب دستگاه‌ها و تجهیزات بین‌المللی لرزه‌نگاری با تصویب شورای امنیت ملی و تأیید مقام رهبری تحقق یافته است. (تیبلا، ۱۳۸۲: ۲۵۹).

۴. نتیجه‌گیری

هر کشور عضو ممکن است درباره معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای با شرایط ذیل روبه‌رو شود، که با توجه به وضعیت ایران می‌توان گفت: اگر امضای معاهده به همراه تصویب آن به دست مجلس داخلی کشور باشد و ۴۴ کشوری که تصویب آن‌ها شرط لازم اجرایی شدن معاهده است، شامل ایران، آن را تصویب کنند، مقررات معاهده برای کشور الزام‌آور خواهد بود و کاملاً اجرا می‌شود.

اگر امضای معاهده به تصویب آن در مجلس داخلی کشور منجر شود، بدون این‌که هنوز شرایط لازم‌الاجرا شدن معاهده تحقق یابد بر اساس حقوق بین‌الملل معاهدات، به‌ویژه ماده ۱۸ معاهده حقوق معاهدات و بین ایران ملزم به عدم نقض هدف و موضوع معاهده، یعنی خودداری از اقدام به انفجارهای هسته‌ای بدون هیچ تعهد دیگری است؛ محدوده این الزام تا هنگامی است که اجرایی شدن معاهده بی‌جهت به تأخیر افتد که آن هنگام می‌توان با تصویب مجلس شورای اسلامی از معاهده کناره‌گیری کرد. هم‌چنین در این وضعیت، اگر قاعده عرفی بین‌المللی ایجاد شود، کشور در صورتی که از ابتدا در مخالفت با آن قاعده پافشاری نکرده باشد، ملزم به آن قاعده است و نیز اگر درخصوص اجرای موقتی معاهده تعهدی را پذیرفته باشد، تا هنگامی که قانوناً به آن تعهد پایان ندهد، ملزم به اجرای آن تعهد است.

در صورتی که امضای معاهده بدون تصویب در مجلس داخلی کشور باشد و معاهده هنوز لازم‌الاجرا نشده باشد، یعنی وضعیت کنونی معاهده باز همانند مورد اخیر الزامات

ماده ۱۸ معاهده حقوق معاهدات مبنی بر عدم نقض هدف و موضوع معاهده باقی است که همان خودداری از انفجارهای هسته‌ای و نه تعهد دیگری است؛ به موجب بند دوم آن ماده، پایان دادن به این تعهد در اختیار کشور است و هرگاه که بخواهد می‌تواند از آن کناره‌گیری کند. تعهدات دیگری که بر دوش کشور است ممکن است مقررهای از معاهده باشد که تا آن زمان عرفی شده یا تعهداتی باشد که کشور برای اجرای موقت معاهده پذیرفته است.

گفتنی است که با توجه به مقررات اجرایی شدن معاهده امکان ندارد فقط با امضا، بدون تصویب در مجلس داخلی کشور، لازم‌الاجرا شود؛ تصویب معاهده به دست مجلس شورای اسلامی از شروط لازم‌الاجرا شدن معاهده است.

به هر حال، اکنون معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای موقتاً و در برخی موضوع‌های خاص به اجرا درآمده است؛ اجرای موقتی معاهده منع جامع آزمایش هسته‌ای جنبه موقداتی دارد و بیش‌تر ترتیباتی برای اجرای کامل آن معاهده است تا لازم‌الاجرا شدن آن؛ بنابراین، به نظر می‌رسد که برخلاف اجرای کامل معاهده، مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی ایران نیست و ضرورتی به تصویب آن در مجلس شورای اسلامی وجود ندارد، بلکه به گواهی امنیتی بودن ماهیت این معاهده و موقداتی بودن اجرای موقت، مشمول اصل ۱۷۶ قانون اساسی است؛ بنابراین، با تصویب شورای عالی امنیت ملی کشور و با تأیید مقام رهبری، آثار داخلی اجرای موقت این معاهده بر آن بار می‌شود. در نتیجه، کشور بر اساس تعهداتی که در متن کمیسیون موقداتی معاهده پذیرفته است، نسبت به آن تعهد دارد.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

تیلا، پروانه، «جایگاه اجرای موقت پروتکل الحاقی معاهده عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای در حقوق عمومی ایران»، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۴، پاییز و زمستان ۱۳۸۲.

حقیقی، اصغر، «مغایرت معاهده منع جامع آزمایشات هسته‌ای با امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران»، مجله پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۶، سال چهارم، بهار و تابستان ۱۳۸۶.

- زمانی، سیدقاسم (به اهتمام)، *جامعه بین‌المللی و حقوق بین‌الملل در قرن ۲۱* (مجموعه مقالات اهدایی به دکتر محمدرضا ضیایی بیگدلی)، تهران، شهر دانش، ۱۳۹۲.
- ساعد، نادر، *حقوق بین‌الملل و نظام عدم گسترش سلاح‌های هسته‌ای*، تهران، شهر دانش، چ. نخست، ۱۳۸۴.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا، *حقوق بین‌الملل عمومی*، چاپ سی‌ام (ویرایش جدید)، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۳۸۶.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا، *حقوق معاهدات بین‌المللی*، تهران، انتشارات گنج دانش، ۱۳۸۴.
- فلسفی، هدایت‌اله، *حقوق بین‌الملل معاهدات*، تهران، فرهنگ نشر نو، ۱۳۷۹.
- والاس، ربکا، *حقوق بین‌الملل*، ترجمه سیدقاسم زمانی و مهناز بهراملو، تهران، شهردانش، ۱۳۸۲.
- هاشمی، سیدمحمد، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، ج. دوم، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۳.

ب) انگلیسی

- Asada, Masahiko, "CTBT: Legal Questions Arising from Its Non-entry-into-force", *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 7, No. 1, 2002;
- Blix, Hans, "CTBT: Going the Last Mile to Banish Nuclear Weapons Testing", *CTBT Spectrum* 10, July 2007;
- Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, fifth ed., Clarendon Press, Oxford, 1998;
- Dörr, Oliver & Kirsten Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*, Springer-verlag, Berlin, 2012;
- Federation of American Scientists, *Article-by-article Analysis of the Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty* (2014, April 18), Retrieved from <http://www.fas.org>;
- Fischer, George, *the Non-proliferation of Nuclear Weapons*, Trans. By: David Willey, St. Martinus Press, New York, United States, 1972;
- Ghose, Arundhati, "Negotiating the CTBT: India's Security Concerns and Nuclear Disarmament", *Journal of International Affairs*, 51, no. 1, , summer 1997;
- Holum, John D., "The CTBT and Nuclear Disarmament – The US View", *Journal of International Affairs*, 51, no. 1, Summer 1997;
- International Atomic Energy, *About IAEA: Member States of the IAEA* (2014, April 18), Retrieved from <http://www.iaea.org>;

- Michie, Andrew, “*The Provisional Application of Arms Control Treaties*”, Journal of Conflicts & Security Law, Vol. 10, No. 3, 2005;
- Niebruegge, Alex M., “*Provisional Application of the Energy Charter Treaty: The Yukos Arbitration and the Future Place of Provisional Application in International Law*”, Chicago Journal of International Law, Vol. 8, No. 1, Summer 2007, pp. 355 -376;
- Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear Test-ban Treaty, *the Organisation: Establishment, Purpose and Activities* (2014, April 18), Retrieved from <http://www.ctbto.org>;
- Wurm, Andrea, “*History and Mechanism of the Article XIV Conferences*”, CTBT Spectrum 10, July 2007.