

บทที่ 5

ประเด็นปัญหานิวเคลียร์ของประเทศอิหร่านในปัจจุบัน และแนวทางแก้ไขปัญหาในอนาคต

จากการศึกษาการบังคับใช้มาตรการภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และมาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาประกอบกับกรณีของอิหร่านแล้ว จะพบถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามมาอีกมากจากการบังคับใช้มาตรการที่มีอยู่ปัจจุบัน ซึ่งล้วนแต่เป็นประเด็นสำคัญที่ควรนำมาศึกษาและพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป ดังนั้นในบทที่ 5 จึงเป็นการสรุปประเด็นปัญหานิวเคลียร์อิหร่านในปัจจุบันเพื่อนำมาพิจารณาควบคู่กับการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป

5.1 ประเด็นปัญหานิวเคลียร์ของประเทศอิหร่านในปัจจุบัน

5.1.1 การบังคับใช้มาตรการภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และ บทลงโทษ

ประเด็นดังกล่าวนี้ถือเป็นประเด็นสำคัญที่สุด เนื่องจากต้นเหตุของปัญหานิวเคลียร์อิหร่านที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นผลโดยตรงมาจากตัวของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ที่เป็นเช่นนี้เพราะภายใต้สนธิสัญญาฯ ไม่มีกลไกที่ใช้ตรวจสอบหรือลงโทษผู้กระทำผิดโดยตรง ส่งผลให้ต้องนำความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศมาใช้โดยผ่านข้อ 3 ของสนธิสัญญา ซึ่งแม้กลไกดังกล่าวจะช่วยให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา แต่กลับไม่สามารถบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามพันธกรณีได้ และในท้ายสุดก็มีความจำเป็นที่จะต้องนำปัญหาดังกล่าวส่งต่อให้คณะมนตรีความมั่นคงเพื่อพิจารณาหามาตรการอื่นๆ มาบังคับให้รัฐนั้นปฏิบัติตามต่อไป ลักษณะดังกล่าวนี้เองถือที่ เป็นจุดอ่อนสำคัญของสนธิสัญญาและนำมาซึ่งประเด็นปัญหาอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย¹

¹ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมในบทที่ 3 หัวข้อ 3.3 เรื่องประสิทธิภาพของมาตรการภายใต้สนธิสัญญา

5.1.2 การละเมิดพันธกรณีของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย

การยกเรื่องนี้ขึ้นมาพิจารณาก็เพื่อที่จะชี้ให้เห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในประเด็นดังกล่าวมีสาเหตุมาจากท่าทีของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่ไม่ได้มีการดำเนินการกับทางอิหร่านอย่างจริงจังในกรณีที่กระทำละเมิดและการไม่ให้ความร่วมมือกับองค์การในการตรวจสอบ นอกจากนี้จากการศึกษามาตรการภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยยังพบว่าในการดำเนินการกับรัฐที่กระทำละเมิดพันธกรณีหรือไม่ให้ความร่วมมือนั้นสามารถดำเนินการได้แค่ตติสัทธิต่างๆ ที่รัฐนั้นเคยได้รับจากการเป็นสมาชิกของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศเท่านั้น² ส่วนการดำเนินการใดๆ ที่นอกเหนือไปจากนี้ก็ต้องส่งเรื่องไปให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติพิจารณาต่อไป จากจุดดังกล่าวแสดงให้เห็นอำนาจของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพจนนำไปสู่วิกฤติปัญหานิวเคลียร์อิหร่านในปัจจุบัน³

5.1.3 การละเมิดความตกลงปารีส

แม้ว่าความตกลงปารีสจะถือเป็นแนวทางที่ดีแนวทางหนึ่งสำหรับการแก้ไขปัญหา แต่ก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่ประการหนึ่งนั่นก็คือการขาดสภาพบังคับให้ปฏิบัติตามมาตรการภายใต้ความตกลง ดังนั้นการที่อิหร่านกลับมาดำเนินโครงการนิวเคลียร์ใหม่อีกครั้งภายหลังจากที่ไม่อาจบรรลุข้อตกลงร่วมกันกับทาง EU-3 ได้ ส่งผลให้ทาง EU-3 ยกเลิกการเจรจาภายใต้กรอบความตกลงปารีส เนื่องจากการยุติโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านถือเป็นสาระสำคัญที่ถูกละเมิดไว้ในความตกลง ดังนั้นการที่อิหร่านกลับมาดำเนินกิจกรรมใหม่อีกครั้งจึงถือเป็นการที่อิหร่านละเมิดพันธกรณี⁴ เหตุการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวในการนำการเจรจามาแก้ไขปัญหา

² INFCIRC/214, article 19 and Statute of the IAEA, article 12 para. C.

³ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมได้ในหัวข้อที่ 4.1.1 เรื่องความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยระหว่างประเทศอิหร่านกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

⁴ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมได้ในหัวข้อที่ 4.3.1.2 เรื่องการทำความตกลงระหว่างรัฐบาลของฝรั่งเศส เยอรมันและอังกฤษ กับประเทศอิหร่าน

5.1.4 การละเมิดต่อข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

การที่ยกประเด็นดังกล่าวนี้ขึ้นมาพิจารณาก็เพื่อจะชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพขององค์กรที่ควบคุมซึ่งในที่นี้ก็คือสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ว่าประสบความสำเร็จล้มเหลวต่อการบังคับให้อิหร่านปฏิบัติตามมาตรการภายใต้ข้อมติที่ทางคณะกรรมการฯ ออกมา ทั้งนี้ภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยได้กำหนดให้อำนาจสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศสามารถดำเนินการใดๆ กับรัฐที่ไม่ให้ความร่วมมือในการตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่ได้เฉพาะเท่าที่ปรากฏไว้ตามข้อ 12 C ของตราสารก่อตั้งสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ⁵ อันประกอบไปด้วยการรายงานเรื่องต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทราบ หรือการตัดความช่วยเหลือและสิทธิพิเศษต่างๆ ของรัฐที่กระทำละเมิด ดังนั้นจะเห็นได้ว่าวิธีการดังกล่าวจะไม่สามารถบังคับใช้ได้เลยกับประเทศที่มีเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ในระดับสูงหรือค่อนข้างจะครบวงจรเช่นประเทศอิหร่าน และในทางปฏิบัติก็ยังไม่เห็นทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศลงโทษอิหร่านด้วยวิธีการดังกล่าว แต่กลับส่งเรื่องให้ทางคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติพิจารณาลงโทษแทนโดยอาศัยข้อ 3B วรรค 4 มาบังคับ⁶

5.1.5 การไม่ปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

การที่อิหร่านไม่ปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1696 น่าจะเป็นเพราะข้อมติดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงมาตรการชั่วคราว ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงสภาพบังคับของข้อมตินี้จะเห็นได้ว่าเป็นเพียงข้อเสนอแนะที่ไม่มีสภาพบังคับให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นหากคณะมนตรีความมั่นคงต้องการให้อิหร่านปฏิบัติตามข้อมติแล้วก็คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพิจารณหาข้อมติที่มีผลบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งได้แก่การนำมาตราการภายใต้ข้อ 41 หรือข้อ 42 ของกฎบัตรสหประชาชาติมาใช้บังคับต่อไป

อย่างไรก็ตามภายหลังจากทางคณะมนตรีความมั่นคงได้มีข้อมติที่ 1737 ออกมา ซึ่งภายใต้ข้อมติดังกล่าวถือเป็นการใช้มาตรการตามข้อ 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งเป็น

⁵ INFCIRC/214, article 19.

⁶ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมได้ในหัวข้อที่ 4.2.1.1 เรื่องมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

มาตรการลงโทษที่ไม่ใช่การใช้กำลัง นอกจากนี้ข้อมติดังกล่าวก็ถือเป็นคำวินิจฉัยอันมีสภาพบังคับให้รัฐภาคีของสหประชาชาติทั้งหมดจำเป็นต้องปฏิบัติตาม แต่ทั้งนี้อิหร่านก็ยังคงเพิกเฉยต่อข้อมติดังกล่าว ทั้งนี้การที่อิหร่านยังคงเพิกเฉยน่าจะมีสาเหตุมาจากการที่บทลงโทษภายใต้ข้อมติดังกล่าวนั้นเป็นเพียงการลงโทษที่มีผลโดยตรงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์เท่านั้น ส่งผลให้อิหร่านไม่ได้รับผลกระทบเท่าไรนักจากบทลงโทษภายใต้ข้อมติที่ออกมา

5.1.6 การอ้างดำเนินโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันติของประเทศอิหร่าน

การดำเนินโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันติอาจถูกอิหร่านนำไปใช้เป็นข้ออ้างเพื่อพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ได้ เนื่องจากการดำเนินโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันตินั้นถือเป็นสิทธิที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้ถือเป็นการเปิดโอกาสให้มีการนำพลังงานนิวเคลียร์ไปในทางสันติได้โดยไม่มีการจำกัดขอบเขตของการใช้เทคโนโลยีไว้ ส่งผลให้เกิดปัญหาตามมามากมาย เพราะเทคโนโลยีบางประเภทสามารถนำไปใช้ได้ทั้งในส่วนทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษ (Dual-Use) ได้ในขณะเดียวกัน⁷ ยกตัวอย่างเช่น

- กรณีของขั้นตอนการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งในการผลิตเชื้อเพลิงสำหรับใช้ในเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ของพลเรือน อย่างไรก็ตามขั้นตอนดังกล่าวยังอาจถูกนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในอาวุธนิวเคลียร์ได้ในขณะเดียวกัน
- กรณีของการนำเข้าเทคโนโลยีเซลล์ร้อน (Hot Cell Technology) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการแยกพลูโตเนียมอันอาจถูกนำไปใช้ในการผลิตอาวุธ

⁷ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมได้ที่หัวข้อ 3.3.2 เรื่องการอนุญาตให้มีการนำพลังงานนิวเคลียร์ไปใช้ในทางสันติ

นิวเคลียร์ได้ แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถใช้เป็นเครื่องมือผลิตไอโซโทปของกัมมันตรังสีต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตยาด้วยเช่นกัน⁸

แม้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจะได้มีความพยายามในการจำกัดการใช้กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิงตลอดจนเทคโนโลยีอื่นๆ ที่อาจนำไปใช้ในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ไว้ก็ตาม แต่ก็มักจะถูกคัดค้านจากกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา อย่างไรก็ตามในปัจจุบันทางผู้อำนวยการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศได้มีการจัดตั้งคณะทำงานที่ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญขึ้นมาพิจารณาแนวทางในการควบคุมกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเชื้อเพลิงแล้ว ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องมีการติดตามต่อไป

5.1.7 การเสริมสมรรถนะยูเรเนียม

การเสริมสมรรถนะยูเรเนียมถือเป็นประเด็นที่ถกเถียงต่อเนื่องมาจากประเด็นก่อนเหตุที่เป็นเช่นนี้สืบเนื่องมาจากการที่อิหร่านต้องการมีกระบวนการเสริมสมรรถนะเป็นของตนเองเพื่อเอาไว้รองรับการขยายตัวของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต แต่ทางฝ่ายสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาเห็นว่าเป็นการกระทำที่เกินความจำเป็นและมองว่าเหตุผลแท้จริงของอิหร่านนั้นมีขึ้นเพื่อใช้ในโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ที่ได้มีการลักลอบดำเนินการอยู่

จากการศึกษาที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าประเด็นของการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมนั้นได้กลายเป็นประเด็นใหญ่ที่นำมาใช้ต่อรองกับอิหร่านในการแก้ไขปัญหาวิกฤตนิวเคลียร์ โดยเฉพาะกรณีของสหรัฐอเมริกาที่ถึงกับประกาศว่าจะไม่ยอมเจรจากับอิหร่านตราบใดที่อิหร่านยังคงไม่ยุติการเสริมสมรรถนะยูเรเนียม นอกจากนี้หากพิจารณามาตรการภายใต้ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1696 และ 1737 จะเห็นได้ว่าประเด็นการให้อิหร่านยุติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะได้ถือเป็นประเด็นใหญ่ที่ปรากฏอยู่ในข้อมติเหล่านั้นด้วย

⁸ Gustavo R. Zlauvinen, "Nuclear Non-Proliferation and Unique Issue of Compliance," *ILSA Journal of International and Comparative Law* 12, 593 (Spring, 2006) [Online] Available from : <http://international.westlaw.com> [2006, November 7]

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าการไปจำกัดสิทธิดังกล่าวของอิหร่านนั้น เป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อ 4 ของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์หรือไม่ ทั้งนี้หากพิจารณาถึงมาตรการดังกล่าวแล้วตามปกติการจำกัดสิทธิในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิงที่ใช้แล้วกับรัฐที่เป็นภาคีสถิตสัญญา นั้นย่อมไม่สามารถกระทำได้ เพราะการดำเนินกิจกรรมของอิหร่านนั้นอยู่ภายใต้วัฏจักรเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ (Nuclear Fuel Cycle) ซึ่งภายใต้ข้อ 4 ของสนธิสัญญานั้นอนุญาตให้สามารถกระทำได้ ดังนั้นการห้ามให้อิหร่านไม่ให้ดำเนินการเช่นนั้นย่อมเป็นการขัดต่อสิทธิของอิหร่านและถือเป็นการเลือกปฏิบัติ ดังนั้นเท่าที่ผ่านมาจึงพบแต่เพียงการร้องขอให้อิหร่านร่วมมือกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการยุติการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสมรรถนะยูเรเนียมและการแปรสภาพเชื้อเพลิงที่ใช้แล้วเท่านั้น อย่างไรก็ตามจากข้อเท็จจริงที่อิหร่านได้ละเมิดพันธกรณีความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยซึ่งถือเป็นมาตรการตรวจสอบการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในทางสันติ และข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศอยู่หลายครั้งทำให้มีการนำเรื่องดังกล่าวขึ้นสู่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อบังคับให้อิหร่านยุติการดำเนินการโครงการนิวเคลียร์ต่อไป เมื่อเป็นเช่นนี้อิหร่านในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจึงต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อมติที่ทางคณะมนตรีความมั่นคงออกมา

จากที่กล่าวมาทั้งหมด แม้พฤติกรรมของอิหร่านที่แสดงออกมามีเหตุอันควรสงสัยได้ว่าอาจมีการลักลอบพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์อยู่ แต่จนถึงปัจจุบันการตรวจสอบของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศตามรายงานที่ผ่านมาก็ยังไม่พบว่าอิหร่านได้มีการลักลอบดำเนินการดังกล่าว ดังนั้นในการตัดสินใจดำเนินมาตรการใดๆ กับอิหร่าน ก็ควรที่จะต้องคำนึงถึงสิทธิของอิหร่านที่พึงมี และกระทำไปบนพื้นฐานของการไม่เลือกปฏิบัติด้วยในขณะเดียวกัน

5.1.8 การตรวจสอบ

การตรวจสอบถือเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญเนื่องจากมาตรการภายใต้ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยนั้นยังมีลักษณะที่ไม่ครอบคลุมส่งผลให้อิหร่านนำไปใช้เป็นข้ออ้างไม่ให้ทางสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศตรวจสอบได้⁹ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มี

⁹ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมได้ที่หัวข้อ 4.1.1 เรื่องความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยระหว่างอิหร่านกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ

การออกมาตรการมาแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวแล้ว ซึ่งปรากฏอยู่ในรูปของพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพหุภาคีความปลอดภัย แต่ในกรณีของอิหร่านนั้นยังไม่สามารถนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ได้ เนื่องจากอิหร่านนั้นยังมีได้ให้สัตยาบันต่อพิธีสาร

5.1.9 การรับความช่วยเหลือทางด้านนิวเคลียร์จากต่างประเทศ

จากการศึกษาการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านจะเห็นได้ว่าเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ของอิหร่านในปัจจุบันนั้นมีการพัฒนาไปมาก ทั้งนี้เป็นเพราะการที่อิหร่านได้รับการสนับสนุนและช่วยเหลือมาจากต่างประเทศตั้งแต่ครั้งอดีตเรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน ทำให้เป็นที่หวั่นเกรงกันว่าอิหร่านอาจนำเทคโนโลยีนิวเคลียร์ที่มีอยู่นั้นไปใช้ในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ทั้งนี้ประเทศที่ถือว่ามีส่วนสำคัญในการผลักดันอิหร่านให้มาถึงจุดดังกล่าวนี้ได้ประกอบด้วยปากีสถาน เกาหลีเหนือ จีน และรัสเซีย

ในกรณีของปากีสถานจะเห็นได้ว่าการให้ความร่วมมือระหว่างกันทางด้านนิวเคลียร์นั้นได้เริ่มขึ้นมาตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1980 ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกกล่าวไปแล้วในบทที่ 3 อย่างไรก็ตามความวิตกกังวลว่าอิหร่านอาจรับความช่วยเหลือด้านการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ได้ปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้นในกลางปี ค.ศ.2003 จากคำสารภาพของนายอับดุล กาเดียร์ชาน เกี่ยวกับการที่ตัวเขาเองได้แอบขายความลับด้านการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ให้กับลิเบีย อิหร่าน และเกาหลีเหนือ^{10, 11}

ส่วนการให้ความช่วยเหลือทางด้านนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือต่ออิหร่านนั้นในปัจจุบันยังไม่สามารถชี้ชัดลงไปได้ถึงความร่วมมือระหว่างกันทางด้านการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ อย่างไรก็ตามจากความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ค.ศ.1979 ของอิหร่าน เกาหลีเหนือถือเป็นผู้ให้การสนับสนุนอิหร่านต่อการกระทำในครั้งนั้น รวมไปถึงการจัดหาเทคโนโลยีด้านขีปนาวุธให้กับอิหร่านในช่วงสงครามอิรัก-อิหร่าน (ค.ศ.1980-

¹⁰ Shar Alam, "Iran-Pakistan Relations: Political and Strategic Dimensions," *Strategic Analysis* 28, 4 (Oct-Dec 2004), pp.526-545.

¹¹ เรื่องดังกล่าวที่เกิดขึ้นทางรัฐบาลประเทศปากีสถานได้ให้การปฏิเสธว่าไม่มีส่วนรู้เห็น โดยอ้างว่านายอับดุล กาเดียร์ ชาน เป็นผู้ดูแลโครงการนี้อยู่ และได้กระทำไปโดยลำพัง

1988)¹² นอกจากนี้ยังปรากฏการพบปะระหว่างผู้นำระดับสูงของทั้งสองฝ่ายในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งแสดงให้เห็นได้ถึงความใกล้ชิดกันของทั้งสองประเทศ ที่อาจนำไปสู่ความร่วมมือทางเทคโนโลยีด้านอาวุธนิวเคลียร์ได้ เนื่องจากในช่วงที่เกาหลีเหนือมีการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ได้ดินเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ.2006 ได้มีการรายงานข่าวทางเกาหลีเหนือได้อนุญาตให้นักวิทยาศาสตร์ด้านนิวเคลียร์ของอิหร่านศึกษาถึงผลของการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ของตนด้วยเพื่อที่จะช่วยอิหร่านในการเตรียมตัวทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ได้ดินในอนาคตเช่นเดียวกับทางเกาหลีเหนือ

ในส่วนของจีนและรัสเซียก็เช่นเดียวกันตามที่ผู้เขียนได้กล่าวไปในบทที่ผ่านมาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับสองประเทศนี้ ยิ่งทำให้เป็นการเอื้อประโยชน์ต่ออิหร่านในการนำเทคโนโลยีเหล่านั้นไปใช้พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ต่อไปได้¹³

จากที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่าเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์ที่ทันสมัยของอิหร่านในปัจจุบันนั้นล้วนแต่ได้รับการสนับสนุนมาจากต่างประเทศทั้งสิ้น ทั้งจากรัฐที่เป็นภาคีสถิตสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ อันได้แก่จีนและรัสเซีย และในส่วนของรัฐที่ไม่เป็นภาคีสถิตสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ โดยเฉพาะในกรณีหลังนั้นได้สร้างความวิตกเป็นอย่างมากเพราะอาจมีการให้ความช่วยเหลืออิหร่านในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ได้ เนื่องจากทั้งสองประเทศมิได้เป็นภาคีสถิตสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้มาตรการมาจำกัดการแพร่ขยายของอาวุธนิวเคลียร์ได้

5.1.10 ปัญหาอาวุธนิวเคลียร์กับกลุ่มก่อการร้าย

ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่มีการประเมินศักยภาพอิหร่านว่าสามารถผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้ และจากการที่สหรัฐอเมริกากล่าวหาอิหร่านว่าเป็นประเทศที่สนับสนุนผู้ก่อการร้าย ตลอดจนจนสถานการณ์และภัยคุกคามจากการก่อการร้ายในปัจจุบันทวีความรุนแรง

¹² Kenneth Katzman, "Iran: Arms and Weapons of Mass Destruction Suppliers" in Report for Congress, (Congressional Research Service, January, 2003), p.19. [Online] Available from: <http://fas.org> [2006, November 23]

¹³ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมได้ในหัวข้อที่ 4.3.3 เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐอื่นๆ ที่สำคัญ

ยิ่งขึ้นเรื่อยๆ จึงทำให้เกรงกันว่าเทคโนโลยีที่อิหร่านมีอยู่นั้นอาจถูกถ่ายทอดไปให้กลุ่มผู้ก่อการร้ายได้ โดยเฉพาะกลุ่มอัลเคด้า หรือกลุ่มฮิซบอลเลาะห์

5.2 แนวทางแก้ไขปัญหาในอนาคต

การพิจารณามาตรการอื่นๆ นอกเหนือจากที่มีการบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันภายใต้กรอบของกฎหมายระหว่างประเทศก็ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยคลี่คลายวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านลงได้ระดับหนึ่ง โดยในหัวข้อนี้เป็นการสรุปถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาคือออกเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

5.2.1 การเร่งให้ประเทศอิหร่านให้สัตยาบันพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย

พิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย น่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่สามารถช่วยให้การตรวจสอบการใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติของอิหร่านนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิมเนื่องจากมาตรการภายใต้พิธีสารเพิ่มเติมฯ ได้มีการขยายเขตอำนาจต่างๆ ในการตรวจสอบออกไปได้อย่างครอบคลุม ซึ่งเป็นเรื่องที่ได้พิจารณาไว้แล้วในบทที่ 4¹⁴ ดังนั้นหากอิหร่านให้สัตยาบันและใช้บังคับพิธีสารฉบับนี้แล้วจึงน่าจะช่วยให้การตรวจสอบโครงการนิวเคลียร์ภายในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่จนถึงปัจจุบันนี้ อิหร่านก็ยังไม่มีทีท่าว่าจะให้สัตยาบันพิธีสารฯ ฉบับนี้แต่อย่างใด แม้ว่าจะได้ลงนามในพิธีสารไปแล้วก็ตามประกอบกับการที่ฝ่ายต่างๆ ก็ได้พยายามสนับสนุนให้อิหร่านให้สัตยาบัน โดยจะเห็นได้จากคำร้องขอของฝ่ายต่างๆ ที่ปรากฏในมติของสำนักงานปรมาณูระหว่างประเทศ, ความตกลงปารีส รวมไปถึงมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1696 และ 1737

อย่างไรก็ตามแม้ปัจจุบันยังไม่สามารถเรียกร้องอิหร่านให้สัตยาบันในพิธีสารเพิ่มเติมฯ นี้ได้ แต่ประชาคมโลกก็ยังคงควรที่จะพยายามสนับสนุนอิหร่านต่อไปโดยอาจเสนอข้อแลกเปลี่ยนหรือผลประโยชน์อื่นๆ ที่อิหร่านจะได้รับหากให้สัตยาบันในพิธีสาร เพราะการเป็นภาคีในพิธีสารฉบับนี้ถือเป็นหนทางหนึ่งที่สามารถบังคับให้อิหร่านร่วมมือกับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศในการตรวจสอบได้

¹⁴ รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมได้ในหัวข้อ 4.1.2 เรื่องพิธีสารเพิ่มเติมความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย

5.2.2 การเจรจาแบบทวิภาคีและพหุภาคี

การเจรจาถือว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหาเพราะแต่ละฝ่ายจะได้มีการแลกเปลี่ยนข้อเรียกร้องและแสดงความคิดเห็นระหว่างกัน จนนำไปสู่การยุติของปัญหาระหว่างกันได้ ดังนั้นในกรณีอิหร่านทุกฝ่ายควรที่จะหันมาใช้การเจรจาระหว่างกันมากกว่าที่จะตอบโต้กันด้วยมาตรการอื่นๆ ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้กำลังในการยุติปัญหา

ทั้งนี้การเจรจาสามารถกระทำได้ทั้งในรูปแบบของทวิภาคีและพหุภาคี ซึ่งเห็นได้จากกรณีพิพาทระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิหร่านเรื่องการจับตัวประกัน ซึ่งสหรัฐได้พยายามอย่างเต็มที่เพื่อให้อิหร่านปล่อยตัวประกัน ไม่ว่าจะเป็นการขอให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติพิจารณา การให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นผู้พิจารณา การพยายามใช้กำลังทหารเข้าไปช่วยเหลือตัวประกัน แต่สุดท้ายหนทางที่ประสบความสำเร็จกลับเป็นการเจรจาโดยผ่านรัฐที่สามอย่างแอลจีเรีย เมื่อวันที่ 20 มกราคม ค.ศ.1981 โดยสหรัฐอเมริกายอมรับว่าจะดำเนินการให้มีการทำความตกลงเกี่ยวกับการคืนทรัพย์สินของอิหร่านในสหรัฐอเมริกาส่วนหนึ่งแก่อิหร่าน ส่งผลให้อิหร่านยอมปล่อยตัวประกันชาวอเมริกันให้เป็นอิสระในวันเดียวกัน¹⁵ นอกจากนี้ยังจะเห็นได้จากกรณีของการเจรจา 6 ฝ่าย ในการแก้ไขวิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ซึ่งมีฝ่ายเจรจาประกอบไปด้วย จีน รัสเซีย ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ และเกาหลีเหนือ โดยได้มีการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน นับตั้งแต่ ค.ศ.2003 และเมื่อวันที่ 19 กันยายน ค.ศ.2005 เกาหลีเหนือตกลงที่จะยอมรับเงื่อนไขของโครงการนิวเคลียร์ภายใต้เงื่อนไขที่ปรากฏในแถลงการณ์ร่วม (Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talk Beijing, 19 September 2005)¹⁶ ผลของการเจรจาที่ออกมาในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการเจรจา แม้ภายหลังเกาหลีเหนือจะได้ละเมิดข้อตกลงดังกล่าวและได้มีการทดสอบขีปนาวุธในช่วงเดือนกรกฎาคมและการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ใต้ดินไปในช่วงเดือนตุลาคม ค.ศ.2006

¹⁵ สมพงษ์ ชูมาก, "ข้อพิพาทระหว่างประเทศและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ" ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ หน่วยที่ 6-10, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2530), หน้า 390-391.

¹⁶ เขียน ธีระวิทย์, "การปลดอาวุธนิวเคลียร์ในคาบสมุทรเกาหลี" ศูนย์โลกสังคมไทย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. [Online] Available from: <http://www.thaiwac.ias.chula.ac.th> [2007, January 26]

จนคณะมนตรีความมั่นคงได้มีข้อมติออกมาลงโทษเกาหลีเหนือต่อการกระทำดังกล่าวก็ตาม เพราะในปัจจุบันการเจรจา 6 ฝ่ายก็ยังได้มีการดำเนินอยู่ต่อไปควบคู่กับการบังคับใช้มาตรการ ภายใต้ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง แสดงให้เห็นว่าทุกฝ่ายยังคงต้องการประนีประนอมระหว่างกันอยู่ในขณะเดียวกัน

จากกรณีตัวอย่างทั้งสอง น่าจะเป็นตัวอย่างที่นำมาปรับใช้กับกรณีของปัญหานิวเคลียร์อิหร่านได้แม้จะมีปัจจัยบางอย่างที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ประกอบกับในปัจจุบันแม้จะมีความพยายามในการเจรจาในกรอบต่างๆ ไม่ว่าจะอิหร่านกับ EU-3 หรือการเจรจาระหว่างอิหร่านกับกลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงถาวรและเยอรมันจะไม่สำเร็จก็ตาม แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่า การนำวิธีการเจรจามาใช้ไม่ได้ผล เพราะการเจรจานั้นจำเป็นที่จะต้องอาศัยระยะเวลา การมีท่าทีประนีประนอมระหว่างกัน ความอดทนของแต่ละฝ่าย และตั้งอยู่บนหลักแห่งความยุติธรรม ซึ่งหากทุกฝ่ายได้ยึดหลักเกณฑ์ดังที่กล่าวมาแล้ว การใช้การเจรจาร่วมกันเพื่อแก้ไขวิกฤตดังกล่าวน่าจะเป็นอีกหนทางที่ช่วยคลี่คลายสถานการณ์ลงได้ระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การใช้การเจรจาแก้ไขปัญหานั้นเป็นเรื่องที่จะต้องกระทำควบคู่กับมาตรการอื่นๆ ด้วยในขณะเดียวกัน ซึ่งในกรณีของอิหร่านแม้ปัญหาดังกล่าวจะอยู่ในการพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคง แต่ภายใต้ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงก็เปิดช่องให้มีการเจรจาแก้ไขปัญหาร่วมกันเอาไว้ในขณะเดียวกัน แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการนำมาตรการอื่นๆ มาใช้ควบคู่กับมาตรการที่ใช้เป็นหลักในการแก้ไขปัญหาโดยตรงอย่างข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง

5.2.3 การใช้เวทีการประชุมขององค์การระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน

ความร่วมมือระหว่างรัฐภายใต้องค์การระหว่างประเทศนับเป็นสิ่งสำคัญอีกประการที่จะช่วยคลี่คลายปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน ทั้งนี้จากการพิจารณาในหมวด 8 ของกฎบัตรสหประชาชาติจะพบได้ถึงหลักการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์กรหรือข้อตกลงในระดับภูมิภาค ทั้งนี้ภายใต้มาตรการดังกล่าวเป็นการกำหนดให้รัฐสมาชิกองค์การสหประชาชาติที่เข้าร่วมในองค์กรเหล่านั้นพยายามร่วมกันในการระงับข้อพิพาทอย่างสันติวิธี แต่ทั้งนี้องค์กรที่ว่าจะต้องมีลักษณะที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ในส่วนของคณะมนตรีความมั่นคงเองก็ต้องสนับสนุนให้มีการระงับข้อพิพาทผ่านองค์กร

ในระดับภูมิภาคด้วยในขณะเดียวกัน¹⁷ ดังนั้นการนำองค์กรในระดับภูมิภาคเข้ามาแก้ไขปัญหาก็ น่าจะเป็นแนวทางที่ดีแนวทางหนึ่งที่น่ามาใช้ ซึ่งจากการพิจารณาในกรณีของอิหร่าน องค์กรที่ควร นำมาพิจารณานั้นได้แก่

1) องค์การการประชุมอิสลาม (The Organization of the Islamic Conference: OIC)

องค์การนี้ถือเป็นองค์การระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศอิสลามก่อตั้ง ขึ้นเมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 1969 เพื่อเป็นการตอบโต้การโจมตีสุหฺร่าอัล อักซา ของทางการ อิสราเอลที่กรุงเยรูซาเล็ม ปัจจุบันมีสมาชิกรวมแล้วทั้งสิ้น 57 ประเทศ ทั้งนี้อิหร่านได้เข้าเป็น สมาชิกขององค์การดังกล่าวนี้ในปี ค.ศ. 1969 องค์การนี้ถือว่าเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชาว มุสลิมทั่วโลกจำนวนราว 1.3 พันล้านคน มีจุดประสงค์เพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่โลกอิสลาม ต่อต้านลัทธิอาณานิคมทุกรูปแบบ สนับสนุนชาวปาเลสไตน์ สนับสนุนชาวมุสลิมที่ต่อสู้เพื่อพิทักษ์ คัดดีศรี อิสราภาพและสิทธิทางประชาชาติ ประเทศสมาชิกขององค์การส่วนใหญ่ อยู่แถบตะวันออก กลาง แอฟริกาตอนเหนือและตะวันตก เอเชียกลาง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอนุทวีปอินเดีย¹⁸ ดังนั้นการพิจารณานำองค์กรดังกล่าวเข้ามาแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านน่าที่จะเป็นแนวทางที่ น่าสนใจแนวทางหนึ่งเนื่องจากองค์กรดังกล่าวถือเป็นองค์กรที่ได้รวมเอารัฐต่างๆ ที่มีลักษณะ พื้นฐานทางวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกัน อันจะส่งผลให้การแก้ไขปัญหาร่วมกันมีลักษณะที่ ประนีประนอม อีกทั้งอิหร่านเองก็เป็นสมาชิกขององค์กรดังกล่าวนี้อีกด้วย นอกจากนี้องค์การการ ประชุมอิสลามยังถือเป็นองค์การที่มีวัตถุประสงค์และหลักการที่สอดคล้องกับองค์การ สหประชาชาติ¹⁹ ตลอดจนยึดถือหลักการในการแก้ไขปัญหโดยสันติวิธีเช่นเดียวกัน²⁰

แต่จากการพิจารณาบทบาทขององค์การการประชุมอิสลามในปัจจุบัน ต่อกรณีปัญหาวิกฤตินิวเคลียร์อิหร่านนั้นยังปรากฏให้เห็นอยู่น้อยมาก เพราะเท่าที่ผ่านมาทาง

¹⁷ Charter of the United Nations, article 52.

¹⁸ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), “ประเทศไทย 2547: ภูมิภาคศึกรเมืองโลกที่เปลี่ยนไป” ใน โครงการข่าวสารทิศทางการประเทศไทย (กุมภาพันธ์ 2548): 27.

¹⁹ Charter of Organization of the Islamic Conference, Preamble.

²⁰ Ibid., article 2 para. B

องค์การการประชุมอิสลามเพียงแต่มีมติเรียกร้องและสนับสนุนให้แต่ละฝ่ายแก้ไขปัญหาอย่างสันติตามกรอบของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศและสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ เมื่อครั้งมีการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศขององค์การการประชุมอิสลาม ครั้งที่ 33 ที่เมืองบากู สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน เมื่อช่วงวันที่ 19-21 มิถุนายน ค.ศ.2006 ซึ่งสาระสำคัญของมติดังกล่าวปรากฏดังนี้²¹

- การเน้นให้ทุกฝ่ายร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างสันติ และหนทางเดียวที่จะแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านได้ก็คือใช้การเจรจาเท่านั้น
- การไม่ยอมรับถึงการกระทำใดๆ ที่เป็นการเลือกปฏิบัติ และการปฏิบัติที่มีมาตรฐานต่างกันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้พลังงานนิวเคลียร์
- การดำเนินการใดๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดการใช้พลังงานนิวเคลียร์ทางสันตินั้นอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศกำลังพัฒนาได้
- แสดงความวิตกต่อการกีดกันอิหร่านด้วยการตัดสิทธิการพัฒนา นิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติของอิหร่าน ซึ่งสิทธิดังกล่าว นั้นถือเป็นสิทธิที่อิหร่านมีและไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ภายใต้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์

นอกจากนี้ทางเลขาธิการขององค์การการประชุมอิสลามยังได้กล่าวแสดงความวิตกกังวลอยู่เป็นระยะถึงปัญหานิวเคลียร์อิหร่านที่อาจส่งผลกระทบต่อสถานะการณ์

²¹ Resolution No.18/33-P on Cooperation by the Islamic Republic of Iran with IAEA. [Online] Available from: <http://www.oic-oic.org> [2006, December 24]

ในภูมิภาคตลอดจนเร่งให้ทุกฝ่ายแก้ไขปัญหาเพื่อยุติเรื่องดังกล่าวโดยเร็ว²² อย่างไรก็ตามภายหลังจากการผ่านร่างมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1737 ทางเลขาธิการขององค์การการประชุมอิสลามก็ได้มีการแสดงความวิตกอย่างมากต่อเอกสารที่ได้มีการรวบรวมพัฒนาการด้านนิวเคลียร์ในทางสันติของอิหร่านครั้งล่าสุด แต่ก็ยังคงย้ำถึงจุดยืนของการใช้การเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหานี้ เนื่องจากยังคงมีบทเรียนมาจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในกรณีของอิรัก²³

ทั้งนี้จากบทบาทขององค์การการประชุมอิสลามที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าเป็นเพียงการเสนอแนะแนวทางต่อการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เท่านั้น ทั้งนี้ที่น่าจะเข้ามามีบทบาทหลักในการแก้ไขปัญหาก็ได้หมวด 8 ของกฎบัตรสหประชาชาติ แต่ทั้งนี้ก็มีข้อสังเกตว่าเหตุใดทางคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมิได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยอาศัยองค์การการประชุมอิสลาม ซึ่งเหตุผลในเรื่องดังกล่าวก็น่าจะมีสาเหตุมาจากการที่ชาติมหาอำนาจบางประเทศไม่เห็นด้วย

2) สันนิบาตอาหรับ (League of Arab States)

สันนิบาตอาหรับเป็นองค์การที่ตั้งขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 โดยมีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเพื่อสร้างอิสรภาพของรัฐอาหรับทั้งปวงจากการเป็นอาณานิคม และต่อต้านการสร้างรัฐยิวในดินแดนปาเลสไตน์ มีชาติก่อตั้ง 7 ประเทศ ปัจจุบันสันนิบาตอาหรับมีสมาชิก 22 ประเทศ และมีประชากรกว่า 280 ล้านคน วัตถุประสงค์สำคัญ ได้แก่ การสร้างเสริมความมั่นคงไม่ว่าทางด้านการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ให้เกิดขึ้นในทุกๆ ด้าน ลักษณะสำคัญก็คือการมุ่งที่ความร่วมมือโดยเน้นถึงความเป็นปึกแผ่นและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของ

²² OIC, "OIC Secretary General Strongly Appeals for Utmost Restraint and Responsibility in Order to Peacefully Resolve the Iranian Nuclear Issue" in Press Release. [Online] Available from: <http://www.oic-oic.org> [2006, September]

²³ OIC, "The OIC Secretary General Expresses Concern over the Latest Development on the Iranian Peaceful Nuclear Program" in Press Release. [Online] Available from: <http://www.oic-oic.org> [2006, December 24]

ประเทศสมาชิกในองค์การ^{24,25} ดังนั้นสันนิบาตอาหรับถือเป็นอีกองค์การหนึ่งที่จะต้องนำมาพิจารณา เพราะถึงแม้อิหร่านจะมีได้เป็นสมาชิกขององค์การดังกล่าว ส่งผลให้ไม่อาจดำเนินการดังกล่าวได้โดยตรง แต่เมื่อพิจารณาถึงสมาชิกของสันนิบาตอาหรับทั้งหมดล้วนแต่เป็นสมาชิกขององค์การการประชุมอิสลามทั้งสิ้น ทำให้สันนิบาตอาหรับเป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่สำคัญอีกองค์การหนึ่ง

อย่างไรก็ตามสันนิบาตอาหรับก็ยังไม่เข้มแข็งพอที่จะเป็นองค์การหลักที่จะมาแก้ไขปัญหาในภูมิภาคตะวันออกกลางได้เท่าไรนัก ดังจะเห็นได้จากกรณีที่สหรัฐบุกอิรักในช่วง ค.ศ.2003 ที่สันนิบาตอาหรับไม่สามารถยับยั้งสหรัฐไม่ให้รุกรานอิรักได้²⁶ แต่ก็พอที่จะพึ่งพาได้ระดับหนึ่ง ทั้งนี้เห็นได้จากการที่แต่ละประเทศพอจะมีความเป็นปึกแผ่นกันในกรณีที่มีมติเกือบเป็นเอกฉันท์ (ยกเว้นประเทศคูเวต) ในการเรียกร้องให้สหรัฐและอังกฤษถอนทหารออกจากอิรัก²⁷

ทั้งนี้ท่าทีของสันนิบาตอาหรับต่อปัญหานิวเคลียร์อิหร่านนั้น สันนิบาตอาหรับได้แสดงท่าทีสนับสนุนการดำเนินโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่านในทางสันติ เนื่องจากเป็นสิทธิของอิหร่านที่มีอยู่และไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ นอกจากนี้ยังได้มีการวิจารณ์ถึงการใช้

²⁴ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), "ประเทศไทย 2547: ภูมิทัศน์การเมืองโลกที่เปลี่ยนไป" ใน โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษาประเทศไทย (กุมภาพันธ์ 2548): 27.

²⁵ รสลิน ธำรงวิทย์, "องค์การระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศโลกที่สาม" ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ หน่วยที่ 11-15, มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2530), หน้า 1058-1059.

²⁶ ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ โดยเป็นกรณีที่สหรัฐอเมริกาสั่งระงับมติในการเข้าไปแก้ไขปัญหาคิวเบกแต่กลับได้รับการปฏิเสธ ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาคัดสินใจบุกอิรักโดยอ้างข้อมติที่ 1441 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการตรวจสอบอาวุธทำลายล้างสูงเข้าไปแก้ไขปัญหาคิวเบกแทน

²⁷ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), "ประเทศไทย 2547: ภูมิทัศน์การเมืองโลกที่เปลี่ยนไป" ใน โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษาประเทศไทย: 27

มาตรฐานที่ต่างกันเกี่ยวกับการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในทางสันติ พร้อมกับย้ำว่าในภูมิภาค ตะวันออกกลางนั้นไม่มีความจำเป็นในการที่จะต้องใช้อาวุธทำลายล้างสูง²⁸

จากตัวอย่างที่กล่าวมาข้างต้น น่าจะเป็นแนวทางหนึ่งที่ประชาคมโลกควรที่จะหัน กลับมาให้ความสำคัญกับองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะองค์การระหว่างประเทศระดับ ภูมิภาคในการเป็นตัวกลางเพื่อเข้ามาแก้ไขวิกฤติปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน เพราะในบางครั้ง องค์การเหล่านั้นอาจสามารถเข้าถึงปัญหาได้มากกว่าฝ่ายอื่นๆ ทั้งนี้จากการเจรจาบนเวทีของ องค์การระหว่างประเทศเท่าที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าผู้มีส่วนบาทส่วนใหญ่้นั้นมักจะเป็นประเทศ มหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา กับชาติตะวันตกเท่านั้น ซึ่งในบางครั้งกลุ่มประเทศเหล่านั้นมักจะไม่ เข้าใจถึงความละเอียดอ่อนในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในภูมิภาคตะวันออกกลางเท่าไรนัก

5.2.4 การพิจารณาออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ภายใต้อัตถา 41 และ 42 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

การออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติถือเป็นมาตรการ หลักที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านเนื่องจากข้อมติที่คณะมนตรีความมั่นคงออกมา นั้นมีสภาพบังคับให้รัฐภาคีจำเป็นต้องปฏิบัติ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ปัญหานิวเคลียร์อิหร่านมี แนวโน้มที่ทางคณะมนตรีความมั่นคงจะพิจารณาออกข้อมติอื่นๆ มาลงโทษอิหร่านต่อไป แต่ก็ ยังคงเป็นมาตรการลงโทษภายใต้อัตถา 41 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งอาจเป็นกรณีการลงโทษ อิหร่านด้านเศรษฐกิจที่รุนแรงขึ้นกว่าข้อมติที่ 1737 ซึ่งเป็นเพียงการบังคับใช้เฉพาะกับ (i) บุคคล หรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินกิจกรรมนิวเคลียร์ที่อาจถูกใช้ในการพัฒนา อาวุธนิวเคลียร์ และเกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาชิปนาอาวุธนิวเคลียร์ (ii) สิ่งของ วัตถุ เครื่องมือ สิ้นค้า และเทคโนโลยี ในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจกรรมที่อาจถูกนำไปใช้ในการพัฒนาอาวุธ นิวเคลียร์ได้เท่านั้น

ทั้งนี้การลงโทษทางเศรษฐกิจอาจทำได้จนกระทั่งถึงขั้นระงับความสัมพันธ์ทาง ธุรกิจและการค้า (Boycott) ซึ่งหากถึงขั้นดังกล่าวผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงก็คือประชาชนของ

²⁸ Arab League Backs Iran's Peaceful Nuclear Activities, *Islamic Republic News Agency* (29 May 2005). [Online] Available from: <http://www.irna.ir>. [2006, December 24]

อิหร่าน นอกจากนี้ยังอาจส่งผลกระทบต่อประชาคมโลกได้ในขณะเดียวกัน เนื่องจากอิหร่านถือเป็นผู้ส่งออกน้ำมันรายใหญ่เป็นอันดับสองของโลก และยังมีแหล่งก๊าซธรรมชาติสำรองเป็นอันดับสองของโลก ดังนั้นหากมีการระงับความสัมพันธ์ทางธุรกิจและการค้ากับอิหร่านจริง ทั่วโลกก็จะได้รับผลกระทบจากการที่ราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบตามมาอีกมากมาย ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม ด้านการขนส่ง หรือด้านการค้าขาย เพราะจะต้องมีการปรับราคาสินค้าหรือการบริการเพิ่มขึ้นตามราคาของน้ำมัน ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวเคยถูกนำมาใช้แล้วในกรณีของอิรัก ที่ทางสหประชาชาติได้ใช้มาตรการงดซื้อน้ำมันจากอิรักอย่างเข้มงวดและจริงจังตั้งแต่เกิดสงครามอ่าวเปอร์เซีย (ค.ศ.1991) เพื่อกดดันให้อิรักเลิกผลิตอาวุธที่มีคุณภาพทำลายล้างสูงและเลิกรุกรานประเทศต่างๆ ในอาณาบริเวณอ่าวเปอร์เซีย²⁹

ในทางปฏิบัติ ข้อมติของสหประชาชาติที่ออกมาคงจะไม่ใช้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจจนถึงขั้นนั้น เนื่องจากในบรรดาสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ มีประเทศจีนซึ่งถือเป็นผู้บริโภคน้ำมันรายใหญ่ ย่อมจะต้องใช้สิทธิยับยั้งมติดังกล่าวเพื่อผลประโยชน์ของตนอยู่แล้ว ดังนั้นโอกาสที่มติในลักษณะดังกล่าวจะออกมาแทบเป็นไปไม่ได้ยาก ยกเว้นแต่จะมีการนำมาตรการลงโทษดังกล่าวไปแยกใช้โดยรัฐแต่ละรัฐโดยไม่ผ่านการลงโทษภายใต้ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง

ส่วนแนวทางในการใช้มาตรการระงับความสัมพันธ์ทางการทูตกับอิหร่านนั้น การใช้มาตรการเช่นว่า ย่อมจะส่งผลกระทบต่อหนทางเจรจาโดยสันติระหว่างรัฐสมาชิกกับอิหร่าน เพราะการทูตนั้นถือเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และอาจถือเป็นช่องทางที่สำคัญที่สุดในการใช้แก้ไขปัญหาวิกฤติหรือหวั่นที่ควบคู่ไปกับการใช้มาตรการลงโทษภายใต้ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงด้วย ดังนั้นทางคณะมนตรีความมั่นคงจึงไม่น่าที่จะปล่อยให้มีการออกมติในลักษณะดังกล่าวออกมา แม้จะมีบางชาติอย่างสหรัฐอเมริกาต้องการให้เป็นเช่นนั้นก็ตามแต่ก็คงถูกชาติสมาชิกถาวรอื่นๆ คัดค้านในที่สุด³⁰

²⁹ จันตรี สิ้นสุภฤกษ์, กฎหมายระหว่างประเทศกับการเมืองระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2547) หน้า 143.

³⁰ ในปัจจุบันสหรัฐยังคงตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับอิหร่านอยู่

การพิจารณาออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้ข้อ 42 ของกฎบัตรสหประชาชาติอันเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้กำลังนั้น ในปัจจุบันถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ยากมาก เพราะผู้แทนถาวรของรัฐมนตรีห้าอำนาจในคณะมนตรีความมั่นคงฯ มักจะใช้สิทธิยับยั้งข้อมติดังกล่าว และในทางปฏิบัติก็ไม่เคยมีการนำมาตราการภายใต้ข้อ 42 มาใช้โดยตรง อย่างไรก็ตามในกรณีของอิหร่านมีข้อควรพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวของอิหร่านเป็นภัยคุกคามอย่างร้ายแรงจนถึงต้องใช้กำลังแล้วหรือไม่ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาจะไม่สามารถตัดความเป็นไปได้ในการใช้กำลังเพื่อเข้าแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่าน ส่งผลให้นานาชาติต่างแสดงความวิตกว่าสหรัฐอาจจะนำกองกำลังบุกเข้าอิหร่านโดยอาศัยหนทางเดียวกับกรณีที่เกิดขึ้นกับอิรักในปี ค.ศ.2003³¹ หากอิหร่านยังคงไม่ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของประชาคมโลกในการยุติการดำเนินโครงการนิวเคลียร์

ทั้งนี้จากการพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีของอิหร่านน่าจะไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหา นอกจากนี้ประเทศมหาอำนาจบางประเทศอย่างสหรัฐอเมริกาก็ยังไม่อาจนำข้ออ้างเกี่ยวกับการอ้างป้องกันล่วงหน้า (Preemptive Self-Defence) เข้าแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติในข้อ 51 ได้กำหนดถึงการใช้อำนาจโดยอ้างเพื่อป้องกันตนเองนั้นสามารถกระทำได้เฉพาะในกรณีที่รัฐสมาชิกนั้นถูกโจมตีแล้วเท่านั้น ซึ่งในกรณีของอิหร่าน การที่อิหร่านไม่ยอมยุติโครงการนิวเคลียร์ มิได้หมายความว่าอิหร่านมีอาวุธนิวเคลียร์อยู่ในครอบครอง และมีเจตนาที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์นั้นโจมตีประเทศอื่น ๆ ดังนั้นในการแก้ไขวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านจึงไม่สมควรที่จะนำมาตราการในการใช้กำลังไม่ว่าในกรณีใดๆ มาใช้ในการแก้ไขปัญหาเพราะจะส่งผลกระทบต่อทำให้มีผู้บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก ตลอดจนสร้างความเสียหายแก่ทรัพย์สินและที่อยู่อาศัยของประชาชนเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากกรณีการใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหาในอิรัก

5.2.5 แนวทางอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากแนวทางที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว การแก้ไขปัญหานิวเคลียร์อิหร่านยังจำเป็นที่จะต้องอาศัยมาตรการอื่นๆ ซึ่งแม้จะไม่เกี่ยวข้องโดยตรงแต่ก็สามารถช่วยลดความวิตก

³¹ การบุกโจมตีอิรักสหรัฐอเมริกาอ้างว่าเป็นเพราะอิรักมีอาวุธทำลายล้างสูงอยู่ในครอบครอง ซึ่งการกระทำในครั้งนั้นมิได้เป็นการกระทำภายใต้ข้อมติของสหประชาชาติ เนื่องจากข้อมติที่สหรัฐอเมริกาเสนอนั้นถูกยับยั้งจากชาติสมาชิกถาวรคณะมนตรีความมั่นคงชาติอื่นๆ แต่ทางสหรัฐอเมริกาอ้างข้อมติที่ 1441 เข้าไปในอิรัก

กังวลได้ในระดับหนึ่งว่าโครงการนิวเคลียร์อิหร่านมิได้ถูกนำไปใช้ในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ หรือเป็นการช่วยสกัดกั้นวัตถุนิวเคลียร์ที่อาจมีการแพร่ขยายเข้าไปในอิหร่านได้ หากได้มีการดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้

5.2.5.1 การนำข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1540 มาใช้บังคับ

ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1540 (2004) เป็นข้อมติที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายของอาวุธนิวเคลียร์ อาวุธเคมี และอาวุธชีวภาพ รวมไปถึงในส่วนที่เป็นระบบขนส่งขีปนาวุธด้วย ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของข้อมติดังกล่าวมีขึ้นเพื่อต้องการสกัดกั้นและป้องกันการแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง โดยเฉพาะในส่วนของตัวตนที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actors)³² ด้วยการกำหนดให้รัฐภาคีทั้งหมดของสหประชาชาติต้องจัดทำมาตรการภายในที่มีประสิทธิภาพเพื่อควบคุมและป้องกันการแพร่ขยายอาวุธเหล่านี้ และให้รัฐแต่ละรัฐจัดทำรายงานเกี่ยวกับมาตรการภายในที่ได้มีการดำเนินการไปแล้วแจ้งต่อคณะกรรมการกำกับดูแลภายใต้ข้อมติฉบับนี้ นอกจากนี้ภายใต้ข้อมติดังกล่าวยังได้มีการร้องขอให้ทุกรัฐเร่งให้สัตยาบันสนธิสัญญาพหุภาคีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการลดอาวุธทำลายล้างสูงที่มีอยู่ทั้งหมดในส่วนที่แต่ละรัฐยังมีไม่ได้ให้สัตยาบัน

ข้อมติดังกล่าวนี้นี้จะเห็นได้ว่ารัฐทุกรัฐที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจะต้องปฏิบัติตามมาตรการอย่างเคร่งครัดเพราะเป็นมติที่เป็นคำวินิจฉัย ดังนั้นอิหร่านในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติก็จำเป็นต้องปฏิบัติตาม ซึ่งจากการศึกษาพบว่าอิหร่านได้มีการดำเนินการภายใต้ข้อมติดังกล่าวต่อเนื่องทั้งนี้จะเห็นได้จากรายงานที่อิหร่านเสนอต่อคณะกรรมการจำนวน 2 ฉบับ เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2005 และ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2006 ตามลำดับ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการออกข้อมติที่ 1540 ในกรณีของอิหร่านนั้นคือการที่รัฐภาคีสมาชิกต่างๆ ร่วมกันออกมาตรการภายในมาควบคุม และสกัดกั้นการแพร่ขยายอาวุธทำลายล้างสูงซึ่งในที่นี้หมายรวมถึงอาวุธนิวเคลียร์ด้วย อันเป็นผลดีต่อการช่วยป้องกันการลักลอบ

³² ตัวตนอื่นที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actor) หมายถึงปัจเจกชน หรือตัวตนที่มีได้กระทำการไปภายใต้อำนาจของรัฐ อาทิเช่นกลุ่มผู้ก่อการร้าย

ถ่ายโอนอาวุธหรือเทคโนโลยีด้านนิวเคลียร์แก่ประเทศอิหร่านได้อีกทาง นอกจากนี้ก็ยังเป็นการป้องกันการมิให้อิหร่านถ่ายโอนอาวุธและเทคโนโลยีดังกล่าวให้กับกลุ่มผู้ก่อการร้ายด้วยในขณะเดียวกัน

5.2.5.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ค.ศ.2005³³

ปัจจุบันการก่อการร้ายถือเป็นภัยคุกคามที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของประชาคมโลก ทำให้หลายฝ่ายเกรงว่ากลุ่มก่อการร้ายอาจนำเอาอาวุธนิวเคลียร์มาใช้ในการก่อการร้าย หรือมุ่งเป้าหมายการก่อวินาศกรรมไปยังโรงไฟฟ้านิวเคลียร์หรือเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ได้ ดังนั้นอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์จึงเกิดขึ้น เนื่องจากก่อนหน้านี้ไม่มีสนธิสัญญาใดที่ครอบคลุมไปถึงการดำเนินการกับกลุ่มก่อการร้าย ทั้งนี้มาตรการภายใต้อนุสัญญาดังกล่าวเป็นการป้องกันการครอบครองหรือการใช้วัตถุนิวเคลียร์หรือวัตถุกัมมันตรังสีที่เป็นอันตรายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรวมไปถึงการก่อวินาศกรรมสถานที่ดำเนินโครงการนิวเคลียร์ต่างๆ จากกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actor) อันหมายรวมถึงกลุ่มก่อการร้าย

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการที่อนุสัญญามีผลใช้บังคับในกรณีของอิหร่านนั้น ถือเป็นมาตรการหนึ่งที่จะใช้ป้องกันมิให้วัตถุนิวเคลียร์ที่อิหร่านครอบครองตกไปอยู่ในกลุ่มก่อการร้ายได้ อย่างไรก็ตามอนุสัญญายังไม่มีผลใช้บังคับเนื่องจากยังไม่มีรัฐให้สัตยาบันครบตามที่กำหนด อีกทั้งอิหร่านก็ยังมิได้ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวด้วยเช่นกัน

³³ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ได้มีการรับรองจากสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 13 เมษายน ค.ศ. 2005 และเปิดให้มีการลงนามเมื่อวันที่ 14 กันยายน ค.ศ.2005 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.2006 ทั้งนี้อนุสัญญาดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับต่อเมื่อมีรัฐให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีครบ 22 ประเทศ โดยในปัจจุบันอนุสัญญาดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับเนื่องจากมีรัฐที่ให้สัตยาบันเพียง 12 ประเทศ และส่วนที่เหลืออีก 115 เพียงแต่ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งในส่วนของประเทศไทยนั้นก็เพียงแต่ลงนามในอนุสัญญาไปเมื่อวันที่ 14 กันยายน ค.ศ.2005 ไปเท่านั้น

5.2.5.3 การจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในตะวันออกกลาง³⁴

การจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ถือเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะลดความรุนแรงของวิกฤตนิวเคลียร์อิหร่านได้ ทั้งนี้ปัจจุบันภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกไม่ว่าจะในละตินอเมริกา, แอฟริกา, แอฟริกา หรือแม้แต่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เองต่างก็มีการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์กันแล้วทั้งสิ้น เพราะถือเป็นการแสดงเจตนาของรัฐบาลแต่ละรัฐในภูมิภาคว่าไม่ต้องการให้มีการพัฒนาและการใช้อาวุธนิวเคลียร์ภายในภูมิภาคของตน

การจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ขึ้นเกิดประโยชน์ ดังนี้

- (1) เป็นการป้องกันการครอบครอง แสวงหา ผลิต วิจัยและพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ และฐานที่ตั้งอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาค
- (2) เป็นการสกัดกั้นการผลิต การนำเข้า การส่งออก วัตถุที่สามารถนำไปใช้ผลิตอาวุธนิวเคลียร์
- (3) เป็นการสร้างความมั่นคงและความเชื่อมั่นในภูมิภาค เนื่องจากการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ รัฐทุกรัฐจำเป็นต้องเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และยอมรับความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ ซึ่งถือเป็นหลักประกันในการใช้พลังงานนิวเคลียร์ว่าจะใช้เพื่อสันติเท่านั้น
- (4) เป็นการส่งเสริมความร่วมมือในการใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ทางสันติภายในภูมิภาค

การเสนอแนวความคิดการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ขึ้นในภูมิภาคตะวันออกกลางมิใช่แนวความคิดที่เพิ่งเกิดขึ้นมา หากแต่ย้อนกลับไปในอดีต จะพบว่าได้มีความพยายามเสนอให้มีการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์มานานแล้ว จากการที่อิหร่านและอียิปต์

³⁴ รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์โปรดดูได้ในหัวข้อ 2.1.3.5

เสนอให้มีการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ขึ้นในภูมิภาคตะวันออกกลางในช่วงปี ค.ศ.1974 นำมาซึ่งการออกข้อมติหลายๆ ฉบับของสมัชชาแห่งองค์การสหประชาชาติในเวลาต่อมาเพื่อสนับสนุนแนวความคิดดังกล่าว แต่ก็ประสบความล้มเหลวเรื่อยมาเนื่องจากถูกคัดค้านจากอิสราเอลโดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้สนับสนุน จนกระทั่งในปี ค.ศ.1990 ประธานาธิบดีฮอสนี มุบารัค (Hosni Mubarak) ของอียิปต์ ได้เสนอการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธทำลายล้างสูงขึ้นในภูมิภาค (Mubarak Initiative) แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จอันเป็นผลมาจากที่อิสราเอลยังคงไม่ยอมเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และปัญหาการเมืองในภูมิภาคซึ่งอิสราเอลให้นำมาเป็นข้ออ้าง

อย่างไรก็ตามภายหลังจากสิ้นสุดสงครามอ่าวเปอร์เซียในช่วงปี ค.ศ.1991 หลายๆ ประเทศได้ตระหนักถึงความมั่นคงในภูมิภาค จึงได้เริ่มให้ความสำคัญกับแนวความคิดจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคตะวันออกกลางมากขึ้น จนมาถึงช่วงการประชุมทบทวนและการขยายการบังคับใช้สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ในปี ค.ศ.1995 ซึ่งการประชุมนั้นถือเป็นการผลักดันแนวความคิดในการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ให้เป็นรูปเป็นร่างมากขึ้น โดยในครั้งนั้นได้มีการออกมติเกี่ยวกับภูมิภาคตะวันออกกลาง (1995 Resolution on Middle East) มา โดยมีสาระสำคัญคือ

- (1) การร้องขอให้รัฐในภูมิภาคตะวันออกกลางที่ยังไม่เป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์เร่งภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีโดยไม่ล่าช้า และให้นำโครงการนิวเคลียร์ภายในของรัฐตนเข้าสู่ระบบพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศอย่างเต็มรูปแบบ³⁵
- (2) การร้องขอให้รัฐในภูมิภาคตะวันออกกลางดำเนินการต่างๆ ในลักษณะที่เป็นการประชุมอภิปรายเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าในการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธทำลายล้างสูง อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธเคมี อาวุธชีวภาพ และระบบขีปนาวุธต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง³⁶

³⁵ Resolution on the Middle East [NPT/CONF.1995/32 (Part I), Annex], para. 4

³⁶ Ibid., para. 5

- (3) การร้องขอให้รัฐภาคีสันติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ โดยเฉพาะใน ส่วนของรัฐที่มีอาวุธนิวเคลียร์นั้น ให้ความร่วมมือในการจัดตั้งเขตปลอด อาวุธนิวเคลียร์และอาวุธทำลายล้างสูงอื่นๆ ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงด้วย³⁷

ทั้งนี้ข้อมติดังกล่าวนำไปสู่การศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตปลอด อาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงในเวลาต่อมา โดยในปี ค.ศ.1998 ทางเลขาธิการ สหประชาชาติได้มีการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาค ตะวันออกกลางขึ้น โดยในรายงานได้มีการระบุถึงการนำเขตทางภูมิศาสตร์มาเป็นเกณฑ์ในการ จัดตั้ง ซึ่งจะทำให้เขตดังกล่าวประกอบไปด้วยรัฐสมาชิกจากองค์การสันนิบาตอาหรับทั้งหมด อิหร่าน และอิสราเอล และได้มีการระบุถึงรายละเอียดคร่าวๆ ของมาตรการที่จะนำมาใช้เพื่อสร้าง ความเชื่อมั่นอันนำไปสู่การจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์อย่างสมบูรณ์

ต่อมาในการประชุมทบทวนสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ค.ศ.2000 ประเด็นการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในตะวันออกเฉียงก็ได้มีการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาใน ที่ประชุม โดยในที่ประชุมก็ยังคงย้ำถึงความสำคัญของข้อมติเกี่ยวกับภูมิภาคตะวันออกเฉียงที่ ออกในปี ค.ศ.1995 อยู่ และยืนยันว่าข้อมติดังกล่าวจะมีผลต่อไปจนกว่าจะได้มีการดำเนินการให้ บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ยังเน้นให้รัฐในภูมิภาคที่ยังไม่เป็นภาคีสันติสัญญาห้ามแพร่ขยาย อาวุธนิวเคลียร์ให้เข้าเป็นภาคี เพื่อทำให้สนธิสัญญาฯ มีความเป็นสากลในภูมิภาคตะวันออกเฉียง และให้รัฐทุกรัฐนำโครงการนิวเคลียร์ภายในรัฐตนเข้าสู่ระบบพิทักษ์ความปลอดภัย ซึ่ง ณ เวลานั้น มีเพียงอิสราเอลประเทศเดียวที่ยังไม่ยอมเป็นภาคีสันติสัญญาฯ จนกระทั่งมาถึงการประชุม ทบทวนสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ค.ศ.2005 ซึ่งนอกจากการประชุมจะประสบ ความล้มเหลวจากกรณีที่ไม่สามารถบรรลุในหลักเกณฑ์ร่วมกันได้แล้ว³⁸ ในช่วงเวลาดังกล่าว อิสราเอลก็ยังไม่มีความตั้งใจที่จะเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาฯ และบังคับใช้มาตรการพิทักษ์ความปลอดภัย ของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศอย่างเต็มรูปแบบ นอกจากนี้ในช่วงการประชุม

³⁷ Ibid, para. 6

³⁸ Chamundeeswari Kuppaswamy, "Is the Nuclear Non-Proliferation Treaty Shaking at Its Foundation? Stock Taking after the 2005 NPT Review Conference," *Journal of Conflict & Security Law* 11, 141 (Spring, 2006). [Online] Available from: <http://international.westlaw.com> [2006, November 7]

สุดท้ายผู้นำที่องค์การสหประชาชาติช่วงปลายปี ค.ศ.2005 ก็ได้มีการกล่าวถึงในเรื่องนิวเคลียร์เลยทั้งในส่วนของ การห้ามแพร่ขยายและการลดอาวุธนิวเคลียร์

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน ก็ยังคงมีความพยายามที่จะจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคตะวันออกกลางต่อไป โดยการดำเนินการของคณะกรรมการคณะที่ 1 แห่งสมัชชาสหประชาชาติ (The First Committee) ซึ่งได้มีการเสนอร่างมติของอียิปต์ในเรื่องการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคตะวันออกกลางให้แก่ที่ประชุมใหญ่ของสมัชชาฯ พิจารณา และได้มีการรับข้อมติดังกล่าวเมื่อวันที่ 3 มกราคม ค.ศ.2007 โดยมีมติดังกล่าวมีสาระสำคัญคือ

- (1) เรียกร้องให้รัฐภาคีทั้งหมดพิจารณาหาแนวทางจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคตะวันออกกลางอย่างจริงจังเพื่อให้สอดคล้องกับข้อมติที่ผ่านๆ มาของสมัชชาฯ³⁹
- (2) ร้องขอให้รัฐทุกรัฐในภูมิภาคนำโครงการนิวเคลียร์ภายในรัฐของตนเข้าสู่ระบบพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ⁴⁰
- (3) เชิญชวนให้ทุกรัฐไม่พัฒนา ผลิต ทดสอบ หรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งอาวุธนิวเคลียร์ หรืออนุญาตให้มีการจัดตั้งอาวุธดังกล่าวในภูมิภาคฯ ในช่วงที่ยังมิได้มีการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ขึ้น⁴¹
- (4) เชิญให้รัฐที่มีอาวุธนิวเคลียร์และรัฐอื่นๆ ให้ความช่วยเหลือในการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์

³⁹ Establishment of a Nuclear-Weapon-Free-Zone in the Region of the Middle East (A/RES/61/56), para. 1.

⁴⁰ Ibid., para. 2.

⁴¹ Ibid., 6.

ทั้งนี้การที่รัฐในภูมิภาคจะปฏิบัติตามมติปัจจุบันหรือไม่เป็นเรื่องที่จะต้องติดตามกันต่อไป แต่มีข้อสังเกตว่าการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงนั้นน่าจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากอุปสรรคสำคัญดังนี้

- (1) การที่อิสราเอลไม่ยอมเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และนำโครงการนิวเคลียร์ภายในประเทศของตนเข้าสู่ระบบพิทักษ์ความปลอดภัยของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศอย่างเต็มรูปแบบ
- (2) ปัจจัยทางการเมืองระหว่างอิสราเอลและประเทศเพื่อนบ้านอันเป็นเหตุที่อิสราเอลใช้อ้างในการที่ไม่เข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์
- (3) ข้อมติของสมัชชาที่ออกมาเป็นได้แต่เพียงข้อเสนอแนะเท่านั้น เพราะสมัชชาใหญ่ไม่มีอำนาจในการออกข้อมติที่มีผลผูกพันรัฐสมาชิก ส่งผลให้รัฐสมาชิกไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม

แต่ทั้งนี้หากการจัดตั้งเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์สามารถเป็นจริงขึ้นมาได้แล้ว จะส่งผลดีทั้งต่อภูมิภาคตะวันออกเฉียงเอง และในส่วนของปัญหานิวเคลียร์อิหร่านด้วย

จากการศึกษาประเด็นปัญหานิวเคลียร์อิหร่านในปัจจุบันในตอนต้นของบทที่ 5 จะเห็นได้ว่าการที่อิหร่านไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ได้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย แม้จะได้มีความพยายามในการนำมาตราการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จซึ่งเป็นผลมาจากการที่อิหร่านไม่เคารพในหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นกรณีของความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัย ความตกลงปารีส การละเมิดข้อมติของคณะกรรมาธิการสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ หรือแม้แต่ในข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1696 และ 1737 พร้อมกับอ้างสิทธิของตนตามข้อ 4 ของสนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ในการดำเนินโครงการนิวเคลียร์เพื่อสันติ นอกจากนี้สาเหตุที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่ทำให้ปัญหานิวเคลียร์อิหร่านยิ่งน่าวิตกอีก ซึ่งก็คือประเด็นที่เกี่ยวกับการที่อิหร่านอาจได้รับความช่วยเหลือทางด้าน

นิวเคลียร์จากภายนอกประเทศ หรือการที่อิหร่านอาจให้การสนับสนุนทางด้านนิวเคลียร์กับกลุ่มก่อการร้าย

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า การพิจารณาหาแนวทางมาใช้แก้ไขปัญหาเพิ่มเติมจากมาตรการที่มีอยู่ นั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะถือเป็นการส่งเสริมให้มาตรการที่มีอยู่ นั้นเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งในกรณีอิหร่านเองก็จำเป็นที่จะต้องพิจารณานำมาตรการอื่นๆ มาใช้ แม้สุดท้าย มาตรการที่น่าจะนำมาบังคับใช้ได้ดี ที่สุดนั้น จะเป็นการออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงก็ตาม แต่ก็จำเป็นที่จะต้องอาศัยมาตรการอื่นๆ อาทิ การนำมาตรการภายใต้ตราสารอื่นๆ มาใช้ บังคับ, การออกข้อมติของสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ และการอาศัยการเจรจา มาใช้ประกอบกัน เพื่อให้สามารถบังคับใช้มาตรการที่มีอยู่ ได้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาที่ยังขึ้นอยู่ กับปัจจัยทางการเมือง ซึ่งหมายรวมถึงการดำเนินความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคี และพหุภาคีของอิหร่านกับรัฐอื่นๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม ในการแก้ไขปัญหา นิวเคลียร์อิหร่าน หากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือกันอย่างจริงจังตามแนวทางที่เสนอมาทั้งหมดแล้ว ก็น่าจะช่วยให้ ปัญหา นิวเคลียร์อิหร่าน นั้นคลี่คลายลงได้ระดับหนึ่ง