

#### ۴. قطعنامه به مثابه سازوکار تضمین اجرای برجام و مکانیسم حل و فصل اختلافات

در چارچوب موضوع حل و فصل اختلافات وفق ماده ۳۶ برجام چنانچه هر یک از طرفین معاهده، اعتقاد به اجرا نکردن تعهدات از سوی طرف مقابل داشته باشد، موضوع را برای رسیدگی در درجه اول به «کمیسیون مشترک برجام» ارجاع دهد (که در آن هر یک از دول طرف موافقتنامه و اتحادیه اروپایی دارای یک حق رأی هستند). متعاقب آن چنانچه عضوی بر این باور باشد که موضوع پایبندی به تعهدات هنوز فیصله نیافته است، می‌تواند موضوع را به «شورای وزیران امور خارجه» ارجاع دهد. همچنین هر یک از شاکیان یا دولتی که موضوع اجرا نکردن تعهدات در خصوص او مطرح است، می‌تواند موضوع را به جای ارجاع به شورای وزیران به «هیئت مشورتی» ارجاع دهد. علاوه بر آن، رسیدگی موازی شورای وزیران و هیئت مشورتی نیز امکان پذیر است، با این تفاوت که نظریه هیئت مشورتی برخلاف نظریه شورای وزیران غیرالزام آور است. آخرین نهاد تصمیم‌گیر در این باره نیز شورای امنیت خواهد بود. چنانچه ملاحظه می‌شود برجام به جای بهره‌گیری از روش‌های مرسوم حل و فصل حقوقی اختلافات بین‌المللی (شامل آیین‌های داور و دادگستری بین‌المللی)، مکانیسمی پیچیده را مدنظر قرار داده است که بیش از حقوقی بودن، سیاسی است؛ زیرا قالب نهادهای مطرح شده در این سازوکار نهادهای سیاسی‌اند و در نظام رأی‌گیری نیز حتی اگر چین و روسیه نیز به مدد ایران آیند،

**۹۹ در سازوکار طراحی شده فعلی به نوعی کوشش شده است که جلوی اعمال یک‌جانبه خودسرانه گرفته شود، حتی اگر این سیستم قدرت محور، ناعادلانه به نظر برسد. دیپلمات‌ها می‌دانند که به راحتی از این سازوکارها نمی‌شود عبور کرد. دولتی که حسن نیت نداشته باشد و بی‌جهت بخواهد بر ایران اعمال فشار کند باید بتواند با مذاکرات مستمر دولت‌های دیگر را در کمیسیون، هیئت مشورتی و نشست وزرا قانع کند. ۶۶**

همچنان وزنه به سمت طرف غربی (با اکثریت پنج عضو) سنگین خواهد بود و این امر قطعاً مسیری سخت را در اجرای این سند رقم خواهد زد. این در حالی است که بهره‌مندی طرف مقابل (به جز آلمان) از حق وتو و در اختیار داشتن اکثریت آرا و توان به جریان انداختن سازوکار در نظر گرفته شده در ماده ۳۷ و اعمال مجدد تحریم‌ها می‌تواند مانعی جدی بر سر راه اجرای اصولی برجام به شمار رود. با این حال به نظر می‌رسد تمرکز بر مواردی همچون صبغه حقوقی دادن به فضای حاکم بر کمیسیون برجام و شورای وزیران، تلاش در جهت ورود حقوق دانان بین‌المللی به ترکیب هیئت مشورتی و استفاده از ظرفیت نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای از قبیل مجمع عمومی سازمان ملل متحد، دیوان بین‌المللی دادگستری (در چارچوب صدور نظریه مشورتی)، جنبش عدم تعهد و سازمان همکاری اسلامی می‌تواند در این زمینه بسیار راهگشا باشد.

در این موضوع نیز شاهد بدعتی در حقوق بین‌الملل هستیم، برای اولین بار در رویه شورای امنیت سازوکار پیچیده چندلایه دیده می‌شود که البته شورای امنیت آخرین لایه این سازوکار قدرت محور است؛ زیرا به شورای امنیت و بازگشت‌پذیری قطعنامه‌های سابق شورا منتهی می‌شود، اما با لایه‌های حقوقی به نوعی محدود و تلاش شده است قدرت با سازوکارهای حقوقی قیل از آن محدود شود؛ به طوری که اگر دولتی ادعا داشته باشد که دولت ایران بخش مهمی از تعهدات خود را در برجام نقض کرده است، می‌تواند به این سازوکار متوسل شود. به این صورت که ابتدا می‌تواند موضوع را به کمیسیون ارجاع دهد، اگر در کمیسیون تعیین تکلیف نشود و به نتیجه نرسد، موضوع در سطح وزارت و هم‌زمان در یک هیئت مشورتی سه نفره مطرح خواهد شد. دولت ایران در کمیسیون، هیئت مشورتی هم به‌گونه‌ای در شورای امنیت اجازه مشارکت دارد. با نگاهی به موارد مشابه، این موضوع کشف می‌شود که هیچ‌گاه به دولت تحت تحریم اجازه مشارکت در پرونده مطروحه داده نشده است، درحالی‌که قطعنامه پیش‌رو و همین‌طور در مواد ۳۶ و ۳۷ برجام در مرحله اول به دولت ایران این حق داده شده است که در کمیسیون، در سطح وزارتی و هیئت مشورتی

حضور داشته باشد. اصولاً ما در نظام حقوق بین‌المللی سازوکار حل و فصل اجباری اختلافات نداریم، در حقوق بین‌المللی بسیاری از تعهدات در گذشته خودیاری یا خود حمایتی (SELF HELP) و اکنون با اقدام متقابل (COUNTER MEASURE) تضمین می‌شود.

نظام موجود می‌توانست بر اساس همین نظام اقدام متقابل بنا شود، یعنی یکی از دولت‌های طرف ایران، می‌تواند به مجرد ادعاهای اینکه ایران برجام را نقض کرده است، برجام را نادیده بگیرد و به اعمال دوباره تحریم‌ها اقدام کند. شاهد این هستیم که چون در این فرایند دولت خود قاضی است، این دولت طرفی است که احراز می‌کند دولت ایران تخلف کرده است و خودش هم دست به تدابیر متقابل می‌زند که قواعد آن در چارچوب حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها است. در این سازوکار تلاش شده است که فرایند حل و فصل، قاعده‌مند باشد و جلوی خودسری دولت‌ها حتی المقدور گرفته شود. بدون سازوکار پیش‌بینی شده در برجام، یک دولت می‌توانست به سادگی با ادعای نقض فاحش یا نقض مهمی از سوی ایران با توسل به اقدام متقابل، به از سرگیری اعمال تحریم‌ها اقدام کند؛ حال آنکه با سازوکار طراحی شده فعلی به نوعی کوشش شده است که جلوی اعمال یک‌جانبه خودسرانه گرفته شود، حتی اگر این سیستم قدرت محور، ناعادلانه به نظر برسد. دیپلمات‌ها می‌دانند که به راحتی از این سازوکارها نمی‌شود عبور کرد. دولتی که حسن نیت نداشته باشد و بی‌جهت بخواهد بر ایران اعمال فشار کند باید بتواند با مذاکرات مستمر دولت‌های دیگر را در کمیسیون، هیئت مشورتی و نشست وزرا قانع کند. با این تفسیر، سازوکار مندرج در برجام و قطعنامه در کنار یکدیگر، تشکیل رژیم خودبسنده (self contained) را می‌دهد.

نکته دیگری نیز می‌توان اشاره کرد که موضوع بازگشت‌پذیری قطعنامه‌ها را تا حدودی خنثی می‌کند. وفق بند ۱۴ قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت (مصوب ۲۰۱۵) که واقع‌گرایانه نگارش یافته، پیش‌بینی شده است که چنانچه احتمالاً پس از اجرای برجام دولت ایران سلسله قراردادهایی با دولت‌ها، افراد و شرکت‌های خارجی منعقد کند و متعاقباً مکانیسم برگشت‌پذیری اجرا شود،