

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی

سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۱/۱۶

تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۱/۲۰

صفحات: ۹۵-۱۱۴

چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی

فربیا فدایی

گروه حقوق و علوم سیاسی، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران.

ابومحمد عسگرخانی*

دانشیار دانشگاه تهران، تهران، ایران. و گروه حقوق و علوم سیاسی، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران.

مریم مرادی

استادیار دانشکده حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران.

چکیده

تلاش برای قاعده‌مند کردن رفتار بازیگران در عرصه بین‌المللی به منظور حفظ صلح و امنیت بین‌المللی همواره با فراز و نشیب بسیار همراه بوده است. در این میان دسترسی بشر به فناوری هسته‌ای نیز بر نگرانی بکارگیری آن با اهداف غیر صلح‌آمیز افزود. لذا آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با هدف توسعه و استفاده صلح‌آمیز از انرژی اتمی ایجاد گردید تا عملکرد دولتها در استفاده از این فناوری را نظام‌مند نماید. با این وصف این سؤال مطرح است که آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بر مبنای چه چارچوب و مکانیزمی مبادرت به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی می‌نماید؟ در بررسی اسناد مربوطه مشخص می‌گردد که آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بر تعهدات دولتها ذیل معاهدات عدم اشاعه در قالب بازرسی‌های مختلف نظارت می‌نماید و در صورت عدم احراز پایبندی یک دولت عضو و رفع نمودن تخلف در مدت مقتضی، آژانس گزارش تخلف را به شورای امنیت می‌رساند. اما این مکانیزم صرفاً در خصوص دولتهای عضو کارآمدی لازم را دارد و در خصوص دولتهای غیر عضو نمی‌تواند تأمین‌کننده صلح و امنیت بین‌المللی باشد.

واژگان کلیدی: آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، صلح و امنیت بین‌المللی، شورای امنیت، انرژی اتمی، دولتها.

مقدمه

تلاش حقوق بین الملل برای قاعده مند کردن رفتار بازیگران در عرصه بین المللی خصوصاً در زمینه حل و فصل اختلافات بین المللی با فراز و نشیب بسیار همراه بوده است. تلاش برای بقاء، بازدارندگی^۱ و ایجاد توازن قدرت با هدف حفظ صلح از جمله عللی بوده که دولتها در سالهای گذشته به دنبال دستیابی به تسلیحات پیشرفته بوده اند. بر این اساس، دولتها دستیابی به سلاح های پیشرفته توأم با توسعه فناوری را حق خود می دانستند. لذا شاهد مسابقه تسلیحاتی در این خصوص هستیم.

آنچه طی سالیان متمادی حق تولید و توسعه تسلیحات نظامی را در عرصه بین المللی برای دولت ها ایجاد کرده، استناد به مباحثی نظیر حفظ امنیت ملی و بین المللی و همچنین آموزه هایی چون دفاع مشروع، دفاع پیش دستانه و بازدارندگی بوده است، به گونه ای که هم زمان با پیشرفت علم در عرصه های مختلف و ظهور تکنولوژی های جدید، سلاح سازی نیز پیشرفت کرده و موجب تغییر ماهیت جنگ شده است. به نحوی که قدرت تخریب، نابودی و ویرانگری سلاح های امروزی وصف شدنی نیست (شریفی طرازکوهی و گودرزی رئوف، ۱۳۹۶: ۱۵۴).

در این میان، دسترسی بشر به فناوری هسته ای و ایجاد تحول در نظام بین المللی، نقطه عطفی بود که بسیاری از تحلیل گران، نیمه دوم قرن بیستم آن را «عصر اتم» نام نهادند؛ اما به علت عدم کنترل و نظارت دقیق بر این فناوری متأسفانه وقایعی در طول این دوران رخ داد که چهره این فناوری بسیار مهم و اساسی زندگی بشر را مخدوش نمود (معظمی، ۱۳۹۳: ۴۰۹).

لذا، نیاز بود تا در عرصه بین المللی چارچوبی خاص برای استفاده از حقوق هسته ای برای دولتها تعریف شود تا بکارگیری آن از وضعیت بی حد و حصر خارج شود. شکل گیری سازمان ملل متحد و آژانس بین المللی انرژی اتمی بسترهای این قاعده مندی را فراهم نمود. در این راستا باید گفت که عملکرد آژانس بین المللی انرژی اتمی با حفظ صلح و امنیت بین المللی در پیوند است. این امر در ماده (۳) اساسنامه آژانس تصریح شده که وظیفه آژانس را «توسعه انرژی اتمی و استفاده عملی از آن را برای مقاصد صلح جویانه ...» بیان می کند و همچنین، در ماده بند (ج) (۷) ماده (۱۲) اساسنامه مذکور به طرح تخلف اعضاء توسط شورای آژانس به شورای امنیت اشاره می کند که مطابق ماده (۲۴) منشور ملل متحد وظیفه اولیه حفظ صلح و امنیت بین المللی را برعهده دارد. لذا، این سؤال مطرح است که آژانس بین المللی انرژی اتمی در راستای حفظ صلح و امنیت بین المللی از چه چارچوبی پیروی می کند؟ برای این منظور لازم است تا اسنادی که

^۱ . تلاشی است که یک طرف برای منصرف کردن طرف مقابل از تهاجم انجام می دهد؛ این کار از طریق به رخ کشیدن هزینه های تهاجم صورت می گیرد.

_____ چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت..... ♦

آژانس بر مبنای آن فعالیت می‌کند و اختیارات آن تعریف می‌شود، مورد مطالعه قرار گیرد. روش تحقیق استفاده‌شده، روش اسنادی و کتابخانه‌ای است و منابع مورد استفاده عبارتند از: کتب، اسناد بین‌المللی، مقالات و همچنین از فیش‌برداری به‌عنوان ابزار مطالعه استفاده شده است.

علل گرایش دولتها برای هسته‌ای شدن

آنچه بدو باید مورد بررسی قرار گیرد، این است که اساساً دولتها به چه علت به دنبال دستیابی به فناوری هسته‌ای هستند و چرا ضرورت ایجاد یک چارچوب قانونی برای نظامند نمودن این بکارگیری از فناوری اتمی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضرورت دارد؟

در حال حاضر، اکثر کشورهای جهان به نقش، اهمیت تاثیر منابع مختلف انرژی در تأمین نیازهای حال و آینده پی برده و سرمایه‌گذاری‌ها و تحقیقات گسترده‌ای را به منظور سیاستگذاری و برنامه‌های زیربنایی و اصولی در زمینه انرژی انجام می‌دهند که در میان حامل‌های مختلف انرژی، انرژی هسته‌ای جایگاه ویژه‌ای دارد.

ضمیمه دوم پروتکل سوم کنترل تسلیحات مورخ ۱۹۵۴ پاریس در تعریف سلاح هسته‌ای بیان می‌دارد: «سلاح هسته‌ای، هرگونه سلاحی است که یک سوخت هسته‌ای یا ایزوتوپهای رادیو اکتیو داشته باشد یا نوعی تعبیه شده باشد که بتواند آنها را داشته باشد یا به مصرف برساند و در اثر انفجار و یا سایر تغییرات هسته‌ای کنترل نشده یا در اثر رادیو اکتیویته ناشی از سوخت هسته‌ای یا ایزوتوپهای رادیواکتیو، بتواند تخریب جمعی، خسارت کلی یا مسمومیت جمعی ایجاد کند.»

علل گرایش دولتها برای دستیابی به فناوری اتمی به دلایل گوناگون و برای رسیدن به اهداف نظامی و غیرنظامی متفاوتی صورت گرفته است. رسیدن به مقاصد غیرنظامی مانند مقاصد صلح‌آمیز کاربرد انرژی اتمی برای جایگزینی نفت و سایر منابع انرژی یا برای پژوهشهای پزشکی و پیشبرد تکنولوژی برای توسعه کشاورزی و اقتصادی می‌باشد.

توجه به مقاصد نظامی دولتها برای هسته‌ای شدن نیز قابل تامل می‌باشد. مهمترین عللی که دولتهای خواهان اتمی شدن را به سرمایه‌گذاری در بخش نظامی برای کسب توانایی تولید و کاربرد تسلیحات هسته‌ای تشویق کرده است، عبارتند از:

الف- بقاء، که شامل بقای یک ملت یا یک فرهنگ ویژه می‌باشد.

ب- بازدارندگی؛ به ویژه در کشورهای کهن ایجاد نیروی نظامی بزرگ مقدور نیست. لذا، کسب توانایی نظامی هسته‌ای به عنوان ابزاری جهت بالا بردن هزینه‌های ناشی از عمل تهاجمی دشمن احتمالی تا سطح غیرقابل قبولی در نظر گرفته شده است.

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ ———
پ- پرستیش و سلطه سیاسی نیروهای کوچک مجهز به سیستم‌های تسلیحاتی برتر از لحاظ تکنولوژیک در حال حاضر قادرند که در صحنه‌های نبرد به پیروزی‌های غیرقابل پیش‌بینی دست یابند و این چیرگی به نوبه خود موجبات افزایش پرستیش و نفوذ سیاسی پیروزمندان را فراهم می‌آورد.

ت- امنیت منطقه و سلطه سیاسی؛ ممالک خواهان تبدیل شدن به قدرتی منطقه‌ای در جستجوی توانایی هسته‌ای برای کسب قدرت و نفوذ بیشتر برآمده‌اند.

ث- استقلال و آزادی؛ استقلال کامل تمایل به رقابت با قدرتهای بزرگ دیگر را در شرایط برابر دربرمی‌گیرد. لذا، ممکن است کشوری برای مصونیت در برابر تهدیدهای نظامی، باجگیری یا حمله اتمی قدرتهای هسته‌ای در جستجوی تسلیحات غیرمتعارف، از جمله اتمی، برآید.

ج- رسیدن به موضع ابرقدرتی در جهان؛ تمایل به کسب توانایی هسته‌ای جهت رسیدن به جایگاه ابرقدرتی و قرار گرفتن در راس هرم قدرت بین‌المللی نیز ممالک غیراتمی را به سوی اتمی شدن سوق می‌دهد (Shaker, 2006: 12).

بر این اساس، نیاز بود تا مکانیزمی ایجاد شود تا ضمن کنترل و نظام‌مند بودن تمایل دولتها در هسته‌ای شدن شرایط، تحقق استفاده از فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای را نیز برای دولتها ایجاد نماید. تا پیش از این، تنها عامل مقابله با گسترش و بکارگیری سلاح هسته‌ای، نظام بازدارندگی بود که ضمانت اجرای آن اقدام متقابل بود و البته، این ضمانت اجرا بسیار شکننده بود و تضمین‌کننده صلح و امنیت بین‌المللی نبود.

شکل‌گیری نظام بین‌المللی عدم اشاعه تسلیحات اتمی

شکل‌گیری نظام عدم اشاعه را باید در کنفرانس‌های صلح لاهه جستجو نمود که تلاش‌های اولیه برای کنترل تسلیحات با هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ایجاد گردید. لذا، بدواً به پویش تاریخی نظام عدم اشاعه و سپس، به چارچوب قانونی نظام عدم اشاعه که فعالیت آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مبتنی بر آن است، اشاره می‌نماییم.

پویش تاریخی نظام عدم اشاعه تسلیحات اتمی

خلع سلاح و کنترل تسلیحات از دیرباز به عنوان یکی از ابزارهای مهم حفظ و تقویت صلح و امنیت بین‌المللی شناخته شده است. پیش‌بینی‌های میثاق جامعه ملل و منشور ملل متحد در زمینه همکاری‌های بین‌المللی جهت کنترل تسلیحات بیانگر اهمیت نقش مجامع بین‌المللی در ارائه و پیشبرد طرح‌های مربوط به تنظیم و تحدید تسلیحات است. انفجار نخستین بمب هسته‌ای بر فراز هیروشیما، کمتر از دو ماه پس از امضای منشور ملل متحد در سانفرانسیسکو و

_____ چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت..... ♦
اثر دردناک و غیرقابل باور این حمله هسته‌ای مفاهیم سنتی امنیت جنگ و تسلیحات را یکسره دگرگون کرد و تقاضاهای جدیدی را برای کنترل تسلیحات هسته‌ای و حفظ و تحکیم صلح و امنیت بین‌المللی مطرح ساخت (فرچوند، ۱۳۸۸: ۱۲).

اندیشه ایجاد استقرار نهاد و سازمانی جهانی برای استفاده صلح‌جویانه از انرژی اتمی و مصارف مسالمت‌آمیز آن، در دهه ۱۹۵۰ پا گرفت. به بیان مفصل‌تر، در ۱۹۵۳ و در پی پیشنهاد آیزنهاور، رئیس‌جمهور وقت آمریکا، به مجمع عمومی و تأکید مجمع، کار سازمان‌دهی و ایجاد مرجعی در این مورد شروع و خطوط اساسی آن پی‌ریزی شد. در ابتدا، شوروی سابق استقبال زیادی از طرح آیزنهاور و تأسیس آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نمود که این امر موجب شد ایالات متحده همراه با کشورهای انگلستان، فرانسه، کانادا، استرالیا، آفریقای جنوبی، بلژیک و پرتغال، خود موضوع را پیگیری و گروه هشت را برای تهیه و تدوین اساسنامه آژانس تشکیل دهد (Fischer, 1997: 21).

اختصاص موضوع نخستین بندهای مصوبات مجمع عمومی سازمان ملل متحد به مسئله تسلیحات هسته‌ای و ایجاد کمیسیون انرژی اتمی به منظور ارائه پیشنهادهای مربوط به تضمین استفاده صلح‌آمیز از انرژی اتمی و حذف تسلیحات هسته‌ای به خوبی نشان‌دهنده نگرانی جامعه بین‌المللی از خطر گسترش چنین سلاح ویرانگری است (فلسفی، ۱۳۹۴: ۵).

نخستین تلاش‌های سازمان ملل متحد در زمینه مقابله با خطر تسلیحات هسته‌ای با آغاز جنگ سرد و رقابت‌های سیاسی، مسلکی و نظامی دو بلوک شرق و غرب راه به جایی نبرد و با شکست مواجه شد. در این دوران، آمریکا و شوروی در پی آن بودند که مجموعه عظیم و متنوعی از سیستم‌های تسلیحاتی را جهت مقابله با تهدیدات یکدیگر جمع‌آوری و انباشت کنند و در این میان، تسلیحات هسته‌ای، براساس استراتژی بازدارندگی هسته‌ای نقش ویژه‌ای داشت (محبی‌نیا، ۱۳۹۲: ۸۹).

به منظور امکان بهره‌مندی صحیح‌تر از فناوری اتمی و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی از زمان تأسیس خود برای حل مشکلات نوظهور جهانی در جهت بهبود سلامت، رفاه، صلح و امنیت در سراسر جهان بسیار کوشیده است. آژانس به کشورهای عضو در دستیابی به اهداف توسعه خود مساعدت شایانی کرده است. اگرچه آژانس بخش مهمی از منابع مالی و انسانی خود را به ترویج فناوری هسته‌ای و همکاری در زمینه هسته‌ای به منظور مقابله با چالش‌های جهانی، از جمله تغییرات آب و هوایی، انرژی پاک، سلامت انسان، امنیت غذایی، کاهش فقر و مدیریت منابع آب اختصاص می‌دهد، اما ترویج استفاده صلح‌آمیز از فناوری هسته‌ای، چندان جلب توجه نمی‌کند که این می‌تواند به دلیل غفلت از ماهیت ذاتی حقوق بشر باشد.

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ ———
برخلاف نقش آژانس در ایجاد حقوق بین‌الملل که زمینه‌های نسبتاً متعددی از فعالیت‌های هسته‌ای را در بر می‌گیرد، نقش آژانس در اجرای حقوق بین‌الملل اساساً به حوزه مشخصی (جلوگیری از اشاعه تسلیحات هسته‌ای) محدود شده است. نقش آژانس در این خصوص یک نقش نظارتی- پلیسی است و در میان سازمانهای بین‌المللی دولتی از جمله معدود سازمانهایی است که دارای چنین نقش و مسئولیتی می‌باشد. در سایر زمینه‌های هسته‌ای، مانند ایمنی هسته‌ای یا اشاعه کاربردهای صلح‌آمیز اتم، آژانس یا دارای چنین مسؤلیتی نیست یا به صورت محدود است و حوزه اختیارات آنها محدود و اغلب دبیرخانه‌ای و در مقام هماهنگی بوده است. به غیر از اساسنامه آژانس، معاهدات بین‌المللی در وهله اول و سپس، قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل تأثیر به‌سزایی در اعطاء نقش نظارتی و پلیسی به آژانس داشته‌اند (Joyner, 2016: 34).

ساختار آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی

پس از کشف اتم و توسعه روزافزون استفاده‌های صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای و در عین حال، آگاهی و وحشت جامعه جهانی از پیامدهای بسیار ناگوار به‌کارگیری این کاوش جدید برای مقاصد نظامی، تلاش‌های گسترده‌ای در سطح جامعه بین‌المللی آغاز گردید تا ضمن تضمین استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای مانع از انحراف استفاده از آن به سمت تولید سلاح هسته‌ای شود. مجموعه این تلاش‌ها منجر به شکل‌گیری مجموعه‌ای از اسناد، معاهدات، قواعد عرفی و رویه‌هایی گردیده که ساختار نظام کنترل تسلیحات اتمی را شکل داد (بابایی، ۱۳۹۴: ۳).
بر این اساس، حقوق و تعهدات هسته‌ای دولتها تحت اسناد بین‌المللی شکل گرفت و این اسناد ضمن تعیین حقوق دولتها در استفاده از انرژی هسته‌ای، محدودیت‌هایی را نیز در این خصوص به اعضا تحمیل نمودند تا بر این مبناء، چارچوب منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای شکل بگیرد. در حقیقت، این شکل از کنترل تسلیحات با ایجاد ممنوعیت و نه محدودیت شکل گرفت تا دولتهای غیربرخوردار از سلاح هسته‌ای امکان دسترسی به آن را نداشته باشند. البته، بر این شکل از نظام عدم اشاعه ایرادات بسیاری نیز وارد است، زیرا این ممنوعیت در خصوص دولتهای غیربرخوردار اعمال می‌گردد و دولتهای برخوردار همواره امکان داشتن این تسلیحات را دارا می‌باشند. به علاوه، بسیاری از دولتها نیز منافع خود را در عدم پیوستن به این نظام دانسته و لذا، بدون محدودیت به تولید سلاح هسته‌ای پرداخته‌اند. لذا، آنچه که در قالب نظام عدم اشاعه شکل گرفته است، تنها محدود به برخی دولتها می‌شود و از این رو، خطر بکارگیری از سوی دولتهای برخوردار همچنان وجود دارد. با این وصف، به بیان چارچوبی که تحت آن نظام عدم اشاعه با هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی شکل گرفت، بیان می‌گردد:

اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی

به دنبال پیشنهاد آیزنهاور، رییس جمهور ایالات متحده امریکا، در سال (۱۹۵۳) در طرح «اتم برای صلح» خطاب به مجمع عمومی، تأسیس یک سازمان بین‌المللی در زمینه انرژی اتمی در دستور کار سازمان ملل متحد قرار گرفت. در نتیجه تلاش‌های سازمان ملل متحد، سرانجام اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در سال (۱۹۵۷) مورد تصویب هشتاد کشور، قرار گرفت (بابایی، منبع پیشین: ۳۵).

بر این اساس، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با هدف استفاده از انرژی اتمی در راه صلح، سلامت و سعادت در سراسر جهان ایجاد گردید. به علاوه، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی خود را متعهد می‌داند که هر کمکی که به وسیله مؤسسه یا بنا به تقاضای آن و یا تحت سرپرستی و نظارت آن به عمل خواهد آمد، برای پیشرفت هیچ منظور نظامی مورد استفاده قرار نگیرد (اساسنامه آژانس، ماده ۲).

بر طبق اساسنامه، وظایف آژانس را می‌توان به چهار دسته تقسیم نمود:

- کمک به دولت‌های عضو در زمینه توسعه، تحقیق و استفاده از انرژی صلح‌آمیز هسته‌ای
- کمک به دولت‌های عضو در زمینه حفاظت و ایمنی تأسیسات هسته‌ای
- نظارت بر عدم انحراف استفاده از انرژی اتمی برای مقاصد نظامی و تولید سلاح هسته‌ای
- تشویق و مساعدت به دولت‌ها در تحقیق درباره انرژی اتمی و توسعه آن و استفاده عملی از آن برای «مقاصد غیرنظامی در سراسر جهان» را به این آژانس محول می‌کند (بند الف ماده ۳).

بنابراین، از جمله تکالیف آژانس کمک به دولت‌های عضو برای توسعه و امنیت تأسیسات هسته‌ای می‌باشد که این ارتباط، کمک و نظارت از طریق ارکان سازمان انجام می‌پذیرد که شامل سه رکن: کنفرانس عمومی، شورای حکام و دبیرخانه می‌باشد. کنفرانس عمومی عالی‌ترین رکن سازمان و مرجع تصمیم‌گیرنده است که عموماً سالی یکبار تشکیل جلسه داده و بنا به تقاضای شورای حکام در مواردی اجلاس ویژه نیز دارد. شورای حکام مطابق ماده (۶) دارای اعضاء انتخابی و اعضاء انتصابی هستند. ریاست دبیرخانه نیز با دبیرکل است و دبیرکل آژانس به پیشنهاد شورای حکام و با تایید کنفرانس برای یک دوره چهار ساله انتخاب می‌شود (موسی‌زاده، ۱۳۹۵: ۲۶۸).

حقوق مادی اعضاء در تهیه مادی که لازم دارند، در ماده (۹) اساسنامه احصاء شده و اعضاء می‌توانند در چارچوب این ماده، مواد لازم را تهیه نمایند. بر این اساس، در بندالف ماده مذکور آمده است: «اعضا می‌توانند هر مقدار مواد مخصوص قابل تجزیه (ورق ورقه شده) را که مقتضی

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ ———
بدانند و تحت شرایطی که با آژانس مورد توافق قرار گرفته باشد، در اختیار آنها بگذارند. موادی که تحت اختیار آژانس گذاشته می‌شود، ممکن است تحت نگهداری دولت ذینفع قرار گیرد و یا اینکه با موافقت آژانس در انبارهای آژانس نگهداری شود.»

مطابق ماده (۲۰) اساسنامه، منظور از مواد مخصوص قابل تجزیه، پلوتونیوم (۲۳۹)، اورانیوم (۲۳۳) اورانیوم تقویت شده به اورانیوم (۲۳۵) و (۲۳۳) هر ماده‌ای است که محتوی یک یا چند ایزوتوپ مذکور در فوق را در بر داشته باشد... ولی اصطلاح ماده مخصوص قابل تجزیه شامل مواد خام نیست. مواد خام اورانیومی است که دارای مخلوطی از ایزوتوپهای موجود در طبیعت باشد و همچنین، اورانیومی که میزان اورانیوم (۲۳۵) در آن کمتر از میزان طبیعی باشد. منظور از اورانیوم غنی شده به اورانیوم (۲۳۵) و (۲۳۳) اورانیومی است که دارای یک اورانیوم (۲۳۵) یا یک اورانیوم ۲۳۳ باشد یا اینکه دارای هر دو اینها به مقداری باشد که نسبت مجموع این دو ایزوتوپ و ایزوتوپ (۲۳۸) بیشتر از نسبت ایزوتوپ (۲۳۵) و ایزوتوپ (۲۳۸) در اورانیوم طبیعی باشد.

بر این مبناء، مطابق بند (ب) ماده (۹) اساسنامه، «اعضاء می‌توانند مواد خامی را که در ماده (۲۰) تعریف شده است و همچنین، مواد دیگری در اختیار آژانس بگذارند.» همچنین، مطابق بند (ج) همین ماده: «هر عضو مقدار و شکل و ترکیب مواد مخصوص قابل تجزیه و مواد خام ... را که حاضر است در اختیار آژانس بگذارد، به اطلاع آژانس خواهد رساند.» و البته، این مقدار و ترکیب و شکل با نظر شورای حکام قابل تغییر است.

این حق برای دولتها وجود دارد که برای توسعه فناوری هسته‌ای خود از کمکها و طرحهای آژانس برخوردار شده و مواد مورد نیاز خود را از آژانس دریافت دارند. این امر ذیل ماده (۱۱) اساسنامه مورد تاکید قرار گرفته است. این خدمات ممکن است شامل وجوه و کمکهای مالی باشد و یا شامل خدمات و تجهیزات فنی که برای ساخت و راه‌اندازی نیروگاهها مورد نیاز می‌باشد. این موارد البته به لحاظ فنی و بهداشتی و همچنین، امکان اجرا زیر نظر شورای حکام انجام می‌گیرد. شورای حکام می‌تواند مطابق بند (ط) ماده (۶) اساسنامه برای انجام وظایف خود کمیته‌های تخصصی متشکل از کارشناسان امر ایجاد نماید.

در این راستا و برای انجام تضمینات لازم، آژانس برای هر طرح یا قراردادی که طرفین ذینفع تقاضای اجرای آن را کرده باشند، مطابق ماده (۱۲) دارای حقوق و تکالیفی می‌باشد که شامل:

- حق بررسی نقشه‌های تاسیسات و تجهیزات فنی مخصوص از جمله راکتورهای اتمی
- حق تقاضای اجرای هر گونه مقررات بهداشتی و تدابیر احتیاطی
- حق تقاضای تهیه و تسلیم فهرستی از عملیات به منظور تسهیل محاسبه مواد خام و مواد

_____ چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت..... ♦

مخصوص قابل تجزیه

- حق درخواست و دریافت گزارش‌های مربوطه

- حق بازدید از فعالیتهای صورت گرفته دولت مربوطه توسط بازرسان آژانس

بر این اساس و مطابق بند (۷) ماده (۱۲): «چنانچه تعهدات و مقررات از طرف دولت یا دولت‌های دریافت‌کننده کمک رعایت نشود و یا ناقص باشد و اقدامات اصلاحی نیز در مدت معقول به عمل نیاید، کمک آژانس موقتا قطع می‌گردد یا خاتمه می‌یابد و مواد و تجهیزات که از طرف آژانس یا یک عضو آن جهت اجرای طرح تدارک شده، مسترد می‌گردد.»

معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای

معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای مهم‌ترین سند بین‌المللی است که مستقیما و توامان هم تعهد به عدم تکثیر سلح هسته‌ای و هم حق استفاده از انرژی صلح‌آمیز هسته‌ای را مورد توجه قرار داده است. اگرچه این معاهده با دسته‌بندی دولت‌های عضو به «دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای» و «دولت‌های فاقد سلاح هسته‌ای» و نابرابری حقوق و تعهدات این دو دسته، سندی ناعادلانه به نظر می‌آید (فلسفی، ۱۳۷۹: ۹)، اما پیداست که عضویت تقریبا جهانی این معاهده ناشی از واقعیات جامعه بین‌المللی به عنوان آرمان جامعه بشری سایه افکنده است. گذشته از این، به رسمیت شناختن صریح حق مسلم دولت‌های عضو نسبت به برخورداری از انرژی هسته‌ای در متن معاهده عامل اساسی الحاق کشورهای فاقد سلاح هسته‌ای به این معاهده بوده است. به موجب ماده ۴: «هیچ‌یک از مقررات این معاهده نباید به نحوی تفسیر گردد که مانع از حق مسلم کشورهای عضو برای برخورداری از انرژی هسته‌ای گردد». به اعتقاد بسیاری از کشورهای در حال توسعه، انگیزه اساسی آنها برای الحاق به این معاهده حفظ حق مندرج در ماده ۴ معاهده بوده است. به رسمیت شناختن حق بر انرژی صلح‌آمیز هسته‌ای در معاهده‌های بین‌المللی که ۱۹۰ دولت عضو آن هستند، باعث گردیده تا برخی این حق را به‌عنوان یکی از حقوق بنیادین دولت‌ها تلقی کنند و بر این باور باشند که هیچ نهادی صلاحیت محرومیت با ایجاد مانع از اعمال چنین حقیق را نداشته باشد (بابایی، منبع پیشین: ۵۲).

پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای که معمولا با عنوان معاهده عدم اشاعه نامیده می‌شود، یک معاهده بین‌المللی است که هدف آن جلوگیری از گسترش سلاح‌های هسته‌ای و فناوری تسلیحات و همچنین، ترویج همکاری در استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای است و برای دستیابی بیشتر به هدف دستیابی به خلع سلاح هسته‌ای و خلع سلاح عمومی و کامل تدوین گردیده است (Reed and Stillman, 2009: 144).

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ ———

پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای کشورهای جهان را به دو طبقه برخوردار (کشورهای دارای سلاح هسته‌ای) و غیربرخوردار (کشورهای فاقد سلاح هسته‌ای) تقسیم می‌کند. طبق تعریف کشورهای برخوردار، شامل کشورهایی هستند که تا پیش از اول ژانویه ۱۹۶۷ سلاح هسته‌ای یا دیگر وسایل منفجره هسته‌ای را تولید و منفجر کرده باشند. بر این اساس، چین، فرانسه، روسیه، انگلیس و آمریکا به‌طور رسمی دارای سلاح هسته‌ای شدند. اگرچه تاکنون ۱۸۹ کشور جهان با امضای آن به پیمان نامه پیوسته‌اند، اما برخی کشورها چون هند و پاکستان، سودان جنوبی و اسرائیل این پیمان نامه را نپذیرفته‌اند. کره شمالی نیز پس از نقض پیمان ایالات متحده در نهایت از این پیمان نامه خارج شد. طبق این معاهده، کشورهای دارای سلاح هسته‌ای نباید به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به کشورهای غیربرخوردار در راه تحصیل این سلاح کمک کنند و کشورهای غیربرخوردار متعهد می‌شوند تا در این راه تلاش نکنند، هرچند به موجب ماده ۴ برخوردارها متعهد شده‌اند که فناوری هسته‌ای صلح‌آمیز را در اختیار غیربرخوردارها قرار دهند. در این معاهده به منظور اطمینان از امکان دستیابی به فناوری هسته‌ای برای مقاصد صلح‌آمیز و همکاری‌های بین‌المللی در این زمینه و جلوگیری از تولید و گسترش سلاح هسته‌ای مطابق بند (۳) ماده (۸) هر ۵ سال یکبار در جلساتی تحت عنوان کنفرانس‌های بازنگری طرفین معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای مورد بررسی مجدد قرار می‌گیرد.

اما این نظارت‌ها مطابق معاهده شامل تجهیزات و مواد مخصوص قابل تجزیه مطابق با آنچه که در ماده (۲۰) اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و سایر مواد این اساسنامه تعریف و امکان استفاده از آن تحت شرایط مقرر امکان‌پذیر است. بنابراین، شورای حکام آژانس با استفاده از بازرسان متخصص در این زمینه این حق را دارند تا تجهیزات و فرآیند غنی‌سازی مواد مخصوص را مورد بازرسی و آزمایش قرار داده و میزان پایبندی اعضا به تعهدات خود تحت معاهده منع گسترش سلاح هسته‌ای را گزارش نمایند. بدیهی است که چنانچه دلایلی حاکی از عدم پایبندی وجود داشته باشد، مطابق مکانیزم مقرر در اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی عمل خواهد شد و ارجاع به شورای امنیت تضمین آن می‌باشد (Sovacool, 2011: 187).

همانگونه که ملاحظه می‌گردد، ساختار نظام عدم اشاعه در پیوند با یکدیگر و به منظور تکمیل و توسعه قواعد خود می‌باشند؛ به نحوی که اساسنامه آژانس و معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای از یک هدف و یک ساختار پیروی می‌نمایند.

موافقت‌نامه پادمان ۱۹۷۴

پادمان در لغت به معنای نظارت و حراست کردن است و در اصطلاح، به مقررات نظارتی آژانس بین‌المللی انرژی اتمی که شامل انواع بازرسی‌ها می‌شود، اشاره دارد. از زمان تاسیس آژانس در

_____ چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت..... ♦
سال ۱۹۵۷، سیستم پادمان‌های (نظارتی) آن به عنوان ابزار ضروری عدم تکثیر هسته‌ای و همکاری صلح‌آمیز هسته‌ای عمل کرده است.

هدف اصلی از انعقاد موافقت‌نامه پادمان میان آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و دولت‌های عضو، تحقق فرآیند منع گسترش سلاح‌های اتمی می‌باشد که مطابق بند (۱) ماده (۳) معاهده عدم اشاعه «هر یک از دول طرف این پیمان که فاقد سلاح‌های هسته‌ای است- متعهد می‌شود- در موافقتنامه‌ای که طبق اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و بر اساس سیستم اقدامات تامینی این آژانس صرفاً به منظور بررسی و تایید انجام تعهدات دولت مربوطه نسبت به مواد این پیمان و جلوگیری از انحراف انرژی هسته‌ای از مصارف صلح‌جویانه به تولید سلاح‌های هسته‌ای یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای مورد مذاکره و انعقاد قرار خواهد گرفت، تضمینات مقرر را بپذیرد. نحوه اجرای تضمینات مقرر در ماده حاضر، متوجه مواد خام و محصولات شکافتنی مخصوص می‌باشد، خواه این مواد و محصولات در داخل تأسیسات هسته‌ای اصلی تولید یا عمل آورده یا به کار برده شده باشد و خواه در خارج این قبیل تأسیسات قرار گرفته باشد. تضمینات مقرر در این ماده نسبت به کلیه مواد خام یا محصولات شکافتنی مخصوص و معمول در کلیه فعالیت‌های هسته‌ای صلح‌جویانه در سرزمین و یا قلمرو یا هر کجا که تحت کنترل چنین دولتی باشد، مجری خواهد بود.»

بر این اساس هدف موافقتنامه پادمان دو امر مهم است:

نخست- پذیرش نظارت و بازرسی آژانس از تأسیسات اتمی با هدف بررسی این امر که استفاده از فناوری هسته‌ای در مسیر صلح‌جویانه می‌باشد.

دوم- این بازرسی‌ها متوجه مواد خام و مواد مخصوص (مطابق ماده ۲۰ اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی) در هر کجا که تحت حاکمیت دولت عضو قرار دارد، می‌باشد. بر این اساس، تعهدات پذیرفته شده تحت موافقت‌نامه پادمان اختیارات گسترده‌ای در فرآیند راستی‌آزمایی به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی می‌دهد که تمام تأسیسات و اماکن مرتبط با فعالیت‌های هسته‌ای را تحت نظارت قرار دهد و در صورتی پایبندی هر دولت را عضو را تایید نماید که نظارت و بازرسی‌ها مطابق موافقتنامه میان آنها صورت بپذیرد. در غیر اینصورت، ساز و کاری که در اساسنامه برای ارجاع پرونده به شورای امنیت و اتخاذ تصمیمات لازم می‌باشد، فراهم است. این امر در واقع تضمین رعایت مفاد موافقت‌نامه پادمان می‌باشد.

بازرسی این توانایی را به آژانس اعطا می‌کند که از انحراف مواد و تجهیزات هسته‌ای به اهداف نظامی پیشگیری نماید. بر اساس مؤلفه‌های فوق، می‌توان پادمان را از منظر اساسنامه آژانس مجموعه اقدامات نظارتی و کنترلی فنی و حقوقی تعریف کرد که هدف آن جلوگیری از انحراف فعالیت‌های هسته‌ای مشخص به اهداف نظامی می‌باشد، به طوری که پیداست هدف

◊ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ ———
اقدامات فوق پیشگیری از انحراف مواد و تجهیزات هسته‌ای مشخص به اهداف نظامی است. مفهوم اهداف نظامی اعم است و علاوه بر تولید جنگ‌افزارهای اتمی، استفاده از فناوری هسته‌ای برای کمک به فعالیت‌های نظامیان، مانند استفاده از راکتور هسته‌ای برای حرکت دادن کشتی‌ها و زیردریایی‌های جنگی و نظامی، را نیز شامل می‌شود (Diehl & Moltz, 2008: 258).

ویژگی دیگر پادمان بر اساس اساسنامه آژانس، موردی بودن آن است، بدین مفهوم که پادمان آژانس صرفاً بر مواردی که در موافقتنامه‌ها یا درخواست یک دولت یا قرارداد پروژه آژانس مشخص گردیده‌اند، اعمال می‌شود. حساسیت دولت‌ها به حاکمیت و امنیت ملی خود مانع از آن شد که در زمان تدوین اساسنامه آژانس، اعمال پادمان در خصوص تمام فعالیت‌های هسته‌ای دولت‌ها مورد پذیرش قرار گیرد و در نهایت توافق شد که موضوعات مشخص و توافق شده مشمول پادمان واقع شوند. انعقاد معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای در سال ۱۹۶۸، موردی بودن موضوعیت خود را در خصوص اعضای این معاهده از دست داد (Hamel, 2018: 440).

معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای نیز انعقاد موافقتنامه‌های پادمانی (نظارتی) جامع با آژانس را توسط کشورهای عضو اجباری می‌داند. بر اساس مقررات این معاهده، دولت‌های فاقد سلاح هسته‌ای ملزم به پذیرش پادمان آژانس شده‌اند. این دولت‌ها خواه از آژانس مساعدت هسته‌ای دریافت نموده یا ننموده باشند، ملزم به این الزام هستند. برای این منظور، آنها متعهد شده‌اند که ظرف ۱۸۰ روز از لازم‌الاجرا شدن این معاهده در خصوص آنها، مذاکرات خود را برای انعقاد موافقتنامه پادمان با آژانس آغاز نمایند و در نهایت مذاکرات خود این خصوص را حداکثر تا ۱۸ ماه از زمان آغاز مذاکرات به نتیجه رسانده و موافقتنامه مد نظر را با آژانس منعقد نمایند (Herbach, 2014: 87).

پروتکل الحاقی به پیمان منع گسترش هسته‌ای

در اوایل دهه ۱۹۹۰، کشف برنامه‌های هسته‌ای مخفیانه عراق - که عضو معاهده منع گسترش هسته‌ای و دارنده پادمان جامع با آژانس محسوب می‌شد- و همین طور عدول کره شمالی از مقررات موافقتنامه پادمان جامع با آژانس، ضعف‌ها و کاستی‌های پادمان جامع را آشکار و ضرورت رفع آنها را مطرح ساخت. آژانس برای این منظور برنامه‌ای را با عنوان ۲+۹۳ در دستور کار خود قرار داد. هدف این برنامه، تدوین و تصویب مقرراتی برای تقویت و تحکیم پادمان جامع بود. در ژوئن ۱۹۹۵، دبیرخانه‌ی آژانس سند ۲+۹۳ را تدوین و به شورای حکام پیشنهاد کرد که در آن اقدامات متعددی برای سیستم بازرسی و نظارت آژانس، از جمله مکان‌ها و تاسیسات

_____ چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت..... ♦
اعلام نشده هر دولت عضو را در برمی‌گرفت. این پروتکل با عنوان «پروتکل تقویت کارآمدی سیستم نظارتی آژانس بر فعالیت‌های هسته‌ای» معروف شد و به اختصار به نام «پروتکل الحاقی» به پیمان ان پی تی خوانده می‌شود.

کشورهایی که موافقت‌نامه پادمانی جامع با آژانس دارند، می‌توانند این پروتکل را نیز منعقد نمایند. لازم‌الاجرا شدن پروتکل، برای کشور عضو منوط به تصویب آن در مجالس قانونگذاری است. هرچند برخلاف INFICIRC/153 پیوستن به این پروتکل داوطلبانه است، اما نحوه عملکرد آژانس و کشورهای غربی و آمریکا به گونه‌ای بوده است که آن را اجباری نشان می‌دهد. آژانس از طریق پروتکل الحاقی دسترسی کامل‌تری به تمام فعالیت‌های مربوط به امور هسته‌ای کشورهای عضو داشته و قادر خواهد بود که از فعالیت‌های اظهار نشده نیز بازرسی نماید. در تاریخ معاهدات بین‌المللی، شاید به ندرت بتوان سند حقوقی همانند پروتکل الحاقی یافت که محدودیت این چنینی بر حاکمیت دولت‌ها وارد نموده باشد. پروتکل الحاقی، الحاقیه‌ای بر موافقت‌نامه پادمان ۱۵۳ می‌باشد که در خصوص دولت‌های فاقد سلاح هسته‌ای بر اساس معاهده منع گسترش سلاح هسته‌ای موضوعیت پیدا می‌کند. به رغم اینکه معاهده اخیرالذکر، دولت‌های دارنده سلاح هسته‌ای را به پذیرش پروتکل متعهد نمی‌کند، اما تمامی این دولت‌ها با هدف ترغیب دیگر دولت‌های فاقد سلاح هسته‌ای به قبول پروتکل الحاقی، با اعمال تغییراتی مقررات پروتکل را طی موافقت‌نامه‌هایی با آژانس پذیرفته‌اند (Dauret, 2018: 18).

پروتکل الحاقی در ماهیت یک سند دوجانبه بین کشورها و آژانس بین‌المللی اتمی است. این موافقت‌نامه نیز همانند موافقت‌نامه پادمان، یک موافقت‌نامه نمونه می‌باشد که مشتمل بر ۱۸ ماده و دو ضمیمه مفصل است. به موجب این سند، اختیار بازرسی‌های بیش از حد یا نامحدود در هر زمان و شرایطی به آژانس بین‌المللی انرژی اتمی داده می‌شود. ایران نیز در راستای اجرای ماده (۲) آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌نامه بین‌المللی به این پروتکل پیوست. بر این اساس، در سال ۱۳۸۲ مطابق مجوز امضای موقت موافقت‌نامه پروتکل الحاقی پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای مقرر گردید که وزارت امور خارجه مجاز است نسبت به امضای موقت موافقت‌نامه پروتکل الحاقی پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای اقدام و مراحل قانونی را تا تصویب نهایی اقدامات لازم انجام دهد.

مطابق ماده (۲) پروتکل الحاقی به پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای هر کشور باید اظهارنامه‌ای شامل مطالب زیر را در اختیار آژانس قرار دهد:

الف- شرح کلی و اطلاعات مشخص‌کننده مکان اجرای آن دسته از فعالیت‌های تحقیق و توسعه‌ای مرتبط با چرخه سوخت هسته‌ای، که در آنها از مواد هسته‌ای استفاده نمی‌شود و در هر محلی به وسیله کشور تامین هزینه شده است، یا دارای مجوز خاصی است، یا توسط کشور

- ◊ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ —
- کنترل شده است و یا از سوی آن کشور در حال اجرا می‌باشد یا اجرا خواهد شد.
- ب- کلیه سیاست‌های تعیین شده از جانب آژانس برای حصول دستاوردهای مورد انتظار و دارای راندمان، که مورد توافق کشور قرار گرفته است، در مورد فعالیت‌های عملیاتی مربوط به پادمان در موسسات متفرقه که مواد هسته‌ای در آن‌ها به طور معمولی مصرف می‌شود.
- ج- شرح کلی در مورد هر ساختمان در هر مکان (سایت)، شامل اطلاعات دقیق در مورد فعالیت‌هایی که در آن ساختمان انجام می‌شود، چنانچه شرح مزبور کافی و روشن نباشد، محتویات موجود در آن ساختمان ارسال گردد. این شرح باید شامل نقشه‌ای از آن مکان نیز باشد.
- د- شرحی از مقیاس و مقدار فعالیت‌ها در هر مکانی که فعالیت‌های یادشده در ضمیمه یک پروتکل در آن انجام شود.
- ه- کلیات مربوط به مکان‌ها، وضعیت فعالیت‌ها و تخمین ظرفیت تولید و مقدار تولید سالانه معادن و کارخانجات تغلیظ سنگ معدن اورانیوم و همچنین، کارخانجات تغلیظ سنگ معدن توریوم و تولید سالانه فعلی این معادن و کارخانجات براساس درخواست آژانس. ایران نیز در راستای اعتماد سازی بطور موقت مجوز پیوستن به این پروتکل را از مجلس گرفت و به آن محلق شد.
- البته، طرفداران تقویت بیشتر پادمان آژانس بر این اعتقادند که اعمال مقررات پروتکل الحاقی نیز نمی‌تواند برای پیشگیری از اشاعه سلاح‌های هسته‌ای کافی باشد و لازم است اقداماتی بیشتر یا فراتر از آن تصویب و اجرایی شود. ایلی هاینون، معاون سابق مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی، از جمله طرفداران پادمان فراتر از پروتکل الحاقی می‌باشد که معتقد است وضعیت هسته‌ای خاص برخی از کشورها، از جمله ایران، ایجاب می‌کند که اقدامات پادمانی فراپروتکلی در خصوص آن، به منظور شفاف‌سازی کامل ماهیت برنامه‌های هسته‌ای‌اش، اعمال شود (Biswas, 2016: 33).
- کمیسیون مستقل تشکیل شده به درخواست دبیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز دیگر طرفدار تصویب و اجرایی نمودن اقدامات بیشتر از پروتکل الحاقی به منظور جلوگیری از اشاعه تسلیحات اتمی به شمار می‌آید. این کمیسیون در گزارش می ۲۰۰۸ خود پیشنهاد کرد که دولتها باید اقدامات بیشتر از پروتکل را پذیرفته و بر اساس آن با حق و تکلیف آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مبنی بر دسترسی به مکانها و اطلاعات مربوط به فناوری‌های تولید ماده هسته‌ای از قبیل تأسیسات تولید سانتریفیوژ و فعالیت‌های مربوط به تسلیحات هسته‌ای و نیز حق آژانس برای مصاحبه با اشخاصی که می‌توانند در چنین فعالیت‌هایی دست داشته باشند، موافقت نمایند.

_____ چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت..... ♦

قراردادهای بازرسی اعضاء با آژانس بین‌المللی

در زمینه اجرای وظایف خود، آژانس سه نوع بازرسی متفاوت شامل بازرسی موقت^۱، بازرسی معمولی^۲ و بازرسی ویژه^۳ را بر اساس موافقت‌نامه‌های پادمانی جامع و یک نوع بازرسی بر اساس پروتکل الحاقی انجام می‌دهد. بر اساس پروتکل الحاقی، بازرسی حق آژانس است و نیازی به تصویب شورای حکام (برخلاف بازرسی ویژه) ندارد. از طرف دیگر، آژانس در بازرسی‌های خود بر مبنای پروتکل الحاقی حق دارد به هر مکانی که برای انجام وظایف خود ضروری می‌داند، دسترسی پیدا کند. این نوع بازرسی بیشتر برای فعالیت‌های اظهار نشده طراحی شده و در واقع، می‌توان از آن به «بازرسی‌های سرزده» تعبیر کرد.

در میان قراردادهای بازرسی با آژانس دو نوع قرارداد بازرسی مهم وجود دارد که معروف است به قرارداد بازرسی (۶۶) و قرارداد بازرسی (۱۵۳) که ماهیت و کیفیت بازرسی‌ها با توجه به تعهدات این دو نوع قرارداد متفاوت می‌باشد.

این قرارداد بازرسی در سال ۱۹۶۵ توسط شورای حکام آژانس به تصویب رسید و مفاد آن در سال ۱۹۶۶ و ۱۹۶۸ گسترش یافت. قرارداد شامل چهار بخش کلی است که بخش اول شامل اهداف کلی قرارداد، بخش دوم شامل شرایط انجام کار، بخش سوم شامل فرآیند انجام بازرسی‌ها، بخش چهارم شامل دو ضمیمه در زمینه نظارت و گزارش‌ها و طرح‌های در دست ساخت می‌باشد.^۴

این بازرسی در محل معرفی شده از سوی دولت‌های عضو صورت می‌گیرد. بازرسان پس از حضور در محل، شیوه‌های حسابرسی دولت‌ها برای تعیین میزان مواد هسته‌ای موجود در انبارها یا رآکتورها را بررسی می‌کنند و در محل نگهداری مواد هسته‌ای و استقرار تاسیسات و تجهیزات حضور می‌یابند و اطلاعات ارائه شده از سوی دولت‌ها را مورد بررسی قرار دهند

^۱. آژانس از طریق این بازرسی گزارش اولیه دولت عضو هسته‌ای، حاصل از زمان ارائه گزارش اولیه و انتقال بین‌المللی مواد هسته‌ای را بررسی و نظارت می‌کند. این گزارش در مقطع زمانی کوتاهی صورت می‌پذیرد و محدوده زمانی آن بعد از اولین گزارش می‌باشد. این نوع بازرسی به نسبت دیگر بازرسی‌ها از اهمیت کمتری برخوردار می‌باشد.

^۲. آژانس اغلب از این بازرسی بهره گرفته و مراتب را یک هفته پیش از اعزام بازرسان کتباً به اطلاع دولت عضو خواهد رساند. بر اساس ماده ۷۲ موافقت‌نامه پادمانی جامع، آژانس بازرسی معمولی را برای بررسی موارد زیر انجام می‌دهد: بررسی موقعیت- مقدار و ترکیبات مواد هسته‌ای تحت پادمان؛ بررسی اطلاعات مربوط به مواد حسابرسی نشده و اختلاف صادرات و واردات و هر گونه خطا در سیاهه مواد هسته‌ای؛ تطبیق گزارش‌ها و اظهارنامه‌های دولت عضو با سوابق و فعالیت‌های موجود.^۳ در صورتی که اطلاعاتی که دولت عضو ارائه داده یا از بازرسی‌های معمولی کسب شده، برای انجام مسئولیت‌های آژانس تحت موافقت‌نامه‌های پادمانی کافی نباشد، آژانس می‌تواند از بازرسی ویژه استفاده نماید. در این بازرسی آژانس می‌تواند بر مبنای ماده ۱۸ موافقت‌نامه و با تصویب شورای حکام بدون نیاز به رضایت دولت بازرسی‌شونده بازرسی ویژه را انجام دهد.

^۴. INFCIRC/66. On 28 September 1965 the Board of Governors/ p 3-4

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ ———
(غریب‌آبادی، ۱۳۸۷: ۷۱).

چنانچه مطابق آیین بیان شده، آژانس بین‌المللی انرژی اتمی احراز نمود که دولت عضو از شروط قراردادی خود وفق معاهدات عدم اشاعه تخطی کرده است، باید چه ساز و کاری را در واکنش اعمال نماید. اساسنامه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی مکانیزمی را ارائه داده است که وفق آن آژانس می‌تواند واکنش‌های حفاظتی لازم را معمول دارد.

این مراحل عبارت‌اند از احراز عدم پایبندی بازرسان، گزارش به دبیرکل آژانس، انعکاس موضوع به شورای حکام و درخواست انجام اقدامات اصلاحی در مدت معقول. در صورت عدم تمکین دولت موضوع تصمیم آژانس، ممکن است اتخاذ اقدامات تنبیهی همانند موارد مذکور در ماده ۱۲ (ج) در دستور کار قرار گیرد. گزارش به دولت‌های عضو اساسنامه و شورای امنیت نیز به عنوان یک پروسه شکلی و نه با هدف ایجاد آثار و تبعات حقوقی برای دولت ناپایبند مطرح است. بدیهی است حد اعلا‌ی سازوکارهای موجود در اساسنامه آژانس جهت واکنش همان مواردی است که در ماده ۱۲ (ج) ذکر شده است. همچنین، در ماده ۳ موافقت‌نامه همکاری ملل متحد و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز آمده است که آژانس باید هرگونه موارد ناپایبندی را در مفهوم ماده ۱۲ (ج) اساسنامه‌اش به شورای امنیت و مجمع عمومی گزارش کند (سادات میدانی، ۱۳۹۵: ۲۳۱).

به غیر از معاهدات و توافقنامه‌های بین‌المللی بیان شده، در مواردی هم قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد مسئولیتها و اختیاراتی را برای آژانس در زمینه اجرای حقوق بین‌الملل مربوط به جلوگیری از اشاعه تسلیحات هسته‌ای پیش‌بینی نموده است. قطعنامه‌های شورای امنیت در مورد برنامه‌های هسته‌ای عراق، کره شمالی و جمهوری اسلامی ایران از جمله قطعنامه‌هایی می‌باشد که مسئولیت‌هایی فراتر از معاهدات بین‌المللی برای آژانس در اجرای مقررات بین‌المللی پیش‌بینی کرده است. صلاحیت‌ها و اختیارات آژانس در زمینه اجرای حقوق بین‌الملل مربوط به جلوگیری از اشاعه تسلیحات هسته‌ای به نسبت سال ۱۹۵۷ (سال تأسیس آژانس) به شدت افزایش یافته و این در حالی است که چنین اختیاراتی به آژانس در زمینه‌های اشاعه جهانی کاربردهای صلح‌آمیز اتم و ایمنی فعالیتهای هسته‌ای صلح‌آمیز یا اعطا نشده و یا کمتر اعطا شده و این موجب عدم توازن و تبعیض در اجرای اهداف آژانس شده است.

نتیجه‌گیری

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در طول حیات پنجاه ساله خود نقش قابل‌ملاحظه و قابل‌تحسینی را در توسعه و اجرای حقوق بین‌الملل حاکم بر علوم و فنون هسته‌ای ایفا نموده است. با وجود این، آژانس در ایفای این نقش خود، همانند سایر سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی، تابع اراده

_____ چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در حفظ صلح و امنیت..... ♦

برخی از بازیگران اصلی بین‌المللی و اعمال نفوذ آنها بوده است. در سال ۱۹۵۷، آژانس در راستای تحقق دو هدف بزرگ جلوگیری از انحراف مواد و تجهیزات هسته‌ای به اهداف نظامی و اشاعه بین‌المللی کاربردهای صلح‌آمیز علوم و فنون هسته‌ای تأسیس شد، اما اراده قدرتهای بزرگ مسیر فعالیت این نهاد بین‌المللی را به حوزه‌های مورد نظر خود تغییر دادند و در گذر زمان موجب عدم تعادل و توازن در تحقق اهداف آن شدند. در نتیجه چنین اعمال نفوذی، به تدریج اراده آژانس در تدوین و توسعه مقررات بین‌المللی جهت توسعه جهانی کاربردهای صلح‌آمیز اتم کم‌رنگ شد و مقررات مربوط به اساسنامه به مرور زمان به فراموشی گرایید و یا به عبارت دیگر، در عمل منسوخ گردید. نقش آژانس در اجرای حقوق بین‌الملل نیز کم و بیش به سرنوشت نقش آن در توسعه این حقوق دچار شد و مسئولیت آژانس اساساً به اجرای حقوق بین‌الملل حاکم بر جلوگیری از اشاعه تسلیحات اتمی محدود گشت. امروزه، مسئولیت‌ها و فعالیت‌های آژانس با آن اهداف و مسئولیت‌هایی که در سال ۱۹۵۷ بر عهده آن گذاشته شد، هماهنگ نمی‌باشد. برخلاف نقش آژانس در ایجاد حقوق بین‌الملل که زمینه‌های نسبتاً متعددی از فعالیت‌های هسته‌ای را در بر می‌گیرد، نقش آژانس در اجرای حقوق بین‌الملل اساساً به حوزه مشخصی (جلوگیری از اشاعه تسلیحات هسته‌ای) محدود شده است. نقش آژانس در این خصوص یک نقش نظارتی - پلیسی است و در میان سازمانهای بین‌المللی دولتی از جمله معدود سازمانهایی است که دارای چنین نقش و مسئولیتی می‌باشد. در سایر زمینه‌های هسته‌ای، مانند ایمنی هسته‌ای یا اشاعه کاربردهای صلح‌آمیز اتم، آژانس یا دارای چنین مسئولیتی نیست یا به صورت محدود است و حوزه اختیارات آنها محدود و اغلب دبیرخانه‌ای و در مقام هماهنگی بوده است. به غیر از اساسنامه آژانس، معاهدات بین‌المللی در وهله اول و سپس، قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل تأثیر به‌سزایی در اعطاء نقش نظارتی و پلیسی به آژانس داشته‌اند. در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی این شکل از نظام عدم اشاعه با ایجاد ممنوعیت و نه محدودیت شکل گرفته تا دولتهای غیربرخوردار از سلاح هسته‌ای امکان دسترسی به آن را نداشته باشند. البته، بر این شکل از نظام عدم اشاعه ایرادات بسیاری نیز وارد است، زیرا این ممنوعیت در خصوص دولتهای غیربرخوردار اعمال می‌گردد و دولتهای برخوردار همواره امکان داشتن این تسلیحات را دارا می‌باشند. به علاوه بسیاری از دولتها نیز منافع خود را در عدم پیوستن به این نظام دانسته و لذا، بدون محدودیت به تولید سلاح هسته‌ای پرداخته‌اند. در بررسی اسناد مربوطه مشخص می‌گردد که آژانس بین‌المللی انرژی اتمی بر تعهدات دولتها ذیل معاهدات عدم اشاعه در قالب بازرسی‌های موقت، روتین و ویژه نظارت می‌نماید و در صورت عدم احراز پایبندی یک دولت عضو و رفع نمودن تخلف در مدت مقتضی، آژانس گزارش تخلف را به شورای امنیت می‌رساند؛ اما این مکانیزم صرفاً در خصوص دولتهای عضو کارآمدی لازم را دارد و در خصوص دولتهای

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹ ———
غیرعضو نمی‌تواند تامین‌کننده صلح و امنیت بین‌المللی باشد.

منابع

الف: منابع فارسی

- شریفی طرازکوهی، حسین؛ گودرزی رئوف، هادی (۱۳۹۶). **واکاوی حق دولتها در تولید و توسعه تسلیحات نظامی از منظر حقوق بین‌الملل**، فصلنامه آفاق امنیت، سال دهم، شماره ۳۶.
- معظمی، شهلا؛ نامیان، پیمان (۱۳۹۳). **حقوق مبارزه با تروریسم هسته‌ای در اسناد بین‌الملل**، تهران: نشر دادگستر.
- فرندجو، هادی (۱۳۸۸). **جامعه بین‌المللی و منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای**، مجله پژوهشی دانشگاه امام صادق (علیه السلام)، شماره ۱۸ و ۱۹.
- فلسفی، هدایت‌الله (۱۳۹۴). **نابرابری دولتها در قبول و اجرای معاهده عدم گسترش سلاحهای هسته‌ای: تصورات و واقعیات**، مجله حقوقی بین‌المللی، ۱۳.
- محبی نیا، جهانبخش؛ صالحی (۱۳۹۲). **جنگ سرد نوین در روابط روسیه و آمریکا**، مطالعات روابط بین‌الملل، ۶(۲۴).
- بابایی، مجتبی (۱۳۹۴). **استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای از منظر حقوق بین‌الملل با تاکید بر حق غنی‌سازی ایران**، مجله حقوقی دادگستری، سال ۷۹، شماره ۹۲.
- موسی‌زاده، رضا (۱۳۹۵). **بایسته‌های حقوق بین‌الملل عمومی**، چاپ بیست و ششم، تهران: نشر میزان.
- فلسفی، هدایت‌الله (۱۳۷۹). **حقوق بین‌الملل معاهدات**، تهران: نشر فرهنگ.
- غریب‌آبادی، کاظم (۱۳۸۷). **نهضت ملی هسته‌ای**، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
- سادات میدانی، سید حسین (۱۳۹۵). **اختلافات آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با ایران در پرونده هسته‌ای از دیدگاه حقوق بین‌الملل**، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۵۴.

منابع لاتین:

- Shaker, M. (2006). "The Evolving International Regime of Non-Proliferation", Recueil des Cours.
- Diehl, S. & J. Moltz (2008). **Nuclear Weapons and Nonproliferation: A Reference Handbook**, 2nd ed, Santa Barbara CA: ABC-Clio Publication.
- Sovacool, Benjamin K. (2011). **Contesting the Future of Nuclear Power: A Critical Global Assessment of Atomic Energy**, World Scientific.
- Hamel-Green, M. (2018). "The Nuclear Ban Treaty and 2018 Disarmament Forums: An Initial Impact Assessment", NAGAZAKI University- Journal for Peace and Nuclear Disarmament, Vol. 1(2), PP. 436-463.
- Reed, Thomas C. and Stillman, Danny B. (2009). **The Nuclear Express: A Political History of the Bomb and its Proliferation**, Zenith Press.
- Fischer, David (1997). "History of the International Atomic Energy Agency, The First Forty years", printed by IAEA, Vienna.

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال شانزدهم، شماره پنجاه و سوم، زمستان ۱۳۹۹

- Diehl, S. & J. Moltz (2008). **Nuclear Weapons and Nonproliferation: A Reference Handbook**, 2nd ed, Santa Barbara CA: ABC-Clio Publication.
- Hamel-Green, M. (2018). “**The Nuclear Ban Treaty and 2018 Disarmament Forums: An Initial Impact Assessment**”, NAGAZAKI University- Journal for Peace and Nuclear Disarmament, Vol. 1(2).
- Herbach, Jonathan D. (2014). **Strengthening the International Legal Framework for Nuclear Security: Means and Methods to Facilitate Compliance and Enhance Transparency**, International Conference on Nuclear Security: Enhancing Global Efforts, Proceedings of the International Conference.
- Biswas, A. (2016). “**Iran Deal, NPT and the Norms of Nuclear Non-Proliferation**”, The Diplomat Magazine; [cited 2016 Feb 18], Available from: <https://thediplomat.com/2016/02/iran-deal-npt-and-the-norms-of-nuclear-nonproliferation/>, Accessed: Feb 12, 2019.
- Dauret, S. (2018). “**Unmet Promise: The Challenges Awaiting the 2020 NPT Review Conference**”, Arms Control Association; [cited 2018 Nov]. Available from: <https://www.armscontrol.org/act/2018-11/features/unmet-promise-challenges-awaiting-2020-npt-review-conference>, Accessed: March 29, 2019.
- Fischer, D., (1997). **History of the International Atomic Energy Agency: The First Forty Years: Vienna**, The Agency, p.415. PDF e-book.
- Joyner, Daniel H. (2016). **IRAN’S NUCLEAR PROGRAM AND INTERNATIONAL LAW**, Oxford University Press is a department of the University of Oxford.