

มาตรการที่เกี่ยวข้อง
ตราสารอื่นๆ และมาตรการภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติ
ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

จากการศึกษาปัญหานิวเคลียร์หรือห่านพบว่าในการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องนำมาตรการอื่นๆ อาทิเช่น มาตรการภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและพิธีสารเพิ่มเติม และมาตรการภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติมาประกอบแก้ไขปัญหา ตลอดจนพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีและพหุภาคีก็ถือเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยเช่นกัน โดยในบทนี้จึงทำการศึกษาแยกออกเป็นหัวข้อต่างๆ ดังนี้

4.1 มาตรการภายใต้ตราสารอื่นๆ

ในการตรวจตรารัฐภาคีให้ปฏิบัติตามสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์นั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยระบบพิทักษ์ความปลอดภัยจากสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมาใช้ในการมีระบบพิทักษ์ความปลอดภัยถือเป็นการให้หลักประกันวิธีหนึ่งในการดำเนินการเพื่อให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ทั้งนี้ในองค์การระหว่างประเทศก็มีมาตรการที่เป็นหลักประกันว่ารัฐภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาเช่นเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดพันธกรณีแก่รัฐภาคีสมาชิกที่จะต้องแจ้งเตือนให้ข้อมูลเกี่ยวกับเงื่อนไขต่างๆ ของการใช้สนธิสัญญาและกำหนดให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งขององค์การระหว่างประเทศนั้นทำหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลต่างๆ และทำหน้าที่ในการขอข้อมูลเพิ่มเติมจากรัฐนั้นๆ ดังนั้นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมจึงมีหน้าที่สอดส่องดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา ซึ่งมีใช่แค่ดูแลความชอบด้วยกฎหมายของการปฏิบัติเท่านั้น แต่จะต้องดูถึงสิ่งที่รัฐภาคีจะต้องปฏิบัติตามอีกด้วย องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมจึงมีอำนาจใช้ดุลยพินิจในการกำหนดหน้าที่แก่รัฐภาคีให้ต้องปฏิบัติตามได้¹ ทั้งนี้ในกรณีของสนธิสัญญาห้ามแพร่

¹ ประสิทธิ์ เอกบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2538), หน้า 152-154.

ขยายอาวุธนิวเคลียร์จึงได้กำหนดให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศคอยควบคุมดูแล โดยอาศัยระบบพิทักษ์ความปลอดภัยขององค์กรที่มีอยู่แล้วมาใช้²

ทั้งนี้ระบบดังกล่าวถือเป็นกลไกสำคัญภายในสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ดังคำกล่าวในกรรมสารสุดท้ายของการประชุมทบวงสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ครั้งที่ 3 ค.ศ. 1985 ที่ระบุว่า

“มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐทุกรัฐจะปฏิบัติตามพันธกรณีและช่วยเหลือรัฐอื่นๆ ให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามพันธกรณีในขณะเดียวกัน ทั้งนี้หลักประกันดังกล่าวจะช่วยทำให้เกิดความเชื่อมั่นระหว่างรัฐต่างๆ และเป็นหลักการพื้นฐานภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งก่อให้เกิดมาตรการความมั่นคงร่วมขึ้น ส่งผลให้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการป้องกันการแพร่ขยายของอาวุธนิวเคลียร์และวัตถุระเบิดนิวเคลียร์อื่นๆ”³

ทั้งนี้ระบบพิทักษ์ความปลอดภัยที่นำมาใช้ในกรณีของอิหร่านนั้นประกอบไปด้วย

4.1.1 ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยระหว่างประเทศอิหร่านกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (INFCIRC/214)

ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยระหว่างประเทศอิหร่านกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 เมษายน ค.ศ. 1974 ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 25 ของความตกลงฉบับดังกล่าว ส่งผลให้อิหร่านต้องจัดทำรายงานเบื้องต้นเกี่ยวกับวัตถุนิวเคลียร์ รายงานความก้าวหน้าเกี่ยวกับรายการวัตถุนิวเคลียร์และรายงานถึงรายการวัตถุนิวเคลียร์ที่มีการ

² รายละเอียดทั่วไปของระบบพิทักษ์ความปลอดภัยปรมาณูในบทที่ 2 หัวข้อ 2.1.3.3 เรื่องการตรวจตราอาวุธนิวเคลียร์

³ Francesco Calogero, Marvin L. Goldberger, and Sergei P. Kapitza, eds., *Verification Monitoring Disarmament*, (Colorado : Westview Press, 1991), p. 76, cited in Final Declaration of 1985 NPT Review Conference, NPT/CONF.III/64/I (Article III and preambular para. 4 and 5, para 2).

เปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ยังต้องมีการแสดงข้อมูลเกี่ยวกับแผนงานและอุปกรณ์/สถานที่ที่เกี่ยวข้องทางด้านนิวเคลียร์ที่อิหร่านมีอยู่ต่อทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเพื่อทำการตรวจสอบ โดยทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมีสิทธิที่จะเข้าตรวจสอบยังอุปกรณ์/สถานที่ที่ได้มีการระบุไว้ตามรายงานรวมไปถึงสถานที่ที่วัตถุนิวเคลียร์นั้นถูกนำไปใช้

(1) ความเป็นมาของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย

ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยที่นำมาใช้กับภาคีสมาชิกของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์นั้น เป็นความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยที่อยู่ภายใต้ระบบพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (The Safeguards System of International Atomic Energy Agency) ซึ่งเป็นระบบที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นมาในช่วงปี ค.ศ.1960 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสกัดกั้นการแพร่ขยายเทคโนโลยีด้านอาวุธนิวเคลียร์

ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยในช่วงแรกๆ นั้นมีลักษณะครอบคลุมเฉพาะเตาปฏิกรณ์เพื่อการวิจัยและทดลองเท่านั้น⁴ แล้วค่อยวิวัฒนาการมาใช้กับเตาปฏิกรณ์ทุกชนิด โรงแปรรูปเชื้อเพลิง และโรงประกอบแท่งเชื้อเพลิง⁵ ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศได้นำมาใช้บังคับกับภาคีสมาชิกของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ.1967 มีการนำความตกลงดังกล่าวไปใช้ประกอบสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคลาตินอเมริกา (Tlatelolco Treaty)⁶ และในปี ค.ศ.1968 จึงได้นำเอาความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยมาใช้กับสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ โดยมีการปรับมาตรการภายใต้ความตกลงให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น^{7,8}

⁴ INFCIRC/26.

⁵ INFCIRC/66/Rev.2.

⁶ หากรัฐใดต้องการที่จะเข้าเป็นภาคีสถิตินอเมริกาฉบับนี้จะต้องยอมรับมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศก่อน

⁷ INFCIRC/153 เป็นความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยที่ใช้กับภาคีสถิตินอเมริกาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์

อย่างไรก็ตามแม้สนธิสัญญาจะมีได้กำหนดให้รัฐที่มีอาวุธนิวเคลียร์ต้องทำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยเช่นเดียวกับรัฐที่ไม่มีอาวุธนิวเคลียร์แต่รัฐดังกล่าวก็สามารถทำความตกลงเช่นว่านี้ได้โดยอาศัยความสมัครใจได้ นอกจากนี้การเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคต่างๆ นั้น ยังได้มีการระบุให้รัฐทุกรัฐที่เป็นภาคีต้องทำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศด้วย⁸ โดยในปัจจุบันรัฐที่มีอาวุธนิวเคลียร์ภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ทั้ง 5 ประเทศ ต่างก็ได้ทำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยแล้วเช่นกัน แต่ก็ยังบังคับใช้เฉพาะกิจกรรมนิวเคลียร์เพื่อสันติบางกิจกรรมหรือทั้งหมดตามที่ได้มีการตกลงไว้กับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ และสามารถ

⁸ รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการทำความตกลงโปรโตคอลในบทที่ 2 หัวข้อ 2.1.3.2 (2) เรื่องการทำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย

⁹ (1) Treaty of Tlatelolco, article 13

"Each Contracting Party shall negotiate multilateral or bilateral agreements with the International Atomic Energy Agency for the application of its safeguards to its nuclear activities."

(2) Treaty of Rarotonga, annex 2 paragraph 1

"The safeguards referred to in Article 8 shall in respect of each Party be applied by the IAEA as set forth in an agreement negotiated and concluded with the IAEA on all source or special fissionable material in all peaceful nuclear activities within the territory of the Party, under its jurisdiction or carried out under its control anywhere."

(3) The Bangkok Treaty, article 5

"Each State Party which has not done so shall conclude an agreement with the IAEA for the application of full scope safeguards to its peaceful nuclear activities not later than eighteen months after the entry into force for that State Party of this Treaty"

(4) The Pelindaba Treaty, annex II paragraph 1

"The safeguards referred to in subparagraph (b) of the article 9 shall in respect of each Party be applied by the International Atomic Energy Agency as set forth in an agreement negotiated and concluded with the Agency on all source or special fissionable material in all nuclear activities within the territory of the Party, under its jurisdiction or carried out under its control anywhere."

บอกเลิกการบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยการแจ้งล่วงหน้า เป็นเวลาอย่างน้อย 6 เดือน¹⁰

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการทำความเข้าใจความปลอดภัยระหว่างรัฐต่างๆ กับ สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในปัจจุบันได้ขยายการครอบคลุมไปยังรัฐภาคีที่มีอาวุธนิวเคลียร์และรัฐที่มีได้เป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ด้วย แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของรัฐดังกล่าว

ทั้งนี้ในการจัดทำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศนั้นจะมีคณะกรรมการด้านมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยที่ได้รับการแต่งตั้งจาก คณะกรรมการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในปี ค.ศ.1970 คอยพิจารณาและให้คำแนะนำรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับหัวข้อภายในความตกลงแก่ฝ่ายรัฐสมาชิกและทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ¹¹ โดยในการจัดทำความตกลงระหว่างรัฐภาคีของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์กับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศนั้นจะมีการตกลงเกี่ยวกับข้อความภายในตัวบทกันอย่างละเอียด โดยยึดถือตาม INFCIRC/153 ซึ่งเป็นความตกลงแบบครอบคลุม (Full - Scope Safeguards)¹² เหมือนกันหมดทุกรัฐต่างกันเพียงแค่บทบัญญัติ

¹⁰ ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยในกรณีนี้มิได้มีเจตนาใช้เพื่อตรวจสอบการไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ แต่มีขึ้นเพื่อยืนยันว่ารัฐที่มีอาวุธนิวเคลียร์ก็มิได้รับการยกเว้นจากการใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยในกิจกรรมนิวเคลียร์เพื่อสันติเช่นกัน [Mohamed M. ElBaradei, Edwin I. Nwogugu, and John M. Rames, *The International Law of Nuclear Energy : Basic Documents*, (Dordrecht : Martins Nijhoff, 1993), p. 1594.]

¹¹ Mohamed M. ElBaradei, Edwin I. Nwogugu, and John M. Rames, *The International Law of Nuclear Energy : Basic Documents*, pp. 1669 -1670.

¹² ความตกลงภายใต้ INFCIRC/153 เป็นความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยแบบ Comprehensive Safeguards Agreements หรือ Full-Scope Safeguards Agreements ซึ่งเป็นมาตรการที่ใช้บังคับต่อวัตถุนิวเคลียร์ทุกชนิดที่สามารถนำไปใช้พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ได้ในรัฐที่ไม่มีอาวุธนิวเคลียร์

ลำดับรองเท่านั้น เช่นกรณีการให้เงินสนับสนุนแก่ระบบพิทักษ์ความปลอดภัย, การให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่ผู้ตรวจสอบ และการแก้ไขความตกลง เป็นต้น¹³

(2) มาตรการสำคัญภายใต้ความตกลง

การทำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยระหว่างอิหร่านกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศส่งผลให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศได้รับสิทธิและพันธกรณีในการนำมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยมาใช้บังคับกับวัตถุที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาฟิชชันทั้งแบบปกติและชนิดพิเศษในกิจกรรมนิวเคลียร์เพื่อสันติทุกกิจกรรมภายในเขตแดนของอิหร่านเพื่อเป็นการตรวจสอบว่าวัตถุดังกล่าวมิได้ถูกนำไปผลิตเป็นอาวุธนิวเคลียร์หรือระเบิดนิวเคลียร์¹⁴

ภายในความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 3 ประการ¹⁵ คือ การจัดทำบัญชีวัตถุ (Material Accounting)¹⁶, การสกัดกั้นและการควบคุม (Containment and Surveillance)¹⁷, การเข้าตรวจสอบ (On-Site Inspection)¹⁸

¹³ Mohamed M. ElBaradei, Edwin I. Nwogugu, and John M. Rames, The International Law of Nuclear Energy : Basic Documents, pp. 1669 -1670.

¹⁴ INFCIRC/153, article 2.

¹⁵ Mohamed M. ElBaradei, Edwin I. Nwogugu, and John M. Rames, The International law of nuclear energy : basic documents, pp. 1594 -1595.

¹⁶ เป็นการแสดงปริมาณวัตถุนิวเคลียร์ และการเปลี่ยนแปลงของวัตถุนิวเคลียร์ที่มีอยู่ในความครอบครองตามที่บัญญัติไว้ในข้อตกลงภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยแสดงควบคู่กับสถานที่/อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรม เพื่อให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันติว่ามีได้มีการนำไปใช้ในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์

¹⁷ เป็นการจำกัด, ควบคุมการเคลื่อนย้าย หรือการใช้วัตถุนิวเคลียร์ เพื่อช่วยให้เกิดความสะดวกในการตรวจสอบ เช่นการติดตราประทับของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่อุปกรณ์ เป็นต้น นอกจากนี้เพื่อเป็นการช่วยในการตรวจสอบ อาจมีการติดตั้งกล้องถ่ายภาพหรือกล้องวงจรปิดไว้เพื่อช่วยตรวจสอบในขณะเดียวกัน

¹⁸ เป็นการตรวจสอบข้อมูลที่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศได้รับแจ้งมาว่าเป็นจริงตามที่แจ้งหรือไม่

ในการพิจารณาความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยสามารถสรุปมาตรการสำคัญ
ได้เป็นหัวข้อดังนี้

(2.1) การรายงานวัตถุนิวเคลียร์และสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรม
นิวเคลียร์

พันธกรณีอย่างแรกและสำคัญที่สุดของอิหร่านคือการระบุข้อมูลเกี่ยวกับ
วัตถุนิวเคลียร์ภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวัตถุดังกล่าวใน
รายงานที่แจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ¹⁹ จากพันธกรณีนี้ สิ่งที่ต้องนำมา
พิจารณาเป็นลำดับแรกคือ อะไรคือวัตถุนิวเคลียร์ (Nuclear Material) เพื่อที่จะทราบว่ามีวัตถุใดที่
เข้าข่ายจะต้องระบุไว้ในรายงาน

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยจะพบว่าวัตถุนิวเคลียร์ภายในความตกลงนั้นหมายถึงวัตถุใดๆ ก็ตามที่เป็นวัตถุดิบกำเนิด (Source Material) หรือวัตถุดิบฟิชชันชนิดพิเศษ (Special Fissionable Material) ตามที่ปรากฏในข้อ 20 ของตราสารก่อตั้งสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ซึ่งได้ระบุคำจำกัดความของวัตถุทั้ง 2 ชนิดไว้ดังนี้

- วัตถุดิบกำเนิดหมายถึงยูเรเนียมที่บรรจุในเครื่องผสมไอโซโทปที่มีในธรรมชาติ; ยูเรเนียมด้อยสมรรถนะที่มีไอโซโทป 235; ทอเรียม; โลหะ โลหะผสม สารประกอบทางเคมี สารเข้มข้นของวัตถุที่กล่าวมาข้างต้น; วัตถุอื่นๆ ที่มีส่วนประกอบของวัตถุที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดหรือบางส่วนในปริมาณที่คณะกรรมการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศกำหนด; และหมายรวมถึงวัตถุอื่นๆ ที่คณะกรรมการได้กำหนดขึ้นในภายหลัง

¹⁹ INFCIRC/214, article 8(a).

- วัตถุพืชชั้นชนิดพิเศษหมายถึง พลูโตเนียม 239; ยูเรเนียม 233; ยูเรเนียมที่ได้มีการเสริมสมรรถนะให้มีปริมาณไอโซโทประดับ 235 หรือ 233; วัตถุอื่นๆ ที่มีส่วนประกอบของวัตถุที่ได้กล่าวไปข้างต้น; และหมายรวมถึงวัตถุพืชชั้นพิเศษอื่นๆ ที่ทางคณะกรรมการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศกำหนดขึ้นในภายหลัง

ฉะนั้นหากภายในดินแดนอิหร่านมีวัตถุที่กล่าวมาทั้งหมดไว้ในครอบครอง และมีการนำวัตถุเหล่านั้นไปใช้หรือเก็บไว้ที่ใดแล้ว อิหร่านก็มีหน้าที่ต้องระบุข้อมูลไว้ในรายงานเบื้องต้นที่ส่งให้แก่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ²⁰ นอกจากนี้อิหร่านยังจำเป็นต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของวัตถุที่มีอยู่และวัตถุนิวเคลียร์ที่คงเหลือ²¹ การนำเข้า-ส่งออกซึ่งวัตถุนิวเคลียร์เหล่านั้น²² ตามมาเป็นระยะๆ และหากเป็นกรณีที่วัตถุนิวเคลียร์เกิดการสูญหาย หรือมีการเคลื่อนย้ายโดยไม่ได้รับอนุญาตอันมีเหตุจำเป็นแล้ว อิหร่านก็มีหน้าที่ต้องทำรายงานพิเศษแจ้งไปยังสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศรับทราบด้วย²³

การใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยภายใต้ความตกลงฉบับนี้จะไม่นำมาใช้บังคับกับกิจกรรมนิวเคลียร์ที่อยู่ในขั้นตอนการทำเหมืองหรือการผลิตแร่²⁴ นอกจากนี้ยังยกเว้นการบังคับใช้ในกรณีที่วัตถุนิวเคลียร์นั้นมีปริมาณต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในความตกลง²⁵ ดังนั้นหากมีการดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าว หรือมีวัตถุนิวเคลียร์ต่ำกว่าที่กำหนดแล้ว อิหร่านก็ไม่จำเป็นต้องรายงานต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

ส่วนการรายงานสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางนิวเคลียร์ อิหร่านจะต้องมีการระบุข้อมูลเกี่ยวกับแบบ - แผนผังของสถานที่ (Design Information) ที่ใช้ให้ทราบใน

²⁰ Ibid., article, 62.

²¹ Ibid., article, 63.

²² Ibid., article, 92, and 95.

²³ Ibid., article, 68.

²⁴ Ibid., article, 33.

²⁵ Ibid., article, 37.

รายงานด้วย และหากมีสิ่งก่อสร้างใหม่ในที่ตั้งโครงการนิวเคลียร์ก็จะต้องรีบทำรายงานแจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทราบก่อนที่จะมีการนำวัตถุนิวเคลียร์เข้าไปใช้ในสถานที่แห่งนั้น²⁶

(2.2) การตรวจสอบวัตถุนิวเคลียร์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องภายใต้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย

การตรวจสอบวัตถุนิวเคลียร์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องภายใต้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย มีขึ้นเพื่อตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์หรือหีร่านที่อยู่ภายใต้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย โดยแบ่งการตรวจสอบออกเป็น 3 ประเภทคือ

- 1) การตรวจสอบเฉพาะกิจ (Ad Hoc Inspections) เป็นการเข้าไปตรวจสอบรายงานเบื้องต้นเกี่ยวกับวัตถุนิวเคลียร์, รายงานการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับวัตถุนิวเคลียร์ที่หีร่านครอบครอง, และตรวจสอบวัตถุนิวเคลียร์ที่มีการนำเข้า - ส่งออก ในประเทศหีร่าน²⁷
- 2) การตรวจสอบทั่วไป (Routine Inspections) เป็นการตรวจสอบที่มักจะมีการใช้ยู่เป็นประจำ โดยเป็นกรณีของการตรวจสอบรายงานว่ามีความสอดคล้องกันกับบันทึกวัตถุนิวเคลียร์บริเวณที่มีการตรวจเช็ค; การตรวจสอบสถานที่ ลักษณะ ปริมาณ และองค์ประกอบ ของวัตถุนิวเคลียร์ภายใต้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย, และการตรวจสอบข้อมูลในกรณีที่ไม่ตรงกับที่มีการระบุไว้ในรายงาน²⁸

การตรวจสอบในลักษณะนี้อาจเป็นการตรวจสอบตามระยะเวลาที่กำหนด หรือบางครั้งอาจเข้าไปตรวจสอบโดยไม่ได้มีการแจ้ง

²⁶ Ibid., article, 42.

²⁷ Ibid., article, 71.

²⁸ Ibid., article, 72.

ล่วงหน้าก็ได้ แต่เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้เฉพาะสถานที่ที่อยู่ภายใต้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยตามที่อิหร่านระบุไว้ในรายงานเท่านั้น²⁹

- 3) การตรวจสอบพิเศษ (Special Inspections) เป็นการตรวจสอบตามข้อมูลในรายงานพิเศษ หรือเป็นกรณีที่ผู้ตรวจสอบเห็นว่าข้อมูลที่อิหร่านระบุในรายงานกับข้อมูลที่ได้รับจากการตรวจสอบทั่วไปไม่เพียงพอในการพิจารณา แต่สิทธิในการตรวจสอบคงเท่ากับการตรวจสอบตาม 2 ประเภทแรกที่กล่าวมาข้างต้นเท่านั้น³⁰

อย่างไรก็ตามทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศอาจเข้าไปตรวจสอบการบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย (Safeguard Visit) ได้ ซึ่งเป็นการตรวจสอบการบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยในกิจกรรมนิวเคลียร์ทั้งระบบที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลแบบ - แผนผัง ในสถานที่ที่มีการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ เช่นการเข้าไปตรวจเยี่ยมการก่อสร้างสถานที่ดังกล่าวว่าตรงตามข้อมูลที่ได้รับแจ้งหรือไม่, การเข้าไปตรวจเยี่ยมเพื่อยืนยันว่าสถานที่ดังกล่าวมิได้มีการดัดแปลงเพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมที่ไม่ได้แจ้งไว้ เป็นต้น³¹

(2.3) การเฝ้าระวัง (Containment and Surveillance)

เพื่อให้การตรวจสอบการบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบการเฝ้าระวังจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพราะช่วยให้สามารถตรวจจับการลักลอบเคลื่อนย้ายวัตถุนิวเคลียร์ที่มีได้ระบุไว้ในรายงาน, การแจ้งข้อมูลเท็จ หรือการกระทำที่เป็น การขัดขวางการใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย โดยอาศัยเครื่องมือและเทคนิคอื่นๆ ที่มี

²⁹ Ibid., article, 76.

³⁰ Ibid., article, 73.

³¹ IAEA, IAEA Safeguards Overview: Comprehensive Safeguards Agreement and Additional Protocol. [Online] http://www.iaea.org/Publications/Factsheets/English/sg_overview.html

ประสิทธิภาพมาบังคับใช้^{32,33} เช่นการติดตั้งกล้องถ่ายภาพอัตโนมัติ หรือกล้องถ่ายวิดีโอแบบถาวร เพื่อถ่ายภาพพิจารณาหาสิ่งผิดปกติ, การสุ่มตรวจตัวอย่าง เป็นต้น

นอกจาก 3 มาตรการหลักที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว เพื่อสร้างหลักประกันในการไม่นำโครงการนิวเคลียร์ที่ดำเนินอยู่ไปใช้เพื่อพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย ยังได้ให้อำนาจคณะกรรมการในการเรียกร้องอิหร่านให้ดำเนินการใดๆ ที่จำเป็นโดยไม่ล่าช้าเพื่อตรวจสอบรับรองว่าวัตถุนิวเคลียร์ที่แจ้งไว้ภายใต้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยมิได้ถูกนำไปใช้เพื่อพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์³⁴ และหากพิจารณาแล้วยังไม่สามารถตรวจสอบรับรองได้แน่ชัดว่าการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ดังกล่าวมิได้ถูกนำไปพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ก็สามารถทำรายงานแจ้งต่อคณะมนตรีความมั่นคงและสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้ รวมไปถึงการตัดสินใจต่างๆ ที่อิหร่านมีอยู่ในฐานะสมาชิกของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ³⁵ เพื่อเป็นการกดดันให้อิหร่านปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการให้ความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป

(3) ผลกระทบของการนำความตกลงมาใช้บังคับ

ภายหลังจากที่ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยระหว่างอิหร่านกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมีผลใช้บังคับ อิหร่านจำเป็นที่จะต้องจัดทำรายงานที่มีการระบุถึงวัตถุนิวเคลียร์และการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสถานที่ที่มีการนำวัตถุนิวเคลียร์ไปใช้ เพื่อให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศตรวจสอบ โดยการตรวจสอบของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจะพิจารณาจากข้อมูลที่อิหร่านทำรายงานเข้ามา และสามารถเข้าตรวจสอบภายในประเทศอิหร่านได้ ซึ่งอิหร่านจำเป็นต้องอนุญาตให้ผู้ตรวจสอบเข้ามาดำเนินการดังกล่าว โดยจำกัดเฉพาะสถานที่ที่อิหร่านระบุไว้ในรายงานและเป็นสถานที่ที่ตกอยู่ภายใต้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยเท่านั้น

³² INFCIRC/214, article 6.

³³ Mohamed M. ElBaradei, Edwin I. Nwogugu, and John M. Rames, The International Law of Nuclear Energy : Basic Documents, p. 1595.

³⁴ INFCIRC/214, article 18.

³⁵ Ibid., article 19 and Statute of the IAEA, article 12 para. C.

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของ ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ตามรายงานการบังคับใช้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ที่จัดทำขึ้นโดยผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ จะพบว่ากรกระทำของอิหร่านในหลายกรณีนั้นขัดต่อพันธกรณีของ ความตกลงอยู่หลายประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

(3.1) ไม่แจ้งการนำเข้าวัตถุนิวเคลียร์, การดำเนินกิจกรรม และการระบุสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ไว้ในรายงาน

การกระทำของอิหร่านในกรณีนี้ปรากฏให้เห็นเด่นชัดในปี ค.ศ.2003 ตามรายงานบังคับใช้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ที่ GOV/2003/40 ลงวันที่ 6 มิถุนายน ค.ศ. 2003 ดังนี้

- ไม่แจ้งการนำเข้ายูเรเนียมธรรมชาติเมื่อปี ค.ศ.1991³⁶
- ไม่แจ้งกิจกรรมนิวเคลียร์ที่มีการดำเนินการอยู่กรณีการแปรรูปยูเรเนียมธรรมชาติที่ได้นำเข้า³⁷
- ไม่ระบุถึงสถานที่รับ เก็บรักษา และแปรรูป วัตถุนิวเคลียร์³⁸
- ไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับแผนผังและแบบของสถานที่ผลิตสารกัมมันตรังสีจำพวกโมลิบดีนัม ไอโอดีน และซีซอน (MIX Facility) กับเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการวิจัยที่เตหะราน (TRR) ที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง ภายในระยะเวลาที่กำหนด³⁹

³⁶ INFCIRC/214, article 34(c).

³⁷ Ibid., article 8(a).

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid., article 42.

- ไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโรงเก็บขยะนิวเคลียร์ที่อิสฟาฮาน และอะนาร์ก⁴⁰

การกระทำของอิหร่านที่กล่าวไปข้างต้นนับว่าเป็นการละเมิดพันธกรณี ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยอยู่หลายข้อ ทั้งการรายงานวัตถุนิวเคลียร์ที่ได้มีการนำเข้ามา ภายในประเทศ, การรายงานกระบวนการผลิตและการใช้วัตถุนิวเคลียร์, การระบุสถานที่และที่ตั้ง อื่นๆ ที่ใช้เก็บรักษาวัตถุนิวเคลียร์และมีการนำวัตถุนิวเคลียร์ไปผ่านกระบวนการต่างๆ ไว้ใน รายงาน ซึ่งถือเป็นเรื่องที่สร้างความวิตกกังวลต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ และ ประชาคมโลกเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเรียกร้องให้ อิหร่านรีบดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวโดยเร็ว ซึ่งภายหลังจากการเรียกร้อง อิหร่านก็ได้ ดำเนินการแก้ไขเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่การละเมิดพันธกรณีหลายข้อที่ผ่านมาของอิหร่านสร้างความไม่ไว้วางใจในโครงการนิวเคลียร์ที่มีอยู่ของอิหร่านต่อทุกฝ่ายเป็นอย่างมากด้วยเกรงว่าจะ นำไปใช้พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ และนำไปสู่การขอเข้าตรวจสอบการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ของ อิหร่านในเวลาต่อมาเพื่อยืนยันว่ารายงานที่อิหร่านแจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่าง ประเทศได้มีการระบุวัตถุนิวเคลียร์ การดำเนินกิจกรรม และสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรม นิวเคลียร์ทั้งหมดไว้ครบโดยไม่มีการปิดบังใดๆ

อย่างไรก็ตามภายหลังจากตรวจสอบอย่างละเอียดได้มีการพบข้อมูลที่ อิหร่านมิได้ระบุไว้ในรายงานที่แจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศอีกหลายกรณี ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าวัตถุนิวเคลียร์หรือวัตถุที่เกี่ยวข้อง, การไม่ระบุข้อมูลแผนผัง - แบบของ สถานที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนิวเคลียร์ที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยแต่ละแห่งล้วนแต่เป็นกิจกรรมที่ เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะทั้งสิ้น และจากการศึกษาโครงการนิวเคลียร์ที่อิหร่านมีอยู่ทั้งหมด ในปัจจุบันทำให้ทราบว่าอิหร่านมีศักยภาพอยู่ในขั้นของการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ที่ครบวงจร หรือที่เรียกว่า "วัฏจักรเชื้อเพลิงนิวเคลียร์" คือสามารถดำเนินการผลิตเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ไว้ใช้ใน โครงการนิวเคลียร์ของตนได้ครบทุกขั้นตอน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโครงการนิวเคลียร์ที่อิหร่านมีอยู่ ล้วนประกอบไปด้วยเทคโนโลยีขั้นสูงและมีความทันสมัย จึงไม่น่าแปลกใจที่ประชาคมโลกต่างวิตก กังวลเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์อิหร่าน และเกรงว่าอิหร่านอาจอาศัยเทคโนโลยีที่มีอยู่นี้ไปใช้

⁴⁰ Ibid., article 8(a).

พัฒนาเป็นอาวูธนิวเคลียร์ จนนำไปสู่การเรียกร้องให้อิหร่านยุติโครงการนิวเคลียร์ไว้ชั่วคราวเพื่อให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าไปตรวจสอบเพื่อยืนยันว่าอิหร่านนั้นมิได้แอบลักลอบพัฒนาอาวูธนิวเคลียร์

(3.2) อุปสรรคในการตรวจสอบวัตถุนิวเคลียร์ การดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและสถานที่ที่ใช้สำหรับดำเนินโครงการนิวเคลียร์

ภายหลังจากการตรวจพบการละเมิดพันธกรณีในหลายๆ ข้อของอิหร่าน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจึงเรียกร้องให้อิหร่านร่วมมือในการปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและให้ดำเนินการตามที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศกำหนด ดังนี้

- ให้ความร่วมมือในการตรวจสอบเต็มรูปแบบ⁴¹
- เรียกร้องให้ยุติโครงการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม และกิจกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องชั่วคราวเพื่อให้มีการเข้าไปตรวจสอบ⁴²

ทั้งนี้อิหร่านได้ให้ความร่วมมือในการยุติโครงการชั่วคราวด้วยความสมัครใจ เพื่อให้มีการตรวจสอบในเวลาต่อมา โดยในช่วงแรกเป็นการยุติโครงการนิวเคลียร์เพียงบางส่วน ปรากฏตาม มติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ GOV/2003/81 (26 พฤศจิกายน 2003) และมีการขยายขอบเขตการยุติโครงการนิวเคลียร์ให้ครอบคลุมทั้งหมดในระยะเวลาต่อมา ปรากฏตาม GOV/2004/11 (24 กุมภาพันธ์ 2004) และในการยุติดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์นั้นได้มีการปิดฉนวนกั้นที่ไว้ยังอุปกรณ์ที่ใช้การดำเนินกิจกรรมด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรการเฝ้า

⁴¹ GOV/2003/69, para. 1.

⁴² Ibid., para. 3.

ระวังของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเพื่อตรวจสอบว่าไม่มีการดำเนินการเสริมสมรรถนะในช่วงเวลาดังกล่าว⁴³

อย่างไรก็ตามในการเข้าตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ก็พบกับอุปสรรคหลายประการ และมีความล่าช้าอยู่บ้างในบางกรณี เนื่องจาก

- อิหร่านยังไม่ยอมยุติโครงการทั้งหมดแม้จะเคยได้รับรองไว้ว่าจะยุติโครงการนิวเคลียร์ทั้งหมดชั่วคราว เช่นในกรณีของ UF₆⁴⁴ ที่อิหร่านอ้างว่าไม่อยู่ภายใต้กิจกรรมที่กำหนดไว้⁴⁵
- การไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่เท่าที่ควรของอิหร่านในเรื่องการจัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการเสริมสมรรถนะ⁴⁶ และเลื่อนกำหนดการให้เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน เช่นในกรณีของการเข้าไปเก็บตัวอย่างสภาพแวดล้อม (Environment Sampling) เพื่อนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบหาสิ่งผิดปกติที่อาจเกิดขึ้นได้หากอิหร่านมีการปิดบังกิจกรรมบางชนิดไว้โดยไม่แจ้งให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทราบ⁴⁷ เนื่องจากการตรวจสอบดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาานกว่าจะได้ผลออกมา เป็นต้น
- ไม่สามารถเข้าตรวจสอบสถานที่บางแห่งได้ เนื่องจากขอบเขตของความตกลงที่มีอยู่จำกัด เช่น การเข้าตรวจกิจกรรมภายใต้การควบคุมขององค์การอุตสาหกรรมที่

⁴³ GOV/2004/11, p. 11.

⁴⁴ Uranium Hexafluoride

⁴⁵ GOV/2004/34, para. 42.

⁴⁶ Ibid., para. 3.

⁴⁷ GOV/2004/49, para. 2.

เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ (Defence Industries Organization)⁴⁸ เป็นต้น

และจากการตรวจสอบของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศได้พบข้อสงสัยในโครงการนิวเคลียร์อิหร่านอยู่หลายประเด็น โดยในประเด็นที่สำคัญประกอบไปด้วย

- พบสารปนเปื้อนที่เกิดขึ้นจากการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมในระดับต่ำ และระดับสูงตามพื้นที่หลายแห่งของประเทศอิหร่านจากการเก็บตัวอย่างสภาพแวดล้อมไปวิเคราะห์ของผู้ตรวจสอบจากสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ⁴⁹ ทำให้สงสัยว่าอิหร่านอาจลักลอบดำเนินการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมโดยมิได้ระบุไว้ในรายงานที่แจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ
- ปัญหาการครอบครองเครื่องเสริมสมรรถนะแบบเซ็นทรีพีวจ์ ในกรณีโครงการเสริมสมรรถนะ P-1 และ P-2 ของอิหร่าน ในประเด็นว่าได้มีการนำเข้า หรือประกอบขึ้นเอง และการใช้เครื่องดังกล่าวภายในอิหร่าน
- การทดสอบแยกเอาพลูโตเนียมมาใช้

ทั้งนี้ในระหว่างที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าไปตรวจสอบ อิหร่านก็ได้ทำความตกลงปารีส กับทางฝรั่งเศส เยอรมัน และ สหราชอาณาจักร ภายใต้การสนับสนุนของผู้แทนสูงสุดของสหภาพยุโรป (EU-3) ซึ่งความตกลงดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นหลักประกันว่าการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านเป็นไปในทางสันติโดยที่อิหร่าน

⁴⁸ GOV/2004/34, para. 8.

⁴⁹ GOV/2003/75, paras. 34 and 35; Annex 1, paras. 38 - 41, 45, 53 (GOV/2004/11, para. 35)

จำเป็นต่อยุทธศาสตร์โครงการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมทั้งหมดและรวมไปถึงการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง⁵⁰ เพื่อให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบ

การทำความเข้าใจปารีสถือเป็นการขยายระยะเวลาให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบและขยายขอบเขตการตรวจสอบออกไปโดยรวมกิจกรรมเสริมสมรรถนะที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและกิจกรรมแปรสภาพเชื้อเพลิง โดยเฉพาะที่สำคัญยังรวมไปถึงการประกอบและนำเข้าอุปกรณ์เสริมสมรรถนะแบบแก๊สเซ็นทริฟิวจ์, การประกอบ, การติดตั้ง, การทดสอบหรือการปฏิบัติการของแก๊สเซ็นทริฟิวจ์, การทดสอบและการผลิตทั้งหมดสำหรับการแปรรูปในที่มีการติดตั้งอุปกรณ์การแปรรูปยูเรเนียม⁵¹ และเป็นการตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์อิหร่านที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่โดยเฉพาะในกรณีสารปนเปื้อนที่เกิดขึ้นจากการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม

อย่างไรก็ตามการตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์อิหร่านประสบกับอุปสรรคมากขึ้นภายหลังจากอิหร่านแจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2005 ว่าจะกลับมาดำเนินกิจกรรมแปรรูปยูเรเนียมที่โรงแปรรูปยูเรเนียมในเมืองอิสฟาฮานใหม่อีกครั้ง และในวันที่ 8 มกราคม ค.ศ.2006 อิหร่านได้ฉีกตราผนึกของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในเมืองนาตันซ์ออก ซึ่งนำไปสู่การเรียกร้องให้อิหร่านยุติการดำเนินโครงการนิวเคลียร์โดยครอบคลุมใหม่อีกครั้ง และให้ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ซึ่งเป็นไปตามข้อ 19 ของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ประกอบกับข้อ 12 วรรค C ของตราสารก่อตั้งสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ เพื่อมีมาตรการออกมาใช้บังคับกับอิหร่านให้ยุติการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ต่อไป

⁵⁰ รายละเอียดเกี่ยวกับความตกลงปารีสโปรดดูเพิ่มเติมในบทที่ 4 หัวข้อ 4.3.1.2 เรื่องการทำความเข้าใจความตกลงปารีส

⁵¹ GOV/2004/83, para.27.

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่ามาตรการภายใต้ความตกลงพิกัดความปลอดภัยเพียงอย่างเดียวไม่สามารถช่วยในการตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์อิหร่านได้ นั่นเป็นเพราะ

- ขอบเขตอำนาจของการตรวจสอบที่มีอยู่อย่างจำกัด สามารถดำเนินการได้เฉพาะแต่กิจกรรมที่ระบุไว้ในรายงานที่ทางอิหร่านแจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศและเป็นกิจกรรมที่อยู่ภายใต้มาตรการพิกัดความปลอดภัยเท่านั้น ประกอบกับการบังคับใช้ยังไม่ครอบคลุมไปยังการดำเนินกิจกรรมในบางขั้นตอนเช่น กิจกรรมการทำเหมืองแร่ เท่ากับว่ายังไม่สามารถบังคับใช้มาตรการพิกัดความปลอดภัยได้ครอบคลุมทั้งกระบวนการวัฏจักรเชื้อเพลิงนิวเคลียร์

ดังนั้นหากทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศต้องการที่จะเข้าไปตรวจสอบสถานที่อื่นๆ นอกเหนือจากที่แจ้งไว้ภายใต้ความตกลงฉบับนี้แล้ว ก็เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของอิหร่านที่จะอนุญาตหรือไม่ ดังจะเห็นได้จากกรณีการเข้าไปตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์อิหร่านในปัจจุบันที่ไม่สามารถบังคับอิหร่านให้อนุญาตเข้าไปตรวจสอบบางพื้นที่ได้ และต้องมีการขออนุญาตเป็นกรณีๆ ไป

- ความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับวัตถุนิวเคลียร์ที่ต้องการระบุไว้ในรายงานที่แจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ส่งผลให้วัตถุอื่นๆ ที่อาจนำไปใช้เป็นส่วนประกอบในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ (Dual-Use Item) สามารถนำเข้ามาได้โดยไม่ต้องแจ้ง หรือในกรณีของวัตถุนิวเคลียร์เองหากมีปริมาณไม่ถึงตามที่กำหนดไว้ในความตกลงก็ไม่จำเป็นต้องแจ้ง ส่งผลให้อาจถูกใช้เป็นช่องทางในการลักลอบผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้เช่นกัน

ในปัจจุบันได้มีมาตรการที่ออกมาแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว โดยปรากฏออกมาในรูปของพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัย ค.ศ. 1997 แต่ทั้งนี้ยังไม่สามารถบังคับใช้มาตรการดังกล่าวกับอิหร่านได้เนื่องจากอิหร่านยังมีได้ให้สัตยาบันในพิธีสาร

4.1.2 พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัย

พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัยเกิดขึ้นจากการนำปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้ความตกลงพิกัดความปลอดภัยในอดีต⁵² มาพิจารณาเพื่อหาข้อบกพร่องแล้วบัญญัติเป็นมาตรการเพิ่มเติมภายใต้พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัย (INFCIRC/540) เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 ทั้งนี้มาตรการภายใต้พิธีสารจะช่วยให้การตรวจหาวัตถุนิวเคลียร์ที่ไม่ได้ระบุไว้ในรายงานและการตรวจกิจกรรมนิวเคลียร์ที่เกี่ยวข้องสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม

⁵² กรณีสีริก และ เกาหลีเหนือ

ในกรณีสีริก แม้จะมีการเปิดเผยเกี่ยวกับสถานที่ทั้งหมดที่อยู่ภายใต้มาตรการพิกัดความปลอดภัย แต่ก็ยังพบว่าอิรักได้มีการแอบลักลอบพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์อยู่ในช่วงปี ค.ศ. 1990 อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ามาตรการตรวจสอบที่มีอยู่นั้นไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์ที่ไม่ได้มีการระบุไว้ในรายงานได้ ซึ่งเป็นที่มาของการแอบลักลอบพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์

ในกรณีของเกาหลีเหนือ เป็นกรณีที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบรายงานที่เกาหลีเหนือแจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับวัตถุนิวเคลียร์และสถานที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการตรวจสอบนั้นมีความขัดแย้งกัน ส่งผลให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบ แต่ได้รับการปฏิเสธจากเกาหลีเหนือพร้อมกับประกาศจะถอนตัวจากการเป็นภาคี อย่างไรก็ตามได้มีการล้มเลิกความตั้งใจที่จะถอนตัวออก โดยมีการทำความตกลงระหว่างเกาหลีเหนือกับสหรัฐอเมริกา (Agree Framework) ว่าด้วยเรื่องการระงับการดำเนินโครงการเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่ดำเนินอยู่และการปฏิบัติตามมาตรการพิกัดความปลอดภัยเพื่อแลกกับเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบน้ำมวลเบา อย่างไรก็ตามการบังคับใช้มาตรการพิกัดความปลอดภัยกับเกาหลีเหนือก็ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากว่าทางเกาหลีเหนือไม่อนุญาตให้ผู้ตรวจสอบพิจารณายืนยันความถูกต้องของรายงานเกี่ยวกับวัตถุนิวเคลียร์ทั้งหมด และในที่สุดเกาหลีเหนือก็ขับผู้ตรวจสอบออกจากประเทศไปในปี ค.ศ. 2002 พร้อมกับประกาศถอนตัวจากสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ในเวลาต่อมา

(1) ความจำเป็นในการนำพิธีสารมาใช้บังคับ

ในกรณีอิหร่าน การนำพิธีสารมาใช้บังคับถือว่ามีควมจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยภายใต้ความตกลงฉบับเดิมนั้นไม่ครอบคลุมไปยังวัตุนิวเคลียร์ และกิจกรรมนิวเคลียร์ ตลอดจนสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ที่อิหร่านมีอยู่ทั้งหมด นอกจากนี้การอาศัยความสมัครใจของอิหร่านในการเข้าไปตรวจสอบภายในประเทศก็เป็นเรื่องยากเนื่องจากที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าอิหร่านมิได้ให้ความร่วมมือกับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเท่าที่ควร ดังนั้นการชักจูงอิหร่านลงนามและให้สัตยาบันพิธีสารเพิ่มเติมจึงถือเป็นหนทางนำไปสู่การบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อตรวจสอบยืนยันว่าอิหร่านได้ระบุนายการวัตุนิวเคลียร์ กิจกรรมนิวเคลียร์ และสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ทั้งหมดไว้ในรายงานที่แจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ โดยไม่ปิดบัง

(2) มาตรการสำคัญภายใต้พิธีสาร

พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย เป็นพิธีสารที่มีขึ้นเพื่อขยายขอบเขตในการบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยให้มากขึ้นภายใต้มาตรการสำคัญต่างๆ ดังนี้

(2.1) การรายงานวัตุนิวเคลียร์ กิจกรรมนิวเคลียร์ และสถานที่ที่เกี่ยวข้อง

การรายงานภายใต้พิธีสารฉบับนี้ได้มีการกำหนดรายละเอียดของวัตุนิวเคลียร์ ลักษณะกิจกรรม และสถานที่ที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุม และมีความชัดเจนขึ้นสามารถสรุปได้ดังนี้

- การระบุข้อมูลสถานที่ดำเนินกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ (วัฏจักรเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ หรือ Nuclear Fuel Cycle) ทั้งหมดแก่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ทั้งนี้มาตรการที่ออกมาได้ขยายขอบเขตให้หมายรวมถึงกิจกรรมตั้งแต่แรกเริ่มซึ่งก็

คือการทำเหมืองยูเรเนียม⁵³ไปจนกระทั่งถึงขั้นตอนการกำจัดกากกัมมันตรังสี⁵⁴ นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงสถานที่อื่นๆ นอกเหนือจากสถานที่ที่อยู่ภายใต้ระบบพิทักษ์ความปลอดภัยซึ่งเป็นสถานที่ที่เคยมีการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์⁵⁵ ตลอดจนสถานที่ที่ได้มีการดำเนินกิจกรรมตามที่ระบุไว้ใน Annex I⁵⁶ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ได้มีการนำวัตถุที่ไม่ใช่วัตถุนิวเคลียร์โดยตรงแต่เป็นวัตถุที่สามารถนำไปใช้ในกระบวนการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้ในขณะเดียวกัน (Duel-Use Item)

- การระบุข้อมูลสิ่งก่อสร้างทั้งหมดที่มีอยู่ในสถานที่ตั้งโครงการนิวเคลียร์ต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ⁵⁷
- การระบุข้อมูลการดำเนินกิจกรรมทุกขั้นตอนของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยและพัฒนา⁵⁸
- การแจ้งข้อมูลการผลิตและส่งออกทางด้านเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนิวเคลียร์⁵⁹ ทั้งนี้วัตถุดังกล่าวเป็นวัตถุดิบจำพวกเครื่องมือและวัตถุที่ไม่ใช่วัตถุนิวเคลียร์ (Duel-Use Item) ตามที่ปรากฏอยู่ใน Annex 2 ของพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย

⁵³ INFCIRC/540, article 2a(v).

⁵⁴ Ibid., article 2a(viii).

⁵⁵ Ibid., article 2a(ii).

⁵⁶ Ibid., article 2a(iv).

⁵⁷ Ibid., article 2a(iii).

⁵⁸ Ibid., article 2a(i).

⁵⁹ Ibid., article 2a(ix)(a).

(2.2) การตรวจสอบกิจกรรมนิวเคลียร์ และสถานที่ที่เกี่ยวข้อง

ในการตรวจสอบภายใต้พิธีสารฉบับนี้ผู้ตรวจสอบสามารถทำการตรวจสอบภายในรัฐภาคีได้ตามสถานที่ที่ได้ระบุไว้ในรายงาน และยังมีสิทธิอื่นๆ อีก โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

- สิทธิตรวจสอบยังสถานที่ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ทั้งหมด⁶⁰ และรวมไปถึงสถานที่ที่เคยมีการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์มาก่อน⁶¹ เพื่อเป็นการยืนยันว่าไม่มีการปกปิดการแจ้งวัตถุนิวเคลียร์และมีการลักลอบดำเนินกิจกรรมทางนิวเคลียร์
- สิทธิตรวจสอบสิ่งก่อสร้างทั้งหมดในสถานที่ตั้งโครงการนิวเคลียร์⁶² ซึ่งเป็นการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับแบบ - แผนผังสิ่งก่อสร้าง หรือเป็นการตรวจสอบเฉพาะกิจ หรือตรวจสอบทั่วไป
- สิทธิตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทุกขั้นตอนของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยและพัฒนา อย่างไรก็ตามหากไม่สามารถให้สิทธิดังกล่าวแก่ผู้ตรวจสอบได้ รัฐภาคีจะต้องพยายามหาวิธีการอื่นๆ แทน เพื่อตอบสนองความต้องการของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยไม่ล่าช้า⁶³
- สิทธิในการตรวจสอบสถานที่ผลิตและนำเข้าเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนิวเคลียร์⁶⁴ ตามสถานที่ที่ได้มีการระบุไว้ และหากรัฐภาคีไม่

⁶⁰ Ibid., article 4(a)(i).

⁶¹ Ibid., article 4(a)(iii).

⁶² Ibid., article 4(b)(ii).

⁶³ Ibid., article 5b.

⁶⁴ วัตถุและอุปกรณ์ที่ปรากฏอยู่ใน Annex 2 ของพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย

สามารถดำเนินการให้สิทธิดังกล่าวแก่ผู้ตรวจสอบได้ จะต้องพิจารณาหาวิธีการอื่นๆ มาเพื่อให้บรรลุความต้องการของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศโดยไม่ล่าช้า⁶⁵

- สิทธิในการเก็บตัวอย่างสิ่งแวดล้อม (Environment Sample) ยังสถานที่อื่นๆ นอกเหนือจากสถานที่ที่กำหนดไว้ภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย เมื่อเห็นว่ามีควมจำเป็น⁶⁶

(2.3) มาตรการอื่นๆ ที่เพิ่มขึ้น

ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการทำงานของผู้ตรวจสอบ พิธีสารฉบับนี้จึงได้ระบุมมาตรการมาบังคับใช้ดังต่อไปนี้

- รัฐภาคีจะต้องทำการออกวีซ่าแก่ผู้ตรวจสอบที่ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ โดยวีซ่าที่ออกนั้นจะต้องเป็นประเภทผ่านเข้า-ออกประเทศได้โดยไม่จำกัดจำนวนครั้ง และมีอายุการใช้งานไม่ต่ำกว่า 1 ปี เป็นอย่างน้อย⁶⁷ ทั้งนี้เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างต่อเนื่อง
- สิทธิในการใช้ระบบสื่อสารระหว่างประเทศโดยตรง ซึ่งหมายรวมถึงกรณีการใช้ระบบสื่อสารผ่านดาวเทียม และการติดต่อสื่อสารในรูปแบบอื่นๆ ด้วย⁶⁸

⁶⁵ INFCIRC/540, article 5b.

⁶⁶ Ibid., article 6.

⁶⁷ Ibid., article 12.

⁶⁸ Ibid., article 14.

(3) ผลกระทบของการนำพิธีสารมาใช้บังคับ

แม้ปัจจุบันอิหร่านได้ลงนามในพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัยไปเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ.2003 แล้ว แต่การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากว่าอิหร่านยังไม่ได้ให้สัตยาบันในพิธีสารฉบับนี้^{69,70} อย่างไรก็ตามอิหร่านตกลงที่จะปฏิบัติตามมาตรการภายใต้พิธีสารเสมือนว่าพิธีสารนั้นมีผลใช้บังคับในช่วงที่ยังมิได้มีการให้สัตยาบัน⁷¹ ทั้งนี้ปรากฏตามเจตนาของอิหร่านที่แจ้งต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ.2003⁷² และมีการยืนยันเจตนารมณ์ดังกล่าวอีกครั้งในความ

⁶⁹ การให้สัตยาบัน มีขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ประมุขของรัฐหรือรัฐบาลได้ตรวจสอบว่าผู้แทนของรัฐผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ไปทำการเจรจาได้กระทำการไปในขอบเขตที่ได้รับมอบหมายหรือไม่และยังสามารถไตร่ตรองและพิจารณาอย่างรอบคอบอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการทำสนธิสัญญา [จตุรนต์ ธิระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 110.]

⁷⁰ สนธิสัญญาเมื่อมีการลงนามแล้วจะยังไม่ผลบังคับใช้ จะต้องมีการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่ง สนธิสัญญาจึงจะมีผลบังคับใช้ได้ [สมบูรณ เล็งี่ยมบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2548), หน้า 34-35.]

อย่างไรก็ตาม แม้สนธิสัญญาจะได้มีการบัญญัติให้มีผลบังคับใช้เมื่อได้มีการให้สัตยาบัน ประเทศที่ลงนามจะต้องละเว้นการกระทำใดๆ ที่ขัดกับวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานั้น ซึ่งเป็นไปตามข้อ 18 วรรค 1 ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน ค.ศ. 1986 [สมบูรณ เล็งี่ยมบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 32-33.] เพราะการลงนามย่อมแสดงให้เห็นถึงเจตจำนงของรัฐบางประการว่าอย่างน้อยต้องเห็นชอบด้วยกับวัตถุประสงค์อันเป็นสาระสำคัญของสนธิสัญญา มิเช่นนั้น รัฐก็คงไม่ลงนามสนธิสัญญา ซึ่งเป็นการเน้นถึงการนำหลักสุจริตมาใช้ในการจัดทำสนธิสัญญา [ประสิทธิ์ เอกบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2538), หน้า 80-82]

⁷¹ ภาควิชาสัญญาอาจตกลงกันให้สนธิสัญญานั้นมีผลใช้บังคับชั่วคราวก่อนที่จะให้สัตยาบัน [สมบูรณ เล็งี่ยมบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: มติชน, 2548), หน้า 39-40.] ซึ่งเป็นไปตามข้อ 25 ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน ค.ศ. 1986 ทั้งนี้ในส่วนของพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัยได้กำหนดเอาไว้ในข้อ 17b โดยกรณีอิหร่านนั้นได้ตกลงที่จะบังคับใช้มาตรการภายใต้พิธีสารชั่วคราวไปก่อนในระหว่างรอการให้สัตยาบัน

⁷² GOV/2005/67, para. 35

ตกลงปารีส เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 โดยช่วงแรกอิหร่านค่อนข้างให้ความร่วมมือกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการตรวจสอบ

อย่างไรก็ตามเมื่อผ่านไประยะหนึ่งอิหร่านก็เริ่มไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรในการบังคับใช้พิธีสาร โดยเฉพาะภายหลังจากที่นายอาห์มาดิเนจาดี ขึ้นเป็นประธานาธิบดี ซึ่งนำไปสู่การเริ่มต้นดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมอีกครั้ง ทั้งนี้อิหร่านได้ยืนยันว่าจะปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยเท่านั้น จากจุดดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าอิหร่านไม่ต้องการที่จะนำพิธีสารฉบับดังกล่าวมาบังคับใช้แต่อย่างใด

พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า トラบโดที่อิหร่านยังมีได้ให้สัตยาบันพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย การบังคับใช้มาตรการภายใต้พิธีสารก็ไม่สามารถกระทำเพิ่มเติมที่ เนื่องจากในช่วงที่ยังไม่ให้สัตยาบัน การบังคับใช้พิธีสารเป็นไปโดยความสมัครใจของอิหร่านที่ต้องการสร้างความเชื่อมั่นในการตรวจสอบเท่านั้น ดังนั้นทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจึงพยายามเรียกร้องให้อิหร่านรีบให้สัตยาบัน และบังคับใช้พิธีสารโดยเร็ว แต่จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการที่อิหร่านจะให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้

การบังคับใช้พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยในกรณีของอิหร่านจึงเป็นไปในลักษณะดำเนินการโดยสมัครใจ และไม่ค่อยมีหลักประกันที่แน่นอนในการเข้าตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์ แม้อิหร่านจะได้อำนวยความสะดวกตามมาตรการในพิธีสารอยู่หลายกรณี อาทิเช่น

- การอนุญาตให้เข้าตรวจสอบเหมืองยูเรเนียมที่ แซกฮาน (Saghand)⁷³
- การให้สิทธิแก่เจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบวัตถุนิวเคลียร์ และสถานที่ที่ได้มีการระบุไว้ในพิธีสาร ตลอดจนสถานที่อื่นๆ ภายในอิหร่าน

⁷³ GOV/2004/83, paras. 6-7.

นอกจากนี้ยังได้มีการอนุญาตให้ผู้ตรวจสอบเก็บตัวอย่างสิ่งแวดล้อมในบางพื้นที่ได้มีการร้องขอได้⁷⁴

- การจัดทำรายงานเบื้องต้น ตามพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดฯ ความปลอดภัย⁷⁵
- การแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับเตาปฏิกรณ์แบบน้ำมวลหนัก IR-40 ซึ่งเป็นเตาปฏิกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินโครงการนิวเคลียร์เพื่อการวิจัยและพัฒนา⁷⁶ เป็นต้น

ทั้งนี้ หากสามารถนำมาตรการภายใต้พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดฯ ความปลอดภัยมาใช้กับอิหร่านได้จะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ในหลายๆ กรณี เช่น

- กรณีการลักลอบพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ เพราะภายใต้พิธีสาร ผู้ตรวจสอบสามารถตรวจสอบสถานที่ที่ต้องสงสัยว่าอาจมีการลักลอบดำเนินโครงการนิวเคลียร์ได้แม้เป็นสถานที่ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของมาตรการพิกัดฯ ความปลอดภัย เนื่องจากพิธีสารฉบับนี้ได้ให้อำนาจผู้ตรวจสอบเข้าตรวจสอบสถานที่อื่นๆ นอกเหนือจากที่อิหร่านได้ระบุไว้ในรายงานได้
- กรณียืนยันว่าการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ของอิหร่านเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติ เพราะภายใต้พิธีสาร ผู้ตรวจสอบสามารถตรวจสอบโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม ได้ตั้งแต่ขั้นตอนการทำเหมืองยูเรเนียมไปจนถึงการจัดการกับเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ที่ใช้แล้ว

⁷⁴ Ibid., para. 94.

⁷⁵ GOV/2004/34, para. 19.

⁷⁶ GOV/2004/60, para. 40.

ทั้งนี้อิหร่านได้มีการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับเหมืองยูเรเนียมอยู่ที่แซกฮาน (Saghand) ดังนั้นการบังคับใช้พิธีสารฉบับนี้จะทำให้สามารถตรวจสอบในกรณีดังกล่าวได้ นอกจากนี้ในส่วนของจัดการกับเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ที่ใช้แล้วก็ถือเป็นการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญเนื่องจากเชื้อเพลิงที่ใช้แล้วสามารถนำมาสกัดเอายูเรเนียมที่เหลืออยู่และพลูโตเนียมมาใช้เป็นเชื้อเพลิงได้ และในส่วนของพลูโตเนียมนี้เองที่อาจนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในอาวุธนิวเคลียร์ได้ ดังนั้นการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวจึงควรที่จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยด้วยเช่นกัน

- กรณีโครงการวิจัยและพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม ทั้งนี้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศได้ตรวจพบว่าอิหร่านแอบดำเนินโครงการนิวเคลียร์ P-2 แต่ทางอิหร่านอ้างว่าการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวนั้นเป็นการดำเนินโครงการในส่วนของโครงการวิจัยและพัฒนา ซึ่งไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย⁷⁷ ดังนั้น หากนำมาตรการภายใต้พิธีสารมาใช้บังคับ จะส่งผลให้อิหร่านต้องทำการแจ้งโครงการประเภทดังกล่าวให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทราบ และสามารถเข้าไปตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมนั้นได้
- กรณีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับประเภทวัตถุที่ต้องมีการแจ้งข้อมูลการผลิต และนำเข้า-ส่งออก เพราะภายใต้พิธีสารได้มีการระบุลงไปถึงวัตถุอื่นๆ นอกเหนือจากวัตถุนิวเคลียร์ไว้ใน Annex 2 ของพิธีสาร ซึ่งถือเป็นการแก้ไขปัญหาคความไม่ชัดเจนให้หมดสิ้นไป

⁷⁷ GOV/2004/11, para. 47.

- กรณี การเข้า-ออก ประเทศของผู้ตรวจสอบที่มักเกิดจากความล่าช้า ในการออกวีซ่าของรัฐบาลอิหร่าน หรือการปฏิเสธการออกวีซ่าแบบ เข้า-ออกไม่จำกัดจำนวนครั้ง (Multiple Entry/Exit Visa) แก่ผู้ ตรวจสอบ

ทั้งนี้เรื่องดังกล่าวเคยเป็นปัญหาในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2006⁷⁸ ดังนั้นการนำมาตรการภายใต้พิธีสารมาบังคับใช้ จะทำให้ผู้ตรวจสอบเกิดความคล่องตัวในการเข้า - ออก ประเทศอิหร่านเพื่อ ตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์ เพราะมาตรการภายใต้พิธีสารได้ระบุ ให้อิหร่านจะต้องออกวีซ่าแก่ผู้ตรวจสอบที่ได้รับการแต่งตั้งโดยไม่ ล่าช้า และวีซ่าที่ออกให้ผู้ตรวจสอบนั้นจะต้องเป็นแบบผ่านเข้า-ออก ได้ไม่จำกัดจำนวนครั้งซึ่งมีอายุอย่างน้อย 1 ปี

ที่กล่าวมาทั้งหมดในเรื่องการนำมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมาใช้เพื่อเป็นหลักประกันในการดำเนินโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันติภายใต้ สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์นั้น จะเห็นได้ว่าการใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย ให้มีประสิทธิภาพจำเป็นที่จะต้องอาศัยทั้งความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย และพิธีสารเพิ่มเติม ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยควบคู่กันดังจะเห็นได้จากการบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยในอิหร่าน

จากการศึกษาในกรณีของอิหร่าน พบว่ายังไม่สามารถนำมาตรการภายใต้พิธีสารฯ มา ใช้ได้ แม้อิหร่านได้ลงนามไปแล้วแต่ก็ยังมีไม่ได้ให้สัตยาบัน อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า แม้ขณะนี้พิธี สารเพิ่มเติมยังไม่มีผลผูกพันต่ออิหร่าน แต่การกระทำของอิหร่านที่เกิดขึ้นอยู่ขณะนี้ อาทิเช่น การปฏิเสธคำสัญญาที่ให้ไว้ว่าจะนำมาตรการภายใต้พิธีสารมาใช้บังคับในช่วงระหว่างรอการให้ สัตยาบัน หรือในกรณีที่อิหร่านกลับมาดำเนินโครงการนิวเคลียร์อีกครั้ง การกระทำดังกล่าวถือได้

⁷⁸ GOV/2006/53, para. 23.

ว่าเป็นการกระทำที่มีลักษณะไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพิธีสาร ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าอิหร่านมิได้นำหลักสุจริตมาใช้ในการทำความตกลงฉบับนี้⁷⁹

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าการอาศัยมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะทำให้อิหร่านยอมร่วมมือกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์ได้ และจำเป็นต้องพิจารณานำมาตรการอื่นๆ มาใช้บังคับควบคู่กับมาตรการภายใต้ระบบพิทักษ์ความปลอดภัย

4.2 มาตรการภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติ

องค์การสหประชาชาติถือเป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการควบคุมและลดอาวุธ ทั้งนี้ในกรณีของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ถือเป็นหนึ่งในสนธิสัญญาควบคุมและลดอาวุธภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติ โดยมีสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทำหน้าที่เป็นองค์กรคอยสอดส่องดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ผ่านระบบพิทักษ์ความปลอดภัย

การแก้ไขปัญหภายใต้กลไกดังกล่าวเริ่มต้นขึ้นจากการที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศพบการกระทำที่เป็นการละเมิดพันธกรณีความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ซึ่งทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศก็จะได้ดำเนินการต่างๆ ตามอำนาจที่มีอยู่ในตราสารก่อตั้ง และความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย บังคับให้รัฐที่กระทำละเมิดดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวโดยไม่ล่าช้า ซึ่งจะออกมาในรูปของมติที่เรียกร้องให้รัฐนั้นปฏิบัติตามที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศร้องขอ และหากรัฐดังกล่าวไม่ปฏิบัติตาม ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศสามารถรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะมนตรีความมั่นคงและสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้เพื่อให้ออกมมติมาบังคับให้รัฐนั้นปฏิบัติตาม

⁷⁹ ข้อต่อหลักการข้อ 6 ของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ที่ระบุให้มีการใช้หลักสุจริตในการทำสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการลดอาวุธ ซึ่งเป็นเรื่องที่ได้รับการยืนยันจากความเห็นของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในเรื่อง "Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons" ที่ได้ระบุว่าเป็นพันธกรณีของทุกรัฐที่จะนำหลักสุจริตมาใช้ในการเจรจาเกี่ยวกับสนธิสัญญาหรือตราสารที่นำไปสู่การควบคุมและลดอาวุธ

มาตรการที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศร้องขอต่อไป นอกจากนี้คณะมนตรีความมั่นคงในฐานะองค์กรหลักของสหประชาชาติหากพิจารณาเห็นว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ก็มีอำนาจที่จะพิจารณาเรื่องดังกล่าวได้ในขณะเดียวกัน โดยอาจดำเนินการดังกล่าวผ่านทางหมวด 6 ว่าด้วยเรื่องการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี และทางหมวด 7 ว่าด้วยเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับการคุกคามต่อสันติภาพ การละเมิดสันติภาพ และการกระทำการรุกราน

ในหัวข้อนี้เป็นการนำเสนอการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านผ่านมาตรการภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติ โดยช่วงแรกจะเป็นการพิจารณาถึงข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศก่อน เนื่องจากสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศถือเป็นองค์กรโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับปัญหานิวเคลียร์อิหร่านในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีให้เป็นไปตามสนธิสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวกับการควบคุมและลดอาวุธขององค์การสหประชาชาติ และในลำดับถัดมาจึงเป็นการพิจารณาถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน โดยมุ่งเน้นไปที่การออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง ทั้งนี้เพื่อเป็นการเรียกร้องให้อิหร่านปฏิบัติตามมาตรการที่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศร้องขอในการตรวจสอบยืนยันว่าโครงการนิวเคลียร์ที่อิหร่านดำเนินอยู่นั้นเป็นไปในทางสันติ

4.2.1 สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศถือเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจตราให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ โดยอาศัยระบบพิทักษ์ความปลอดภัยขององค์กรในการตรวจสอบ⁸⁰

ดังนั้นการที่อิหร่านละเมิดต่อพันธกรณีสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจึงถือเป็นองค์กร

⁸⁰ รายละเอียดเพิ่มเติมทั่วไปเกี่ยวกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศโปรดดูเพิ่มเติมได้ที่หัวข้อ 2.1.3.6 (2) เรื่องสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

ที่เข้ามามีบทบาทในลำดับแรกโดยการเรียกร้องให้อิหร่านแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวด้วยการออก
ข้อมติมาใช้บังคับ

4.2.1.1 มติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

ในการเรียกร้องให้อิหร่านปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงพิทักษ์
ความปลอดภัย และตามมาตรการอื่นๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านนั้น
คณะกรรมการของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจะดำเนินการออกมาในรูปของข้อ
มติมาบังคับโดยมีขั้นตอนสรุปได้ดังนี้⁸¹

- 1) ผู้ตรวจสอบรายงานถึงการละเมิดพันธกรณีของรัฐภาคีต่อ
ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ
- 2) ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทำรายงาน
เสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณา
- 3) คณะกรรมการฯ ออกมติเรียกร้องให้ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง
พร้อมทั้งรายงานเรื่องดังกล่าวต่อชาติสมาชิกทั้งหมด, คณะมนตรี
ความมั่นคง และสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติทราบ

อย่างไรก็ตามหากรัฐภาคีนั้นยังมีได้ดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องตาม
ระยะเวลาที่คณะกรรมการฯ กำหนด คณะกรรมการฯ สามารถดำเนินการได้ดังต่อไปนี้

- 1) การตัดหรือระงับความช่วยเหลือขององค์การฯ หรือจากชาติสมาชิก
พร้อมกับเรียกคืนวัตถุและเครื่องมือจากรัฐภาคีที่กระทำละเมิด⁸²
- 2) การระงับสิทธิและสิทธิพิเศษต่างๆ ของรัฐนั้น⁸³

⁸¹ Statute of the International Atomic Energy Agency, article 12C.

⁸² Ibid.

- 3) ในกรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นว่าการกระทำของรัฐอาจกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ คณะกรรมการฯ สามารถแจ้งเรื่องดังกล่าวต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาได้⁸⁴

จากที่กล่าวมาเป็นขั้นตอนการออกมติและการบังคับใช้มาตรการภายใต้มติโดยคณะกรรมการฯ ในเบื้องต้น ทั้งนี้ในกรณีอิหร่านได้มีการพิจารณาเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

(1) ความสำคัญของการออกข้อมติ

จากการที่อิหร่านละเมิดทั้งพันธกรณีตามสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ส่งผลให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศออกมติเรียกร้องให้อิหร่านแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว และยุติโครงการนิวเคลียร์ไว้ชั่วคราวเพื่อให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าไปตรวจสอบ พร้อมกับเรียกร้องให้อิหร่านทำความเข้าใจเรื่องพิรุธเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยกับองค์การ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นต่อโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านว่าดำเนินการไปในทางสันติ

การออกข้อมติของคณะกรรมการฯ ถือเป็นมาตรการสำคัญในการบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย โดยมาตรการที่ออกมานั้น คณะกรรมการฯ จะพิจารณาจากสถานการณ์ตามรายงานที่ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ แล้วจัดทำเป็นร่างนำเสนอต่อที่ประชุมเพื่อลงมติโดยอาศัยเสียงข้างมาก 2 ใน 3 และเมื่อมติผ่านความเห็นชอบแล้ว อิหร่านก็ต้องปฏิบัติตามมติดังกล่าว หากอิหร่านไม่ยอมปฏิบัติตาม ทางคณะกรรมการฯ สามารถนำมาตรการภายใต้ตราสารก่อตั้งฯ มาใช้เพื่อบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามข้อมติต่อไปได้ ซึ่งอาจเป็นกรณีการตัดสิทธิหรือระงับความช่วยเหลือจากองค์การหรือชาติสมาชิกอื่นๆ และระงับสิทธิพิเศษตลอดจนสิทธิอื่นๆ ที่อิหร่านพึงได้รับจากองค์การไว้ชั่วคราวได้

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Ibid., article, 3B para.4.

(2) มติสำคัญและหลักการภายใต้ข้อมติ

นับจากที่อิหร่านละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ทางคณะกรรมการฯ ได้มีการออกข้อมติสำคัญมาหลายครั้ง เพื่อเรียกร้องให้อิหร่านแก้ไขข้อบกพร่องจากการกระทำละเมิด และดำเนินการต่างๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในโครงการนิวเคลียร์ต่อประชาคมโลก เช่นการยุติโครงการนิวเคลียร์ชั่วคราวและให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบ รวมไปถึงการลงนามและให้สัตยาบันพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยเพื่อขยายขอบเขตขององค์การฯ ให้มีประสิทธิภาพมากกว่าปัจจุบัน ทั้งนี้ในหัวข้อดังกล่าวได้สรุปมาตรการสำคัญภายใต้ข้อมติไว้ โดยแบ่งเป็น 3 ช่วงดังต่อไปนี้

ช่วงแรกที่พบการกระทำละเมิดพันธกรณี

- 1) การขอให้อิหร่านร่วมมือกับองค์การในการตรวจสอบแบบเต็มรูปแบบ (Full Transparency)⁸⁵
- 2) การขอให้อิหร่านระงับโครงการนิวเคลียร์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมรวมถึงการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด⁸⁶ เพื่อให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบ
- 3) การนำมาตรการที่จำเป็นมาตรวจสอบยืนยันว่าอิหร่านไม่ได้นำวัตถุนิวเคลียร์ที่มีได้ระบุไว้ในรายงานฯ ไปใช้ใน

⁸⁵ GOV/2003/69, para. 1.

⁸⁶ Ibid, para. 3.

วัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการใช้เพื่อสันติ⁸⁷ โดย
มาตรการที่นำมาใช้ปรากฏดังนี้

- การแจ้งนำเข้าวัตถุนิวเคลียร์ และส่วนประกอบต่างๆ ที่
เกี่ยวข้องในโครงการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม
 - การอนุญาตให้มีการตรวจสอบโดยการเก็บตัวอย่าง
สิ่งแวดล้อมไปพิสูจน์เพื่อทำการเปรียบเทียบกับรายงานที่
ทางอิหร่านแจ้ง
 - การจัดเตรียมข้อมูล และดำเนินการใดๆ ตามที่สำนักงาน
พลังงานปรมาณูระหว่างประเทศร้องขอ เช่นข้อมูล
เกี่ยวกับภาพรวมของโครงการนิวเคลียร์อิหร่าน
- 4) การร้องขอให้ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณู
ระหว่างประเทศดำเนินการต่างๆ เพื่อยืนยันว่าข้อมูล
เกี่ยวกับกิจกรรมนิวเคลียร์ตั้งแต่อดีต-ปัจจุบันที่อิหร่านแจ้ง
มานั้นมีความถูกต้องสมบูรณ์⁸⁸
- 5) การร้องขอให้ภาคีสมาชิกอื่นๆ ร่วมมือในการแก้ไขปัญหา
ดังกล่าวร่วมกัน⁸⁹
- การให้ข้อมูลวัตถุนิวเคลียร์ที่มีการนำเข้าจากประเทศที่ส่ง
สินค้าดังกล่าวไปให้อิหร่าน

⁸⁷ Ibid, para. 4.

⁸⁸ GOV/2003/81, para. 4.

⁸⁹ GOV/2003/69, para. 5; GOV/2003/81, para. 6; GOV/2004/49, para. 9; GOV/2004/79,
para 5.

- 6) การเร่งอิหร่านให้ปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงพิกัด
ความปลอดภัยอย่างเคร่งครัด⁹⁰
- 7) การร้องขอให้อิหร่านลงนาม ให้สัตยาบัน และบังคับใช้พิธี
สารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัย⁹¹

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ามติในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นการขอความร่วมมือจากอิหร่านเพื่อตรวจสอบ โดยในเบื้องต้นแนวโน้มอิหร่านในการให้ความร่วมมือกับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมีลักษณะเป็นไปในทางที่ดี ทั้งนี้เห็นได้จากการที่อิหร่านยอมลงนามในพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัยกับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ พร้อมทั้งสมัครใจที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีเสมือนได้มีการให้สัตยาบัน⁹² และยอมยุติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและแปรสภาพเชื้อเพลิงไว้ชั่วคราวด้วยความสมัครใจ ตลอดจนอนุญาตให้เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบ

อย่างไรก็ตามแม้อิหร่านจะได้ให้ความร่วมมือตามที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศร้องขอ แต่ก็ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์การต้องการ⁹³ เพราะการยุติกิจกรรมนิวเคลียร์นั้นอิหร่านได้ระงับเพียงบางส่วน⁹⁴ และมีความล่าช้าในการตรวจสอบอันเป็นผลมาจากการขอเลื่อนวันจากทางอิหร่านในการอนุญาตให้เข้าตรวจสอบ นอกจากนี้ จากการตรวจสอบที่ผ่านมาของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทางเจ้าหน้าที่ยังได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงตริวีฟิวซ์ของอิหร่านภายใต้โครงการ P-2, ปัญหาที่มาของสารปนเปื้อนที่เกิดขึ้นทั้งจากการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมในระดับสูงและระดับต่ำที่พบในห้องปฏิบัติการที่บริษัท Kalaye Electric และที่นาตันซ์, และตรวจพบการทดสอบการผลิต

⁹⁰ GOV/2003/81, para. 2.

⁹¹ GOV/2003/69, para. 6.

⁹² การที่อิหร่านทำรายงานแจ้งข้อมูลตามที่ปรากฏในข้อ 2 และข้อ 3 ของพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิกัดความปลอดภัย

⁹³ GOV/2004/21, para. 1.

⁹⁴ อิหร่านยังคงดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับยูเรเนียมเฮกซาฟลูออไรด์ (UF₆) อยู่

โพลเนียม - 210⁹⁵ อีกด้วย โดยเรื่องดังกล่าวทางคณะกรรมการฯ ได้ร้องขอให้อิหร่านเร่งให้ความกระจ่าง ทั้งนี้ปรากฏตามวรรค 4 ของมติคณะกรรมการฯ ที่ GOV/2004/49 (18 มิถุนายน 2004) นอกจากนี้ยังได้เร่งให้ทางอิหร่านให้สัตยาบันพิธีสารฯ โดยเร็ว และปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและมัติที่ผ่านมามาทั้งหมดของคณะกรรมการฯ อย่างเคร่งครัด

ช่วงภายหลังการทำความตกลงปารีส

ในระยะเวลาที่ผ่านมา แม้อิหร่านจะปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการฯ อยู่บ้าง และผลจากการตรวจสอบในเบื้องต้นยังไม่พบการนำวัสดุนิวเคลียร์ไปใช้ในกิจกรรมต้องห้ามก็ตาม แต่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศก็ยังไม่สามารถสรุปได้ชัดเจนว่าอิหร่านมีการปกปิดการแจ้งวัตถุ-กิจกรรมนิวเคลียร์อื่นๆ อีกหรือไม่

แม้การตรวจสอบจะยังไม่สามารถสรุปผลได้อย่างแน่ชัด แต่การที่อิหร่านได้ยุติโครงการนิวเคลียร์ชั่วคราวด้วยความสมัครใจมาระยะหนึ่ง ประกอบกับระยะเวลาการตรวจสอบปัญหาโครงการนิวเคลียร์อิหร่านที่ผ่านมากกว่า 1 ปี ทำให้อิหร่านมีความประสงค์จะยกเลิกการยุติโครงการนิวเคลียร์ชั่วคราวของตน ทั้งๆ ที่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศยังต้องการเวลาที่จะตรวจสอบเรื่องดังกล่าวต่อไปอีก จากจุดดังกล่าวนี้นำมาซึ่งมาตรการสำหรับใช้ควบคู่กับข้อมติจากสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศซึ่งก็คือความตกลงปารีสที่อิหร่านทำกับ EU-3⁹⁶ ซึ่งเป็นกรณีที่ EU-3 ตกลงจะให้ความช่วยเหลืออิหร่านในด้านต่างๆ เพื่อแลกกับการที่อิหร่านยอมยุติโครงการนิวเคลียร์และเปิดทางในสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบต่อไป

การเริ่มต้นกลับมาระงับโครงการนิวเคลียร์อีกครั้งของอิหร่านมีผลบังคับใช้เมื่อได้รับการรับรองจากที่ประชุมคณะกรรมการฯ ทั้งนี้ปรากฏตามมติของคณะกรรมการฯ ที่ GOV/2004/90 (29 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004) ซึ่งถือเป็นการให้ความร่วมมือโดย

⁹⁵ GOV/2004/21, para. 6.

⁹⁶ รายละเอียดเกี่ยวกับความตกลงปารีสโปรดดูเพิ่มเติมในบทที่ 4 หัวข้อ 4.3.1.2 เรื่องการทำความตกลงระหว่างรัฐบาลของฝรั่งเศส เยอรมัน และอังกฤษกับประเทศอิหร่าน

สมัครใจอีกครั้งของอิหร่านต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการแก้ไขประเด็นปัญหาโครงการนิวเคลียร์อิหร่านที่เหลืออยู่ต่อไป

อย่างไรก็ตามอิหร่านได้ให้ความร่วมมือในการยุติโครงการนิวเคลียร์ไว้เพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ส่งผลให้ทางคณะกรรมการฯ มีมติออกมาหลายฉบับเพื่อบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและมาตรการภายใต้มติที่ผ่านๆ มา โดยมาตรการสำคัญที่ออกมาสามารถสรุปได้ดังนี้

1) การเร่งให้อิหร่านยุติโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะทั้งหมด⁹⁷ ทั้งนี้สืบเนื่องจาก

- การที่อิหร่านตัดสินใจดำเนินกิจกรรมแปรรูปยูเรเนียมที่โรงแปรรูปยูเรเนียมในเมืองอิสฟาฮานในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2005 และได้มีการป้อนแร่ยูเรเนียมเข้าสู่กระบวนการผลิตในเวลาต่อมาเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม รวมไปถึงการฉีกตราประทับของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจากสถานที่ดังกล่าวออก⁹⁸

2) การเร่งอิหร่านให้ความร่วมมือกับผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในเรื่องต่างๆ ดังนี้⁹⁹

- การบังคับใช้มาตรการอื่นๆ ตามที่ผู้อำนวยการฯ ร้องขอก่อนเหนือไปจากมาตรการที่ปรากฏในความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและพิธีสารเพิ่มเติม ซึ่งหมายรวมถึงสิทธิเข้าถึงตัวบุคคลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ

⁹⁷ GOV/2005/64, para. 3.

⁹⁸ Ibid., para. 1.

⁹⁹ GOV/2005/77, para. 4.

การจัดซื้อจัดจ้าง, การใช้เครื่องมือ, ห้องปฏิบัติการของฝ่ายทหาร และสถานที่ตั้งในการค้นคว้าวิจัย-พัฒนา

- การยุติโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะทั้งหมดและรวมถึงกิจกรรมการแปรสภาพเชื้อเพลิง
 - ทบทวนการสร้างเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการวิจัยแบบนำมวลหนัก
 - การให้สัตยาบันและบังคับใช้พิธีสารเพิ่มเติมฯ ตลอดจนการบังคับใช้มาตรการภายใต้พิธีสารไปก่อนในช่วงที่ยังมิได้ให้สัตยาบัน
- 3) การร้องขอให้ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศบังคับใช้มติทั้งหมดที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกับอิหร่าน¹⁰⁰
- โดยคณะกรรมการฯ อาจดำเนินการตามข้อ 12 C ของตราสารก่อตั้งสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามได้ และรวมไปถึงการแจ้งเรื่องดังกล่าวให้ทางคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติทราบตามข้อ 3B วรรค 4 ของตราสารเดียวกันได้
- 4) การพิจารณานำเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในฐานะองค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ เนื่องจาก

¹⁰⁰ Ibid., para. 3.

- คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาจากประวัติของอิหร่านที่ปกปิดกิจกรรมนิวเคลียร์เมื่อครั้งอดีตและการกระทำที่เป็นการบั่นทอนความเชื่อมั่นโครงการนิวเคลียร์อิหร่านที่ใช้เพื่อสันติในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งผลจากการพิจารณาสรุปว่าเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่านถือเป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้ขอบอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ¹⁰¹

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ามติในช่วงเวลาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการร้องขอให้อิหร่านปฏิบัติตามข้อมติที่ผ่านมาของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ โดยหากอิหร่านยังคงเพิกเฉย ทางคณะกรรมการฯ ได้ตัดสินใจว่าจะนำเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติต่อไป¹⁰² การตัดสินใจในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเริ่มหมดความพยายามในการแก้ไขปัญหาโดยอาศัยความร่วมมือจากอิหร่าน และเริ่มหันไปอาศัยอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมาใช้ในการแก้ไขปัญหาแทน

ช่วงนำเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่การพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติ

การตรวจสอบของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศตลอดระยะเวลาเกือบ 3 ปี ยังไม่สามารถสร้างความชัดเจนต่อประเด็นปัญหาสำคัญในโครงการ

¹⁰¹ Ibid., para. 2.

¹⁰² ช่วงเวลาดังกล่าวนั้น สหรัฐอเมริการต้องการให้ผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศรายงานปัญหานิวเคลียร์อิหร่านต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติไว้ใน GOV/2005/77 แต่ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควรจากชาติสมาชิก ดังนั้นมติที่ออกมานั้นจึงเป็นเพียงการเตือนอิหร่านเท่านั้น นอกจากนี้คะแนนเสียงในการรับรองข้อมติดังกล่าวก็มีลักษณะที่แตกแยกกันเพราะมีเพียง 22 ชาติที่รับรองข้อมติ โดยมีอิหร่านและเวเนซุเอลาที่คัดค้าน ส่วนจีนและรัสเซียก็งดออกเสียง [John R. Crook, editor, "Ongoing U.S. Efforts to Curb Iran's Nuclear Program," American Journal of International Law 100, (April 2006) : pp. 480-484]

นิวเคลียร์อิหร่านได้ และไม่สามารถยืนยันได้ชัดเจนว่าอิหร่านมิได้ปกปิดการแจ้งวัตถุนิวเคลียร์หรือกิจกรรมอื่นๆ ไว้อีกหรือไม่ ดังนั้นการเร่งสร้างความเชื่อมั่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นมากในการแก้ไขปัญหา

อย่างไรก็ตาม แม้ทางคณะกรรมการฯ ได้มีการย้าให้อิหร่านยุติโครงการที่เกี่ยวกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิงทั้งหมด แต่อิหร่านก็ยังคงเพิกเฉยและเดินหน้าในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะต่อไป ดังที่เคยกล่าวไว้กรณีของการดำเนินการแปรรูปเชื้อเพลิงที่อิสฟาฮานเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.2005 จนกระทั่งมาถึงการละเมิดข้อมติครั้งสำคัญคือการกลับมาดำเนินกิจกรรมเสริมสมรรถนะในวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.2006

ดังนั้นจากมติของคณะกรรมการฯ สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ GOV/2006/14 ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2006¹⁰³ ถือเป็น การตัดสินใจครั้งสำคัญในการเสนอรายงาน และมติที่ผ่านๆ มาเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์อิหร่านให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติพิจารณา โดยองค์ประกอบสำคัญของมติดังกล่าวนั้นปรากฏดังนี้

- 1) การเน้นให้อิหร่านเร่งสร้างความเชื่อมั่นในโครงการนิวเคลียร์ตามมาตรการที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศกำหนด
 - การระงับโครงการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิง โดยรวมถึงส่วนที่เป็นการวิจัยและพัฒนาด้วย เพื่อให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบ
 - ทบทวนการก่อสร้างเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการวิจัยแบบน้ำมวลหนัก

¹⁰³ ได้มีการรับรองมติดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 27-3 (คิวบา, อิหร่าน และเวเนซุเอลา) และงดการออกเสียง 5 ประเทศ (แอลจีเรีย, เบลารุส, อินโดนีเซีย, ลิเบีย และแอฟริกาใต้)

- ให้สัตยาบัน และบังคับใช้พิธีสารเพิ่มเติมความตกลง พิทักษ์ความปลอดภัย ตลอดจนนำมาตราการภายใต้พิธีสารฯ มาใช้บังคับในช่วงระหว่างรอการให้สัตยาบัน
 - การบังคับใช้มาตรการอื่นๆ ตามที่ผู้อำนวยการฯ ร้องขออนอกเหนือไปจากมาตรการที่ปรากฏในความตกลง พิทักษ์ความปลอดภัยและพิธีสารเพิ่มเติม
- 2) การร้องขอให้ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศรายงานปัญหาโครงการนิวเคลียร์หรือรื้อถอนต่อ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ พร้อมกับการ นำเสนอรายงานและมติที่ผ่านมาทั้งหมดให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบ
- 3) การร้องขอให้อิหร่านขยายระยะเวลาในการร่วมมือกับ สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศอย่างเต็มที่โดยไม่ล่าช้า เนื่องจาก
- เป็นสิ่งจำเป็นและต้องใช้ระยะเวลานานสำหรับการตรวจสอบ
 - ในบางครั้งการตรวจสอบอาจเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนิวเคลียร์ทางการทหาร
- 4) การร้องขอให้ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศพยายามบังคับใช้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและพิธีสารเพิ่มเติมฯ ซึ่งอยู่ระหว่างรอการให้สัตยาบันจากอิหร่าน

ทั้งนี้ภายหลังจากการออกข้อมติ ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศได้ทำรายงานเสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติถึงมาตรการสำคัญที่อิหร่านจำเป็นต้องปฏิบัติในการสร้างความเชื่อมั่นต่อโครงการนิวเคลียร์ ดังปรากฏตามวรรค 1 ของมติที่ GOV/2006/14 (4 กุมภาพันธ์ 2006) รวมไปถึงได้นำเสนอรายงานการบังคับใช้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ และมติของคณะกรรมการฯ ที่ผ่านมามาทั้งหมดต่อคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อให้พิจารณาในคราวเดียวกัน

(3) ผลกระทบที่ได้รับจากการออกข้อมติ

การออกมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ผ่านมามาทั้งหมดโดยคณะกรรมการฯ มีขึ้นเพื่อให้อิหร่านแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ทั้งนี้ลักษณะของมาตรการที่ออกมาเป็นเป็นการกำหนดให้อิหร่านปฏิบัติตามความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและดำเนินการอื่นๆ ตามที่ทางคณะกรรมการฯ เห็นสมควรเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน แต่จากข้อเท็จจริงพบว่าอิหร่านไม่ได้ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร โดยเฉพาะในส่วนมาตรการภายใต้พิธีสารเพิ่มเติมซึ่งอิหร่านอ้างว่าไม่จำเป็นต้องปฏิบัติเนื่องจากยังไม่ได้ให้สัตยาบัน¹⁰⁴ และยังคงยืนยันว่าโครงการนิวเคลียร์ของตนที่มีอยู่นั้นเป็นไปในทางสันติซึ่งถือเป็นสิทธิของอิหร่านภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ พร้อมทั้งประกาศเดินหน้าโครงการนิวเคลียร์ต่อไป ส่งผลให้ทางคณะกรรมการฯ พิจารณาร่วมกันเห็นว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวของอิหร่านเป็นเรื่องที่อาจกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้ จึงเห็นควรส่งเรื่องให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติพิจารณา¹⁰⁵

การที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจำเป็นต้องส่งเรื่องให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณานั้น น่าจะเป็นเพราะมาตรการลงโทษต่อรัฐที่ละเมิดความตกลง

¹⁰⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าวได้ในหัวข้อ 4.1.2 (3) เรื่องผลกระทบของการนำพิธีสารมาใช้บังคับ

¹⁰⁵ IAEA Statute, article 3 B4.

พิทักษ์ความปลอดภัยที่มีอยู่ของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศนั้นสามารถกระทำได้ เฉพาะการระงับสิทธิชั่วคราวหรือตัดสิทธิรัฐนั้นจากการได้รับความช่วยเหลือทางด้านนิวเคลียร์จาก องค์การและรัฐสมาชิกอื่น ตลอดจนการระงับสิทธิพิเศษและสิทธิอื่นๆ ที่รัฐนั้นได้รับการเป็น ภาคิเท่านั้น ดังนั้นด้วยบทลงโทษที่มีอยู่จึงไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้เท่าที่ควร นอกจากนี้ในส่ว นของมาตรการที่อิหร่านนำมาบังคับใช้ด้วยความสมัครใจ เช่นการยุติโครงการเสริมสมรรถนะหรือ แปรสภาพเชื้อเพลิง และการปฏิบัติตามพิธีสาร จะเห็นได้ชัดทั้งจากรายงานและข้อมติที่ออกมา ของคณะกรรมการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศว่ามาตรการที่กล่าวมาข้างต้นล้วน ไม่สามารถนำมาบังคับให้อิหร่านปฏิบัติได้ ดังนั้นการตัดสินใจส่งเรื่องไปยังคณะมนตรีความมั่นคง จึงเป็นการทำให้มาตรการเหล่านั้นมีผลบังคับใช้กับอิหร่านได้มากขึ้น เพราะหากคณะมนตรีความ มั่นคงพิจารณาเห็นว่าเรื่องนิวเคลียร์อิหร่านเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่าง ประเทศแล้วก็สามารถทำคำแนะนำหรือคำวินิจฉัยเป็นข้อมติออกมาบังคับให้ปฏิบัติได้ และหาก พบว่าอิหร่านไม่ปฏิบัติตามข้อมติก็สามารถนำมาตราการภายใต้ข้อ 41 หรือข้อ 42 ของกฎบัตร สหประชาชาติมาใช้ได้¹⁰⁶ ซึ่งข้อมติที่ออกมานั้นอิหร่านมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ปรากฏตาม ข้อ 25 ของกฎบัตรสหประชาชาติที่ระบุว่า "สมาชิกขององค์การสหประชาชาติตกลงที่จะยอมรับ และปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคง"

4.2.2 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

การนำปัญหานิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่การพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติถือเป็นหนทางสำคัญที่จะบังคับอิหร่านให้ปฏิบัติตามมาตรการสร้างความเชื่อมั่นต่อ โครงการนิวเคลียร์ที่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศกำหนดไว้ในมติคณะกรรมการ ของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ผ่านๆ มา ซึ่งได้มีการสรุปไว้ในวรรค 1 ของมติที่ GOV/2006/14 (4 กุมภาพันธ์ 2006)

ที่กล่าวเช่นนี้เพราะภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ได้กำหนดให้คณะมนตรีความ มั่นคงมีหน้าที่รับผิดชอบในการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ประกอบกับ

¹⁰⁶ Charter of the United Nations, article 39.

การที่กฎบัตรกำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงมีผลผูกพันให้สมาชิกต้องปฏิบัติตาม¹⁰⁷ ส่งผลให้การบังคับใช้มาตรการต่างๆ นั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้องค์ประกอบของคณะมนตรีความมั่นคงประกอบไปด้วยสมาชิกทั้งสิ้น 15 ประเทศ โดยแบ่งประเภทสมาชิกออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเทศสมาชิกถาวร 5 ประเทศ ประกอบไปด้วย จีน, ฝรั่งเศส, รัสเซีย, สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา กับประเทศสมาชิกไม่ถาวรอีก 10 ประเทศ โดยสมัชชาใหญ่จะทำหน้าที่เลือกสมาชิกอื่นๆ อีก 10 ประเทศ โดยพิจารณาจากส่วนเกื้อกูลของชาติสมาชิกต่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศและวัตถุประสงค์อื่นๆ ขององค์การฯ และพิจารณากระจายตามเขตภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรมในขณะเดียวกัน¹⁰⁸ ความแตกต่างระหว่างประเทศสมาชิกถาวรกับสมาชิกไม่ถาวรคือการกำหนดให้ประเทศสมาชิกถาวรมีสิทธิคัดค้านหรือสิทธิยับยั้ง (Veto) ในการลงคะแนนเสียงเรื่องสำคัญของการประชุมคณะมนตรีความมั่นคงได้ จากจุดดังกล่าวนี้เองได้มีผลต่อการออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่มักจะต้องอยู่บนผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกถาวรซึ่งล้วนแต่เป็นชาติมหาอำนาจทั้งสิ้น

4.2.2.1 อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติถือเป็นองค์กรหลักที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลเรื่องสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ¹⁰⁹ ทั้งนี้การใช้อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงจะต้องกระทำไปให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายและหลักการขององค์การสหประชาชาติ และเป็นไปตามอำนาจที่ได้รับภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธี (หมวด 6 กฎบัตรสหประชาชาติ), การดำเนินการเกี่ยวกับภัยคุกคามต่อสันติภาพ การละเมิดสันติภาพ และการกระทำการรุกราน (หมวด 7 กฎบัตรสหประชาชาติ), การดำเนินการรักษาสันติภาพตามข้อตกลงก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศระดับ

¹⁰⁷ Ibid., article 25.

¹⁰⁸ Ibid., article 23.

¹⁰⁹ Ibid., article 24, para. 1.

ภูมิภาค (หมวด 8 กฎบัตรสหประชาชาติ) และการดำเนินการช่วยเหลือระบบภาวะทรัสตีระหว่างประเทศ (หมวด 12 กฎบัตรสหประชาชาติ)¹¹⁰

อย่างไรก็ตามมาตรการที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านนั้น จากการพิจารณาข้อเท็จจริงพบว่าเป็นการใช้อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธีภายใต้หมวด 6 และการดำเนินการมาตรการบังคับต่อการกระทำที่เป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้นในหัวข้อดังกล่าวจึงเป็นการพิจารณามาตรการที่ถูกนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านโดยแบ่งหัวข้อในการพิจารณาเป็นดังนี้

(1) การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธีภายใต้หมวด 6 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศขึ้น การระงับข้อพิพาทด้วยการใช้กำลังถือเป็นสิ่งที่มีขอบภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ทั้งนี้ปรากฏตาม ข้อ 2 วรรค 4 ของกฎบัตรที่กำหนดให้สมาชิกขององค์การฯ จะต้องละเว้นจากการคุกคามหรือการใช้กำลังต่อบูรณะภาพแห่งอาณาเขต หรือเอกราชของรัฐอื่น ตลอดจนการกระทำอื่นๆ ในลักษณะที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ขององค์การฯ จากกรณีดังกล่าวนำมาซึ่งการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธี ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 2 วรรค 3 ของกฎบัตรที่กำหนดให้สมาชิกขององค์การสหประชาชาติทุกประเทศจะต้องระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศของตนโดยสันติวิธีและให้ดำเนินการในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ดังนั้นมาตรการที่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาเป็นลำดับแรกก็คือมาตรการภายใต้หมวด 6 ของกฎบัตร ซึ่งเป็นเรื่องของการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธี

การใช้มาตรการภายใต้หมวด 6 นี้ เป็นการกำหนดให้รัฐที่พิพาทจะต้องแสวงหาแนวทางต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในกรณีของการเจรจา การไต่สวน การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม อนุญาโตตุลาการ การระงับข้อพิพาททางศาล การอาศัย

¹¹⁰Ibid., article 24, para. 2.

ทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาค ข้อตกลงส่วนภูมิภาค หรือจะการระงับข้อพิพาทด้วยแนวทางอย่างสันติแบบอื่นๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ภายใต้กฎบัตรด้วยตนเองก่อนเมื่อเห็นว่าข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นหากปล่อยให้ดำเนินอยู่ต่อไปอาจเป็นอันตรายแก่การธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้¹¹¹ อย่างไรก็ตามหากผู้เป็นฝ่ายพิพาทเห็นว่าไม่สามารถระงับข้อพิพาทดังกล่าวได้แล้ว ก็สามารถเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาต่อไปได้¹¹² โดยผู้ที่สามารถเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาได้นั้น ได้แก่ รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ รัฐที่มีได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และองค์กรอื่นๆ ขององค์การสหประชาชาติ^{113,114}

อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในการระงับข้อพิพาทภายใต้หมวด 6 นี้สามารถกระทำได้เป็นเพียงข้อเสนอแนะถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหา¹¹⁵ การจัดให้มีการไกล่เกลี่ยในลักษณะของการจัดเจรจา¹¹⁶ หรือการมีข้อเสนอแนะให้ส่งกรณีพิพาทไปให้องค์การภูมิภาคของค์การอื่นพิจารณาแก้ไข¹¹⁷ ได้เท่านั้น¹¹⁸ จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าข้อมติที่ออกมาภายใต้หมวด 6 นี้ขาดสภาพบังคับให้รัฐภาคีจำเป็นต้องปฏิบัติ อย่างไรก็ตามหากคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งกันระหว่างประเทศแล้ว ก็อาจกำหนดให้เรื่องดังกล่าวนั้นถือเป็นเรื่องที่กระทบต่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคง

¹¹¹ Ibid., article 33 para. 1.

¹¹² Ibid., article 37 para. 1.

¹¹³ Ibid., article 35.

¹¹⁴ วีระ โฉจายะ, “การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี” ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา กฎหมายระหว่างประเทศ หน่วยที่ 1-6, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2532), หน้า 311-313.

¹¹⁵ Charter of the United Nations, article 36 para. 1.

¹¹⁶ Ibid., article 36 para. 2.

¹¹⁷ Ibid., article 38.

¹¹⁸ วีระ โฉจายะ, “การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี” ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา กฎหมายระหว่างประเทศ หน่วยที่ 1-6, หน้า 313-314.

ระหว่างประเทศได้^{119,120} อันเป็นเรื่องที่น่าไปสู่การใช้มาตรการภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติต่อไป

กรณีของอิหร่านจะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในช่วงแรกก็เป็นไปตามแนวทางในหมวด 6 ของกฎบัตรสหประชาชาติ กล่าวคือ ภายหลังจากพบว่าอิหร่านละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเองก็พยายามแสวงหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวก่อน ทั้งจากการเจรจาในที่ประชุมคณะกรรมการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ การออกมติเรียกร้องอิหร่านให้ปฏิบัติ นอกจากนี้ในส่วนของประเทศต่างๆ ก็ได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการเจรจาระหว่างตัวแทนจากสหภาพยุโรปซึ่งประกอบไปด้วย ฝรั่งเศส เยอรมัน และสหราชอาณาจักร (EU-3) กับอิหร่าน ซึ่งทำให้สถานการณ์คลี่คลายลงไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง

อย่างไรก็ตามภายหลังจากที่อิหร่านตัดสินใจกลับมาดำเนินกิจกรรมแปรรูปเชื้อเพลิงเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ.2005 ส่งผลกระทบให้การเจรจาระหว่าง EU-3 กับอิหร่านต้องยุติไป นอกจากนี้การกลับมาเสริมสมรรถณยูเรเนียม ในวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.2006 ก็ถือเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในขณะเดียวกันจากเหตุการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการใช้มาตรการในเบื้องต้นจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องนั้นไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจึงตัดสินใจส่งเรื่องดังกล่าวให้ทางคณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้พิจารณา ซึ่งเป็นอำนาจของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่สามารถดำเนินการได้ตามข้อ 3 วรรค 2 ของความตกลงว่าด้วย

¹¹⁹ Charter of the United Nations, article 34.

¹²⁰ ทั้งนี้ในการสืบสวนกรณีพิพาทและการกำหนดการละเมิดต่อสันติภาพนั้น คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจสืบสวนกรณีพิพาทใดๆ หรือสถานการณ์ใดๆ อันอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งกันระหว่างประเทศหรือก่อให้เกิดกรณีพิพาทเพื่อที่จะสามารถกำหนดลงไปได้ว่ากรณีพิพาทหรือสถานการณ์นั้นๆ น่าจะเป็นอันตรายต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การสืบสวนกรณีพิพาทเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงซึ่งเป็นสาเหตุของการเกิดข้อพิพาท (ไพฑูรย์ จรรจบโชค. กฎบัตรสหประชาชาติกับปัญหาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติภายหลังยุคสงครามเย็น. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538).

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การสหประชาชาติและสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ เกี่ยวกับการรายงานกรณีการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่เกิดขึ้นของรัฐต่างๆ ต่อคณะมนตรีความมั่นคงได้ ประกอบกับปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีของอิหร่านนั้นเป็นเรื่องที่อาจกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศซึ่งถือได้ว่าเป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้อำนาจการพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคง¹²¹ ส่งผลให้คณะมนตรีความมั่นคงต้องรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา

ในช่วงที่คณะมนตรีความมั่นคงกำลังพิจารณาเรื่องดังกล่าว ก็มี ความพยายามในการจัดการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านโดยกลุ่มประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคง 5 ชาติ และเยอรมัน กับทางอิหร่าน ส่งผลให้คณะมนตรีความมั่นคง ระบุการพิจารณาเรื่องดังกล่าวไว้ชั่วคราวเพื่อให้มีการเจรจา จากจุดดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความ พยายามของคณะมนตรีความมั่นคงในการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีระหว่างรัฐกันเองก่อนแม้จะอยู่ ในขั้นตอนที่เสนอเรื่องให้ทางคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาแล้ว¹²² อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวกลับได้รับการปฏิเสธ ส่งผลให้ทางคณะมนตรีความมั่นคงนำเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน กลับเข้าสู่การพิจารณาอีกครั้ง ซึ่งภายหลังการพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องที่น่าจะเป็นภัยต่อการ ดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงได้นำเรื่องดังกล่าวไปพิจารณา ดำเนินมาตรการบังคับต่อกรณีดังกล่าวภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติต่อไป

- (2) การดำเนินมาตรการบังคับต่อการกระทำที่เป็นภัยคุกคามต่อ สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศภายใต้หมวด 7 ของกฎ บัตรสหประชาชาติ

ภายหลังที่คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาเห็นว่าปัญหาที่ เกิดขึ้นเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอันถือเป็นเรื่องที่ต้องนำ มาตรการภายใต้หมวด 7 มาใช้ในการแก้ไขปัญหานี้ภายใต้มาตรการในหมวด 7 คณะมนตรี ความมั่นคงมีอำนาจเข้าไปแก้ไขปัญหาเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้เองโดยไม่จำเป็นต้องรอให้รัฐ ที่เกี่ยวข้องยินยอม ซึ่งจะออกมาในรูปของข้อมติที่เป็นเพียงข้อเสนอแนะ (Recommendation) หรือ

¹²¹ IAEA Statute, article 3B para. 4.

¹²² Charter of the United Nations, article 36 para. 1.

เป็นคำวินิจฉัย (Decision)¹²³ว่าจะใช้มาตรการใดตามข้อ 41 และข้อ 42 เพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว¹²⁴

ทั้งนี้การนำมาตรการใดในหมวด 7 มาใช้ คณะมนตรีความมั่นคงจะพิจารณาออกมาในรูปของข้อมติอยู่ 2 ประเภท ดังที่กล่าวไปแล้ว โดยแต่ละประเภทมีผลบังคับใช้ที่แตกต่างกัน ปรากฏดังนี้

- ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

ข้อมติที่มีลักษณะเป็นข้อเสนอแนะจะเป็นข้อมติที่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐสมาชิก แต่มีลักษณะเป็นการเสนอแนะให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าว สังเกตได้จากถ้อยคำที่ใช้ในตอนเริ่มต้นของข้อมตินั้นๆ เช่นอาจใช้คำว่า “คณะมนตรีความมั่นคงแนะนำ” “เสนอแนะ” “ขอให้ให้ความสนใจกับเรื่อง” “มอบภาระให้กับ...” หรือ “แสดงเจตนารมณ์” เป็นต้น เพราะฉะนั้น การไม่ปฏิบัติตามข้อมติดังกล่าวจึงไม่ถือว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ เพียงแค่อาจส่งผลในทางการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งอาจทำให้เกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีต่อสายตาของสังคมโลก¹²⁵

- คำวินิจฉัย (Decision)

ข้อมติที่มีลักษณะเป็นคำวินิจฉัยจะเป็นข้อมติที่มีผลผูกพันให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ปรากฏตามข้อ 25 ของกฎบัตรสหประชาชาติที่ระบุว่า

¹²³ จตุรงค์ ภิระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 528.

¹²⁴ Charter of the United Nations, article 39.

¹²⁵ ชุมพร บัจจุสานนท์, “กฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ” ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา กฎหมายระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ หน่วยที่ 6-10, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2530), หน้า 712-713.

“สมาชิกของสหประชาชาติตกลงที่จะยอมรับและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎบัตรฉบับปัจจุบัน”¹²⁶

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการใช้อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในการออกข้อมตินั้นรัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติทั้งหมดจำเป็นต้องถือปฏิบัติ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการออกข้อมติออกมาในลักษณะของคำวินิจฉัย เพราะถือเป็นการกระทำทางการเมืองที่มีผลทางกฎหมายต่อสมาชิกให้ถือปฏิบัติ¹²⁷ ทั้งนี้หากรัฐสมาชิกปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามข้อมติ คณะมนตรีความมั่นคงสามารถใช้อำนาจได้ดังนี้

- การใช้มาตรการลงโทษที่ไม่ใช่กำลังตามข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

เป็นกรณีการนำมาตรการอื่นๆ ที่ไม่ใช่การใช้กำลังทหารมาลงโทษต่อผู้กระทำละเมิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อโดดเดี่ยวผู้กระทำละเมิดต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ เช่น การชักชวนให้รัฐสมาชิกอื่นๆ นั้นตัดความสัมพันธ์ทั้งทางเศรษฐกิจ การทูต การติดต่อสื่อสาร กับรัฐที่กระทำละเมิด เพื่อกดดันให้รัฐนั้นยกเลิกการกระทำดังกล่าว หรือเพื่อให้เกิดผลตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคง¹²⁸ ทั้งนี้ตัวอย่างของการใช้มาตรการลงโทษโดยไม่ใช่กำลังที่เห็นได้ชัดคือกรณีการลงโทษเกาหลีเหนือตามข้อมติที่ 1718 (2006) จากการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ. 2006 ที่ผ่านมา โดยการห้ามส่งสินค้าจำพวกของฟุ่มเฟือยเข้าไปยังเกาหลีเหนือ, การยึดกองทุนและอายัดบัญชีธนาคารของบุคคลสัญชาติเกาหลีเหนือที่มีความเกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูง, การห้ามชาวเกาหลีเหนือที่ถูกระบุชื่อจากองค์การสหประชาชาติว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์เข้ามายังดินแดนของรัฐสมาชิก เป็นต้น

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตในส่วนของการใช้มาตรการภายใต้ข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ เนื่องจากในหลายๆ กรณีการออกข้อมติของคณะ

¹²⁶ เรื่องเดียวกัน.

¹²⁷ Charter of the United Nations, article 25.

¹²⁸ Ibid., article 41.

มนตรีความมั่นคงมิได้ระบุนโยบายการใช้มาตรการดังกล่าวลงไปในข้อมติ ยกตัวอย่างกรณีข้อมติเกี่ยวกับการห้ามขายและส่งมอบอาวุธแก่สหภาพแอฟริกาใต้และโปรตุเกส คณะมนตรีความมั่นคงกลับไม่ได้อ้างอิงบทบัญญัติในข้อ 41 ลงไป การที่คณะมนตรีความมั่นคงมิได้อ้างลงไปนี่เองเป็นเหตุให้บางประเทศอ้างว่าคณะมนตรีความมั่นคงมิได้ใช้อำนาจตามหมวด 7 ดังนั้น ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงจึงไม่ถือเป็นพันธกรณีที่รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม และเป็นเพียงข้อเสนอแนะตามนัยแห่งหมวด 6 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งรัฐสมาชิกอาจไม่ปฏิบัติตามก็ได้¹²⁹ ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับของข้อมติ ทั้งนี้กรณีดังกล่าวรัฐทุกรัฐน่าจะต้องพิจารณาข้อมติโดยตั้งอยู่บนเจตนารมณ์ในการร่างข้อมติมาประกอบการพิจารณามากกว่า

- การใช้มาตรการลงโทษโดยใช้กำลังตามข้อ 42 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

เป็นกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาเห็นแล้วว่าการนำมาตราการตามข้อ 41 จะไม่เพียงพอหรือได้พิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพอ คณะมนตรีความมั่นคงอาจดำเนินการใช้กำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางพื้นดิน เช่นที่เห็นจำเป็นเพื่อธำรงไว้หรือสถาปนากลับคืนมาซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และการดำเนินการเช่นนี้อาจหมายรวมถึงการแสดงแสนยานุภาพ การปิดล้อม และการปฏิบัติการอย่างอื่นโดยกำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางพื้นดิน ของบรรดาสมาชิกสหประชาชาติ¹³⁰ กับรัฐที่กระทำละเมิดสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้ เพื่อให้รัฐนั้นยกเลิกการกระทำดังกล่าว

ในการนำมาตราการภายใต้ข้อ 42 ของกฎบัตรมาใช้ จะเป็นไปในลักษณะที่คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาการกระทำของรัฐดังกล่าวแล้วเห็นว่าเป็นการคุกคามหรือกระทำละเมิดต่อสันติภาพแล้ว และอาจมีการนำมาตราการภายใต้ข้อ 41 ซึ่งเป็นมาตรการที่ไม่ใช้กำลังมาบังคับใช้ แต่ก็ไม่สามารถยุติการกระทำดังกล่าวลงได้ ด้วยเหตุดังกล่าวนี

¹²⁹ วีระ โฉจายะ, "บทบาทขององค์การสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพของโลก" ใน เอกสารประกอบการสอนคดีวิชากฎหมายระหว่างประเทศ หน้าที่ 7-15, หน้า 14.

¹³⁰ Charter of the United Nations, article 42.

คณะมนตรีความมั่นคงก็อาจนำมาตราการภายใต้ข้อ 42 ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษโดยใช้กำลังมาใช้ได้ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่ามาตรการดังกล่าวถือเป็นอำนาจพิเศษของคณะมนตรีความมั่นคงและเป็นมาตรการที่สอดคล้องกฎหมายเนื่องจากมาตรการดังกล่าวนี้ถือเป็นข้อยกเว้นของข้อห้ามในกฎบัตรสำหรับการใช้กำลังทางทหารตามข้อ 2 วรรค 4 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติองค์การสหประชาชาติไม่สามารถใช้มาตรการลงโทษทางทหารตามข้อ 42 ได้เลยเพราะผู้แทนถาวรของรัฐมหาอำนาจมักใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) มิให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถออกมาตรการบังคับรัฐที่เป็นต้นเหตุของการละเมิดสันติภาพ ส่งผลให้คณะมนตรีความมั่นคงจำต้องใช้วิธีเบี่ยงเบนออกไปจากที่บัญญัติไว้ในกฎบัตร กล่าวคือ โดยอาศัยการอนุญาตหรือเชื้อเชิญให้รัฐสมาชิกใช้กำลังทหารเพื่อจัดการกับผู้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์แทน ทั้งนี้ตัวอย่างของการนำมาตราการในลักษณะดังกล่าวมาใช้นั้นปรากฏให้เห็นอยู่แค่เพียง 2 ครั้ง คือกรณีสงครามเกาหลี ค.ศ.1950 ปรากฏตามมติที่ 83 ลงวันที่ 27 มิถุนายน ค.ศ. 1950¹³¹ และกรณีของสงครามอ่าวเปอร์เซีย ปรากฏตามมติที่ 678 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990¹³² ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถแสดงบทบาทหลักได้โดยสอดคล้องกฎหมายในการดำเนินการปฏิบัติการทางทหาร¹³³

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ถึงมาตรการที่นำมาใช้ในการลงโทษรัฐที่กระทำการละเมิดต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศภายใต้ข้อ 41 และข้อ 42 ของ

¹³¹ สำหรับกรณีสงครามเกาหลีแม้กองกำลังจะปฏิบัติการในนามขององค์การสหประชาชาติ แต่ก็มิได้เป็นไปตามข้อ 42 ทั้งนี้เนื่องจากคณะมนตรีความมั่นคงผ่านมติโดยปราศจากความเห็นชอบจากสหภาพโซเวียตซึ่งเป็นสมาชิกถาวร โดยมติดังกล่าวมีลักษณะชักชวนให้รัฐสมาชิกช่วยรัฐที่ถูกรุกรานเท่านั้น มิใช่เป็นการออกคำสั่งตามข้อ 42 ของกฎบัตรสหประชาชาติแต่อย่างใด [จตุรงค์ ธีระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 532-533.]

¹³² มติดังกล่าวได้ระบุให้อำนาจรัฐสมาชิกในการร่วมมือกับคูเวตบังคับใช้มาตรการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อจัดการให้อิรักถอนกำลังออกจากคูเวต ซึ่งในที่นี้หมายรวมถึงการนำมาตราการทางทหารหรือการใช้กำลังมาบังคับใช้ต่อกรณีดังกล่าวด้วย [Malcolm Evans and Phoebe Okowa, *International Law and the use of force*, 2nd ed.(New York : Oxford University Press, 2004), pp. 273-274] โดยมติที่ออกมานั้นมีลักษณะเป็นการร้องขอรัฐภาคีในการสนับสนุนแทนการออกคำวินิจฉัย

¹³³ จตุรงค์ ธีระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 532.

กฎบัตรสหประชาชาติ อย่างไรก็ตามคณะมนตรีความมั่นคงอาจเรียกร้องให้รัฐคู่กรณีปฏิบัติตามมาตรการชั่วคราวที่จำเป็นหรือพึงปฏิบัติก่อนที่จะมีมติเป็นข้อแนะนำหรือคำวินิจฉัยเพื่อป้องกันมิให้เกิดสถานการณ์เลวร้ายไปกว่าเดิมได้ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 40 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อมติที่ออกมาตามข้อ 40 นี้ไม่ถือเป็นคำวินิจฉัย แต่ในทางการเมืองแล้วรัฐสมาชิกคงปฏิเสธไม่ปฏิบัติตามได้ยาก¹³⁴ ตัวอย่างของมาตรการชั่วคราว ได้แก่ การเสนอให้หยุดยิง, การถอนกำลังทหาร, การหยุดสู้รบ, การเจรจาข้อพิพาท, การปฏิบัติตามพันธกรณีของกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ, การกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ที่จำเป็น ซึ่งไม่เป็นการขัดขวางการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม, การร่วมมือกับกองกำลังรักษาสันติภาพ, และการให้ความร่วมมือทางด้านมนุษยธรรม เป็นต้น¹³⁵

ข้อสังเกตในกรณีของมาตรการชั่วคราวตามข้อ 40 ของกฎบัตรคือในบางครั้งการออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้มาตรการดังกล่าวนั้นเป็นเพียงการแสดงให้เห็นโดยปริยาย กล่าวคือไม่ได้มีการอ้างอิงถึงบทบัญญัติในข้อ 40 โดยชัดแจ้งแต่อย่างใด ยกตัวอย่าง ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงในกรณีคองโก ในกรณีพิพาทระหว่างอินเดียกับปากีสถานเมื่อ ค.ศ.1965 ในกรณีสงครามหกวันระหว่างอียิปต์กับอิสราเอล และในกรณีไซปรัส เป็นต้น¹³⁶

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น ซึ่งเริ่มต้นจากการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธีภายใต้หมวด 6 และนำไปสู่การดำเนินมาตรการบังคับต่อการกระทำที่เป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งจากการศึกษาถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงทำให้สามารถเห็นได้ถึงภาพรวมของการแก้ไขปัญหาโดยอาศัยมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมาบังคับใช้

¹³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 529.

¹³⁵ United Nations, "Provisional Measures in accordance with article 40," *Repertoire of the Practice of the Security Council*. [Online] Available from: <http://www.un.org/Depts/dpa/repertoire/index.html>. [2006, December 11].

¹³⁶ วีระ โลจายะ, "บทบาทขององค์การสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพของโลก" ใน *เอกสารประกอบการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ* หน่วยที่ 7-15, หน้า 14.

ซึ่งในกรณีของอิหร่านทางคณะมนตรีความมั่นคงเองก็ได้มีการออกข้อมติมาบังคับอิหร่านให้ปฏิบัติตามมติที่ผ่านๆ มาของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเช่นกัน ทั้งนี้ในหัวข้อต่อไปจะเป็นการนำข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1696 (2006) และ 1737 (2006) มาพิจารณาตามลำดับดังนี้

4.2.2.2 มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1696

การที่อิหร่านไม่ยอมปฏิบัติตามมาตรการภายใต้มติที่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเป็นผู้กำหนด ส่งผลให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านได้ จากพฤติกรรมดังกล่าวได้บั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาคมโลกที่มีต่อโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านเป็นอย่างมาก ทำให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศพิจารณาเห็นว่าการกระทำดังกล่าวอาจเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้ ทางคณะกรรมการฯ จึงได้มีมติร้องขอให้ผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศรายงานเรื่องดังกล่าวต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ¹³⁷

ภายหลังที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้รับรายงานจากผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ก็ได้แสดงความกังวลต่อปัญหาโครงการนิวเคลียร์อิหร่านเป็นอย่างมากโดยเฉพาะกรณีของการกลับไปดำเนินกิจกรรมเสริมสมรรถนะยูเรเนียม และยกเลิกความร่วมมือกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในส่วนของพิธีสารเพิ่มเติมฯ¹³⁸ นอกจากนี้ทางคณะมนตรีความมั่นคงได้ร้องขอให้ทางผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทำรายงานเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการที่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศกำหนดให้อิหร่านปฏิบัติภายใน 30 วัน ต่อทางคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไปด้วย

ทั้งนี้ในขณะที่เรื่องดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคง ได้มีการยื่นข้อเสนอของจีน ฝรั่งเศส เยอรมัน รัสเซีย สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา

¹³⁷ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 3.B4 ของตราสารก่อตั้งสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

¹³⁸ Statement by the President of the Security Council (29 March 2006)

โดยการสนับสนุนของผู้แทนสูงสุดของสหภาพยุโรป ต่ออิหร่าน โดยเป็นการเสนอความร่วมมือต่างๆ กับอิหร่านเพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่อิหร่านยอมดำเนินมาตรการต่างๆ ที่เป็นการสร้างความเชื่อมั่นต่อโครงการนิวเคลียร์ของตน¹³⁹ อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะนั้นไม่ได้รับการตอบสนองจากอิหร่าน เนื่องจากอิหร่านเพิกเฉยต่อการยุติกิจกรรมเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิงอันเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้มีการเริ่มต้นเจรจา ส่งผลให้กลุ่มประเทศดังกล่าวเห็นควรที่จะส่งเรื่องคืนให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาต่อไปเพื่อมีมติบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามมาตรการของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศต่อไป¹⁴⁰ ซึ่งในที่สุดคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติก็ได้มีการรับรองข้อมติที่ 1696 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ.2006 ด้วยคะแนนเสียง 14-1 (ประเทศที่คัดค้านมติดังกล่าวได้แก่ กาตาร์ ซึ่งถือเป็นชาติอาหรับประเทศเดียวที่มีผู้แทนอยู่ในคณะมนตรีความมั่นคง) บังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

(1) มาตรการสำคัญภายใต้ข้อมติ

ภายใต้มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1696 (2006) ประกอบไปด้วยมาตรการสำคัญที่บังคับให้อิหร่านดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1) การปฏิบัติตามมติคณะกรรมการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ GOV/2006/14¹⁴¹

ทั้งนี้ ภายใต้มติที่ GOV/2006/14 ล้วนประกอบไปด้วย มาตรการที่สำคัญเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อโครงการนิวเคลียร์อิหร่านซึ่งมีขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ในทางสันติ และ

¹³⁹ Letter dated 13 July 2006 from the Permanent Representative of France to the United Nations addressed to President of the Security Council.

¹⁴⁰ Annex of Letter dated 25 July 2006 from the Permanent Representative of France to the United Nations addressed to President of the Security Council.

¹⁴¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับมาตรการภายใต้ GOV/2006/14 ได้ที่หัวข้อ 4.2.1.1 (2)

เป็นการนำสู่การคลี่คลายปัญหานิวเคลียร์อิหร่านในประเด็น
อื่นๆ ต่อไป

- 2) การยุติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม
และแปรสภาพเชื้อเพลิงทั้งหมดรวมไปถึงการวิจัยและ
พัฒนา เพื่อให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่าง
ประเทศเข้าตรวจสอบ
- 3) การปฏิบัติตามมาตรการภายใต้พิธีสารเพิ่มเติมฯ และบังคับ
ใช้มาตรการทั้งหมดที่สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่าง
ประเทศร้องขออย่างโปร่งใสโดยไม่ล่าช้า

ในส่วนของมาตรการที่เรียกร้องให้ภาคีสมาชิกอื่นๆ ปฏิบัตินั้น
คณะมนตรีความมั่นคงได้ขอความร่วมมือจากชาติสมาชิกในการเฝ้าระวังและป้องกันการขนถ่าย
สินค้า วัตถุ หรือเทคโนโลยีที่เป็นการช่วยเหลืออิหร่านในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริม
สมรรถนะยูเรเนียม และการแปรสภาพเชื้อเพลิง รวมไปถึงโครงการขีปนาวุธของอิหร่านด้วย
นอกจากนี้ยังสนับสนุนข้อเสนอของจีน ฝรั่งเศส เยอรมัน รัสเซีย สหราชอาณาจักร และ
สหรัฐอเมริกา (โดยการสนับสนุนจากผู้แทนสูงสุดของสหภาพยุโรป) เกี่ยวกับการจัดเตรียมแผน
ความร่วมมือที่ครอบคลุมในระยะยาวอันนำไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์และความร่วมมือกับอิหร่าน
บนพื้นฐานของการให้ความเคารพซึ่งกันและกัน และการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาคมโลก
ต่อโครงการนิวเคลียร์อิหร่านที่ได้ดำเนินเฉพาะกิจกรรมในทางสันติ

ส่วนมาตรการที่เป็นบทลงโทษภายใต้ข้อมติดังกล่าว เมื่อได้พิจารณาข้อ
มติ จะพบว่ามติดังกล่าวเป็นเพียงมาตรการชั่วคราวตามข้อ 40 อันถือเป็นมาตรการที่มีขั้นเพื่อ
ป้องกันมิให้สถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเลวร้ายไปกว่าเดิม ซึ่งมีลักษณะเป็นการเรียกร้อง
อิหร่านให้ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องข้างต้นภายในวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 2006 โดยหลังจาก
ระยะเวลาดังกล่าวหากอิหร่านยังคงเพิกเฉย ทางคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะได้มี
การพิจารณาบทลงโทษอิหร่านต่อไปตามข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ภายใต้คำแนะนำหรือ
คำวินิจฉัยตามข้อ 39 ของกฎบัตรสหประชาชาติต่อไป

(2) ผลกระทบที่ได้รับจากการออกมติ

การที่จะทราบถึงผลกระทบของมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1696 นั้น สิ่งสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณาก็คืออำนาจในการบังคับใช้มติ ซึ่งข้อมติที่มีผลผูกพันให้รัฐสมาชิกต้องถือปฏิบัตินั้นประกอบไปด้วย¹⁴²

- 1) สถานการณ์ที่ทางคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ¹⁴³
- 2) คณะมนตรีความมั่นคงได้กระทำการไปภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ
- 3) ข้อมติดังกล่าวจะต้องมีลักษณะคำวินิจฉัย (Decision) จึงมีผลบังคับให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติ¹⁴⁴

เมื่อพิจารณาข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1696 ตามองค์ประกอบข้างต้น ในเรื่องที่เป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ภายใต้ข้อมติมิได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการกระทำของอิหร่านเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้จะเห็นได้จากการระบุไว้เพียง"ตระหนักว่าเป็นความรับผิดชอบสำคัญภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติในการคงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ"¹⁴⁵ อย่างไร

¹⁴² Sir Michael Wood, "The United Nation Security Council and International Law: The Legal Framework of Security Council" in Hersch Lauterpacht Memorial Lecture 2006: Lecture 1 (Lauterpacht Centre for International Law, University of Cambridge 7th – 9th November 2006) p. 14. [Online] Available from : <http://www.cambridge.org/law> [2006, December 20]

¹⁴³ Charter of the United Nations, article 39.

¹⁴⁴ Ibid, article 25.

¹⁴⁵ เดิมทีในร่างมติดังกล่าวได้มีการระบุไว้ว่าเป็นการกระทำภายใต้ข้อ 39 ของกฎบัตรสหประชาชาติไว้ด้วย แต่ได้มีการตัดออกไป ทั้งนี้ทางรัสเซียเห็นว่าจะเป็นการช่วยลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากตัวมติที่อาจนำไปสู่การใช้กำลัง [Michael Spies and John Burroughs, "Commentary on Security Council Resolution 1696 on Iran," Global Policy Forum (July, 2006), [Online] Available from : <http://www.grobalpolicy.org>]

ก็ตามแม้มิได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นการกระทำที่เป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศแต่เมื่อพิจารณาเนื้อความในข้อมติจะพบว่าได้ระบุไว้เป็นการกระทำภายใต้ข้อ 40 ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งมาตรการดังกล่าวถือเป็นมาตรการที่อยู่ภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้นการกระทำดังกล่าวจึงถือเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศแล้ว อย่างไรก็ตามการใช้มาตรการของคณะมนตรีความมั่นคงตามข้อ 40 ของกฎบัตรฯ นั้นเป็นเพียงการใช้มาตรการชั่วคราวเพื่อป้องกันเหตุการณ์มิให้เลวร้ายลงไปกว่าเดิม ซึ่งข้อมติที่ออกมาภายใต้มาตรการดังกล่าวถือเป็นเพียงข้อเสนอแนะเท่านั้น ส่งผลให้เป็นเพียงการเชิญชวนให้รัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามมาตรการชั่วคราวที่เห็นว่าจำเป็นและสมควรเพื่อป้องกันมิให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปกว่าเดิมเท่านั้น

ดังนั้นในกรณีข้อมติที่ 1696 จึงเป็นข้อมติที่ไม่มีผลผูกพันให้รัฐภาคีทุกรัฐ จำเป็นจะต้องปฏิบัติ เพียงแต่เป็นการร้องขอให้อิหร่านปฏิบัติตามข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ, การให้ยุติโครงการนิวเคลียร์ชั่วคราว และการเร่งให้สัตยาบันพิธีสารและปฏิบัติตามข้อกำหนดของพิธีสาร โดยในที่นี้เป็นเรื่องของอิหร่านเองที่จะเลือกปฏิบัติตามข้อมติหรือไม่ก็ได้เนื่องจากเป็นมาตรการที่มีขึ้นเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่โครงการนิวเคลียร์อิหร่านเท่านั้น นอกจากนี้ในส่วนของมาตรการที่ได้มีการร้องขอให้ชาติสมาชิกร่วมมือกันเฝ้าระวังและป้องกันการขนถ่ายสินค้า วัตถุ หรือเทคโนโลยีที่เป็นการช่วยเหลืออิหร่านในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม และการแปรสภาพเชื้อเพลิง รวมไปถึงโครงการขีปนาวุธของอิหร่านด้วยนั้น ก็ถือว่าเป็นเพียงการขอความร่วมมือในการดำเนินการดังกล่าวเท่านั้น อย่างไรก็ตามแม้ข้อมตินี้จะไม่มีผลบังคับให้อิหร่านปฏิบัติ แต่ภายใต้ข้อมติจะเห็นได้ว่าทางคณะมนตรีความมั่นคงก็ได้คาดโทษอิหร่านเอาไว้ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวภายในระยะเวลา 30 วันนับตั้งแต่มติดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว (ภายในวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ.2006) ทางคณะมนตรีความมั่นคงก็จะพิจารณาลงโทษอิหร่านภายใต้ข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติต่อไป ส่งผลให้อิหร่านต้องพิจารณาถึงผลที่ตามมาหากไม่ยอมปฏิบัติตามข้อมติ

การที่คณะมนตรีความมั่นคงฯ ออกมติมาในลักษณะเช่นนี้ น่าจะมีสาเหตุมาจากในช่วงก่อนการเสนอร่างมติขึ้นสู่การพิจารณานั้น ร่างมติมีลักษณะที่เป็นการกำหนดบทลงโทษกับอิหร่านไปเลยภายใต้ข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ อย่างไรก็ตามจากการพิจารณา ร่วมกันของผู้แทนคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ผู้แทนจากจีนและรัสเซียต่างไม่เห็น

ด้วยที่ใช้มาตรการรุนแรง ดังนั้นฝ่ายอื่นๆ จึงเกรงว่าหากเสนอร่างมติดังกล่าวขึ้นสู่การพิจารณาแล้ว จะถูกคัดค้านจากจีนกับรัสเซีย ส่งผลให้มีการแก้ไขร่างมติแล้วจึงค่อยเสนอขึ้นสู่การพิจารณา ซึ่งร่างมติดังกล่าวก็ผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในเวลาต่อมา

ทั้งนี้หากพิจารณาถึงมาตรการภายใต้ข้อมติที่ 1696 แล้วน่าจะมีความเหมาะสมเนื่องจากข้อมตินี้ที่ออกมานั้นเป็นการแก้ไขปัญหาในลักษณะที่เป็นการเสนอแนวทางให้อิหร่านปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจก่อนซึ่งถือเป็นวิธีการแก้ไขปัญหามีลักษณะประนีประนอม นอกจากนี้ยังสนับสนุนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการเจรจาเพื่อคลี่คลายปัญหา อันแสดงให้เห็นถึงความจริงใจของคณะมนตรีความมั่นคงในการร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยสันติวิธี แต่ขณะเดียวกันก็ได้เตือนอิหร่านถึงผลที่ตามมาหากเพิกเฉยต่อการร้องขอของคณะมนตรีความมั่นคง¹⁴⁶ การที่คณะมนตรีความมั่นคงออกมตินี้มาในลักษณะดังกล่าวจึงไม่แน่ว่าจะกดดันอิหร่านมากจนเกินไป และเป็นการป้องกันชาติมหาอำนาจบางประเทศอ้างเป็นเหตุในการใช้กำลังเพื่อเข้าแก้ไขปัญหานี้¹⁴⁷

อย่างไรก็ตามเมื่อครบกำหนดที่ทางคณะมนตรีกำหนดไว้เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ.2006 อิหร่านก็ยังคงเพิกเฉยไม่ยอมปฏิบัติตามข้อมติ แม้จะถูกกดดันจากนานาชาติ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา และทางกลุ่มสหภาพยุโรปโดยการนำของฝรั่งเศส เยอรมัน และสหราชอาณาจักร จนในที่สุดคณะมนตรีความมั่นคงก็ได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างมติเพื่อลงโทษอิหร่านต่อไป ซึ่งในที่สุดก็มีการผ่านร่างมติออกมาคือข้อมติที่ 1737

4.2.2.3 มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1737

ภายหลังจากที่อิหร่านเพิกเฉยต่อข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1696 ซึ่งกำหนดให้อิหร่านยุติการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม และการแปรสภาพเชื้อเพลิง ภายในวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ.2006 คณะมนตรีความมั่นคงได้มีการ

¹⁴⁶ เป็นการดำเนินการภายใต้ข้อ 40 ตอนท้ายของกฎบัตรสหประชาชาติ หากรัฐดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามมาตรการชั่วคราวตามที่คณะมนตรีความมั่นคงกำหนด

¹⁴⁷ ประเทศส่วนใหญ่ยังคงตระหนักถึงการกระทำของสหรัฐอเมริกาในการใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหานิวเคลียร์ทำลายล้างสูงในอิรักเมื่อปี ค.ศ. 2003 อยู่ เพราะผลกระทบจากการดำเนินการของสหรัฐในครั้งนั้นได้เป็นต้นเหตุให้เกิดความรุนแรงภายในประเทศอิรักมาจนถึงปัจจุบันนี้

พิจารณาถึงบทลงโทษที่จะใช้บังคับกับอิหร่านต่อไป โดยมีฝรั่งเศส เยอรมัน และสหราชอาณาจักร เป็นผู้เสนอร่างมติขึ้นสู่การพิจารณา และได้มีการรับรองข้อมติดังกล่าวเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 2006 ด้วยมติที่เป็นเอกฉันท์ ซึ่งข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ออกมานั้นได้แก่ข้อมติที่ 1737 ทั้งนี้การออกข้อมติดังกล่าวคณะมนตรีความมั่นคงได้ระบุไว้ชัดเจนว่ากระทำไปภายใต้ข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ อันเป็นการใช้มาตรการที่ไม่ได้เป็นการใช้กำลัง เพื่อเรียกร้องให้ชาติสมาชิกขององค์การสหประชาชาติร่วมกันบังคับใช้มาตรการภายใต้ข้อมติดังกล่าวกับอิหร่านให้ยุติโครงการนิวเคลียร์

(1) มาตรการสำคัญภายใต้ข้อมติ

(1.1) มาตรการที่ให้อิหร่านปฏิบัติ

(1.1.1) การปฏิบัติตามมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ GOV/2006/14^{148,149}

(1.1.2) การยุติกิจกรรมต่างๆ ดังนี้ (i) กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะและการแปรสภาพเชื้อเพลิง รวมไปถึงการค้นคว้าวิจัยและการพัฒนา (ii) การทำงานในโครงการที่เกี่ยวข้องกับน้ำมวลหนัก และการก่อสร้างเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการวิจัยแบบน้ำมวลหนัก¹⁵⁰

ทั้งนี้หน้าที่ตรวจสอบการยุติกิจกรรมดังกล่าวเป็นของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

(1.1.3) ห้ามมิให้มีการส่งออกสิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเสริมสมรรถนะ

¹⁴⁸ รายละเอียดของมติโปรดดูที่หัวข้อ 4.2.1.1 เรื่องมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

¹⁴⁹ United Nation Security Council Resolution 1737 (2006), para. 1

¹⁵⁰ Ibid., para. 2

การแปรสภาพเชื้อเพลิง หรือกระบวนการที่เกี่ยวกับน้ำมวลหนัก หรือเทคโนโลยีด้านระบบซีปนาวุธรนิวเคลียร์¹⁵¹

- (1.1.4) การให้สิทธิต่างๆ และความร่วมมือกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการตรวจสอบการยุติโครงการนิวเคลียร์ และแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ตามที่ปรากฏในรายงานของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ¹⁵²
- (1.1.5) เรียกร้องให้อิหร่านให้สัตยาบันพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย¹⁵³
- (1.2) มาตรการที่ให้รัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติปฏิบัติ
- (1.2.1) การดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อสกัดกั้นการจัดหา การขาย การถ่ายโอนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมของสิ่งของ วัสดุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยี อันเป็นการการสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะ การแปรสภาพเชื้อเพลิง หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตน้ำมวลหนัก หรือการพัฒนาาระบบซีปนาวุธรนิวเคลียร์ ที่เกิดขึ้น (i) จากภายในดินแดนของรัฐสมาชิก (ii) โดยบุคคลสัญชาติของรัฐสมาชิก (iii) ภายในเรือหรืออากาศยานของรัฐสมาชิก (iv) จากสถานที่ที่ได้มีการกระทำใดๆ ที่เป็นประโยชน์ต่ออิหร่านโดยไม่คำนึงว่าจะเกิดขึ้นในดินแดนของรัฐภาคีนั้นหรือไม่¹⁵⁴

¹⁵¹ Ibid., para. 7

¹⁵² Ibid., para. 8

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Ibid., para. 3, 4 and 5.

ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวอาจมีการยกเว้นเป็นกรณีๆ ไป โดยพิจารณาจากพื้นฐานของการจัดหา การขาย การถ่ายโอนวัตถุดิบดังกล่าว หรือการให้ความช่วยเหลือนั้นเห็นได้ชัดว่ามีได้เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาเทคโนโลยีที่มีลักษณะเป็นการแพร่ขยายหรือเกี่ยวข้องกับระบบชิปนาฬิกาควอตซ์ และได้รับการยกเว้นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งของหรือการให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหาร การเกษตร การแพทย์ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางด้านมนุษยธรรม¹⁵⁵

- (1.2.2) การดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อสกัดกั้นการให้ความช่วยเหลือหรือฝึกอบรมเฉพาะทาง การให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน การลงทุน การเป็นนายหน้า หรือเป็นฝ่ายให้บริการ และถ่ายโอนแหล่งเงินทุน หรือการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการจัดหา การขาย การถ่ายโอน การผลิต หรือ การใช้สิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยี ต้องห้ามตามที่ได้กำหนดไว้ในข้างต้น¹⁵⁶

อย่างไรก็ตามมาตรการที่กล่าวมาในข้อนี้ อาจมีการยกเว้นเป็นกรณีๆ ไป เช่นเดียวกับที่กล่าวไว้ในข้อ (1.2.1)

- (1.2.3) การให้รัฐภาคีห้ามบุคคลสัญชาติของตนทำการจัดซื้อวัตถุดิบต้องห้ามที่ได้กำหนดไว้จากอิหร่าน หรือการใช้เรือ-อากาศยานที่มีสัญชาติของรัฐตนไปในกิจการดังกล่าว โดยไม่คำนึงว่าการกระทำนั้นจะเกิดขึ้นในดินแดนของอิหร่านหรือไม่¹⁵⁷

¹⁵⁵ Ibid., para. 9.

¹⁵⁶ Ibid., para. 6.

¹⁵⁷ Ibid., para. 7.

(1.2.4) การให้รัฐภาคีเฝ้าระวังการเข้าออกของบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือเป็นบุคคลที่ให้การสนับสนุนโครงการนิวเคลียร์หรือการพัฒนาาระบบซีปนาวุธนิวเคลียร์บริเวณจุดผ่านแดนของรัฐตน และให้รัฐภาคีแจ้งต่อคณะกรรมการ¹⁵⁸ หากมีการพบเห็นบุคคลที่มีรายชื่อปรากฏตาม Annex ตอนท้ายของข้อหมติฉบับนี้ หรือเป็นบุคคลที่ทางคณะมนตรีความมั่นคงหรือคณะกรรมการฯ เห็นในภายหลังว่า (i) มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงหรือเป็นผู้สนับสนุนโครงการนิวเคลียร์หรือหว่านและโครงการพัฒนาาระบบซีปนาวุธนิวเคลียร์ (ii) บุคคลที่มีส่วนในการจัดซื้อสิ่งของ สินค้า เครื่องมือ วัตถุ และเทคโนโลยีต้องห้ามตามที่ได้กำหนด¹⁵⁹

แต่ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวไม่ใช่บังคับในกรณี (i) บุคคลนั้นเป็นบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐภาคี (ii) พิจารณาแล้วเกี่ยวข้องกับมนุษยธรรม (iii) เป็นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของข้อหมติ (iv) ไม่กระทบต่อเอกสิทธิ์และความคุ้มกันที่ปรากฏตามข้อ 15 ของตราสารก่อตั้งสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ¹⁶⁰

(1.2.5) การอายัดเงินทุน ทรัพย์สินอื่นๆ และแหล่งที่มาของเงินทุนของบุคคลหรือองค์กรที่มีรายชื่ออยู่ใน Annex และบุคคลหรือองค์กรที่ทางคณะมนตรีความมั่นคงหรือคณะกรรมการเห็นว่า (i) มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงหรือเป็นผู้สนับสนุนโครงการนิวเคลียร์หรือหว่านและพัฒนาาระบบซีปนาวุธนิวเคลียร์ (ii) เป็น

¹⁵⁸ คณะกรรมการดังกล่าวตั้งขึ้นมาจากชาติสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อควบคุมการปฏิบัติตามข้อหมติของคณะมนตรีความมั่นคง ทั้งนี้เป็นไปตามวรรค 18 ของข้อหมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1737

¹⁵⁹ United Nation Security Council Resolution 1737 (2006), para. 10.

¹⁶⁰ Ibid., para. 11.

บุคคลหรือองค์กรที่กระทำการสนับสนุน เป็นที่ปรึกษา หรือเป็นเจ้าของ หรือกำกับดูแลอยู่ ทั้งนี้ให้รัฐภาคีทำการอายัดเงินทุน ทรัพย์สินอื่นๆ และแหล่งที่มาของเงินทุนทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในอาณาเขตของรัฐตนในวันที่ข้อมติมีผลใช้บังคับหรือภายหลังจากเวลานั้น นอกจากนี้รัฐภาคีจะต้องให้ความคุ้มครองต่อ เงินทุน ทรัพย์สินหรือแหล่งเงินทุนดังกล่าวจากการนำไปใช้โดยบุคคลสัญชาติของตนหรือจากบุคคลหรือองค์กรที่อยู่ภายในดินแดนของรัฐตนเพื่อนำไปช่วยเหลือบุคคลหรือองค์กรเหล่านั้น¹⁶¹

มาตรการในข้างต้นจะไม่ใช่บังคับในกรณีที่เป็นการใช้เพื่อ (i) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำรงชีพ (ii) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในกรณีพิเศษ โดยจะต้องเป็นกรณีของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องร้องขอต่อคณะกรรมการ (iii) ค่าใช้จ่ายทางด้านการศาลหรือการระงับข้อพิพาท (iv) ค่าใช้จ่ายที่ได้รับการยกเว้นจากคณะกรรมการ¹⁶²

(1.2.6) การให้รัฐภาคีเฝ้าระวังและป้องกันการฝึกอบรมเฉพาะทางในด้านที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนิวเคลียร์และการพัฒนาชีปนาวุธนิวเคลียร์แก่บุคคลสัญชาติอิหร่านภายในดินแดนของรัฐภาคี¹⁶³

(1.2.7) การจัดทำรายงานแจ้งต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทั้งหมดของรัฐตน ภายใน 60 วัน¹⁶⁴

¹⁶¹ Ibid., para. 12.

¹⁶² Ibid., para. 13.

¹⁶³ Ibid., para. 17.

¹⁶⁴ Ibid., para. 19.

(1.3) มาตรการที่ให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศปฏิบัติ

(1.3.1) การระงับความช่วยเหลือกับอิหร่าน ยกเว้นการให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหาร เกษตรกรรม การแพทย์ ความปลอดภัย หรือในกรณีที่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ทางด้านมนุษยธรรม¹⁶⁵

(1.3.2) การกำหนดให้ผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจัดทำรายงานติดตามผลเกี่ยวกับการยุติโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน และการปฏิบัติตามข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ผ่านมามากภายใน 60 วัน เพื่อให้คณะกรรมการความมั่นคงฯ พิจารณาควบคู่กันไป¹⁶⁶

(1.4) การจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแล¹⁶⁷

คณะกรรมการกำกับดูแล ถูกจัดตั้งขึ้นมาภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะกรรมการความมั่นคงฯ ข้อ 28¹⁶⁸ เพื่อติดตามและตรวจสอบการดำเนินการและการบังคับใช้มาตรการภายใต้ข้อมติของคณะกรรมการความมั่นคงฯ ตลอดจนทำหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องต่างๆ ตามที่มีการร้องขอภายใต้ข้อมติดังกล่าว

ทั้งนี้ คณะกรรมการกำกับดูแลภายใต้ข้อมตินี้ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมดของคณะกรรมการความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

¹⁶⁵ Ibid., para. 16.

¹⁶⁶ Ibid., para. 23.

¹⁶⁷ Ibid., para. 18.

¹⁶⁸ Provision Rules of Procedure of the Security Council, rule 28

"The Security Council may appoint a commission or committee or a rapporteur for a specified question."

(1.5) การบังคับใช้มาตรการภายใต้ข้อมติ

การพิจารณาการปฏิบัติตามข้อมติโดยคณะมนตรีความมั่นคง จะได้มีการพิจารณาภายหลังที่ได้รับรายงานจากผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังต่อไปนี้¹⁶⁹

- (1.5.1) ยุติการบังคับใช้มาตรการภายใต้ข้อมติฉบับนี้ชั่วคราว ตราบเท่าที่อิหร่านยุติการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะ การแปรสภาพเชื้อเพลิง และรวมไปถึงการวิจัยและพัฒนา เพื่ออนุญาตให้มีการเจรจาแก้ไขปัญหาาร่วมกัน
- (1.5.2) ยกเลิกมาตรการภายใต้ข้อมติ หากพบว่าอิหร่านยอมปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ข้อมติคณะมนตรีและความต้องการของคณะกรรมการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทั้งหมด
- (1.5.3) หากพบว่าอิหร่านไม่ยอมปฏิบัติตามข้อมติฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ทางคณะมนตรีความมั่นคงจะได้มีการดำเนินการพิจารณาหามาตรการอื่นๆ ภายใต้ข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ มาใช้ลงโทษอิหร่านต่อไป

(2) ผลกระทบที่ได้รับจากข้อมติ

จากข้อมติดังกล่าวเมื่อพิจารณาแล้วพบว่ามีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่ากระทำไปภายใต้ข้อ 41 ในหมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้นข้อมติดังกล่าวจึงถือเป็นมาตรการที่กระทำไปภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งถือเป็นมาตรการที่ออกมาเพื่อให้อิหร่านยุติการกระทำที่มีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่าง

¹⁶⁹ United Nation Security Council Resolution 1737 (2006), para. 24

ประเทศ นอกจากนี้ จากการพิจารณาถ้อยคำที่ใช้ในข้อมติ ปรากฏข้อความที่ระบุว่า “คณะมนตรีมีคำวินิจฉัย” อยู่ในมาตรการที่กำหนดให้อิหร่านและรัฐสมาชิกอื่นๆ ถูกรัฐปฏิบัติ ดังนั้นข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1737 จึงถือเป็นข้อมติที่มีลักษณะเป็นคำวินิจฉัย ดังนั้นข้อมติดังกล่าวจึงมีสภาพบังคับให้รัฐภาคีจำเป็นต้องปฏิบัติ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อ 25 ของกฎบัตรสหประชาชาติที่ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกจะต้องยอมรับและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคง ไม่ว่าจะในส่วนของอิหร่านที่ต้องยุติโครงการนิวเคลียร์ตามที่กำหนด หรือในกรณีของรัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติที่จำเป็นต้องป้องกันและสกัดกั้นการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน รวมไปถึงกรณีของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเองด้วยที่จำเป็นต้องลดการให้ความช่วยเหลือกับอิหร่านทางด้านนิวเคลียร์ลง^{170,171}

ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในครั้งนี้สังเกตได้ว่าต่างจากข้อมติที่ 1696 ซึ่งเป็นมติก่อนหน้านี้ เพราะมาตรการภายใต้ข้อมติที่ 1737 ได้กำหนดบทลงโทษต่ออิหร่านตามข้อ 41 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการที่ไม่ใช่การใช้กำลังเอาไว้อย่างชัดเจน ต่างจากข้อมติที่ 1696 ที่เป็นเพียงการบังคับใช้มาตรการชั่วคราวตามที่ทางคณะมนตรีความมั่นคงได้กำหนดไว้ภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติข้อ 40 ซึ่งเป็นเพียงมาตรการเรียกร้องให้อิหร่านสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาคมโลกว่าโครงการนิวเคลียร์อิหร่านมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติเท่านั้น ข้อมติที่ 1696 จึงไม่มีสภาพบังคับให้รัฐภาคีจำเป็นต้องปฏิบัติดังเช่นกรณีของข้อมติที่ 1737

¹⁷⁰ Agreement Governing the Relationship between the United Nations and the International Atomic Energy Agency, article 5;

“The Agency shall consider any resolution relating to the Agency adopted by the General Assembly or by a Council of the United Nations. Any such resolution shall be referred to the Agency together with the appropriate records. Upon request, the Agency shall submit a report on any action taken in accordance with the Statute of the Agency by it or by its Members as a result of its consideration of any resolution referred to it under this Article.”

¹⁷¹ Ibid., article 9;

“The Agency shall co-operate with the Security Council by furnishing to it at its request such information and assistance as may be required in the exercise of its responsibility for the maintenance or restoration of international peace and security.”

การออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงในลักษณะนี้ เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น การที่อิหร่านไม่ให้ความร่วมมือในการยุติโครงการนิวเคลียร์เพื่อให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบตามที่ได้มีการร้องขอถือเป็นเรื่องที่กระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาคมโลกและอาจเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงและสันติภาพระหว่างประเทศได้ เพราะอิหร่านอาจมีการปิดบังโครงการนิวเคลียร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ไว้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ น่าจะเป็นเหตุผลเพียงพอให้คณะมนตรีความมั่นคงจำเป็นต้องออกข้อมติที่ 1737

ข้อสังเกตประการหนึ่งในการออกข้อมติ หากกลับไปพิจารณาร่างข้อมติก่อนหน้าที่จะเสนอให้ทางคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณานั้นจะพบว่าได้มีการกำหนดมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจกับอิหร่านเอาไว้ด้วย อย่างไรก็ตามทางจีนและรัสเซียไม่เห็นด้วยกับร่างดังกล่าว ทั้งนี้การที่จีนและรัสเซียไม่เห็นด้วยนั้นหากพิจารณาถึงเหตุผลแท้จริงแล้วน่าจะมีสาเหตุมาจากผลประโยชน์ที่ทั้งสองประเทศได้รับจากอิหร่าน แต่การกระทำดังกล่าวก็น่าจะเป็นการดีเช่นเดียวกัน เพราะถือเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสองขั้ว ซึ่งจะเห็นได้ว่าทางสหรัฐอเมริกาเองก็ต้องการที่จะลงโทษอิหร่านด้วยมาตรการที่รุนแรงเช่นเดียวกัน

ในการพิจารณาถึงผลกระทบที่ได้รับจากข้อมติดังกล่าว หากพิจารณามาตรการที่บังคับให้อิหร่านปฏิบัติ การที่คณะมนตรีความมั่นคงห้ามอิหร่านทำการส่งออกสิ่งของวัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์และระบบขนส่งซีปนาวุธนั้น ไม่น่าที่จะกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศอิหร่านมากนัก เพราะมิใช่เป็นการห้ามส่งออกสินค้าอื่นๆ ที่สำคัญทางเศรษฐกิจ เช่นการส่งออกน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจของอิหร่าน

ในส่วนของมาตรการที่กำหนดให้รัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติปฏิบัติ เมื่อพิจารณามาตรการทั้งหมดในส่วนนี้ พบว่าเป็นการดำเนินมาตรการควบคุมการค้าอาวุธวัตถุและเทคโนโลยีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์เท่านั้น ด้านการใช้มาตรการควบคุมด้านการเงินก็เป็น การดำเนินการเฉพาะกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์และโครงการซีปนาวุธ ด้านการเข้าออกระหว่างประเทศอิหร่านกับรัฐสมาชิกก็เช่นกันได้จำกัดเฉพาะกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเท่านั้น ดังนั้นมาตรการในส่วนดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการใช้มาตรการลงโทษโดยตรงกับโครงการนิวเคลียร์ ซึ่งไม่น่าส่งผลกระทบต่อประชาชนชาวอิหร่านเท่าไรนัก

ในส่วนของมาตรการที่ให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าอาจกระทบต่อการพัฒนาเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ในประเทศอิหร่าน เพราะภายใต้ข้อมติ คณะมนตรีความมั่นคงได้กำหนดให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศพิจารณาการระงับความช่วยเหลือทางด้านนิวเคลียร์กับอิหร่าน

อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการถ่ายทอดการวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของมาตรการภายใต้ข้อมติ ดังนั้นลำดับถัดไปจึงเป็นการนำข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ผ่านมาในกรณีของเกาหลีเหนือและแอฟริกาใต้พิจารณาเปรียบเทียบกับข้อมติในกรณีของอิหร่านดังนี้

ตารางเปรียบเทียบเนื้อหาสาระข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกรณีที่เกี่ยวข้องอาวุธนิวเคลียร์ของประเทศอิหร่าน
ประเทศเกาหลีเหนือ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
1. วัตถุประสงค์ในการออกมติ	<ul style="list-style-type: none"> - การที่อิหร่านไม่ยอมให้ความร่วมมือในการยุติกิจกรรมเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรรูปเชื้อเพลิงเพื่อให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบเพื่อยืนยันว่าอิหร่านมิได้นำโครงการนิวเคลียร์ในทางสันติไปใช้ในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ - การเพิกเฉยต่อข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1696 	<ul style="list-style-type: none"> - การที่เกาหลีเหนือทำการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ได้เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม ค.ศ. 2006 - การกระทำในลักษณะดังกล่าวของเกาหลีเหนืออาจก่อให้เกิดความตึงเครียดขึ้นในภูมิภาคและเป็นการกระทำที่เป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอย่างชัดเจน 	<ul style="list-style-type: none"> - ปัญหาภายในประเทศเกี่ยวกับนโยบายการเหยียดสีผิว - การที่แอฟริกาใต้เสริมสร้างกองกำลังและมีความพยายามที่จะรุกรานประเทศเพื่อนบ้าน - พิจารณาถึงศักยภาพของแอฟริกาใต้ในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ (การที่แอฟริกาใต้เตรียมการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1977)

ในขณะที่มีมติออกมานั้นแอฟริกาใต้ยังมิได้เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และเป็นมติที่ออกมาภายหลังพบว่าแอฟริกาใต้กำลังเตรียมการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ในทะเลทรายคาลาฮารี อันแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของแอฟริกาใต้ในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งการกระทำดังกล่าว ประกอบกับเหตุการณ์รุนแรงต่างๆ ที่เกิดขึ้นในแอฟริกาใต้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเหยียดสีผิว การจัดตั้งกองกำลังและพยายามรุกรานประเทศเพื่อนบ้าน เมื่อพิจารณาถึงพฤติกรรมดังกล่าวแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวอาจเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้ คณะมนตรีความมั่นคงจึงได้มีมติดังกล่าวออกมา อย่างไรก็ตามมติดังกล่าวก็ถือเป็นมติหลักที่นำไปสู่การเรียกร้องให้นานาประเทศระงับความช่วยเหลือทางด้านอาวุธนิวเคลียร์กับแอฟริกาใต้

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
	และข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในหลายๆ ฉบับที่ผ่านมา - การกระทำในลักษณะดังกล่าวข้างต้นที่ผ่านมาอาจเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้		- การกระทำในลักษณะข้างต้นที่กล่าวมาถือเป็นภัยคุกคามที่ กระทบต่อการคงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ
2. มาตรการภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติที่นำมาใช้	- ข้อ 39 ประกอบกับข้อ 41	- ข้อ 39 ประกอบกับข้อ 41	- ข้อ 39 ประกอบกับข้อ 41
3. สถานะทางกฎหมาย	- รัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติทั้งหมดจำเป็นต้องปฏิบัติเพราะถือเป็นคำวินิจฉัย (Decided) อันมีสภาพบังคับ	- รัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติทั้งหมดจำเป็นต้องปฏิบัติเพราะถือเป็นคำวินิจฉัย (Decided) อันมีสภาพบังคับ	- รัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติทั้งหมดจำเป็นต้องปฏิบัติเพราะถือเป็นคำวินิจฉัย (Decided) อันมีสภาพบังคับ
4. เนื้อหาสาระของมาตรการภายใต้ข้อมติ 4.1 มาตรการที่บังคับให้รัฐที่กระทำการอันมีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเป็นผู้ปฏิบัติ	- การยุติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิง ตลอดจนกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง - การปฏิบัติตามมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ GOV/2006/14	- ห้ามดำเนินการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์และชิปนาอูร์อีก - ให้ยุติการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการระบบขนส่งชิปนาอูร์ และปฏิบัติตามข้อผูกพันที่มีต่อเรื่องดังกล่าว	- ยุติการกระทำรุนแรงต่างๆ ที่เกิดขึ้น อาทิ การดำเนินนโยบายเหยียดสีผิว และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการรุกรานประเทศเพื่อนบ้าน

* เป็นไปตามพันธกรณีในข้อ 25 ของกฎบัตรสหประชาชาติที่กำหนดให้รัฐสมาชิกจะต้องยอมรับและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคง

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
	<ul style="list-style-type: none"> - การห้ามส่งออกสิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการเสริมสมรรถนะ การแปรสภาพเชื้อเพลิง และระบบขนส่งขีปนาวุธ - ให้ความร่วมมือกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น - การให้สัตยาบันพิธีสารเพิ่มเติมฯ 	<ul style="list-style-type: none"> - การห้ามเกาหลีเหนือส่งออกสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับอาวุธยุทธโศกรณ์ และสิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการนำไปใช้ในโครงการนิวเคลียร์ โครงการขีปนาวุธ หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูง - การกลับเข้าสู่การเจรจา 6 ฝ่ายอีกครั้งโดยปราศจากเงื่อนไขใดๆ - เรียกร้องให้เกาหลีเหนือกลับเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และยอมรับความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยจากสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ - ให้เกาหลีเหนือละทิ้งอาวุธนิวเคลียร์และโครงการนิวเคลียร์ที่มีอยู่ทั้งหมดโดยสิ้นเชิง พร้อมทั้งยอมรับมาตรการภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และระบบพิทักษ์ความปลอดภัย ตลอดจนต้องยอมให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณู 	

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
		ระหว่างประเทศเข้าตรวจสอบเต็มรูปแบบ - ให้เกาหลีเหน้อยกเลิกโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูงและระบบขนส่งซีปนาวุธโดยสิ้นเชิง	
<p>4.2 มาตรการที่กำหนดให้รัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติปฏิบัติ</p> <p>4.2.1 มาตรการควบคุมการถ่ายโอนวัตถุและเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์</p>	<p>มี ประกอบไปด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - การดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อสกัดกั้น การจัดหา การขาย การถ่ายโอนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมของสิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยี อันเป็นการสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะ การแปรสภาพเชื้อเพลิง หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตน้ำมวลหนัก หรือการพัฒนาาระบบซีปนาวุธนิวเคลียร์ - การดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อสกัดกั้น การให้ความช่วยเหลือหรือฝึกอบรม เฉพาะทางในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ - 	<p>มี ประกอบไปด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - การให้รัฐภาคีป้องกันการจัดหา การขาย หรือถ่ายโอน สินค้าหรือวัตถุประเภทอาวุธ ยุทโธปกรณ์และระบบขนส่งซีปนาวุธ; สิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการนำไปใช้ในโครงการนิวเคลียร์ โครงการซีปนาวุธ หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูง - การห้ามรัฐภาคีทำการจัดซื้อวัตถุที่เกี่ยวข้องกับอาวุธยุทโธปกรณ์ และสิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการนำไปใช้ในโครงการ - 	<p>มี ประกอบไปด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - การระงับความร่วมมือทางการผลิต และการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์กับทางแอฟริกาใต้ทั้งหมด <p><u>ข้อสังเกต</u> จะเห็นได้ว่าภายใต้ข้อมติระบุเกี่ยวกับมาตรการที่นำมาใช้อย่างกว้างๆ ต่างจากสองมติแรกที่ได้มีการกล่าวลงไป ในรายละเอียดอย่างชัดเจน</p>

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
4.2.2 มาตรการควบคุมด้านการเงิน และมาตรการลงโทษทางด้าน เศรษฐกิจ	<p>เทคโนโลยีทางการเงิน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเฝ้าระวังและป้องกันการฝักอบรมเฉพาะทางในด้านที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนิวเคลียร์และการพัฒนาขีปนาวุธนิวเคลียร์แก่บุคคลสัญชาติอิหร่านภายในดินแดนของรัฐภาคี - การห้ามรัฐภาคีทำการจัดซื้อวัตถุดิบห้ามที่ได้กำหนดไว้กับทางอิหร่าน <p>มีเฉพาะในส่วนของมาตรการควบคุมทางการเงิน ประกอบไปด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - การดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อสกัดกั้นการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน การลงทุน การเป็นนายหน้า หรือเป็นฝ่ายให้บริการและถ่ายโอนแหล่งเงินทุน หรือการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับ การจัดหา การขาย การถ่ายโอน การผลิตหรือ การใช้สิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการเสริม - 	<p>นิวเคลียร์ โครงการขีปนาวุธ หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูง</p> <ul style="list-style-type: none"> - เรียกร้องให้รัฐภาคีใช้อำนาจทางกฎหมายของรัฐประกอบกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ดำเนินการตรวจสอบคลังเก็บสินค้าที่มาหรือกลับไปยังเกาหลีเหนือเพื่อป้องกันการลักลอบนำเข้าหรือส่งออก อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธเคมี และอาวุธชีวภาพ ตลอดจนวัตถุอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง <p>มี ประกอบไปด้วย</p> <p><u>มาตรการควบคุมด้านการเงิน</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - การดำเนินกระบวนการทางกฎหมายเกี่ยวกับการอายัดเงินทุน ทรัพย์สินอื่นๆ และแหล่งที่มาของเงินทุนของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมที่มีส่วนสนับสนุนโครงการนิวเคลียร์ โครงการขีปนาวุธ หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูงของเกาหลีเหนือ <p><u>มาตรการลงโทษด้านเศรษฐกิจ</u></p>	<p>ไม่ได้ระบุไว้</p> <p><u>ข้อสังเกต</u> แม้ภายใต้ข้อมติฉบับนี้จะมีได้มีมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจกับทางแอฟริกาใต้ แต่ทั้งนี้ประเทศแอฟริกาใต้โดนการใช้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจากข้อมติอื่นๆ ที่มีได้เกี่ยวข้องกับทางอาวุธนิวเคลียร์ และการระงับความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจกับรัฐอื่นๆ แทนในขณะเดียวกัน</p>

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
4.2.3 มาตรการด้านการจำกัดการ เข้าออกของบุคคลที่เกี่ยวข้อง กับโครงการนิวเคลียร์	<p>สมรรถนะและแปรสภาพเชื้อเพลิง ตลอดจนระบบขนส่งซีปนาวุธ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การอายัดเงินทุน ทรัพย์สินอื่นๆ และ แหล่งที่มาของเงินทุนของบุคคลหรือ องค์กรที่ได้มีรายชื่ออยู่ในบัญชี และ บุคคลหรือองค์กรที่ทางคณะมนตรีความ มั่นคงหรือคณะกรรมการเห็นว่ามีส่วน เกี่ยวข้องโดยตรงหรือเป็นผู้สนับสนุน โครงการนิวเคลียร์อิหร่านและพัฒนา ระบบซีปนาวุธนิวเคลียร์ - การให้รัฐภาคีเฝ้าระวังบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยตรงหรือเป็นบุคคลที่ให้การสนับสนุน โครงการนิวเคลียร์หรือการพัฒนา ระบบซีปนาวุธนิวเคลียร์ผ่านเข้าออกประเทศ พร้อมกับรายงานต่อคณะมนตรีความ มั่นคงฯ เมื่อพบเห็นบุคคลดังกล่าว 	<ul style="list-style-type: none"> - การจำกัดการนำเข้า-ส่งออกสินค้าประเภท ของใช้ฟุ่มเฟือยต่างๆ จากเกาหลีเหนือ - การให้รัฐภาคีเฝ้าระวังบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยตรงหรือเป็นบุคคลที่ให้การสนับสนุน โครงการนิวเคลียร์หรือการพัฒนา ระบบซีปนาวุธนิวเคลียร์ รวมไปถึงโครงการที่ เกี่ยวข้องกับอาวุธทำลายล้างสูงผ่านเข้า ออกประเทศพร้อมกับรายงานต่อคณะ มนตรีความมั่นคงฯ เมื่อพบเห็นบุคคลดัง กล่าวผ่านเข้าออกรัฐของตน 	ไม่ได้ระบุไว้

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
<p>4.2.4 การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการภายใต้ข้อมติ</p> <p>4.3 มาตรการที่ให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศปฏิบัติ</p>	<p>มี โดยจะต้องจัดทำรายงานการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวต่อคณะกรรมากรฯ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การระงับความช่วยเหลือขององค์การกับอิหร่าน - การให้ผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจัดทำรายงานติดตามผลเกี่ยวกับการยุติโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน และการปฏิบัติตามข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศให้ทางคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณา 	<p>มี โดยจะต้องจัดทำรายงานการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวต่อคณะมนตรีความมั่นคง</p> <p>ไม่มี เนื่องจากเกาหลีเหนือถอนตัวออกจากการเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์</p>	<p>ไม่มี</p> <p>ไม่มี เนื่องจากแอฟริกาใต้ยังมีได้เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์</p>
<p>5. การจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลเพื่อติดตามและตรวจสอบการดำเนินการและบังคับใช้มาตรการตามภายใต้ข้อมติ (ข้อ 28 ของวิธีพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคง</p>	<p>มี</p>	<p>มี</p>	<p>มี</p> <p>แต่เป็นไปตามข้อมติที่ 421 (1977)</p>

ประเด็น	มติที่ 1737 (2006) กรณีของอิหร่าน	มติที่ 1718 (2006) กรณีของเกาหลีเหนือ	มติที่ 418 (1977) กรณีของแอฟริกาใต้
6. การบังคับใช้มาตรการภายใต้ข้อมติ	- การบังคับใช้มาตรการต่อไป การเพิ่มเปลี่ยนแปลงมาตรการ การระงับใช้มาตรการ หรือยกเลิกการใช้มาตรการนั้น จะพิจารณาจากท่าทีของอิหร่านต่อไป	- การบังคับใช้มาตรการต่อไป การเพิ่มเปลี่ยนแปลงมาตรการ การระงับใช้มาตรการ หรือยกเลิกการใช้มาตรการนั้น จะพิจารณาจากท่าทีของเกาหลีเหนือต่อไป	- มาตรการดังกล่าวจะยังบังคับใช้ต่อไป ตราบเท่าที่การกระทำอันถือเป็นภัยคุกคามนั้นยังคงอยู่
7. สถานการณ์ปัจจุบัน	- ยังคงเพิกเฉยต่อข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงอยู่	- กลับเข้าสู่การเจรจา 6 ฝ่าย และสามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับข้อแลกเปลี่ยนที่เกาหลีเหนือจะได้รับหากยุติกิจกรรมนิวเคลียร์ทั้งหมด	- ปัจจุบันยกเลิกโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ไปแล้วภายหลังการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ในปี ค.ศ.1991 ¹

¹ รายละเอียดการบังคับใช้มาตรการโปรดดูตอนต้นของหัวข้อ 4.2.2.3

² ทั้งนี้การยกเลิกโครงการนิวเคลียร์มิได้เกิดจากข้อมติดังกล่าวโดยตรง แต่เป็นผลมาจากข้อมติที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการเหยียดสีผิวที่ทางคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงกับทางแอฟริกาใต้ตามข้อมติที่ 569 (1985) และการถูกกดดันมาตรการลงโทษทางด้านอื่นๆ จากประชาคมโลกประกอบกัน

ตามข้อเท็จจริงจากตารางเปรียบเทียบจะสังเกตได้ว่าวัตถุประสงค์ในการออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงนั้นมีลักษณะที่คล้ายกัน เนื่องจากการกระทำที่เกิดขึ้นทั้ง 3 กรณีล้วนแต่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอันเป็นเรื่องที่คณะมนตรีความมั่นคงฯ สามารถพิจารณาเพื่อออกข้อมติได้ จาก 3 กรณีที่นำมาเปรียบเทียบ ปัญหาในกรณีอิหร่านน่าจะเป็นภัยคุกคามน้อยที่สุด เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่ปรากฏข้อมูลที่สามารถยืนยันได้ว่าอิหร่านสามารถผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้เช่นเดียวกับกรณีของเกาหลีเหนือหรือแอฟริกาใต้แต่อย่างใด เป็นเพียงการไม่ให้ความร่วมมือในการยุติโครงการนิวเคลียร์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบเท่านั้น ประกอบกับการที่อิหร่านยังคงเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์อยู่ ต่างจากกรณีของเกาหลีเหนือที่ถอนตัวออกจากการเป็นภาคีหรือในกรณีแอฟริกาใต้ที่ยังไม่ได้เป็นภาคีในขณะนั้น ทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นๆ ได้นอกเหนือไปจากการออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง

ในส่วนของมาตรการที่นำมาบังคับใช้กับทั้ง 3 กรณี เมื่อพิจารณาลักษณะข้อมติที่ออกมาแล้วล้วนแต่เป็นข้อมติที่มีสภาพบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้พิจารณาจากถ้อยคำที่ปรากฏในข้อมติที่ระบุว่า "คำวินิจฉัย" ไว้ในมาตรการที่ให้รัฐสมาชิกปฏิบัติ นอกจากนี้ในการพิจารณาถึงมาตรการลงโทษที่นำมาใช้บังคับกับทั้ง 3 กรณีจะพบว่าล้วนแต่เป็นการใช้มาตรการที่ไม่ใช่กำลังตามข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ อย่างไรก็ตามในส่วนของการละเอียดของมาตรการที่นำมาใช้แต่ละกรณีอาจแตกต่างกันไปตามความรุนแรงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและปัจจัยทางการเมืองประกอบกัน ทั้งนี้ในการศึกษาเปรียบเทียบได้มีการพิจารณารายละเอียดของมาตรการที่นำมาใช้เป็น 3 ประเภทคือ พันธกรณีของรัฐที่กระทำละเมิดต้องถือปฏิบัติ, มาตรการที่กำหนดให้รัฐสมาชิกอื่นๆ ถือปฏิบัติ และมาตรการที่ให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศปฏิบัติ

ทั้งนี้ในประเภทแรกจะเห็นได้ว่าในแต่ละกรณี คณะมนตรีความมั่นคงได้มีคำวินิจฉัยให้รัฐที่กระทำการอันมีลักษณะเป็นภัยคุกคามนั้นยุติการกระทำดังกล่าว ไม่ว่าจะกรณีของอิหร่านที่ระบุให้ยุติการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม หรือกรณีของเกาหลีเหนือที่ระบุให้ยุติการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ อย่างไรก็ตามในส่วนของแอฟริกาใต้จะเห็นได้ว่ามิได้เป็นการระบุให้ยุติการกระทำดังกล่าวนั้นโดยตรง เป็นแต่เพียงระบุให้ยุติความรุนแรงต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในรัฐเท่านั้น นอกจากการระบุให้ระงับการกระทำที่ถือเป็นภัยคุกคามแล้ว ข้อมติทั้ง 3 กรณี ยังได้มีการเรียกร้องให้รัฐ

เหล่านั้นให้ความร่วมมือกับองค์กรในการตรวจสอบการใช้พลังงานนิวเคลียร์ และยอมรับมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการสกัดกั้นการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ที่มีอยู่ ตลอดจนห้ามรัฐนั้นส่งออกสิ่งของที่เกี่ยวกับนิวเคลียร์ออกนอกประเทศ ยกเว้นในกรณีของแอฟริกาใต้ ทั้งนี้จากการพิจารณามาตรการในทั้ง 3 กรณี จะเห็นได้ว่าข้อมติที่ออกมาในกรณีของเกาหลีเหนือนั้นน่าจะมีรุนแรงมากที่สุด เนื่องจากการระบุให้ทำลายอาวุธนิวเคลียร์และโครงการที่มีอยู่ทั้งหมดลงเนื่องจากปรากฏแน่ชัดถึงการมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครอง

สำหรับการพิจารณาในประเภทที่สองซึ่งเป็นกรณีของมาตรการที่กำหนดให้รัฐสมาชิกอื่นๆ ปฏิบัตินั้น มาตรการภายใต้ข้อมติทั้ง 3 กรณี ได้มีการออกมาตรการที่มีลักษณะเป็นการควบคุมการค้าอาวุธและเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์เหมือนกันทั้งหมดโดยได้มีการแจกแจงขั้นตอนโดยละเอียดทั้งห้ามซื้อขาย จัดหา หรือสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องทางนิวเคลียร์ในส่วนที่สามารถนำไปใช้พัฒนาเป็นอาวุธนิวเคลียร์ได้รวมไปถึงการฝึกอบรม ยกเว้นในกรณีของแอฟริกาใต้ที่ระบุไว้เพียงการระงับความร่วมมือด้านการผลิตและการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์เท่านั้น (คว่ำบาตรทางอาวุธ) ซึ่งหากพิจารณาในกรณีของแอฟริกาใต้แล้วน่าจะเป็นมาตรการที่มีลักษณะกว้างเกินไป ไม่จำเพาะเจาะจงเหมือนเช่นสองกรณีแรก นอกจากนี้มาตรการดังกล่าวยังเป็นมาตรการเดียวที่นำมาใช้สกัดกั้นการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ภายใต้ข้อมติ ส่วนในกรณีของเกาหลีเหนือก็นับว่าเป็นการใช้มาตรการที่ค่อนข้างรุนแรงเนื่องจากถึงขั้นระบุให้มีการตรวจสอบคลังสินค้าที่ขนมาหรือเตรียมนำกลับไปยังเกาหลีเหนือด้วยเพื่อป้องกันการลักลอบนำเข้าหรือส่งออกวัตถุดังกล่าว ในส่วนของมาตรการควบคุมด้านการเงินเมื่อพิจารณาในกรณีของอิหร่านและเกาหลีเหนือจะเห็นได้ว่าการสกัดกั้นแหล่งที่มาของเงินทุนที่อาจนำไปใช้ในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ไว้เหมือนกัน ส่วนการมีมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจนั้นจะเห็นได้ว่ามีเพียงข้อมติของเกาหลีเหนือเพียงประเทศเดียวที่จำกัดการนำเข้าและส่งออกสินค้าประเภทของใช้ฟุ่มเฟือย ซึ่งมาตรการดังกล่าวอาจกระทบบุคคลบางกลุ่มในประเทศได้ ในส่วนของมาตรการด้านการจำกัดการเข้าออกของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์จะเห็นได้ว่าข้อมติของทั้งกรณีอิหร่านเองหรือเกาหลีเหนือก็มีลักษณะที่เหมือนกันกล่าวคือเป็นการจำกัดเฉพาะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเท่านั้น

การพิจารณาในประเภทสุดท้ายซึ่งเป็นมาตรการที่ให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศปฏิบัติ จากการพิจารณาจะพบมาตรการดังกล่าวในกรณีของอิหร่านเพียงประเทศเดียว เนื่องจากว่าอิหร่านถือเป็นเพียงประเทศเดียวที่เป็นภาคีสถวนธิสัญญาห้ามแพร่ขยาย

อาวูรนิวเคลียร์อยู่ในขณะที่มีการออกข้อมติ ทั้งนี้มาตรการที่คณะมนตรีความมั่นคงนำมาใช้คือการให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศระงับความช่วยเหลือทางด้านนิวเคลียร์กับอิหร่าน ซึ่งถือเป็นการกระทำที่ช่วยลดศักยภาพของอิหร่านให้สามารถพัฒนาอาวูรนิวเคลียร์ได้ช้าลงหากอิหร่านได้มีการลักลอบพัฒนาอาวูรนิวเคลียร์อยู่

ในการบังคับใช้ข้อมติของทั้ง 3 กรณี นั้นจากการพิจารณาจะพบว่าคณะมนตรีความมั่นคงได้กำหนดให้มาตรการดังกล่าวคงอยู่ต่อไปตราบเท่าที่การกระทำที่มีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศยังคงอยู่ ทั้งนี้ในส่วนของแอฟริกาใต้ในปัจจุบันได้มีการยกเลิกโครงการอาวูรนิวเคลียร์พร้อมกับเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวูรนิวเคลียร์ไปแล้วแต่มีข้อสังเกตต่อกรณีดังกล่าวว่ามีได้เป็นผลมาจากการบังคับใช้ข้อมติดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียวเนื่องจากแอฟริกาใต้เองยังถูกลงโทษจากข้อมติอื่นๆ อีก ซึ่งในบางครั้งเป็นการใช้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ในส่วนของเกาหลีเหนือปัจจุบันก็มีแนวโน้มเป็นไปในทางที่ดีขึ้น เนื่องจากในช่วงต้นเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 ภายหลังจากที่เกาหลีเหนือได้กลับเข้าสู่การเจรจา 6 ฝ่าย ก็สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับข้อแลกเปลี่ยนที่ทางเกาหลีเหนือจะได้รับหากยุติกิจกรรมนิวเคลียร์ทั้งหมด แต่ในกรณีของอิหร่านนั้นจะเห็นได้ว่ายังคงเพิกเฉยต่อข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงอยู่ ซึ่งอาจส่งผลให้ปรากฏข้อมติอื่นๆ ตามมาอีกได้

จากการศึกษาเปรียบเทียบข้อมติทั้ง 3 กรณี พบว่าการออกข้อมติในลักษณะดังกล่าวของคณะมนตรีความมั่นคงในกรณีของอิหร่านน่าจะสมเหตุสมผลอยู่บ้างต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เนื่องจากหากพิจารณามาตรการภายใต้ข้อมติในแต่ละมาตรการแล้วจะพบว่าล้วนแต่เป็นมาตรการที่นำมาใช้สกัดกั้นการพัฒนาเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ในส่วนที่อาจนำไปใช้พัฒนาอาวูรนิวเคลียร์ได้โดยตรงเท่านั้น และมีความชัดเจนต่อการนำมาตราการไปบังคับใช้ ต่างกับกรณีของแอฟริกาใต้ นอกจากนี้มาตรการภายใต้ข้อมติของอิหร่านก็มีลักษณะไม่รุนแรงเท่ากับกรณีเกาหลีเหนือ เนื่องจากการกระทำของอิหร่านมีลักษณะที่เป็นภัยคุกคามรุนแรงน้อยกว่าเพราะเป็นเพียงการไม่ให้ความร่วมมือในการตรวจสอบต่างกับกรณีของเกาหลีเหนือที่ถึงขั้นทดสอบอาวูรนิวเคลียร์

อย่างไรก็ตามการออกข้อมติที่ 1737 ในกรณีของอิหร่านอาจส่งผลกระทบต่อการเข้าตรวจสอบของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในอนาคตได้ ทั้งนี้จะเห็นได้จากภายหลังจากที่คณะมนตรีความมั่นคงฯ มีมติออกมา รัฐสภาของอิหร่านก็ได้มีการรับรองตราสารที่จำกัดความร่วมมือของอิหร่านกับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นผู้

ตรวจสอบการใช้พลังงานนิวเคลียร์ขององค์การสหประชาชาติในวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ.2006 ทั้งนี้เพื่อเป็นการตอบโต้องค์การสหประชาชาติ¹⁷² นอกจากนี้ในวันที่ 22 มกราคม ค.ศ.2007 อิหร่านยังได้มีคำสั่งห้ามเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาวุธของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศจำนวน 38 คน เข้าประเทศ¹⁷³

ดังนั้นการออกข้อมติของสหประชาชาติในแต่ละครั้งจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงผลที่จะตามมาด้วย ทั้งนี้การใช้มาตรการที่รุนแรงในบางครั้งก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ และยังเป็นการผลักดันให้อีกฝ่ายดำเนินการนอกกติกาของกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีของอิหร่าน เนื่องจากอาจนำไปสู่การถอนตัวจากการเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ได้ ซึ่งจะทำความยากต่อการหามาตรการมาบังคับให้มีการตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์มากกว่าในปัจจุบัน

4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะเมื่อพิจารณาถึงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจะเห็นได้ว่ามีความพยายามของรัฐบางรัฐ หรือการรวมกลุ่มกันขึ้นของรัฐต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ตั้งแต่การการแก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธี เช่นการใช้วิธีเจรจา ไปจนถึงการนำมามาตรการที่เป็นการใช้กำลังเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อาทิ กรณีปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือที่กระทำภายใต้กรอบการเจรจา 6 ฝ่าย ซึ่งประกอบไปด้วย สหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่น รัสเซีย เกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้, กรณีอิรักซึ่งทางสหรัฐอเมริกาได้กระทำไปโดยอาศัยการใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหาโดยอ้างข้อมติที่ 1441 และในกรณีของอิหร่านก็เช่นกันซึ่งเป็นการกระทำภายใต้กรอบการเจรจาระหว่าง เยอรมัน ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักร (EU-3) เป็นต้น

การแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน จากการศึกษาพบว่าประเทศที่มีบทบาทสำคัญนั้นประกอบไปด้วย เยอรมัน ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร (ประเทศในกลุ่ม EU) สหรัฐอเมริกา รัสเซีย

¹⁷² Nazila Fathi, Iran to "Revise" Any Relations with Monitors in Nuclear Area," *New York Times*, (2006, December 28). [Online] Available from : <http://select.nytimes.com>

¹⁷³ "Teheran bars 38 UN nuclear inspectors," *Bangkok Post* (24 Jan 2007): p. 8

และจีน ทั้งนี้การศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับประเทศต่างๆ เหล่านี้ถือเป็นสิ่งสำคัญ เพราะการทราบถึงท่าทีของประเทศในกลุ่มดังกล่าวจะทำให้สามารถวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหา นิวเคลียร์ได้ชัดเจนขึ้น โดยในหัวข้อถัดไปจะเป็นการศึกษาถึงความสัมพันธ์ของประเทศดังกล่าว โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

4.3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศอิหร่าน

สหภาพยุโรป¹⁷⁴ ถือเป็นองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญองค์การหนึ่งในการเข้ามา มีส่วนร่วมต่อการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศในปัจจุบัน โดยเฉพาะในกรณีของอิหร่าน ทั้งนี้ในปัจจุบันหากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับอิหร่านนั้น พบว่ามีได้มีความสัมพันธ์ระหว่างกันในลักษณะที่เป็นความตกลงอย่างเป็นทางการ (Contractual Relation) อย่างไรก็ตามทั้ง 2 ฝ่ายเคยมีการทำความตกลงระหว่างกันในสมัยที่ษัตริย์ชาห์ยังปกครองอิหร่าน

¹⁷⁴ สหภาพยุโรปเกิดขึ้นจากความพยายามที่จะสร้างสันติภาพในทวีปยุโรปไม่ให้ประเทศในยุโรปใช้ทรัพยากรในประเทศของตนทำสงครามระหว่างกัน ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1951 ประเทศในทวีปยุโรป 6 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม เยอรมันตะวันตก ลักเซมเบิร์ก ฝรั่งเศส อิตาลี และเนเธอร์แลนด์ จึงรวมตัวกันก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กยุโรป (The European Coal and Steel Community – ECSC) ขึ้น ให้มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับเหล็กและถ่านหินของประเทศสมาชิก ทั้งนี้การจัดตั้ง ECSC ประสบความสำเร็จอย่างมากประเทศสมาชิกจึงมีความคิดที่จะขยายความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น เพื่อสร้างให้เกิดตลาดเดียว (Single Market) โดยการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน ดังนั้นในปี ค.ศ. 1957 ทั้ง 6 ประเทศจึงลงนามในสนธิสัญญากรุงโรม (The Treaties of Rome) ก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (The European Economic Community – EEC) ขึ้น ในเบื้องต้นประชาคมเศรษฐกิจยุโรปมุ่งเน้นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการค้า แต่ต่อมามีความร่วมมือนี้ได้ขยายออกไป โดยประเทศสมาชิกได้ลงนามร่วมกันในสนธิสัญญามาสทริชท์ (The Treaty of Maastricht) ในปี ค.ศ. 1992 เพิ่มความร่วมมือในด้านการทหาร ความยุติธรรมและกิจการภายใน (Justice and Home Affairs) ฯลฯ และเปลี่ยนชื่อเป็นสหภาพยุโรป (European Union) และยังคงตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินยุโรป (Economic and Monetary Union – EMU) เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจการเงินและการคลังของประเทศสมาชิกเป็นระบบเดียวกันและใช้เงินสกุลเดียวกันคือ เงินยูโร (EURO) ปัจจุบันสหภาพยุโรปประกอบด้วยประเทศสมาชิก 25 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม ไชปรัส เชก เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ อิตาลี ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก มอลต้า เนเธอร์แลนด์ โปแลนด์ โปรตุเกส สโลวาเกีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน และสหราชอาณาจักร (กรมเจรจาการค้า, "สหภาพยุโรป." [Online] Available from: http://www.dtn.moc.go.th/web/8/143/658/eu.asp?G_id=658&f_id=3662)

อยู่ แต่ได้ถูกยกเลิกไปช่วง ค.ศ.1977 ก่อนเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ค.ศ.1979 เพียงไม่กี่ปี¹⁷⁵ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และการจับตัวประกันเจ้าหน้าที่ทางการทูตของสหรัฐอเมริกาส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับอิหร่านยิ่งแย่ลงไป ที่เป็นเช่นนี้เพราะภายหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวสหรัฐอเมริกาได้พยายามเรียกร้องให้บรรดาชาติต่างๆ ร่วมกันตัดความสัมพันธ์กับอิหร่าน ดังนั้นสหภาพยุโรปซึ่งต้องการรักษาความสัมพันธ์กับทางสหรัฐอเมริกาจึงมีแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์กับอิหร่านเป็นไปแนวทางเดียวกับสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตามในช่วง ค.ศ.1995 ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับอิหร่านได้มีแนวโน้มเป็นไปในทางที่ดีขึ้น โดยเฉพาะภายหลังจากที่นายคาตานิขึ้นเป็นประธานาธิบดีของอิหร่านเมื่อ ค.ศ.1997 เห็นได้จากการเยือนกรุงเตหะรานของนายกรัฐมนตรีอิตาลิเมื่อปี ค.ศ.1997, การเยือนอิตาลิและฝรั่งเศสของนายคาตานิในปี ค.ศ.1999, การเยือนอิหร่านของประธานาธิบดีออสเตรเลียและกรีซเมื่อปี ค.ศ.1999 และการเยี่ยมเยียนระหว่างกันระดับรัฐมนตรีในหลายๆ ครั้งที่ผ่านมานอกจากนี้ในช่วงประมาณปี ค.ศ.1998 สหภาพยุโรปกับอิหร่านได้มีการขยายความร่วมมือกันออกไปในหลายๆ ด้าน ภายใต้การประชุมทุกๆ 6 เดือน ผ่านระบบทรอยก้า (Troika)¹⁷⁶ โดยมีเนื้อหาของการเจรจาครอบคลุมด้านต่างๆ ดังนี้¹⁷⁷

¹⁷⁵ Commission of the European Communities, "EU Relations with the Islamic Republic of Iran," in *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council* (Brussels : July, 2001). [Online] Available from : http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/iran/dcc/com_2001_71en.pdf

¹⁷⁶ ทรอยก้า (Troika) หมายถึง ตัวแทนของสหภาพยุโรปในเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับประเทศภายนอก ส่วนใหญ่เป็นเรื่องทางการเมืองกับประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก ทั้งนี้องค์ประกอบของทรอยก้า จะประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศที่ดำรงตำแหน่งเป็นประธาน (Presidency) ของสหภาพยุโรป, ผู้แทนจากคณะกรรมาธิการยุโรป, ผู้แทนจากเลขาธิการคณะมนตรีในฐานะผู้แทนระดับสูงด้านนโยบายร่วมต่างประเทศและความมั่นคง (High Representative for the Common Foreign and Security Policy) และประเทศสมาชิกที่จะเข้าดำรงตำแหน่งเป็นประธานของสหภาพยุโรปในลำดับถัดไป (เป็นรูปแบบปัจจุบันที่ถูกกำหนดขึ้นใหม่ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1999 ทั้งนี้รูปแบบเดิมของทรอยก้าจะประกอบด้วยประเทศที่ดำรงตำแหน่งเป็นประธานของสหภาพยุโรป, ประเทศสมาชิกที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นประธานเมื่อ 6 เดือนก่อนหน้า, และประเทศสมาชิกที่จะดำรงตำแหน่งเป็นประธานของสหภาพยุโรปในอีก 6 เดือนต่อไป และคณะกรรมาธิการยุโรป [Delegation of the European Commission to Thailand, "What is the EU Troika?," in *Frequently Asked Questions* -

- ประเด็นปัญหาสากล (Global Issue) ซึ่งประกอบไปด้วยเรื่องการค้าการร้าย, สิทธิมนุษยชน และการแพร่ขยายอาวุธ
- ประเด็นปัญหาระดับภูมิภาค (Regional Issue) ซึ่งประกอบไปด้วยปัญหาอิรัก, อ่าวเปอร์เซีย, เอเชียกลาง และกระบวนการสันติภาพในตะวันออกกลาง
- ประเด็นความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งประกอบไปด้วยความร่วมมือทางด้านควบคุม-ปราบปรามยาเสพติด, ผู้ลี้ภัย, พลังงาน, การค้าและการลงทุน¹⁷⁸

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับอิหร่านในระยะหลังมีแนวโน้มที่ดีขึ้น จนกระทั่งในช่วงปี ค.ศ.2003 ที่พบการละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ของอิหร่าน สหภาพยุโรปได้กลายมาเป็นผู้มีบทบาทหลักในการแก้ไขปัญหาอิหร่านในเวลาต่อมา

4.3.1.1 ท่าทีของสหภาพยุโรปต่อประเทศอิหร่าน

การเข้ามามีบทบาทของสหภาพยุโรป โดยเฉพาะความพยายามที่เข้ามาเป็นตัวกลางแก้ไขปัญหานั้นมีผู้ให้ความเห็นว่าน่าจะมาจากสาเหตุ 3 ประการดังนี้¹⁷⁹

(December 2006) [Online] Available from : <http://www.http://www.deltha.cec.eu.int/en/faq/faq.htm>

¹⁷⁷ Commission of the European Communities, "EU Relations with the Islamic Republic of Iran," in Communication from the Commission to the European Parliament and the Council (Brussels : July, 2001)

¹⁷⁸ ทั้งนี้ทางสหภาพยุโรปโดยคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปได้มีการสั่งการให้ทางคณะกรรมการยุโรปจัดตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ระหว่างสหภาพยุโรปกับอิหร่านทางด้านต่างๆ เช่น พลังงาน, สิ่งแวดล้อม, ขนส่ง, เกษตรกรรม, การควบคุมยาเสพติด, ผู้ลี้ภัย และสิทธิมนุษยชน โดยมีการยกเว้นความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมบางประเภทและจำกัดขอบเขตของความช่วยเหลือด้านการควบคุมยาเสพติด ซึ่งในระยะเวลาต่อมาได้มีการจัดตั้งคณะทำงานและการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการยุโรปกับทางฝ่ายบริหารของอิหร่านในเรื่อง พลังงาน, การควบคุมยาเสพติด, ผู้ลี้ภัย และการค้าและการลงทุนขึ้น

- สหภาพยุโรปต้องการที่จะแสดงให้เห็นว่าสามารถนำวิธีทางการทูตมาใช้แก้ไขปัญหาการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ได้
- สหภาพยุโรปต้องการแสดงให้เห็นถึงความเป็นหนึ่งเดียวกันภายหลังจากมีความเห็นแตกแยกกันในช่วงสงครามอิรักในปี ค.ศ.2003
- สหภาพยุโรปรู้สึกถึงภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากโครงการนิวเคลียร์และโครงการขีปนาวุธของอิหร่าน

แม้จะด้วยเหตุผลใดก็ตามจะเห็นได้ว่าวิถีทางที่สหภาพยุโรปโดยการนำของกลุ่ม EU-3 ที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาอันคือการเจรจา ทั้งนี้จะเห็นได้จากความพยายามจัดการเจรจาระหว่างฝ่าย EU-3 กับทางอิหร่าน ณ กรุงเตหะราน เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 2003 เพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมกัน โดยร้องขอให้ทางอิหร่านให้คำมั่นว่าจะปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์¹⁸⁰ ซึ่งนำไปสู่การทำความตกลงปารีสในเวลาต่อมา การดำเนินการดังกล่าวของสหภาพยุโรปแสดงให้เห็นถึงท่าทีที่เน้นการประนีประนอมอันเป็นหลักสำคัญในการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างสันติ ทั้งนี้ในส่วนของความตกลงปารีสจะได้มีการนำเสนอต่อไปในหัวข้อ 4.3.1.2

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าท่าทีของสหภาพยุโรปที่มีต่ออิหร่านนั้นยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกประการหนึ่งก็คือสหรัฐอเมริกา เพราะแม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะมีได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเจรจาภายใต้กรอบของ EU-3 กับอิหร่านโดยตรงก็ตาม แต่สังเกตได้ว่าคอยกดดันอยู่ภายนอก ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหาว่าอิหร่านกำลังซื้อเวลาในการพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์หรือเรื่องทีพูดเป็นนัยเกี่ยวกับการนำการใช้กำลังเข้ามาแก้ไขปัญหา ส่งผลให้มักมีการตอบโต้ระหว่างผู้นำของสหรัฐอเมริกากับผู้นำอิหร่านอยู่เสมอ และโดยเฉพาะกับการที่ประธานาธิบดีจอร์จ

¹⁷⁹ Thérèse Delpech, "What Transatlantic Strategy on Iran" in Getting Ready for a Nuclear-Ready Iran, (Carlisle : The U.S. Army War College's Strategic Studies Institute, 2005), p.290.

¹⁸⁰ Joint Statement at the End of a Visit to the Islamic Republic of Iran by the Foreign Ministers of Britain, France and Germany [Tehran, October 21, 2003].

ดับเบิลยู บุช ระบุว่าอิหร่านเป็นแกนหลักแห่งความชั่วร้าย (Axis of Evil) ยิ่งเป็นการส่งเสริมให้สถานการณ์นั้นยิ่งเกิดความตึงเครียด จนในที่สุดก็ได้มีการนำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคงไปแล้วตามความต้องการของทางสหรัฐอเมริกา

4.3.1.2 การทำความตกลงปารีส (Paris Agreement)

ความตกลงปารีส เป็นความตกลงที่ทำขึ้นระหว่างรัฐบาลของประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน และสหราชอาณาจักร ในฐานะตัวแทนของสหภาพยุโรป กับ อิหร่าน ที่กรุงปารีส ในวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 เพื่อเป็นการยืนยันถึงเจตนารมณ์ของอิหร่านที่ได้ให้ไว้กับกลุ่ม EU-3 เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 2003 ณ กรุงเตหะราน เกี่ยวกับการส่งเสริมการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (ภายหลังจากที่พบว่าอิหร่านละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย) และเพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการเจรจาร่วมกันระหว่างสองฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาทางด้านนิวเคลียร์ในระยะยาวต่อไป โดยทางสหภาพยุโรปสัญญาว่าจะให้ความช่วยเหลือและมีความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่างๆ อันเป็นข้อแลกเปลี่ยนกับการที่อิหร่านยอมให้ความร่วมมือกับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ การทำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยระหว่าง 2 ฝ่ายนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นการสร้างหลักประกันต่อประชาคมโลกว่าโครงการนิวเคลียร์อิหร่านมีขึ้นเพื่อจุดประสงค์ที่จะนำไปใช้ในทางสันติ อันเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาคือดีแนวทางหนึ่งที่น่าจะช่วยลดความตึงเครียดของวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านลงได้

(1) หลักเกณฑ์สำคัญภายใต้ความตกลงปารีส

เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของความตกลงปารีสแล้วประกอบไปด้วยประเด็นสำคัญภายใต้ความตกลงดังนี้

1) พันธกรณีที่อิหร่านจะต้องปฏิบัติภายใต้ความตกลงฯ

- อิหร่านมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ตามข้อ 2 ของ

สนธิสัญญาที่จะไม่ครอบครองหรือแสวงหาซึ่งอาวุธนิวเคลียร์

- การให้ความร่วมมือและดำเนินการต่างๆ อย่างโปร่งใสกับทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ
- การบังคับใช้พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยด้วยความสมัครใจในช่วงที่รอการให้สัตยาบัน
- ยุติการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะ และแปรสภาพเชื้อเพลิงไว้ชั่วคราว

2) หลักประกันที่ทาง EU-3 ให้ต่ออิหร่าน

- ในกรณีที่อิหร่านปฏิบัติตามความตกลง ทาง EU-3 รับประกันว่า EU-3 จะทำความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และนิวเคลียร์ ตลอดจนความมั่นคงของประเทศกับทางอิหร่าน
- สหภาพยุโรปจะกลับเข้าสู่การเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงด้านการค้าและความร่วมมือระหว่างสหภาพยุโรปกับอิหร่านอีกครั้ง
- ให้การสนับสนุนอิหร่านเข้าร่วมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางด้านนิวเคลียร์ (Expert Group on Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle)

- ให้การสนับสนุนอิหร่านเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization)

3) องค์การที่ควบคุมดูแลภายใต้ความตกลงฯ

- ภายใต้ความตกลงฯ ได้กำหนดให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศทำหน้าที่ตรวจสอบและตรวจตราการยุติการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะและแปรสภาพเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ ทั้งนี้ปรากฏตามมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ GOV/2004/90 (29 พฤศจิกายน ค.ศ.2004)

4) ระยะเวลาในการยุติดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์

- การเริ่มต้นยุติดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์จะมีขึ้นทันทีเมื่อได้รับการยืนยันจากคณะกรรมการฯ ของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2004¹⁸¹
- การยุติดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์จะคงมีอยู่ต่อไปจนกว่าจะสามารถทำความตกลงในระยะยาวเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์อิหร่านได้

5) การจัดทำความตกลงในระยะยาว

- ภายใต้ความตกลงฯ ได้กำหนดให้มีการเริ่มต้นเจรจาในช่วงต้นของเดือนธันวาคม ค.ศ.2004 เพื่อจัดตั้ง

¹⁸¹ GOV/2004/90.

คณะทำงานขึ้นมาดูแลทางด้านประเด็นการเมืองและความมั่นคง, ความร่วมมือและเทคโนโลยี, และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนิวเคลียร์ และจัดให้มีการประชุมอีกครั้งหนึ่งในระยะเวลา 3 เดือนเพื่อรับทราบรายงานความก้าวหน้าจากคณะทำงาน และพิจารณาจัดทำโครงการและ/หรือมาตรการที่จะมาใช้บังคับ ในกรณีการจัดทำความตกลงในระยะยาวต่อไป

6) สถานะของความตกลงปารีส

- เนื่องจากภายใต้ความตกลงทาง EU-3 ถือว่าการยุติดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ของอิหร่านเป็นการกระทำเพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นโดยความสมัครใจของอิหร่านเอง ดังนั้นจึงไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย

จากประเด็นสำคัญที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าภายใต้กรอบความตกลงปารีสได้เปิดช่องให้ทางอิหร่านเปิดการเจรจากับทางสหภาพยุโรปในการจัดทำความตกลงระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน โดยเป็นการดำเนินการที่อาศัยความสมัครใจของอิหร่านที่จะยุติการดำเนินกิจกรรมในส่วนเกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและแปรสภาพเชื้อเพลิงทั้งในส่วนที่ได้มีการดำเนินการอยู่แล้วและในส่วนที่จะได้มีการขยายออกไปให้ครอบคลุมทั้งหมด เพื่อแลกเปลี่ยนกับหลักประกันที่จะได้รับจากทางสหภาพยุโรป ดังนั้นความตกลงที่ออกมาจึงมีลักษณะเป็นการต่างตอบแทน

(2) ผลกระทบของการยอมรับความตกลง

เมื่อพิจารณามาตรการภายใต้ความตกลงปารีสแล้วพบว่า เป็นมาตรการที่ไม่สามารถบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามได้ เพราะภายใต้ความตกลงนั้นได้ระบุไว้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำไปบนพื้นฐานความสมัครใจของอิหร่าน (Voluntary Basis) โดยเฉพาะในกรณีการยุติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรรูปเชื้อเพลิงได้มีการระบุไว้อย่าง

ชัดเจนว่าไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย (Not a Legal Obligation) ดังนั้นหากเกิดกรณีที่อิหร่านไม่ปฏิบัติตามความตกลง ทาง EU-3 สามารถดำเนินการได้เพียงยุติการเจรจาความตกลงในระยะยาวกับอิหร่านเท่านั้น เนื่องจากภายใต้ความตกลงการยุติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและแปรสภาพเชื้อเพลิงถือเป็นสาระสำคัญที่ก่อให้เกิดการเจรจา นอกจากนี้ในความตกลงฯ ก็ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ให้มีการนำเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่การพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคงโดยอัตโนมัติ ดังนั้น ความตกลงปารีสจึงน่าจะเป็นเพียงความตกลงที่กระทำอยู่บนความพื้นฐานของความสมัครใจระหว่าง EU-3 กับอิหร่านโดยเป็นกรณีที่อิหร่านยอมรับที่จะปฏิบัติตามมาตรการภายใต้ความตกลงเพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ต่างๆ ที่ทาง EU-3 เสนอให้เพียงเท่านั้น ส่งผลให้ทาง EU-3 ไม่สามารถบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามพันธกรณีได้

อย่างไรก็ตาม แม้จะพบว่าความตกลงดังกล่าวไม่สามารถบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามพันธกรณีได้ แต่หากพิจารณาถึงการกระทำของอิหร่านต้องถือว่าขัดต่อเจตนารมณ์ของความตกลงที่ทำขึ้นกับทาง EU-3 อันเป็นการไม่เคารพต่อหลักการเจรจาบนพื้นฐานของหลักสุจริตในการทำสนธิสัญญาที่เกี่ยวกับการควบคุมและลดอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งถือเป็นหลักสำคัญในข้อ 6 ของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์

ความล้มเหลวของความตกลงปารีสเกิดขึ้นจากการที่อิหร่านและ EU-3 ไม่อาจบรรลุข้อเสนอร่วมกันได้เพราะแม้อิหร่านจะได้จัดทำร่างข้อเสนอให้ทาง EU-3 พิจารณายู่หลายฉบับแต่ก็ได้รับการปฏิเสธ เนื่องจากข้อเสนอที่ทางอิหร่านเสนอนั้นอิหร่านได้แสดงเจตนาว่าต้องการกลับเข้าสู่การแปรรูปยูเรเนียมในช่วงแรกของแผนฯ¹⁸² แต่ทาง EU-3 ต้องการให้อิหร่านยุติโครงการนิวเคลียร์ทั้งหมด ส่วนในทางกลับกันข้อเสนอที่ทาง EU-3 เสนอต่ออิหร่านในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ.2005 ก็ถูกปฏิเสธจากอิหร่านเช่นกัน โดยทางอิหร่านมองว่าข้อเสนอที่ทาง EU-3 เสนอมาขัดต่อเจตนารมณ์ของความตกลงปารีสและสิทธิของอิหร่านในการใช้และพัฒนาเทคโนโลยีของตนภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ เนื่องจากภายใต้ข้อเสนอของ EU-3 ได้ระบุให้อิหร่านยุติโครงการนิวเคลียร์เกือบทั้งหมดที่อิหร่านได้ดำเนินการอยู่ แต่ขณะเดียวกันอิหร่านกลับไม่ได้รับการเสนอผลตอบแทนใดๆ จากการจำกัดสิทธิของอิหร่านที่พึง

¹⁸² "General Framework for Objective Guarantees, Firm Guarantees, and Firm Commitments" Presented by Iran in the Meeting of Steering Committee, Paris [March 23, 2005]

มีภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์เลย ไม่ว่าจะเป็นการให้หลักประกันที่ชัดเจนในเรื่องความร่วมมือด้านนิวเคลียร์, เทคโนโลยี และเศรษฐกิจ หรือสัญญาในประเด็นเรื่องความมั่นคงที่ได้ให้ไว้ในความตกลงปารีส ทั้งนี้ข้อเสนอของทาง EU-3 ได้ระบุไว้แค่ว่าจะสนับสนุนอิหร่านในเรื่องเหล่านั้นโดยไม่ได้มีการกล่าวลงไปเฉพาะหรือระบุลงไปในรายละเอียดแต่อย่างใด

การเจรจาที่ไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่าง 2 ฝ่ายนี้ นำมาสู่ความล้มเหลวของความตกลงปารีส โดยจุดสิ้นสุดของการเจรจาภายใต้กรอบความตกลงดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังการกลับเข้าสู่การดำเนินกิจกรรมแปรรูปยูเรเนียมอีกครั้งในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2005 อันถือเป็นการละเมิดหลักการภายใต้ความตกลง

จากการศึกษาพบว่าความล้มเหลวของการเจรจาภายใต้กรอบความตกลงปารีสนั้นน่าจะเกิดขึ้นจากทั้ง 2 ฝ่าย โดยในกรณีของอิหร่านซึ่งถือเป็นประเทศที่ละเมิดสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์มาก่อนควรที่จะต้องยุติโครงการนิวเคลียร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะและแปรสภาพเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ตามที่มีการร้องขอเพื่อพิสูจน์ว่าโครงการนิวเคลียร์ของตนมิได้ถูกนำไปใช้ในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ส่วนทาง EU-3 เองก็ไม่ควรที่จะจำกัดสิทธิของอิหร่านให้มากเกินไปโดยเฉพาะในส่วนของ การค้นคว้าวิจัยและส่วนอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะและแปรสภาพเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ และควรจะต้องมีหลักประกันที่มั่นคงให้กับทางฝ่ายอิหร่านเพื่อจูงใจให้อิหร่านร่วมมือในการยุติโครงการนิวเคลียร์ นอกจากนี้การเจรจาระหว่างสองฝ่ายด้วยกันเองก็ควรที่จะต้องมีการประนีประนอมระหว่างกันให้มากกว่าเดิม

4.3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศอิหร่าน

ช่วงก่อนปี ค.ศ.1979 นับเป็นยุคที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอิหร่านมีความแนบแน่นเป็นอย่างมาก เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะสหรัฐอเมริกาถือได้ว่าเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้กษัตริย์ชาห์ได้ขึ้นมาใช้อำนาจในอิหร่าน ดังนั้นกษัตริย์ชาห์จึงได้ใช้นโยบายต่างประเทศที่มีความสนิทสนมกับสหรัฐอเมริกาและต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง หรือจะกล่าวให้ชัดเจนก็คือการถือนโยบายนิยมตะวันตกและต่อต้านสหภาพโซเวียตนั่นเอง¹⁸³ นอกจากนี้

¹⁸³ จรัญ มะลูลีม, "อิหร่าน : จากชาห์ถึงโคมัยนี," มติชนสุดสัปดาห์ 19,985 (6 กรกฎาคม 2542):

ในการศึกษาความเป็นมาโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านทำให้ทราบว่าสหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศที่ให้การสนับสนุนอิหร่านต่อการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ในช่วงยุคแรกๆ อีกด้วย

ทั้งนี้ผู้มีผู้ให้ความเห็นว่าการที่ทางสหรัฐสนับสนุนกษัตริย์ชาห์ให้ขึ้นปกครองประเทศนั้นก็เพื่อต้องการให้เป็นตัวแทนของประเทศตนในภูมิภาคตะวันออกกลาง และเพื่อดูแลรับผิดชอบความสงบและผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา¹⁸⁴ ดังจะเห็นได้จากการที่สหรัฐอเมริกาได้รับสัมปทานทำป้อน้ำมันจากอิหร่าน และการที่อิหร่านได้รับความช่วยเหลือทางการเงินการค้าและด้านอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย นอกจากนี้อิหร่านยังเป็นเพียงประเทศเดียวในหมู่ผู้ผลิตน้ำมันในตะวันออกกลางที่ไม่ยอมเข้าร่วมในการคว่ำบาตรการส่งน้ำมันของอาหรับในช่วงปี ค.ศ.1973-1974 ให้กับสหรัฐอเมริกาและอิสราเอล¹⁸⁵

อย่างไรก็ตามภายหลังจากการโค่นล้มกษัตริย์ชาห์ลงเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ค.ศ.1979 นำไปสู่จุดตกต่ำของความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับสหรัฐอเมริกา เนื่องจากนโยบายต่างประเทศของ อายาตุลลอฮ์ โคเมย์นี (Ayatollah Khomeini) เกือบจะตรงข้ามกับในสมัยของกษัตริย์ชาห์โดยสิ้นเชิง ประกอบกับเหตุการณ์ที่นักศึกษาอิหร่านจับเจ้าหน้าที่ของสถานทูตสหรัฐเป็นตัวประกันเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ.1979 (การกระทำในครั้งนั้นถือได้ว่าเป็นการละเมิดพันธกรณีของกฎหมายระหว่างประเทศ)¹⁸⁶ และผลจากเหตุการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การที่สหรัฐอเมริกาตัดความสัมพันธ์ทางการทูตและคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจกับอิหร่านในเวลาต่อมา นอกจากนี้ในช่วงสงครามอิรัก-อิหร่าน¹⁸⁷ สหรัฐอเมริกาได้มีบทบาทสำคัญอย่างมากจากการเป็นฝ่ายให้การสนับสนุนด้านการทหารกับฝ่ายอิรักเพื่อสกัดกั้นอิทธิพลอิสลามของอิหร่าน เนื่องจาก

¹⁸⁴ เทอดพงษ์ คงจันทร์, "อิหร่าน กับบทบาทการปลดแอกจากมหาอำนาจตะวันตก (2)," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 49,34 (17-23 มกราคม 2546): หน้า 20-21

¹⁸⁵ จริญญา มะลูสิม, "อิหร่าน : จากชาห์ถึงโคเมย์นี," มติชนสุดสัปดาห์ 19,985 (6 กรกฎาคม 2542): หน้า 31-32

¹⁸⁶ เรื่องเดียวกัน

¹⁸⁷ การขยายอำนาจของอิหร่านด้วยการเผยแพร่ความคิดการจัดตั้งสาธารณรัฐอิสลามในแบบของตนได้สร้างความวิตกกังวลแก่อิรัก ส่งผลให้นายซัดดัม ฮุสเซน ประธานาธิบดีของอิรักตัดสินใจประกาศสงครามกับอิหร่าน

สหรัฐเองก็มีความกังวลใจในการแพร่ขยายของพลังอุดมการณ์ของอิหร่าน¹⁸⁸ ส่วนทางอิหร่านเองก็ได้กลายเป็นฝ่ายสนับสนุนปาเลสไตน์จากกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างอิหร่านกับอิสราเอลเนื่องด้วยไม่พอใจสหรัฐอเมริกาและชาติตะวันตกที่ให้การสนับสนุนอิสราเอล และจากการพยายามขยายอิทธิพลของประเทศเหล่านั้นซึ่งนับวันยิ่งจะเข้ามาแผ่ขยายในภูมิภาคตะวันออกกลางมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจหรือด้านการค้าก็ตาม

การเริ่มต้นฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านและสหรัฐอเมริกาเริ่มมีขึ้นในสมัยที่นายรฟซันจาณี เป็นประธานาธิบดีอิหร่าน ทั้งนี้เนื่องจากว่านายรฟซันจาณีเห็นถึงความจำเป็นในการเปิดประเทศของตนเพื่อติดต่อกับโลกภายนอกเพื่อดึงเงินทุนเข้ามาในประเทศภายหลังจากที่อิหร่านบอบช้ำจากสงครามอิรัก-อิหร่าน ซึ่งหนทางที่ดีที่สุดก็คือการฟื้นฟูความสัมพันธ์ของอิหร่านกับสหรัฐอเมริกา แนวคิดดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าอิหร่านในสมัยของนายรฟซันจาณีนั้นต้องการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจอันถือเป็นเรื่องสำคัญในขณะนั้นโดยยอมให้มีการค้าและการลงทุนกับชาติตะวันตก นอกจากนี้ยังพยายามปรับความสัมพันธ์กับประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป และซาอุดีอาระเบีย ซึ่งถือเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาอีกด้วย แต่ก็ยังได้รับการเพิกเฉยจากสหรัฐอเมริกาพร้อมกับการประกาศห้ามบริษัทของสหรัฐอเมริกาทำธุรกิจใดๆ กับอิหร่าน อย่างไรก็ตามได้มีบริษัทแห่งหนึ่งของสหรัฐอเมริกาคือบริษัทโคโนโค (Conoco) ได้ร่วมมือกับอิหร่านในการพัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติบริเวณอ่าวเปอร์เซีย ทั้งนี้สัญญาที่ทำขึ้นระหว่าง 2 ฝ่ายแม้จะขัดต่อนโยบายของสหรัฐอเมริกาแต่ทางสหรัฐอเมริกาก็ถูกบังคับให้ยอมรับว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย¹⁸⁹ โดยการกระทำดังกล่าวของอิหร่านถือเป็นความพยายามของการเริ่มเปิดความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับสหรัฐอเมริกา

ความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับสหรัฐอเมริกาเริ่มดีขึ้นภายหลังจากที่นายโมฮัมหมัด คาทามิ ขึ้นเป็นประธานาธิบดีของอิหร่าน ในปี ค.ศ. 1997 ทั้งนี้นับตั้งแต่ นายคาทามิถูกรับเลือกให้เป็นประธานาธิบดีก็ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าต้องการทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับ

¹⁸⁸ ภาณุทัต ยอดแก้ว, "การแข่งขันทางอุดมการณ์ในโลกมุสลิม," *วิทยุสาราณีย์* 8, 30 (มกราคม-มีนาคม 2549): 73

¹⁸⁹ Henry Sokolski, and Patrick Clawson, editor, *Checking Iran's Nuclear Ambitions* (Honolulu: University Press of the Pacific), pp.103-106.

สหรัฐอเมริกาขึ้นดีขึ้น และเมื่อเวลาผ่านไปจากความพยายามของนายคาตานิในการผลักดันอิหร่านให้เป็นประเทศที่มีภาพลักษณ์ความเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับของประชาคมโลกในระดับหนึ่ง สหรัฐอเมริกาสัมภาษณ์นายคลินตันเป็นประธานาธิบดีก็เริ่มมีความเชื่อมั่นในความจริงจังที่นายคาตานิได้แสดงออกมาจนตัดสินใจที่จะลองสานสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับสหรัฐอเมริกาขึ้นมาใหม่

ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านกำลังจะไปได้ดีภายหลังจากที่นายคาตานิได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีอีกสมัยในปี ค.ศ.2001 ก็เป็นช่วงเวลาที่ใกล้เคียงกับการที่สหรัฐได้ประธานาธิบดีคนใหม่คือนายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ส่งผลให้นโยบายของสหรัฐที่มีต่ออิหร่านนั้นเปลี่ยนแปลงไป และหันกลับไปใช้มาตรการแข็งกร้าว ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศนั้นเกิดการชะงักงันและแย่งลงตามลำดับแม้ว่าภายหลังเหตุการณ์วินาศกรรมเมื่อ 11 กันยายน ค.ศ.2001 อิหร่านจะได้ให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการบุกอัฟกานิสถาน และพยายามช่วยเหลือสหรัฐอเมริกาในการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวของอัฟกานิสถานก็ตาม ทั้งนี้จะเห็นได้จากการกล่าวสุนทรพจน์ประจำปีในปี ค.ศ.2002 ของนายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ที่กล่าวหาอิหร่าน อิรัก และเกาหลีเหนือ ว่าเป็นแกนแห่งความชั่วร้าย (Axis of Evil)¹⁹⁰ ซึ่งเท่ากับว่าทางสหรัฐอเมริกาเห็นว่าทั้ง 3 ประเทศที่กล่าวไปข้างต้นนั้นเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพความมั่นคงของตน ส่งผลให้นายคาตานิออกมาเรียกร้องให้ชาวอิหร่านทั้งหมดร่วมเดินขบวนตอบโต้ข้อกล่าวหาของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช พร้อมกับได้ตอบกลับไปว่าคำพูดของประธานาธิบดีสหรัฐนั้นเป็นการกล่าวอ้างโดยปราศจากหลักฐานและเป็นการหมิ่นประมาทชาวอิหร่านเป็นอย่างมาก นอกจากนี้อิหร่านยังถูกรัฐบาลสหรัฐกล่าวหาว่ามีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครอง ตลอดจนได้ให้การสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายในตะวันออกกลาง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มฮิสบูลเลาะห์ (Hezbollah), กลุ่มฮามาส (Hamas), กลุ่มปาเลสไตน์อิสลามิกจิฮาด (Palestinian Islamic Jihad), และโดยเฉพาะกลุ่มแบ่งแยกดินแดนปาเลสไตน์

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสามารถสรุปได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านนั้นเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนมาก ทั้งที่แต่เดิมนั้นสองประเทศดังกล่าวมีความใกล้ชิด

¹⁹⁰ ภายหลังจากสหรัฐอเมริกาได้รวมซีเรียเข้าไว้ในกลุ่มดังกล่าวด้วย ส่วนอิรักได้ถูกสหรัฐอเมริกาโจมตีไปเรียบร้อยแล้วในปี ค.ศ.2003

สนิทสนมกัน แต่ภายหลังเหตุการณ์ในปี ค.ศ.1979 สหรัฐอเมริกาได้ตัดความสัมพันธ์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านการทูตกับอิหร่านมาจนถึงปัจจุบัน แม้จะมีบางช่วงที่ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายจะดีขึ้นมาบ้าง แต่ก็ต้องมาสะดุดหยุดลงภายหลังจากที่นายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ขึ้นเป็นประธานาธิบดี และยิ่งตกต่ำลงไปอีกจากกรณีปัญหานิวเคลียร์อิหร่านที่ทางสหรัฐอเมริกากล่าวหาอิหร่านว่าแอบลักลอบพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์

4.3.2.1 ท่าทีของสหรัฐอเมริกาต่อประเทศอิหร่าน

ภายหลังการได้รับรายงานว่าอิหร่านได้แอบลักลอบดำเนินโครงการนิวเคลียร์ในส่วนที่มีได้แจ้งไว้ต่อสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ในช่วงปี ค.ศ.2002 สหรัฐอเมริกาเป็นผู้มีบทบาทอย่างยิ่งในการผลักดันให้สำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเข้าไปตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมโครงการนิวเคลียร์ในประเทศอิหร่านอย่างละเอียด พร้อมกับเรียกร้องให้อิหร่านยกเลิกโครงการดังกล่าวโดยพยายามกดดันอิหร่านทุกวิถีทาง

การกระทำในลักษณะดังกล่าวของสหรัฐอเมริกายังทำให้ปัญหานิวเคลียร์อิหร่านเลวร้ายลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่แสดงออกภายหลังจากที่นายอาห์มาดีเนจาดี ขึ้นเป็นประธานาธิบดีของอิหร่าน ทั้งนี้เป็นเพราะนายอาห์มาดีเนจาดีถือได้ว่าเป็นนักการเมืองสายอนุรักษนิยมและมีความเคร่งศาสนาอย่างสุดโต่ง ดังนั้นในการจะทำอะไรนั้นย่อมคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก ไม่นิยมการประนีประนอมโดยเฉพาะกับประเทศสหรัฐอเมริกา ยกตัวอย่างเช่น การประกาศภายหลังได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีว่าการดำเนินความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาไม่สามารถช่วยเยียวยาความเจ็บป่วยของชาวอิหร่าน และการประกาศเดินหน้ารื้อฟื้นโครงการนิวเคลียร์พร้อมกับอ้างสิทธิของอิหร่านในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว¹⁹¹ ซึ่งการกระทำในลักษณะเช่นนี้ย่อมเป็นการท้าทายสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก และอาจกล่าวได้ว่าท่าทีของรัฐบาลในสมัยของนายอาห์มาดีเนจาดีก็พร้อมที่จะทำชนกับฝ่ายสหรัฐอเมริกาด้วยเช่นกัน

เมื่อพิจารณาถึงท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่มีต่ออิหร่านในกรณีวิกฤตินิวเคลียร์ได้เกิดคำถามขึ้นว่าเหตุใดสหรัฐอเมริกาจึงมีท่าทีไม่เห็นด้วย และพยายามกีดกันอิหร่าน

¹⁹¹ "อาห์มาดีเนจาดี หักปากกาเขียน," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 52, 6 (1-7 กรกฎาคม 2548): 30-31.

จากการพัฒนาเทคโนโลยีทางด้านนิวเคลียร์ หรือแม้กระทั่งพยายามกล่าวหาว่าอิหร่านแอบลักลอบพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ทั้งๆ ที่ในทางตรงกันข้ามสหรัฐอเมริกากลับให้การสนับสนุนอินเดียในการเจรจาซื้อขายเทคโนโลยีทางนิวเคลียร์ทั้งที่อินเดียนั้นยังเป็นประเทศที่ไม่เป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ดังจะเห็นได้จากวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ.2006 ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้ลงนามในตราสารที่ว่าด้วยความร่วมมือระหว่างสหรัฐกับอินเดียทางด้านนิวเคลียร์ที่ใช้ในกิจกรรมเพื่อสันติ (The United State-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act) หรือจะเป็นในกรณีที่นายเอส ด โอเลเมอร์ต นายกรัฐมนตรีของอิสราเอลแถลงกล่าวให้สัมภาษณ์ทางโทรทัศน์ว่าอิสราเอลนั้นมีอาวุธนิวเคลียร์อยู่ในครอบครอง แต่สหรัฐอเมริกากลับไม่มีปฏิกิริยาต่อเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้สาเหตุที่สหรัฐอเมริกามีท่าทีต่ออิหร่านเป็นเช่นนั้นน่าจะมีปัจจัยมาจาก

1) ปัญหาเรื่องความมั่นคง

สหรัฐอเมริกา มองว่าหากปล่อยให้อิหร่านดำเนินโครงการนิวเคลียร์ต่อไปจนถึงขั้นที่สามารถผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้ อาจเป็นภัยคุกคามต่อประชาคมโลกในอนาคตได้ ทั้งนี้พิจารณาจากคำกล่าวของนายแอนดริว เค. เซมเมล (Deputy Assistant Secretary of State for Nuclear Nonproliferation Policy and Negotiations) ที่ได้สรุปถึงความจำเป็นในการลงโทษอิหร่านต่อกรณีที่ไม่ยอมยุติโครงการนิวเคลียร์ไว้เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน ค.ศ.2006 ว่า¹⁹²

- การมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองของอิหร่านอาจก่อให้เกิดภัยคุกคามโดยตรงต่อกองทัพสหรัฐในภูมิภาคต่างๆ อาทิเช่น ในตะวันออกกลาง, ยุโรป, เอเชีย หรือแม้กระทั่งภายในประเทศของสหรัฐอเมริกาเอง

¹⁹² Andrew K. Semmel, "Building a Common Approach to the Iranian Nuclear Problem" Remarks at the International Institute for Strategic Studies Workshop," New York City (November 28, 2006) [Online] Available from : <http://www.state.gov>

- การที่อิหร่านมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองอาจเป็นตัวจุดชนวนให้เกิดการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก ซึ่งถือเป็นบ่อนทำลายระบบของการห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์
 - การปล่อยให้อิหร่านมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองถือเป็นสัญญาณความล้มเหลวของระบบกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศในการควบคุมและลดอาวุธนิวเคลียร์และสะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอและขาดประสิทธิภาพของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศและองค์การสหประชาชาติซึ่งถือเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง
 - การปล่อยให้อิหร่านมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครองจะทำให้อิหร่านเกิดความหึกเหิมที่จะรุกรานประเทศอื่นๆ เพื่อแผ่ขยายอิทธิพล ทั้งภายในภูมิภาคตะวันออกกลางและภูมิภาคอื่นๆ นอกจากนี้อิหร่านอาจนำอาวุธนิวเคลียร์ที่มีไว้ในครอบครองไปสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายได้ในขณะเดียวกัน
- 2) สหรัฐอเมริกาต้องการนำเอาประเด็นวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านเป็นข้ออ้างในการบุกเข้าไปในอิหร่าน ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นกับอิรัก เพื่อ
- ขยายทำลายฐานอำนาจของอิหร่านในภูมิภาคตะวันออกกลาง และเพื่อเป็นการขยายอิทธิพลของตนในภูมิภาคดังกล่าวแทน
 - ผลประโยชน์ทางด้านน้ำมัน และผลประโยชน์อื่นๆ ในประเทศอิหร่าน

อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาข้ออ้างตามที่ทางสหรัฐอเมริกากล่าวอ้างนั้นน่าจะไม่ใช่ปัจจัยหลักของความพยายามในการเรียกร้องให้ประชาคมโลกลงโทษอิหร่าน ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้กำลังเพื่อเข้าแก้ไขปัญหาก็ได้ ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาน่าจะมีเหตุผลแอบแฝงอื่นดังที่ประเมินไว้ตามข้อ 2

จากสถานการณ์ปัจจุบันหากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านนั้นถือได้ว่าอยู่ในขั้นวิกฤต ดังจะเห็นได้จากท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่จะไม่ยอมเจรจากับอิหร่านตราบดีที่อิหร่านยังไม่ยอมยุติโครงการนิวเคลียร์ นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังได้มีการออกกฎหมายมาลงโทษอิหร่านจากกรณีดังกล่าวด้วย ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาไม่มีท่าทีที่จะประนีประนอมกับอิหร่านเลย ตลอดจนถึงพร้อมที่จะกดดันอิหร่านทุกวิถีทางเพื่อให้ยุติโครงการนิวเคลียร์ ในขณะที่ทางอิหร่านเองก็พร้อมที่จะตอบโต้การกระทำของสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน

4.3.2.2 มาตรการที่สหรัฐอเมริกานำมาใช้บังคับกับประเทศอิหร่าน

จากการพิจารณานโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ครั้งอดีต จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาได้ตัดความสัมพันธ์ทั้งทางด้านการทูตและทางด้านเศรษฐกิจกับอิหร่านตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ดังนั้นหากจะพิจารณาถึงมาตรการภายในประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับอิหร่านจะเห็นได้ว่าอยู่ในลักษณะที่เป็นการลงโทษต่อผู้ที่ทำการค้าอาวุธและเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์กับอิหร่านแทน โดยกฎหมายดังกล่าวได้แก่

1) Iran Nonproliferation Act of 2000 (H.R.1883 [106])¹⁹³

กฎหมายดังกล่าวเป็นการให้อำนาจประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในการออกมาตรการเพื่อลงโทษต่อบุคคลต่างชาติที่ทำการส่งออกวัตถุต้องห้ามตามรายการที่ทางสหรัฐอเมริกาเป็นผู้กำหนดไว้ให้กับอิหร่าน กฎหมายดังกล่าวนี้นี้ขึ้นเพื่อป้องกันมิให้อิหร่านนำเอาวัตถุต้องห้ามดังกล่าวมาใช้ในการผลิตซีปนาวุธหรือวัตถุที่มีอนุภาคทำลายล้างสูงซึ่งหมายรวมถึงอาวุธนิวเคลียร์ด้วย ทั้งนี้บทลงโทษภายใต้กฎหมายดังกล่าวนี้นี้ประกอบไปด้วย

- การห้ามรัฐบาลสหรัฐทำการจัดซื้อจัดจ้างกับบุคคลดังกล่าว
- การห้ามมิให้รัฐบาลสหรัฐให้ความช่วยเหลือใดๆ กับบุคคลดังกล่าว

¹⁹³ กฎหมายดังกล่าวนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในรายละเอียดปลีกย่อยเมื่อปี ค.ศ.2005

- การห้ามนำเข้า-ส่งออกสินค้ากับบุคคลดังกล่าว

2) Iran Freedom Support Act (H.R.6198)

กฎหมายดังกล่าวเพิ่งได้รับการรับรองจากสภาเมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ.2006 โดยเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อรัฐบาลของประเทศต่างๆ หรือบริษัทใดก็ตามที่ให้การสนับสนุนโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน รวมไปถึงการโอนขายอาวุธตามแบบหรือซีปนาวุธให้กับทางอิหร่านด้วย ทั้งนี้บทลงโทษภายใต้กฎหมายฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับไปจนกระทั่งอิหร่านยอมยุติโครงการพัฒนาเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์, ยุติการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม และยอมให้มีการตรวจสอบตามมาตรการที่ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศกำหนด

หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์แท้จริงที่สหรัฐอเมริกาออกกฎหมายฉบับนี้มาก็น่าจะออกมาเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการชักชวนให้จีนและรัสเซียให้การสนับสนุนนโยบายของสหรัฐอเมริกาในการลงโทษอิหร่าน เนื่องจากทั้งจีนและรัสเซียถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีการติดต่อค้าขาย-ให้ความช่วยเหลือทางด้านพลังงานและเทคโนโลยีทางนิวเคลียร์กับอิหร่านอยู่

นอกจากสหรัฐอเมริกาจะออกมาตรการภายในประเทศมาลงโทษอิหร่านทางอ้อมแล้ว สหรัฐอเมริกายังพยายามใช้วิธีกดดันให้ประชาคมโลกร่วมกันลงโทษอิหร่านด้วย ทั้งนี้เห็นได้จากการที่สหรัฐอเมริกายุบายเสนอให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเสนอเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเมื่อปลายปี ค.ศ.2005 ซึ่งความพยายามของสหรัฐอเมริกาได้มาสำเร็จในการประชุมคณะกรรมการของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2006 โดยในที่สุดคณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติที่ 1696 ออกมา อย่างไรก็ตามมาตรการภายใต้ข้อมติดังกล่าวเป็นเพียงการใช้มาตรการชั่วคราวภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตร มิได้เป็นมาตรการที่มีสภาพบังคับให้อิหร่านจำเป็นต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ในความเป็นจริงสหรัฐอเมริกาดังกล่าวต้องการให้มีการกำหนดบทลงโทษอิหร่านตามข้อ 41 ของกฎบัตรไปเลย แต่เนื่องจากทางจีนกับรัสเซียไม่เห็นด้วยเนื่องจากต้องการหลีกเลี่ยงการลงโทษที่รุนแรงกับทางอิหร่าน ซึ่งสาเหตุแท้จริงก็น่าจะเป็นเพราะทั้งสองประเทศมีส่วนได้เสียทางเศรษฐกิจกับอิหร่านอยู่

อย่างไรก็ตามเหตุผลในการออกข้อมติภายใต้ข้อ 40 แทนการกำหนด บทลงโทษตามข้อ 41 ของกฎบัตรฯ ไปเลยนั้นยังมีสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งนั่นก็คือการที่ หลายประเทศยังคงไม่ล้มเหตุการณ์ที่สหรัฐอเมริกาใช้กำลังทหารบุกอิรัก โดยในครั้งนั้นร่างมติที่ สหรัฐเสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อบุกอิรักนั้นตกไป แต่ทางสหรัฐก็ยังคงส่งกองกำลังทหาร เข้าไปในอิรักโดยอ้างว่าอิรักไม่ยอมปฏิบัติตามข้อมติที่ 1441 ซึ่งเป็นข้อมติที่เกี่ยวกับการให้ความ ร่วมมือในการตรวจสอบอาวุธทำลายล้างสูงในอิรัก ซึ่งผลกระทบจากการดำเนินการของสหรัฐใน ครั้งนั้นได้สร้างความบอบช้ำให้แก่ประเทศอิรักมาจนถึงในปัจจุบัน แม้หลายฝ่ายจะเห็นว่าการ กระทำของสหรัฐอเมริกาในครั้งนั้นเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อข้อมติของประชาคมโลกแต่ก็ไม่มี ฝ่ายไหนที่กล้าออกมาดำเนินการใดๆ กับสหรัฐอเมริกา ทั้งๆ ที่สหรัฐอเมริกาเองนั้นเป็นฝ่ายไม่ แสดงความเคารพต่อมติเสียงข้างมากของประชาคมโลก สะท้อนให้เห็นถึงการขาดประสิทธิภาพใน กลไกขององค์การสหประชาชาติ ดังนั้นในกรณีของอิหร่านเมื่อทางสหรัฐได้เคยกล่าวไว้อย่าง ชัดเจนว่าจะไม่ตัดหนทางของการใช้กำลังออกจากวิธีในการบังคับให้อิหร่านยุติโครงการนิวเคลียร์ จึงส่งผลให้ประเทศต่างๆ พยายามลดความรุนแรงในการออกข้อมติที่อาจนำไปสู่การใช้กำลังเพื่อ เข้าแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากการใช้กำลังถือได้ว่าเป็นวิธีที่รุนแรงและควรหลีกเลี่ยงมากที่สุด เพราะส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นจำนวนมาก

กระนั้นก็ตามยังพอมีความเป็นไปได้ถึงความพยายามของสหรัฐอเมริกา ที่จะอาศัยความเป็นมหาอำนาจในการนำกองกำลังบุกเข้าไปในอิหร่านหากไม่ประสบความสำเร็จ ในการผลักดันให้สหประชาชาติบังคับใช้บทลงโทษที่รุนแรงกับอิหร่านกรณีหากอิหร่านยังคง เพิกเฉยต่อการยุติโครงการนิวเคลียร์ และอาจรวมไปถึงการเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงฯ ใช้ มาตรการลงโทษตามข้อ 42 ของกฎบัตร อย่างไรก็ตามมาตรการในข้อ 42 ของกฎบัตรไม่เคยมีการ นำมาใช้โดยตรงดังที่เคยกล่าวไปแล้วในหัวข้อที่ 4.2.2.1 (2) แต่เป็นการออกข้อมติมาในลักษณะที่ เบี่ยงเบนออกไปโดยอาศัยการอนุญาตหรือเชื้อเชิญให้รัฐสมาชิกใช้กำลังเพื่อคลี่คลายปัญหาแทน ดังกรณีของสงครามเกาหลีหรือกรณีของสงครามอ่าวเปอร์เซียก็เป็นได้ การที่พิจารณาเป็นเช่นนี้ เนื่องจากว่าแม้ปัจจุบันทางคณะมนตรีความมั่นคงฯ จะได้มีการออกข้อมติที่ 1737 ซึ่งเป็นข้อมติที่ ลงโทษอิหร่านภายใต้มาตรการตามข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติแล้วก็ตาม แต่ท่าทีของ อิหร่านภายหลังรับทราบข้อมติดังกล่าวนั้นกลับยังคงเพิกเฉยต่อบทลงโทษดังกล่าว ส่งผลให้ทาง สหรัฐอเมริกาเองออกมาเรียกร้องให้มีการใช้มาตรการลงโทษที่รุนแรงขึ้นกับอิหร่าน ดังนั้นจากที่ กล่าวมาทั้งหมดจึงน่าจะสนใจว่าสหรัฐอเมริกานำมาตรการอะไรมาใช้กับอิหร่านต่อไป

4.3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐอื่น ๆ ที่สำคัญนอกเหนือจากประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา

หากจะพิจารณาถึงประเทศอื่นๆ ที่สำคัญ และเป็นประเทศที่มีบทบาทอย่างมากต่อวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านแล้ว ประเทศที่จำเป็นที่จะต้องนำมาพิจารณาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือรัสเซียกับจีน เพราะหากพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองกับอิหร่านแล้วจะพบว่ามีความสัมพันธ์ค่อนข้างดีกับอิหร่าน นั่นเป็นเพราะต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจร่วมกัน ดังจะได้พิจารณาให้เห็นในลำดับต่อไป

4.3.3.1 รัสเซีย

รัสเซียถือเป็นคู่ค้าที่สำคัญกับอิหร่านเป็นลำดับที่ 7 ด้วยมูลค่าการส่งออกสินค้าไปยังอิหร่านถึงร้อยละ 5.33 ในปี ค.ศ.2005 ทั้งนี้ความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดระหว่างรัสเซียและอิหร่านเริ่มต้นขึ้นภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ.1991 เห็นได้จากความตกลงหลายฉบับที่ทำขึ้นระหว่างกันในช่วงเวลาดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น

- ความตกลงที่เกี่ยวข้องกับอาวุธที่มีมูลค่าสูงถึง 4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และ 1 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา
- ความตกลงเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลืออิหร่านในการพัฒนาอุตสาหกรรมทางด้านเหล็กกล้าและด้านปิโตรเลียม
- ความตกลงเพื่อจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันทางด้านเศรษฐกิจเพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศ¹⁹⁴

นอกจากนี้ในปี ค.ศ.1993 ทางรัสเซียยังสัญญาว่าจะขายเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์แก่อิหร่าน อันนำไปสู่การสนับสนุนเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์แก่อิหร่านในระยะยาว ซึ่งเห็น

¹⁹⁴ Peter Sherman, ed., *Russian Foreign Policy Since 1990* (Boulder, CO: Westview Press, 1995), 273, cited in Edward A. O' Connor, "Russian-Iranian Relations: Outlook for Cooperation with the Axis of Evil," *Strategic Insights*, Volume IV, Issue 8 (August 2005).

ได้จากการที่รัสเซียให้ความช่วยเหลืออิหร่านในการติดตั้งเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่โรงไฟฟ้านิวเคลียร์บ์ชเชอร์ซึ่งมีการทำสัญญามูลค่ากว่า 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี ค.ศ.1995¹⁹⁵

ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับอิหร่านยิ่งใกล้ชิดกันมากขึ้นภายหลังจากที่นายวลาดีเมียร์ ปูติน (Vladimir Putin) ขึ้นเป็นประธานาธิบดีรัสเซีย จะเห็นได้จากในปี ค.ศ.2000 นายปูติน ได้ยกเลิกความตกลงที่ทำขึ้นกับสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการจำกัดการขายอาวุธให้กับทางอิหร่านที่ทำขึ้นในปี ค.ศ.1995 ส่งผลให้รัสเซียและอิหร่านเริ่มต้นกลับมาซื้อขายอาวุธระหว่างกันอีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้ทางรัสเซียยังได้มีการขายเรือดำน้ำ และขีปนาวุธ ตลอดจนอาวุธยุทโธปกรณ์ต่างๆ ที่ทันสมัยให้แก่อิหร่านด้วย¹⁹⁶

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับอิหร่านในลักษณะดังกล่าวนี้เองทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าทั้งสองฝ่ายนั้นได้กระทำไปโดยยึดถือถึงผลประโยชน์ที่ได้รับระหว่างกันเป็นที่ตั้งเพราะรัสเซียเองก็ต้องการทำรายได้ให้กับประเทศตนด้วยการขายเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์และอาวุธยุทโธปกรณ์กับทางฝ่ายอิหร่าน ส่วนทางฝ่ายอิหร่านเองก็ต้องการเทคโนโลยีทางด้านนิวเคลียร์และอาวุธเหล่านั้นอยู่แล้ว ซึ่งรัสเซียเองก็สามารถตอบสนองให้แก่อิหร่านได้โดยเฉพาะการที่รัสเซียช่วยอิหร่านในการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่บ์ชเชอร์แทนที่เยอรมันภายหลังจากที่โครงการดังกล่าวได้หยุดชะงักลงมาหลายครั้ง ส่งผลให้รัสเซียถูกมองว่าเป็นประเทศที่ให้การสนับสนุนอิหร่านทางด้านโครงการนิวเคลียร์และขีปนาวุธมาจนถึงปัจจุบัน แต่แม้รัสเซียจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ต่อการกระทำดังกล่าวจากชาติตะวันตก ประกอบกับการที่อิหร่านละเมิดพันธกรณีสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์จนทำให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาเกรงว่าอิหร่านจะแอบลักลอบพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และนำอาวุธดังกล่าวไปให้แก่ผู้ก่อการร้าย นำมาซึ่งความพยายามของสหรัฐอเมริกาในการเรียกร้องให้มีการลงโทษอิหร่านหากอิหร่านไม่ยอมยุติโครงการนิวเคลียร์ แต่ท่าทีของรัสเซียที่แสดงออกมาต่อกรณีดังกล่าวกลับเป็นไปในลักษณะที่ออกมายืนยันว่าโครงการนิวเคลียร์ที่อิหร่านดำเนินการอยู่นั้นเป็นไปเพื่อสันติพร้อมทั้ง

¹⁹⁵ Geoffrey Kemp, "Iran's Nuclear Options" in *Iran's Nuclear Weapons Options: Issues and Analysis*, (Washington, DC : The Nixon Center, 2001), p.12.

¹⁹⁶ Ibid.

ระบุว่าไม่มีสิ่งใดที่ชี้ให้เห็นว่าอิหร่านจะนำเทคโนโลยีทางด้านนิวเคลียร์ที่มีอยู่ไปพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์¹⁹⁷

อย่างไรก็ตามด้วยท่าทีที่แข็งกร้าวของผู้นำอิหร่านที่ตัดสินใจเดินหน้าโครงการนิวเคลียร์ต่อไปโดยไม่สนใจคำทัดทานจากฝ่ายต่างๆ ส่งผลให้รัสเซียเข้ามามีบทบาทในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวโดยอาศัยช่องทางทางการทูตเป็นหนทางในเบื้องต้น ด้วยการยื่นข้อเสนอต่ออิหร่านว่าให้มีการดำเนินกิจกรรมเสริมสมรรถณยูเรเนียมในดินแดนของรัสเซีย แล้วทางรัสเซียค่อยส่งยูเรเนียมที่เสริมสมรรถณะแล้วกลับไปยังอิหร่านเพื่อนำไปใช้ในกระบวนการผลิตพลังงานต่อไป ทั้งนี้ข้อเสนอดังกล่าวของรัสเซียจะทำให้อิหร่านสามารถผลิตพลังงานนิวเคลียร์ได้เพียงอย่างเดียว และเป็นการลดความสามารถในการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเสริมสมรรถณยูเรเนียมให้ช้าลง อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวกลับถูกปฏิเสธจากอิหร่าน เนื่องจากทางอิหร่านมองว่าเป็นการจำกัดสิทธิของตนในการพัฒนาเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ภายใต้กรอบของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์

ปัจจุบัน ปัญหานิวเคลียร์อิหร่านได้ถูกนำขึ้นสู่การพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติแล้ว และปัจจัยหนึ่งที่มีผลกระทบต่อมติที่ออกมานั้นก็คือความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับอิหร่าน โดยในข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1696 ซึ่งเป็นมติแรกที่ออกมานั้นจะเห็นได้ว่ายังไม่มียกโทษต่ออิหร่าน มีแต่เพียงการเตือนอิหร่านให้ปฏิบัติตามข้อมติเท่านั้น ส่วนในกรณีของข้อมติที่ 1737 ที่ออกมาเป็นมติที่สองนั้นก็เพียงแต่ลงโทษสถานเบาต่ออิหร่าน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการที่รัสเซียเป็นชาติสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคง ดังนั้นการเสนอร่างมติที่มีบทลงโทษที่รุนแรงกับอิหร่าน ทางรัสเซียก็สามารถที่จะใช้สิทธิยับยั้งมติดังกล่าวได้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน

¹⁹⁷ Thérèse Delpech, "What Transatlantic Strategy on Iran" in *Getting Ready for a Nuclear-Ready Iran*, p.297.

4.3.3.2 จีน

จีนถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับอิหร่าน โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงการปกครองในอิหร่านเมื่อปี ค.ศ.1979 จีนนับเป็นประเทศแรกๆ ที่ให้การยอมรับรัฐบาลอิหร่านที่จัดตั้งขึ้นใหม่ภายใต้การปกครองแบบสาธารณรัฐอิสลาม และหลังจากนั้นความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศก็ได้มีการพัฒนาขึ้นไปตามลำดับ ทั้งนี้เป็นผลมาจากการมีผลประโยชน์ร่วมกันในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการทางด้านพลังงานของจีน อันเอื้อประโยชน์ต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของอิหร่าน หรือความต้องการเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ และอาวุธยุทโธปกรณ์ที่อิหร่านต้องการจากจีน

จีนนับเป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดในโลก ส่งผลให้ความต้องการด้านพลังงานในจีนนั้นสูงขึ้นด้วย ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติ ทั้งนี้จากอดีตจนถึงปัจจุบันแนวโน้มการนำเข้าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจากอิหร่านนั้นมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในทุกปี โดยปัจจุบันสัดส่วนการนำเข้าน้ำมันของจีนคิดเป็นร้อยละ 60 ของความต้องการน้ำมันภายในประเทศ และมีการประมาณการว่าจะเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 77 ในปี ค.ศ.2020¹⁹⁸ นอกจากนี้จากสถิติในช่วงปี ค.ศ. 2004 ยังพบว่าปริมาณน้ำมันที่จีนนำเข้าจากอิหร่านนั้นมีสัดส่วนสูงถึง 1 ใน 6 จากปริมาณที่อิหร่านผลิตได้ภายในประเทศ^{199, 200}

ทางด้านก๊าซธรรมชาติ อิหร่านถือเป็นแหล่งพลังงานก๊าซธรรมชาติสำรองที่ใหญ่เป็นอันดับสองรองจากรัสเซีย จากข้อเท็จจริงเมื่อสิ้นปี ค.ศ.2004 ปรากฏว่าจีนได้กลายเป็น

¹⁹⁸ J. Brandon Gentry, "The Dragon and the Magi: Burgeoning Sino-Iranian Relations in the 21st Century," *The China and Eurasia Forum Quarterly*, Volume 3, No. 3 (November 2005), pp.115-116.

¹⁹⁹ George Perkovich and Silvia Manzanero, "Iran Get's the Bomb – Then What?" in *Getting Ready for a Nuclear-Ready Iran*, p.202.

²⁰⁰ อิหร่านถือเป็นแหล่งผลิตน้ำมันรายใหญ่อันดับสองรองจากราอุดิอาระเบีย

ตลาดส่งออกสำคัญด้านก๊าซธรรมชาติ ทั้งนี้ น่าจะเป็นผลมาจากการที่จีนกับอิหร่านได้มีการทำความตกลงร่วมมือกันทางด้านก๊าซธรรมชาติระหว่างกันอยู่หลายครั้ง ยกตัวอย่างเช่น²⁰¹

- มกราคม 2004 Zhuhai Zhenrong Corporation ซึ่งเป็นบริษัทค้าน้ำมันของรัฐบาลจีน ได้ลงนามตกลงนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (Liquid Natural Gas: LNG) ประมาณ 180 ล้านตันจากอิหร่าน โดยมีระยะเวลาของสัญญาถึง 25 ปี ซึ่งเป็นมูลค่าถึง 2 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ
- ตุลาคม 2004 บริษัท Sinopec ซึ่งเป็นบริษัทค้าน้ำมันของรัฐบาลจีนอีกแห่ง ได้ลงนามในสัญญามูลค่ากว่าแสนล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลวจากอิหร่านประมาณ 250 ล้านตันเป็นระยะเวลากว่า 25 ปี

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ถึงผลประโยชน์ที่จีนได้รับจากอิหร่าน แต่ในขณะเดียวกันอิหร่านก็ยังจำเป็นต้องพึ่งพาจีนในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ และอาวุธยุทโธปกรณ์จากจีน ทั้งนี้จีนถือได้ว่าเป็นผู้มอบบทบาทสำคัญต่อการช่วยอิหร่านพัฒนาศักยภาพทางด้านนิวเคลียร์ (อิหร่านได้อาศัยความต้องการพลังงานของจีนมาเป็นข้อแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างกันด้านนิวเคลียร์) ทั้งนี้ความร่วมมือระหว่างจีนกับอิหร่านทางด้านนิวเคลียร์เริ่มต้นขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 จากการที่รัฐบาลจีนให้การสนับสนุนอิหร่านอย่างลับๆ ทางด้านเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อการวิจัย²⁰² และในช่วงศตวรรษที่ 1990 จีนกับอิหร่านก็ได้มีการทำความตกลงทางด้านนิวเคลียร์ระหว่างกันตามมาอีกหลายฉบับ แม้ทางจีนเองจะถูกกดดันจากสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่จีนก็ยังคงให้การสนับสนุนอิหร่านทางด้านเทคโนโลยี การฝึกอบรม และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปและการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม นอกจากนี้จีนยังได้ให้ความช่วยเหลืออิหร่านทางด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ด้วยการเป็นคู่ค้าอาวุธที่สำคัญของอิหร่าน

²⁰¹ International Crisis Group, "Iran: Is There a way out of the Nuclear Impasse?" in *Middle East Report N° 51 – 23 February 2006*, pp.13-14. [Online] Available from : <http://www.crisisgroup.org>

²⁰² J. Brandon Gentry, "The Dragon and the Magi: Burgeoning Sino-Iranian Relations in the 21st Century," *The China and Eurasia Forum Quarterly*, p.118.

และช่วยอิหร่านในการพัฒนา Long-Range Ballistic Missile และ Anti-Ship Cruise Missile รวมไปถึงการช่วยเสริมสมรรถนะความสามารถอิหร่านทางทะเล²⁰³

ด้วยลักษณะของการพึ่งพาซึ่งกันและกันในลักษณะนี้เองที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศนั้นมีความใกล้ชิดกัน โดยเฉพาะในกรณีของจีนถือได้ว่าเป็นลูกค้าทางด้านพลังงานรายใหญ่ของอิหร่าน เมื่อนำความสัมพันธ์ดังกล่าวมาพิจารณาความเป็นไปได้ของท่าทีที่จีนมีต่ออิหร่านกรณีวิกฤตปัญหานิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นนั้น จีนย่อมไม่ต้องการเสียผลประโยชน์ของตนด้วยการร่วมลงโทษอิหร่านทางด้านเศรษฐกิจเป็นแน่ ทั้งนี้พิจารณาเปรียบเทียบกับข้อเท็จจริงที่ผ่านมาจากกรณีที่สหรัฐเรียกร้องให้จีนสนับสนุนการลงโทษอิหร่านตามกฎหมายลงโทษอิหร่าน-ลิเบีย 1996 (Iran-Libya Sanction Act) ที่ออกโดยสหรัฐเพื่อลงโทษอิหร่านต่อกรณีที่ทำให้การสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้าย โดยในกรณีดังกล่าวนั้นจีนได้ปฏิเสธที่จะให้การสนับสนุนสหรัฐ เนื่องจากภายใต้กฎหมายดังกล่าวได้ห้ามบริษัทต่างๆ เข้าไปลงทุนในกิจกรรมปิโตรเลียมของอิหร่านเกินกว่า 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ซึ่งส่งผลกระทบต่ออิหร่านโดยตรงทางด้านพลังงานอันเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของจีน ดังนั้นในกรณีของวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านก็น่าจะเป็นไปในลักษณะเดียวกัน โดยในช่วงแรกของวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านจะเห็นได้ว่าจีนพยายามที่จะออกมายืนยันว่าโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านนั้นได้รับการตรวจตราจากสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศและเป็นประเทศที่คอยคัดค้านมิให้นำเรื่องปัญหานิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

อย่างไรก็ตาม จากท่าทีที่แข็งกร้าวของนายอาห์มาดีเนจาดีที่แสดงออกว่าจะเดินหน้าโครงการนิวเคลียร์ต่อไปโดยไม่ฟังคำทัดทานของประชาคมโลก ส่งผลให้ประเทศต่างๆ รวมถึงจีนเห็นชอบที่จะส่งเรื่องนิวเคลียร์อิหร่านขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ แต่ยังคงสงวนท่าทีที่จะใช้บทลงโทษที่รุนแรงต่ออิหร่าน ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลต่อข้อมติของสหประชาชาติที่ออกมา ไม่ว่าจะเป็นในกรณีของข้อมติที่ 1696 หรือข้อมติที่ 1737 โดยจะเห็นได้ว่าข้อมติเหล่านั้นปราศจากบทลงโทษที่รุนแรงอันอาจกระทบต่อการค้าและการลงทุนในกิจการที่เกี่ยวข้องทางด้านพลังงาน เนื่องจากหากมีการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงออกไป จีนใน

²⁰³ Ibid., p.121.

ฐานะชาติสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ย่อมต้องไม่ปล่อยให้มีการผ่านมติดังกล่าวออกไปเป็นแน่

จากที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับอิหร่าน และจีนกับอิหร่าน โดยจะเห็นได้ว่าทั้งรัสเซียและจีนต่างก็มีท่าทีต่อวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านในลักษณะที่ค่อนข้างคล้ายกัน เนื่องมาจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและการค้า-การลงทุน ส่งผลให้อิหร่านรอดพ้นจากการถูกลงโทษด้วยมาตรการที่รุนแรง ดังจะเห็นได้จากการที่นายอาห์มาดีเนจาดี เข้าหาหรือเป็นการส่วนตัวกับประธานาธิบดีหู จิ่นเทา และประธานาธิบดีปูติน เพื่อขอความช่วยเหลือจากรัสเซียที่ให้ความช่วยเหลือต่อต้านสหรัฐอเมริกาที่ต้องการคว่ำบาตรบีบบังคับให้อิหร่านยุติโครงการนิวเคลียร์ ในขณะที่ประธานาธิบดีหู จิ่นเทา เองก็ประกาศพร้อมกระชับมิตรกับอิหร่านให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น และประธานาธิบดีปูตินก็มองว่าอิหร่านมีความชอบธรรมในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อใช้อย่างสันติ เมื่อครั้งการประชุมภายใต้กรอบกลุ่มความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ (The Shanghai Cooperation Organization) ในปี ค.ศ.2006²⁰⁴ ทั้งนี้กลุ่มความร่วมมือดังกล่าวถือเป็นความร่วมมือที่น่าจับตาเนื่องจากกลุ่มดังกล่าวนี้มีจีนและรัสเซียเข้าร่วมเป็นแกนนำ ทั้งนี้กลุ่มดังกล่าวเกิดขึ้นจากการรวมตัวของชาติพันธมิตรที่นครเซี่ยงไฮ้ เมื่อปี ค.ศ.1996 ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 6 ประเทศ ได้แก่ จีน รัสเซีย คาซัคสถาน คีร์กีซสถาน ทาจิกิสถาน และอุซเบกิสถาน และในการประชุมครั้งล่าสุด มีอินเดีย ปากีสถาน มองโกเลีย และอิหร่าน เป็นชาติที่ร่วมสังเกตการณ์

ในปัจจุบันปัญหานิวเคลียร์อิหร่านนั้นกำลังอยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาโดยคณะมนตรีความมั่นคง โดยคณะมนตรีความมั่นคงได้ออกข้อมติมาแล้วถึง 2 ฉบับ ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่ารัสเซียกับจีนจะเป็นตัวแปรสำคัญในการผ่านข้อมติต่างๆ ที่จะนำมาใช้บังคับ หรือลงโทษกับอิหร่านต่อไป ดังจะเห็นได้จากกรณีมติที่ 1696 ยังไม่มีมติลงโทษอิหร่าน หรือในกรณีมติที่ 1737 ที่ถึงแม้จะมีการใช้มาตรการลงโทษอิหร่านตามข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ แต่ก็ยังไม่รุนแรงเท่าไรนัก ทั้งๆ ที่ทางสหรัฐอเมริกาต้องการให้ลงโทษอิหร่านทางด้านเศรษฐกิจด้วย แต่ก็ต้องยอมลดระดับของบทลงโทษภายใต้ร่างมติลงเพื่อให้ทางฝ่ายรัสเซียและจีนเห็นด้วยกับร่างมติดังกล่าว

²⁰⁴ พัฒนายุ ทารส, "กลุ่มความร่วมมือเซี่ยงไฮ้ คว้าอำนาจใหม่ดวงดุสิตสหรัฐ," เนชั่นสุดสัปดาห์, 14, 735 (30 มิถุนายน 2549) : 92-93.

อย่างไรก็ตามท่าทีของทั้งสองประเทศก็ยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา โดยปัจจัยที่ถือเป็นส่วนสำคัญนั้นก็คือท่าทีของอิหร่านเอง

จากที่ศึกษามาทั้งหมดในบทที่ 4 จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน นอกจากการนำมาตรการภายในสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์มาใช้แล้ว การพิจารณาหามาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับร่วมกันกับสนธิสัญญาก็มีความสำคัญเช่นกัน นับตั้งแต่ในกรณีของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยและพิธีสารเพิ่มเติมฯ ที่ช่วยเสริมประสิทธิภาพในการตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน, การใช้มาตรการภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติ ทั้งในกรณีของมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ถูกนำมาใช้ภายหลังที่พบว่าอิหร่านได้กระทำละเมิดมาตรการพิทักษ์ความปลอดภัยภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ หรือการออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติภายหลังที่เห็นว่าการกระทำของอิหร่านนั้นอาจเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีหรือพหุภาคีก็มีส่วนสำคัญต่อการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นในกรณีของ EU-3 ที่เสนอตัวเข้ามาแก้ไขปัญหาด้วยการเจรจาภายใต้กรอบความตกลงปารีส, กรณีของสหรัฐอเมริกาที่นำความขัดแย้งกับอิหร่านเมื่อครั้งอดีตมาพิจารณาร่วมกับปัญหานิวเคลียร์ในปัจจุบันเพื่อต้องการกดดันให้ประชาคมโลกลงโทษอิหร่านด้วยมาตรการที่รุนแรง หรือในกรณีรัสเซียกับจีนเองที่พยายามคัดค้านการใช้มาตรการที่รุนแรงกับอิหร่านด้วยเกรงว่าจะกระทบต่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของตน

อย่างไรก็ตามมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัปัญหานิวเคลียร์อิหร่านในปัจจุบันจากที่ศึกษามาทั้งหมดในบทนี้ก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านให้คลี่คลายลงได้ ที่เป็นเช่นนี้เพราะเกิดจากการที่อิหร่านไม่เคารพหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ รวมไปถึงยังมีปัจจัยอื่นๆ อีก อาทิเช่น ท่าทีของประเทศต่างๆ ส่งผลให้ปัญหานิวเคลียร์อิหร่านในปัจจุบันเกิดประเด็นปัญหาอื่นๆ ตามมาอีกมาก ซึ่งในส่วนของประเด็นปัญหานิวเคลียร์ในปัจจุบันจะได้ทำการสรุปไว้ในบทที่ 5 พร้อมกับการนำเสนอถึงแนวทางที่จะนำมาใช้ต่อไป