

نظام الضمانات النووية في ظل مبدأ سيادة الدول

أ.مهدي عبد القادر

جامعة قاصدي مرباح، ورقلة

مقدمة:

شكل إلقاء الولايات المتحدة الأمريكية للقنبلتين النوويتين على مدينتي هيروشيما وناكازاكي في أوت عام 1945¹ حدثا بارزا في تاريخ العلاقات الدولية، فكان إيذاها بدخول عصر جديد سمي بعصر الذرة، وأحدث أثارا متعددة تجلت في كثير من نواحي الحياة الإنسانية: الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى الثقافية. فبظهور الدمار الهائل الذي خلفته القنبلتان، وتسرب المعلومات عن التكنولوجيا النووية إلى عديد الدول، انطلق سباقا محموما بين القوى العظمى للإسراع في تنفيذ برامجها النووية العسكرية، فكان هذا السلاح بحق لعنة العصر.

ورغم الجانب السلبي لهذا النوع من الطاقة برزت آنذاك معلومات جد هامة تفيد بإمكانية استخدام الطاقة النووية في كثير من الأغراض السلمية، تلقفها الباحثون بشغف كبير وعكفوا على تجاربها في مختبراتهم، ليعلنوا أن الطاقة النووية رغم ما تتميز به من دمار رهيب في إمكاناتها حل أزمة الطاقة في العالم، فكان أن أعلن ساسة الدول العظمى آنذاك تأييدهم لاستخدام الذرة في الأغراض السلمية والتزامهم بتقديم المساعدة الفنية والتقنية لبقية دول العالم على أن لا تسعى هذه الأخيرة لامتلاك السلاح النووي. كانت أول خطوة في هذا الاتجاه تصريح قادة الدول العظمى بضرورة فرض رقابة على استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية، حيث اجتمع قادة كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وكندا والاتحاد السوفيتي، وأعلنوا ضرورة فرض رقابة دولية على استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية، لمنع تحولها إلى أغراض السلاح النووي وتكريس السيطرة على هذا السلاح المتميز².

استمر العمل في هذا الاتجاه بإنشاء لجنة الأمم المتحدة للطاقة الذرية بموجب أول قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة في 24 يناير 1946³، وفي ديسمبر 1953 جاءت مبادرة الرئيس الأمريكي ايزنهاور في اقتراحه المعروف "الذرة مقابل السلام" المقدم إلى الدورة الثامنة للجمعية العامة للأمم المتحدة الذي تمخض عنها إنشاء

¹ - أُلقيت القنبلة النووية الأولى على مدينة هيروشيما في 6 أوت 1945 وسميت "الولد الصغير" (little boy) وأُلقيت القنبلة الثانية على مدينة ناكازاكي في 9 أوت، أي بعد ثلاثة أيام فقط، سميت "الرجل السمين" (fat man)، قدر عدد ضحايا الحادثتين حوالي 115 ألف شخص على الأقل. انظر: أميرة عبد الرحمن، ستون عاما على قصف هيروشيما ونجازاكي 51 (2005).

² - جاء ذلك بتصريح مشترك في 15 نوفمبر 1945 لكل من "ترومان" رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، "اتلي" رئيس وزراء بريطانيا و"ماكسندني" كينز" رئيس وزراء كندا تضمن ما يلي "إن المساهمة الدولية في التكنولوجيا الجديدة المتعلقة بالطاقة الذرية يجب أن تتم سريعا قدر المستطاع بشرط إخضاعها لنظام ضمانات فعال وقابل للتنفيذ بحيث يكون مقبولا من جميع الدول" وفي ديسمبر 1945 وافق الاتحاد السوفيتي على مقترحات الدول الثلاث. انظر: محمد عبد الله محمد نعمان، ضمانات استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية 111 (2001).

³ - تمت الموافقة على القرار بواحد وخمسين صوتا بدون اعتراض (جميع الأعضاء).

الوكالة الدولية للطاقة الذرية عام 1957¹، التي أوكلت لها مهمة الإشراف على برامج استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية وضمان عدم تحويل هذا الاستخدام نحو أغراض التسليح النووي.

و جاءت معاهدة عدم الانتشار النووي عام 1968 لتكرس التميز النووي وتقر أن السيادة كمفهوم قانوني لا يمكن تفسيرها بمعزل عن واقع العلاقات الدولية، فأقرت مبدأ الرقابة الدولية على الأنشطة النووية السلمية في الدول غير نووية التسليح بمفهوم المعاهدة² في إطار ما سمي بنظام الضمانات النووية.

عرف نظام الضمانات النووية تطورات متسارعة نتيجة التطورات الحاصلة في التكنولوجيا النووية، وأفرز تعقيدات على مستوى العلاقات الدولية أفضت إلى تدخل مجلس الأمن الدولي بشكل لافت في المسألة النووية، الأمر الذي أخرج هذا النظام عن إطاره التقني وأخضعه لتوجهات سياسية تديرها الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق تطويع كلا من مجلس الأمن والوكالة الدولية للطاقة الذرية.

فعلى الرغم من تمسك الدول الشديد بمبدأ السيادة على أقاليمها وثرواتها إلا أنها اضطرت أمام بريق الذرة والضغط الدولي الممنهج، أن تقبل بالرقابة على برامجها النووية وإخضاع منشئاتها النووية للتفتيش من طرف مراقبين وهيئات أجنبية.

ومع تطور تقنيات الرصد عن طريق الأقمار الاصطناعية ووسائل الرصد والاستشعار عن بعد، وتغلغل الأجهزة الاستخباراتية في الأنظمة المعلوماتية للدول أصبح العالم يحق قرية صغيرة، تلاشى معها المفهوم التقليدي للسيادة، وتأكدت سيطرة الدول المتقدمة، بل هيمنتها على توجيه العلاقات الدولية في إطار ما يعرف بظاهرة العولمة.

إن الإشكالية التي نود مناقشتها ضمن هذه الورقة البحثية تتمحور حول التساؤل الرئيسي التالي:

ما مدى حق الدولة السيادي في ممارسة الأنشطة النووية السلمية، وما أثر نظام الضمانات النووية على سيادة الدول.

لمناقشة هذه الإشكالية اعتمدنا خطة من مبحثين: نتعرض في أولهما لتطور الاعتراف العالمي بحق الدول السيادي في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية، ثم نتطرق في المبحث الثاني لتطور نظام الضمانات النووية وأثره على سيادة الدول.

المبحث الأول: الاعتراف العالمي بحق الدول في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية

عقب توصل العلماء لإمكانية استخدام الطاقة النووية في المجالات السلمية، فضلا عن استخدامها في مجال السلاح النووي، لهت الدول فرادى وجماعات، أملا في الحصول على الأسرار النووية، وطمعا في المساعدات التي تمنحها الدول المتقدمة في مجال السيطرة على التكنولوجيا النووية، غير أن هذه الدول الأخيرة أنشئت

¹ - في 4 ديسمبر عام 1954، صدر القرار رقم 810 بإنشاء الوكالة الدولية للطاقة الذرية من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع، وأصبحت الوكالة جهازا قائما ابتداء من 29 جويلية سنة 1957، بعد إيداع وثائق التصديق على دستورها من طرف ثمانى عشرة دولة موقعة عليه، انضمت الجزائر للوكالة الدولية للطاقة الذرية في عام 1963.

² - اعتبرت الفقرة الثالثة من المادة التاسعة من معاهدة عدم الانتشار النووي أن الدول نووية التسليح هي الدول التي صنعت أو فجرت أي سلاح نووي أو أي جهاز متفجر نووي قبل 1 كانون الثاني/يناير 1967، وينطبق هذا الوصف على الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي.

لنفسها سياجا من المحددات القانونية، فرضتها على المجتمع الدولي، وكرست بواسطتها الاحتكار والسيطرة على التقنيات النووية الحساسة.

لقد لعبت المعاهدات الدولية دورا فعالا في الاعتراف بحق الدول في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية، وتحديد الضوابط التي يمارس في إطارها، مروراً بثلاث مراحل أساسية هي:

أولاً: مرحلة الاعتراف الضمني بالحق

كانت المسألة النووية من أولى الانشغالات التي أثارت اهتمام الجماعة الدولية، عقب إنشاء منظمة الأمم المتحدة. و انطلقت حركة التقنين على المستوى الدولي، في مجال استخدامات الطاقة النووية، بالتوصل للمعاهدات المنظمة لقواعد المسؤولية عن الأضرار النووية، في السنوات الأولى لإنشاء الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

تركز هدف المعاهدات في هذه المرحلة حول قواعد المسؤولية عن الأضرار النووية، بغرض التوفيق بين استخدام الطاقة النووية، وكفالة تعويض عادل عن الأضرار التي يمكن أن تنجم عنها.

و بالرجوع للنظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية، نجد أنه لم يشر إلى الحق في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية، لكنه أكد على أن هدف الوكالة هو توسيع مساهمة الطاقة الذرية في السلام والصحة والازدهار في العالم أجمع¹. كما أورد ضمن وظائف الوكالة، تشجيع البحث في مجال الطاقة الذرية، وتنميتها، وتطبيقها العملي للأغراض السلمية، في العالم أجمع، وتيسير تبادل المعلومات العلمية والتقنية والعلماء والخبراء، في ميدان الاستخدام السلمي للطاقة النووية².

و لتتمكن الوكالة من التوفيق بين الهدفين الأساسيين: تشجيع استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية، ومنع انتشار الأسلحة النووية، وضعت نظاماً اختيارياً للرقابة على الأنشطة النووية، سمي بنظام ضمانات الوكالة، ويتم الاتفاق بشأنه بين الوكالة والدولة المعنية³. أما بالنسبة للمواد الانشطارية التي تمنحها الوكالة للدول، فإن النظام الأساسي فرض إجبارية خضوعها لرقابة الوكالة، تأميناً لقصر استخدامها في الأغراض السلمية⁴.

أما بالنسبة لاتفاقيات المسؤولية عن الأضرار النووية⁵، فبالرغم من أنها لم تشر صراحة إلى الحق في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية، لكون المجتمع الدولي لم يكن حينها قد توصل لأي صك دولي

1 - م. 2 من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية.

2 - م. 3 من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية.

3 - م. 3/أ - 4 من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية.

4 - م. 3/ب - 2 من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية.

5 - أبرمت في الفترة من 1960 إلى 1963 أربع اتفاقيات تتعلق بالمسؤولية عن الأضرار النووية وهي:

- اتفاقية باريس عن المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية الموقعة في 29 يوليو 1960.

- اتفاقية بروكسل المكملة لاتفاقية باريس الموقعة في 31 يناير 1963.

- اتفاقية بروكسل الخاصة بمسؤولية مستغلي السفن النووية الموقعة في 25 ماي 1963.

- اتفاقية فيينا الخاصة بالمسؤولية المدنية الموقعة في 21 ماي 1963.

يحرم استخدام الأسلحة النووية، إلا أنها أقرت ضمناً بهذا الحق، من خلال الإشارة إلى أن قواعد التعويض عن الأضرار ينبغي ألا تعيق تطوير إنتاج الطاقة النووية للأغراض السلمية¹.

ثانياً: مرحلة الاعتراف الصريح بالحق

كانت معاهدة تحريم الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية (معاهدة تلاتيلولكو) سنة 1967، أول معاهدة دولية، نصت صراحة على أن لأطرافها كامل الحق في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية. جاء ذلك في ديباجة المعاهدة التي نصت على أن " لدول أمريكا اللاتينية أن تستخدم حقها، إلى أقصى حد عادل ممكن، للتوصل إلى هذا المصدر الجديد للطاقة، للتعبيل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية لشعوبها".

و نصت المادة السابعة عشرة على أن المعاهدة لا تتضمن ما ينتقص من حق الأطراف المتعاقدة في استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية.

و تضمنت المعاهدة أيضاً تعهد أطرافها باستخدام المواد والإمكانات النووية التي تحت سلطتها الشرعية في الأغراض السلمية فقط³.

في عام 1968 تم التوصل بعد مفاوضات عسيرة لمعاهدة عدم الانتشار النووي (TNP)⁴، التي حددت بأكثر دقة، حق الدول في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية، ووضعت الضوابط العامة التي قام عليها النظام العالمي لمنع الانتشار النووي، وتسخير الذرة لخدمة الأغراض السلمية.

نصت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من معاهدة عدم الانتشار النووي على الحق الثابت لجميع الدول الأطراف في المعاهدة، في بحث وإنتاج واستخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية، مع الالتزام بأحكام المادتين الأولى والثانية من المعاهدة.

يتجلى في هذا النص حق جميع الدول، بما فيها الدول غير نووية التسليح، في القيام بالأبحاث، واكتساب التكنولوجيا النووية، واستخدام الطاقة النووية في جميع الأغراض السلمية، بما فيها امتلاك دورة كاملة للوقود النووي.

بتحليل هذه الفقرة نلاحظ أنها ربطت بين الحق في استخدام الطاقة النووية السلمية والالتزام بأحكام المادتين الأولى والثانية من المعاهدة.

تتضمن المادة الأولى تعهد الدول نووية التسليح بعدم نقل أسلحة نووية أو أجهزة أخرى للتفجير النووي وعدم تقديم أي مساعدة أو التشجيع أو التحريض على صنع أو الحصول على هذه الأسلحة أو الأجهزة. ويستدل من هذه الالتزامات أن الدول الحائزة للأسلحة النووية بإمكانها نشر هذه الأسلحة في بعض المناطق بشرط ألا تنقل السيطرة عليها⁵.

1 - أنظر مثلاً ديباجة اتفاقية باريس عام 1960.

2 - وقعت المعاهدة في 14 فبراير 1967 بمكسيكو من طرف أربع عشرة دولة ودخلت حيز النفاذ في 25 أبريل 1969 .

3 - م.1 من معاهدة تلاتيلولكو.

4 - أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة مشروع المعاهدة في 12 يونيو 1968 وعرض للتوقيع ابتداء من 01 جويلية 1968 لتدخل

مرحلة النفاذ ابتداء من 5 مارس 1970. وقد انضمت الجزائر لهذه المعاهدة في 12 جانفي 1995.

5 - محمود حجازي محمود ، حيازة واستخدام الأسلحة النووية في ضوء أحكام القانون الدولي (114) (2005) .

أما المادة الثانية فتتضمن التزام الدول غير نووية التسليح، بالامتناع عن قبول الأسلحة النووية، وأجهزة التفجير النووية الأخرى، أو قبول السيطرة عليها، أو السعي لصناعتها، أو تلقي أي مساعدة في صنع هذه الأسلحة أو الأجهزة، أو السعي إليها .

بالإضافة إلى هذا الالتزام المتبادل، تلقي الفقرة الثانية من المادة الرابعة التزاماً على جميع الدول، وتؤكد على الدول القادرة، أن تيسر التبادل التام والممكن للمواد والمعلومات والمعدات التكنولوجية والعلمية، لاستخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية ،بواسطة التعاون مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية، مع مراعاة ظروف الدول الأطراف غير المالكة لأسلحة نووية، خاصة المناطق المتخلفة في العالم .

لم تكتف المعاهدة بالالتزامات التي فرضتها المادتين الأولى والثانية على مجموعتي الدول، بل تضمنت المادة الثالثة قيوداً أخرى على الدول غير نووية التسليح، يتمثل في قبول ضمانات الوكالة الدولية للطاقة النووية، وفقاً للنظام الأساسي للوكالة .

يتجلى من المادة الثالثة أن هناك تمييز بين الدول نووية التسليح والدول غير نووية التسليح بخصوص تمتعها بالحق في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية. ذلك أن الدول غير نووية التسليح لا يمكنها تلقي المساعدات أو تبادل الأدوات والمواد والبيانات العلمية المتعلقة بالمواد المصدرية أو الانشطارية الخاصة إلا في ظل الرقابة التي تفرضها الوكالة الدولية للطاقة الذرية، بينما الدول نووية التسليح لا تلزمها المعاهدة بأي نوع من أنواع الضمانات الدولية.

ثالثاً: مرحلة إعادة النظر في الحق

عقب حادثة تشيرنوبيل الشهيرة سنة 1986 ، تشكلت قناعة على المستوى الدولي، بضرورة تعزيز إجراءات الحماية والأمان النووي ،وتكثيف التعاون الدولي، لمواجهة احتمالات وقوع حوادث مماثلة، ذلك أن الحادثة كشفت عن عديد الثغرات التي كانت تحيط بمجالات الاستخدام السلمي للطاقة النووية، وفي مقدمتها واجب الشفافية والإعلام وتبادل المعلومات فور وقوع الحوادث النووية.

بعد بضعة أشهر من وقوع الحادثة تم التوصل لاتفاقيتين: هما اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي¹، واتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو طارئ إشعاعي².

تركز هدف الاتفاقيتين على ضرورة التعاون الدولي في مواجهة الأخطار المترتبة عن الاستخدامات السلمية للطاقة النووية.

بموجب اتفاقية التبليغ المبكر يتعين على الدولة الطرف في الاتفاقية تبليغ الوكالة الدولية للطاقة النووية وتبليغ الدول التي أضررت أو يحتمل أن تضرار مادياً من الحادث النووي، وتقديم معلومات عن الحادث النووي وطبيعته ووقت حدوثه وموقعه بالتحديد³.

من جهتها نصت اتفاقية تقديم المساعدة على واجب البت فوراً فيما إذا كانت الدولة في موقف يسمح لها بتقديم المساعدة المطلوبة⁴.

¹ - فتح باب التوقيع على الاتفاقية يوم 26 سبتمبر 1986 في فيينا ويوم 6 أكتوبر 1986 في نيويورك، وقد بدأ نفاذها يوم 27 أكتوبر 1986 أي بعد انقضاء ثلاثين يوماً من فتح باب التوقيع عليها.

² - فتح باب التوقيع على الاتفاقية يوم 26 سبتمبر 1986 في فيينا ويوم 6 أكتوبر 1986 في نيويورك.

³ - م. 2 من اتفاقية التبليغ المبكر.

⁴ - م. 3/2 من اتفاقية تقديم المساعدة.

يمكن للدولة الأطراف في الاتفاقية طلب المساعدة سواء نشأ أو لم ينشأ الحادث أو الطارئ داخل أراضيها أو في أراض تخضع لولايتها أو لسيطرتها¹.

من هاتين الاتفاقيتين يتبين أن الحق في استخدام الطاقة النووية، لم يعد مرتبطاً بواجب الخضوع للضمانات فحسب، بل يجب على الدولة أن تكيف تشريعاتها المحلية وفق ما يقتضيه التعاون الدولي، والالتزام بواجب إعلام الوكالة الدولية للطاقة الذرية والدول الأخرى، في حال وقوع أي حادث نووي في إقليمها أو في المناطق الخاضعة لسلطانها.

تكملة للوثائق الدولية المتعلقة بالتعاون الدولي، حرصاً على توفير اشتراطات الأمان في المرافق النووية، أبرمت اتفاقية الأمان النووي سنة 1994²، فألقت بالتزامات جديدة على الدول، تهدف إلى بلوغ مستوى عال من الأمان النووي، وتعزيز التدابير الوطنية، والتعاون الدولي، وإنشاء دفاعات فعالة في المنشآت النووية، والحيلولة دون وقع حوادث ذات عواقب إشعاعية³.

نصت الاتفاقية على التزام الأطراف بوضع إطار تشريعي ورقابي لتنظيم أمان المنشآت النووية، وتشكيل هيئات وطنية تكلف بتنفيذ الإطار التشريعي والرقابي⁴.

في سنة 1997 تم التوصل لاتفاقية التعويض التكميلي عن الأضرار النووية⁵، التي تهدف إلى تكملة نظاماً لتعويض المنصوص عليه في القوانين الوطنية (م.3)، وتفصيل قواعد التعويض المنصوص عليها في اتفاقيتي باريس وفيينا حول المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية.

في نفس السنة تم التوصل لاتفاقية أمان التصرف في الوقود المستهلك وأمان التصرف في النفايات المشعة⁶، التي نصت على معايير الأمان الواجب إتباعها في تصميم مرافق التصرف في الوقود المستهلك (م.7) و حددت متطلبات الأمان للتصرف في النفايات المشعة (م.11).

وعقب أحداث 11 سبتمبر 2001، اتضح بجلاء التوجه العالمي الذي قادته الولايات المتحدة الأمريكية لإعادة النظر في حق الدول في الاستخدام السلمي للطاقة النووية، واتجهت جهود الدول العظمى لمواجهة خطر الإرهاب النووي، فتم التوصل لإبرام الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي عام 2005⁷ التي نصت ديباجتها على حق الأطراف في استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية، مع التزام الأطراف بتبادل المعلومات، وتسليم المجرمين، وتكييف القواعد الوطنية للمعاقبة على الجرائم المعتبرة في الاتفاقية أنها متصلة بالإرهاب النووي.

وفي إطار مساعيها الرامية للسيطرة على التكنولوجيا النووية، قادت الولايات المتحدة الأمريكية عدداً من المقاربات خارج إطار نظام الضمانات النووية، من قبيل مقارنة تدويل دورة الوقود النووي، المبادرة الأمنية لمكافحة الانتشار التي أعلن عنها الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن في ماي 2003، والمبادرة العالمية لمكافحة الإرهاب

1- م2/1 من اتفاقية تقديم المساعدة.

2- فتح باب التوقيع على الاتفاقية يوم 20 سبتمبر 1994. (INFCIRC/449_ar)

3- م.1 من اتفاقية الأمان النووي.

4- المادتين 7 و8 من اتفاقية الأمان النووي.

5- فتح باب التوقيع على الاتفاقية في فيينا يوم 29 سبتمبر 1997، ولم تدخل بعد حيز النفاذ. (INFCIRC/567_ar)

6- فتح باب التوقيع على الاتفاقية في فيينا يوم 29 سبتمبر 1997. (INFCIRC/546_ar)

7- فتح باب التوقيع على الاتفاقية في نيويورك يوم 13 أبريل 2005 ودخلت مرحلة النفاذ ابتداءً من 07 جويلية 2007.

النووي عام 2006، وهي مبادرات من شأنها أن تقوض الجهود الدولية المبذولة في إطار النظام العالمي لمنع الانتشار، المؤسس على معاهدة عدم الانتشار ونظام ضمانات الوكالة، رغم ما فيهما من عيوب.

من خلال نصوص المعاهدات سألقة الذكر، والمبادرات المستحدثة لمنع الإرهاب النووي وفرض التزامات صارمة على الدول في مجال الأمن والأمان النووي، نتأكد أن مسألة سيادة الدولة لم يعد لها اعتبار مهم بالنسبة للقواعد المنظمة للاستخدامات السلمية للطاقة النووية، حيث أن التشريعات الوطنية ينبغي لها أن تسير ما تم التوصل إليه على المستوى الدولي، من وضع الإطار التشريعي وإنشاء الأجهزة الرقابية، وإن لم تفعل فإنها تكون مخلة بالتزام حفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك واجب يفرضه ميثاق الأمم المتحدة على كل الجماعة الدولية، بغض النظر عن كونها طرفاً في المعاهدات النووية أو لم تكن.

المبحث الثاني: تطور نظام الضمانات النووية وأثره على سيادة الدول

يقصد بالضمانات (safeguards) بصفة عامة " ذلك النظام القانوني والفني، الرامي إلى قصر استخدام المواد والتجهيزات النووية في الأغراض السلمية وعدم تحويلها إلى الأغراض العسكرية"¹. إلى جانب نظام ضمانات الوكالة الدولية للطاقة النووية الذي نحن بصدد دراسته، تم التوصل في النطاق الإقليمي والثنائي لعدد من أنظمة الضمانات النووية، شكلت تضييقاً آخر على الدول النامية في سبيل سعيها لاكتساب التكنولوجيا النووية.

أولاً: تطور نظام الضمانات النووية

نص النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية على أن الوكالة تضع وتطبق الضمانات الرامية إلى تأمين عدم استخدام المواد الانشطارية الخاصة والمواد الأخرى والخدمات والمعدات والمنشآت والمعلومات المقدمة من الوكالة أو بناء على طلبها أو تحت إشرافها أو رقابتها بما فيه خدمة للأغراض العسكرية²، كما نص أيضاً على أن من وظائف الوكالة أن تفرض الرقابة على استخدام المواد الانشطارية الخاصة التي تمنحها، وذلك تأميناً لقصر هذا الاستخدام على الأغراض السلمية³.

ويتضمن محتوى الضمانات مجموعة من العمليات المترابطة تتمثل فيما يلي:

- الرقابة باستخدام الأجهزة من الخارج عن طريق نقاط مراقبة.
- الرقابة من خلال تبادل المعلومات أو من خلال التفتيش المتبادل.
- الرقابة من خلال التفتيش الدولي مع تبادل التقارير ومراجعة المواد الواردة بها، إلى جانب التفتيش في الموقع⁴.

1- محمد عبد الله محمد نعمان، ضمانات استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية 110 (2001).

2- م. 3/ أ- 5 من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية.

3- م. 3/ ب- 2 من النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية.

4- محمد عبد الله محمد نعمان، ضمانات استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية 109 (2001).

1- نظام الضمانات التقليدية

عرف نظام ضمانات الوكالة تطوراً ملحوظاً لضمان عدم تحويل المساعدات التي تقدمها الوكالة أو التي تقدم تحت إشرافها أو رقابتها نحو أغراض التسليح، تبعاً لتطور التكنولوجيا النووية من جهة وتطور قدرات وإمكانيات الوكالة من جهة أخرى.

بناءً على المادة الثالثة من دستورها، اعتمدت الوكالة الدولية للطاقة النووية آلية الرقابة للأنشطة المتعلقة باستخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية، في الدول التي تبرم اتفاق ضمانات مع الوكالة، استناداً لوثائق الضمانات والمفتشين التي يضعها مجلس محافظي الوكالة¹.

وكان نظام ضمانات الوكالة يرمي إلى تحقيق هدفين أساسيين :

الهدف الأول : عدم استغلال المساعدة النووية لتعزيز أي غرض عسكري.

جاء هذا الهدف مفصلاً في النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية، حيث تضمنت المادة الثانية منه على أن الوكالة ".....تعمل طاقتها على التأكد من عدم استخدام المعونة المقدمة منها أو بناء على طلبها أو تحت إشرافها أو رقابتها بما فيه خدمة للأغراض العسكرية"

ومن خلال هذا النص الصريح يتبين أن الهدف الأول من ضمانات الوكالة لا يقتصر على عدم استغلال المساعدة في الأغراض العسكرية، بل يمتد إلى عدم استغلالها في تعزيز أي غرض عسكري.

الهدف الثاني : الرقابة على نقل المواد النووية

لم يتضمن النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية أية قيود على نقل المواد أو المعدات النووية من دولة مستوردة لها إلى دولة أخرى، لذلك قامت وثيقة الضمانات الأولى بسد هذا النقص.

و لقد تطور نظام الضمانات التقليدية الوكالة حسب المراحل التالية:

أ- مرحلة مراقبة المفاعلات النووية:

في 31 يناير سنة 1961، وافق مجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية على المبادئ والإجراءات الخاصة بتطبيق الوكالة للضمانات التي ظهرت في شكل وثيقة عرفت بوثيقة الضمانات الأولى (INFCIRC/26)، تختص بمراقبة المفاعلات النووية التي يقل إنتاجها الحراري عن 1000 ميغاواط. وفي 26 فبراير سنة 1964 وسعت وثيقة الضمانات لتشمل المفاعلات التي تزيد طاقتها عن 1000 ميغاواط².

و من أجل منع تداول المفاعلات والمواد النووية ووصولها إلى دول لا تبرم اتفاقات ضمانات، عمدت الوكالة إلى منع نقل المواد النووية إلى خارج اختصاص الدولة التي تخضع فيها للضمانات إلا في المجالات التالية :

- إذا كان النقل عبارة عن عودة المواد النووية إلى الدولة التي كانت قد استوردت منها في إطار الضمانات.

- إذا قامت الوكالة بعمل ترتيبات لاستئناف تطبيق ضماناتها على المواد النووية في الدولة المنقول

إليها هذه المواد.

¹ - اتفاق الضمانات اختياري، فلا يمكن للوكالة نظرياً إجراء أي نوع من أنواع الرقابة إلا في أقاليم الدول التي تقبل بهذا الالتزام

وتبرم اتفاق الضمانات .

² - أنظر: INFCIRC/26/Add1.

- إذا كانت المواد النووية ستخضع في الدولة المنقولة إليها ل ضمانات أخرى بشرط أن تقبلها الوكالة¹.

ب- مرحلة مراقبة الوقود النووي:

في 25 فبراير سنة 1965 وافق مجلس محافظي الوكالة على نظام معدل لل ضمانات تبعاً للتطور التكنولوجي، فألقى بوثيقتين أخريين هما الملحق رقم 01 الذي اعتمده مجلس المحافظين في 22 جوان 1966 المتعلق بالإجراءات الخاصة بمصانع إعادة المعالجة، ثم الملحق رقم 02 في جوان 1968 المتعلق بالإجراءات الخاصة بالمواد النووية في المصانع التحويلية ومصانع التصنيع².

2- نظام الضمانات الشاملة

بعد التوصل إلى إبرام معاهدة عدم الانتشار النووي عام 1968، أصبح نظام ضمانات الوكالة ذو صبغة عالمية، حيث فرضت المعاهدة على الدول غير النووية هذا النوع من الاتفاقات³ وعملت على أن تمتد ضمانات الوكالة إلى مدى أوسع لتشمل دولاً ليست أعضاء في الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

يرتبط تطبيق محتوى الضمانات الشاملة بمعاهدة عدم الانتشار النووي لعام 1968. فبمقتضى المعاهدة تلتزم جميع الدول غير النووية الأطراف في المعاهدة على إبرام اتفاقات ضمانات شاملة مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية، بغرض إخضاع كل دورة الوقود النووي (Nuclear Fuel cycle) للمراقبة، وهي تخص جميع المنشآت النووية وجميع أنواع المواد النووية في أشكالها المختلفة⁴.

3- نظام الضمانات المعززة

لتكريس المنطق الجديد الذي فرضته الدول العظمى، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية على الوكالة، اعتمدت الوكالة برنامج (2+93) الذي أعدته لجنة استشارية متخصصة، يهدف إلى تقوية نظام الضمانات الدولية، وافق عليه مجلس المحافظين سنة 1995. ويتكون هذا البرنامج من قسمين:

القسم الأول: يتضمن تدابير لتطبيق الضمانات النووية تشمل المجالات التالية:

- 1- الحصول الموسع على المعلومات الخاصة بالآتي:
- التصاميم الخاصة بالمنشآت النووية.
- المنشآت النووية التي تم إغلاقها نهائياً أو تم إيقاف تشغيلها.
- الأماكن خارج المنشآت النووية التي جرى خزن المواد النووية بها، أو أي أماكن شبيهة قد تم تجهيزها لخزن مواد نووية بها.

¹ - أنظر: INFCIRC/26

² - محمود ماهر محمد ماهر، نظام الضمانات الدولية للاستخدامات السلمية للطاقة النووية 67 (ب س ن). أنظر أيضاً: INFCIRC /66/Rev.2

³ - تنص المادة الثالثة من معاهدة عدم الانتشار على أنه يتعين على جميع الدول غير الحائزة لأسلحة نووية "أن تقبل ضمانات تحدد صيغتها في اتفاق يتعين التفاوض عليه وعقده مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية...و تكون الغاية الوحيدة من ذلك الاتفاق التحقق من وفاء الدولة بالالتزامات التي تعهدت بها بموجب معاهدة عدم الانتشار..."

⁴ - محمد عبد الله محمد نعمان ، ضمانات استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية 146 (2001).

- أخذ عينات من البيئة في المنشآت النووية وخاصة منشآت إثراء اليورانيوم وفي منشآت بعينها.
- 2 - زيادة معدلات التفتيش.
- 3 - استخدام تقنيات متطورة لتنفيذ الضمانات تشمل على ما يلي:
 - تقنيات قياس المواد النووية.
 - طرق الاحتواء والمراقبة مثل كواشف الحركة والإشعاع والأختام الإلكترونية وآلات التصوير الرقمية

و غيرها من الأجهزة المتطورة¹.

القسم الثاني: عقب التطورات المتلاحقة التي جاءت بعد حرب الخليج الثانية أخذت آلية الرقابة الدولية منحاً جديداً يمتد إلى مسح شامل لأقاليم الدول غير نووية التسليح التي تباشر أي نشاط نووي سلمي، سواءاً تعلق الأمر بالأنشطة المعلنة أو غير المعلنة.

تشمل تدابير القسم الثاني تطبيق ضمانات يحتاج تنفيذها لإبرام بروتوكول نموذجي إضافي لاتفاقات الضمانات، اعتمد من طرف مجلس محافظي الوكالة في 15 ماي 1997، نتيجة التحديات التي أضحت تواجه المجتمع الدولي².

يتضمن البروتوكول الإضافي أحكاماً تعطي للوكالة الصلاحية القانونية لتنفيذ تدابير التقوية سواءاً تعلق الأمر بالأنشطة المعلنة في الدولة أو الأنشطة غير المعلنة³. بموجبه يمكن لمفتشي الوكالة الوصول إلى أي مكان في أي موقع نووي ومعاينة أي مكان توجد به، أو يحتمل أن توجد به مواد نووية، ويتضمن البروتوكول أيضاً إجراءات مبسطة بشأن تسمية المفتشين وتزويدهم بالتأشيرات اللازمة ووسائل تتيح لهم الاتصال بمقر الوكالة الرئيسي⁴.

تكمن أهمية البروتوكول الإضافي في أنه يمثل شهادة من الوكالة الدولية للطاقة النووية، تمنح للدولة بعدم خرقها لالتزاماتها، بعد التوصل إلى استنتاجات حول عدم وجود أية مواد أو أنشطة نووية غير معلن عنها. وتجدر الإشارة أن الدول نووية التسليح الأطراف في معاهدة عدم الانتشار غير ملزمة بأي نوع من أنواع الضمانات، رغم أنها أبرمت اتفاقات ضمانات مع الوكالة بشكل اختياري، حددت بموجبه الدولة، بكل حرية المنشآت النووية السلمية التي تريد إخضاعها للمراقبة الدولية، أما منشآتها العسكرية فلا تخضع لأي نوع من أنواع المراقبة.

¹ - أنظر: IAEA/GOV/2863. Vienna-austria 1993

² - عبر عن هذا الاهتمام العالمي مدير الوكالة الدولية للطاقة النووية محمد البرادعي بقوله "إن الأحداث المروعة التي وقعت في 11 أيلول/سبتمبر 2001 برهنت تماماً على وجود حاجة ملحة إلى تقوية الرقابة المفروضة في جميع أرجاء العالم على المواد النووية والمواد المشعة الأخرى" في هذه العبارات يشير إلى الرقابة الواجبة في جميع أرجاء العالم ولم يخص الدول الأعضاء في النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة النووية أو الأطراف في معاهدة عدم الانتشار. أنظر: وثيقة الوكالة الدولية للطاقة الذرية: عدم انتشار الأسلحة النووية والأمن النووي، النمسا، ماي 2005، ص2.

³ - نشرة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، مكتب العلاقات الخارجية وتنسيق السياسات، النمسا، أفريل 2005، ص 6.

⁴ - نشرة الوكالة الدولية للطاقة الذرية، أفريل 2005، مرجع سابق، ص6.

ثانياً: مبدأ سيادة الدول ومدى تأثيره بنظام الضمانات النووية

من المسلم به أن النظام الدولي يتكون من دول مستقلة ذات سيادة، ولا تعترف بوجود سلطة سياسية أو قانونية أعلى منها؛ فتكون جميع الدول متساوية في السيادة. إلا أن المستجدات العلمية والتكنولوجية أجبرت الدول النامية على القبول بالانتقاص من سيادتها بارتضاء التزامات قانونية، أملًا في الاستفادة من المساعدات التقنية والمالية التي تقدمها الهيئات والمؤسسات الدولية.

ويعتبر نظام الضمانات النووية أوضح مثال لخضوع الدول النامية لمنطق العلاقات الدولية، رغم الحساسية التي يثيرها موضوع التفتيش الدولي. فبتحليل مضمون وآليات هذا النظام يبدو جلياً أن عدم المساواة في السيادة هي المبدأ الحقيقي الذي كرسه القانون الدولي في المسألة النووية.

1- مبدأ سيادة الدول

عرف مبدأ سيادة الدول تطوراً مطرداً عبر العصور، نتيجة الصراع التاريخي بين السلطة الحاكمة والمحكومين. فبينما سادت نظرية السيادة المطلقة، لم تلبث الدول أمام التطور التكنولوجي وضرورات التعاون الدولي أن تقبل بتقييد سيادتها، خاصة في مظهرها الخارجي، والقبول بفكرة السيادة النسبية أو المقيدة، واتجه الفقه والقضاء الدولي مع مطلع القرن العشرين لتأييد فكرة السيادة المقيدة بالقواعد الدولية والقيم الإنسانية، التي تشارك الدول في وضعها أو تقبلها بكل حرية.

لقد خضعت السيادة عبر التاريخ لتطور مزدوج، من حيث الجهة صاحبة السيادة، ومن حيث محتواها. فيما يخص الجهة صاحبة السيادة، اعتبرت الأفكار الكلاسيكية أن الملوك أو الحكام هم أصحاب السيادة الشرعيون، لهم الحق في تسيير شؤون الرعية، دون منازع.

وكان جون بودان (J. BOUDIN) أول من استخدم لفظ السيادة في مؤلفه الشهير «الكتب الستة للجمهورية» «six livres de la république»، الذي نشره عام 1576، ويقصد بودان بالسيادة سلطة القيادة العليا للدولة، واصفاً إياها بأنها سلطة عليا على المواطنين والرعيا لا يحد منها القانون فيقول أن «السيادة هي السلطة الدائمة على المواطنين، والتي لا تخضع للقوانين»¹. أمّا الاتجاهات الحديثة، فإنها تؤكد على السيادة الشعبية، أي أن الشعب هو صاحب السيادة، عملاً بمبدأ المساواة أمام القانون وخضوع الجميع للقانون. أما ما يتعلق بمحتوى السيادة فإنها في ظل النظرية التقليدية، كانت تعبر عن حق الدولة في أن تتصرف كيفما تشاء، ووقتاً تشاء، دون وجود سلطة تلزمها بغير ذلك²، بمعنى أن السيادة مطلقة ودائمة وغير قابلة للتفويض، كما يرى جون بودان الذي شاعبه فقهاء آخرون أمثال الفقيه سافيني "Savigny" مؤسس المدرسة التاريخية.

أما الفقه الحديث فيتفق على أن السيادة مقيدة، رغم اختلاف الأسانيد القانونية لحدود هذا التقييد، فبينما يرى بعض الفقه أن سيادة الدولة مقيدة بقواعد القانون الطبيعي، وعلى الدولة مراعاة هذه

1- أحمد محمد عبد الحفيظ حسن، أبعاد الاستخدام السلمي للطاقة النووية في ظل مبدأ سيادة الدول (2010).

2- محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام (2002).

القواعد في تصرفاتها¹، يعتبر البعض الآخر أن السيادة مقيدة بالحقوق الفردية، وأن الدولة ما وجدت إلا لحماية هذه الحقوق، فإن هي اعتدت على حقوق الأفراد أو انتقصتها تكون قد تخطت حدود سيادتها²، أما الفقيه الفرنسي ليون دوجي "Léon Duguit" فيعتبر أن القيد الذي يحد من سلطة الدولة إنما هو التضامن الاجتماعي الموجود بين أفراد الجماعة، وأن القاعدة القانونية ملزمة للأفراد وللدولة على السواء.

و مع تطور الأوضاع العالمية في القرن العشرين من خلال حربين عالميتين وحرب باردة كانت الغلبة للاتجاه الذي ينادي بتطويع سيادة الدولة المطلقة وإخضاعها لقواعد القانون الدولي العام³.

لكن مع انهيار الاتحاد السوفيتي، وزوال الثنائية القطبية ومناخ الحرب الباردة، اتجه النظام العالمي الجديد، حسب رأي البعض، إلى اختراق وانتهاك السيادة، وذهبت مع هذا النظام السيادة الوطنية أدرج الرياح⁴، وهو ما عبر عنه الفقيه بوليتس بالمصلحة ذات القيمة الحقيقية للمجتمع الدولي، وعلى أساس هذه المصلحة قبلت الدول بالسيادة المحدودة سعياً لتعزيز التعاون الدولي ودفع عجلة التنمية بوضع قيود على المظهر الخارجي للسيادة، لأنه يتعارض مع سيادات الدول الأخرى⁵.

2- أثر الضمانات النووية على مبدأ سيادة الدول

يتجلى أثر نظام الضمانات النووية على سيادة الدول من خلال الانتقادات التي تعرض لها، سواء أثناء المؤتمرات الاستعراضية لمعاهدة عدم الانتشار النووي أو من خلال التصريحات التي تدلي بها الدول خلال مؤتمرات الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

و بالرجوع للوثائق الختامية لمؤتمرات استعراض المعاهدة نجد أن المسائل التي كانت حاضرة في جميع المؤتمرات الاستعراضية للمعاهدة، مسألة حق الدول غير الحائزة للأسلحة النووية، في اكتساب التكنولوجيا النووية، واستخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية، وفق المادة الرابعة من المعاهدة، ومسألة خضوع الدول الأطراف غير نووية التسليح لنظام الضمانات الذي تشرف عليه الوكالة الدولية للطاقة الذرية. و قد تجلّى هذا الاهتمام العالمي من خلال الوثائق المقدمة للمؤتمرات الاستعراضية⁶، خاصة بعد سنة 1995 التي تم فيها تمديد المعاهدة لأجل غير محدود:

• مؤتمر الاستعراض عام 1995:

¹ - من أنصار هذا الرأي الفقيه الفرنسي لويس لوفير الذي يعرف السيادة على أنها "الصفة المميزة للدولة في أنها لا ترغب ولا يحد مصيرها إلا بإرادتها وحدها في حدود المبدأ الأعلى للقانون وتناسقا مع الهدف العام (المصلحة العامة) والذي دعيت الدولة لتحقيقها". أنظر: أحمد محمد عبد الحفيظ، أبعاد الاستخدام السلمي للطاقة النووية في ظل مبدأ سيادة الدول 66 (2010).

² - من أنصار هذا الاتجاه كل من الفلاسفة كانت "Kant" وهيجل "Hegel".

³ - مراد جابر مبارك السعداوي، مصير مبدأ السيادة في ظل العولمة: دراسة في القانون الدولي العام المعاصر 7 (2003).

⁴ - مسعد عبد الرحمان زيدان قاسم، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي 490 (2003).

⁵ - بوراس عبد القادر، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية 33 (2009).

⁶ - نصت المادة 3/8 من معاهدة عدم الانتشار على أنه "يعقد الدول الأطراف في المعاهدة بعد خمس سنوات من نفاذها، مؤتمر في جنيف بسويسرا لاستعراض سير المعاهدة..... ويجوز بعد ذلك على فترات خمس سنوات باقتراح تقدم لذلك من أغلبية الدول الأطراف في المعاهدة إلى الحكومات الوديعية تأمين عقد مؤتمرات مماثلة..... لاستعراض سير المعاهدة". كما نصت المادة 3/10 من على أنه "يصار بعد خمس وعشرين سنة من نفاذ المعاهدة إلى عقد مؤتمر لتقرير استمرار نفاذ المعاهدة إلى أجل غير مسمى أو تمديد لها لفترة أو فترات محددة جديدة ويكون اتخاذ هذا القرار بأغلبية الدول الأطراف في المعاهدة". و بناء على ما نصت عليه المادتين تم عقد المؤتمرات الاستعراضية كل خمس سنوات ابتداء من 1975 وإلى غاية 2010.

تعتبر سنة 1995 سنة محورية في النظام العالمي لمنع الانتشار النووي إذ تقرر فيها تمديد معاهدة عدم الانتشار لمدة غير محدودة، واتخذ هذا القرار بتوافق الآراء، عكس ما كان متوقعا، نظرا لعدة عوامل، لعل من أهمها حسب البعض، ليونة مواقف الدول المتصلة في مجموعة عدم الانحياز وعود الدول النووية بشأن الضمانات السلبية والتحضير الجيد للنصوص التي اعتمدها المؤتمر¹.

أدرج ضمن أشغال اللجنة الثالثة للمؤتمر الاستعراضي لعام 1995 مسألة القيود المفروضة على الدول غير النووية، بصدد سعيها للاستفادة الكاملة من التكنولوجيا النووية².

بناء على مقترحات هذه اللجنة، تضمن البيان الختامي للمؤتمر الاستعراضي التوصيات التالية المتعلقة بالاستخدام السلمي للطاقة النووية:

- كفالة ممارسة جميع الأطراف في المعاهدة لحقها في إجراء البحوث وإنتاج واستخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية.
- تسهيل المشاركة إلى أقصى حد ممكن في تبادل المعدات والمواد والمعلومات العلمية والتكنولوجية من أجل استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية.
- منح معاملة تفضيلية للدول غير الحائزة للأسلحة النووية الأطراف في المعاهدة. على أن توضع احتياجات البلدان النامية في الاعتبار بصفة خاصة³.

• مؤتمر الاستعراض عام 2000:

نظرا لعدم التجسيد الفعلي لتوصيات المؤتمر الاستعراضي لعام 1995، والمسائل الخلافية التي بقيت عالقة، المرتبطة أساسا بتسخير المساعدات في مجال الذرة لخدمة التنمية في الدول النامية، والتشنجات التي ألفت بظلالها على العلاقات الدولية في ظل تفاقم الأزمة الاقتصادية العالمية، وبالأخص انهيار الاتحاد السوفيتي عام 1989 وبروز عقيدة النظام العالمي الجديد في أعقاب الحرب الباردة، لم يتضمن المؤتمر الاستعراضي لعام 2000 أي جديد، ما عدا مع إضافة بعض الملاحظات منها ما يلي:

- التأكيد على احترام حق كل بلد في إبداء اختياراته واتخاذ قراراته في مجال استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية دون المساس بسياساته أو اتفاقاته أو ترتيباته التعاونية الدولية في مجال استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية أو سياساته المتعلقة بدورة الوقود.
- التأكيد على دور الوكالة الدولية للطاقة النووية في تقديم المساعدة إلى البلدان النامية.
- الإشارة إلى أهمية مفهوم التنمية المستدامة واعتباره مبدأ توجيهيا لاستخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية.

1- (Ce résultat inespéré a été dû à plusieurs facteurs favorables : à la faiblesse des « durs » parmi les non alignés , qui n'ont pas vraiment réussi à mobiliser ,aux gestes préalables qu'ont su faire les puissances nucléaires et à l'habile montage de textes qu'a adopté la conférence.) –Jean-François Guilhaudis, *la maîtrise des armements et le désarmement* 116(2005).

2- (la comite principale I I I qui s'était concentré sur les usages pacifiques de l'énergie nucléaire s'était retrouvée avec uniquement un seul paragraphe mis entre parenthèse concernant les restrictions et les contraintes imposés aux pays non dotés d'armes nucléaires quant à leur accès complet à la technologie nucléaire a des fins pacifiques) – Mohamed I. Shaqer, *la conférence des parties au traité sur la non prolifération des armes nucléaires* 171(1995).

3- الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض معاهدة عدم الانتشار النووي عام 1995
«<http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/1995-NPT/pdf>».

- التسليم بأهمية خصائص السلامة النووية وعدم الانتشار النووي، والجوانب المتصلة بإدارة النفايات المشعة¹

• مؤتمر الاستعراض عام 2005:

شكل المؤتمر الاستعراضي عام 2005 ذروة الخلاف بين الدول نووية التسليح والدول غير نووية التسليح، وأثيرت خلاله جملة من المواقف المتعارضة حول تفسير المادة الرابعة من معاهدة عدم الانتشار، إذ تركزت مطالب الدول النامية حول تأكيدها على حقها الثابت في الاستفادة من الطاقة النووية السلمية، وضرورة استفادتها من التسهيلات والمساعدات، مقابل التزامها باتفاقات الضمانات وخضوعها للتفتيش والمراقبة الدولية. أما الدول نووية التسليح وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية فقد دعت إلى وقف كالأشكال المساعدة النووية للدول التي لا تمتثل للالتزامات المترتبة على المادتين الأولى والثانية من المعاهدة فيما يتصل بعدم الانتشار، وأن الامتثال الصارم للالتزامات المترتبة على المعاهدة أمر ضروري للحفاظ على الثقة الدولية.

و في تعليقها على نظام الضمانات النووية تباينت مواقف الأطراف حول فعالية هذا النظام ومرامييه وأهدافه، فبينما رأت دول عدم الانحياز أن هذه الضمانات قدمت كمقابل لامتناعها عن امتلاك الأسلحة النووية، اعتبرت الولايات المتحدة الأمريكية أن الضمانات هي قيود ينبغي للدول غير النووية أن تتقيد بها للاستفادة من التعاون في برامجها النووية السلمية.

• مؤتمر الاستعراض عام 2010:

أكدت الجزائر أن تمديد معاهدة عدم الانتشار لمدة غير محدودة لم يكن يعني الاعتراف بمركز "أبدي" للدول الحائزة للأسلحة النووية، التي ينبغي عليها العمل بحسن نية وفق التزاماتها بموجب المادة السادسة من المعاهدة للتوصل لنزع كامل لترسانتها النووية².

و من جهتها طالبت لبنان باسم الدول العربية بتحقيق عالمية معاهدة عدم الانتشار، و إخضاع كل المنشآت النووية في الشرق الأوسط لنظام الضمانات الشاملة للوكالة الدولية للطاقة الذرية، و لأول مرة طالبت إسرائيل بالإسم بضرورة الانضمام لمعاهدة عدم الانتشار كدولة غير نووية التسليح، و إخضاع منشآتها النووية لنظام ضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية، و اعتبرت أن ذلك خطوة أساسية نحو إنشاء منطقة خالية من الأسلحة النووية في الشرق الأوسط³.

و من جهتها قدمت مجموعة فيينا للدول العشر⁴ مقترحات اعتبرتها ضرورية لضمان الامتثال لمعاهدة عدم الانتشار النووي، من بينها الخضوع لنظام الضمانات وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة والتعاون مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية في تنفيذ اتفاقات الضمانات⁵.

1 - الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض معاهدة عدم الانتشار النووي عام 2000
«<http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/2000-NPT/pdf>».

2 - ورقة عمل مقدمة لمؤتمر استعراض معاهدة عدم الانتشار النووي عام 2010
19/2010NPT /CONF.

3 - ورقة عمل مقدمة لمؤتمر استعراض معاهدة عدم الانتشار النووي عام 2010.
WP 39/2010NPT /CONF.

4 - ضمت كل من استراليا، أيرلندا، الدانمارك، السويد، فنلندا، كندا، النرويج، النمسا، نيوزيلندا، هنغاريا وهولندا.

5 - ورقة عمل مقدمة لمؤتمر استعراض معاهدة عدم الانتشار النووي عام 2010.
WP 38/2010NPT /CONF.

من خلال المطالبة بالجمع بين الخضوع للضمانات الشاملة للوكالة والخضوع لقرارات مجلس الأمن، يبدو لنا الاتجاه الذي طبع العلاقات الدولية في الآونة الأخيرة، بتسييس قضية الضمانات النووية، وإخراجها من نطاقها القانوني الأصيل الذي تشرف عليه الوكالة الدولية، إلى مجال السياسة الدولية الذي يوجهه عمل مجلس الأمن الدولي.

خاتمة

و خلاصة القول فيما يتعلق بفعالية نظام الضمانات النووية أنه بالرغم من أن هذا النظام قد جنب المجتمع الدولي مخاطر انتشار الأسلحة النووية على نطاق واسع في العالم، إلا أنه كان نموذجاً حقيقياً لتجسيد عدم المساواة في السيادة بين الدول، من خلال جملة الانتقادات التي تعرض لها والتي تتمحور حول النقاط الأساسية التالية:

- أ- نظام الضمانات هو نظام انتقائي كرس التفرقة بين الدول النووية والدول غير النووية على اعتبار أن الدول النووية غير ملزمة بموجب معاهدة عدم الانتشار بإبرام أي نوع من هذه الاتفاقات، ورغم أنها قد أبرمت فعلاً اتفاقات ضمانات على الوكالة إلا أنها هي التي حددت (أي الدول) الأنشطة التي تخضع للضمانات.
 - ب- عدم وجود ضمانات مقابلة لامتناع الدول غير النووية من السعي لامتلاك السلاح النووي، ورغم التصريحات المعبر عنها من طرف الدول النووية، فإنها لم ترق إلى مستوى الالتزام القانوني بعدم استخدام أو التهديد باستخدام السلاح النووي ضد دولة لا تملك هذا السلاح (الضمان السلبي)، رغم قرار مجلس الأمن رقم 255 الصادر بتاريخ 19 جوان 1968، الذي لم يتضمن سوى الناحية الإيجابية الخاصة برد الاعتداء النووي أو إزالة التهديد به (الضمان الإيجابي). لذلك كان موضوع الضمانات من المسائل الخلافية في عديد المحافل الدولية، خاصة بعد توقيع الرئيس الأمريكي بيل كلينتون في سبتمبر 1996 على مذكرة رئاسية تراجع فيها عن التعهد الذي أقر عام 1978 بعدم استخدام الأسلحة النووية ضد دولة لا تمتلك هذا السلاح¹.
 - ج- نظام الضمانات يضع الدول غير الحائزة للأسلحة النووية الأطراف في معاهدة عدم الانتشار في موضع المتضرر، مقارنة بالدول غير الأطراف في المعاهدة. ففي حين تخضع جميع الأنشطة السلمية للدول الأطراف في المعاهدة لنظام الرقابة والتفتيش، فإن الدول غير الأطراف لا تخضع لأي نوع من أنواع الضمانات.
 - د- رغم أن معاهدة عدم الانتشار تحظر على الدول الحائزة على الأسلحة النووية تقديم المساعدات النووية إلى الدول غير الحائزة للأسلحة النووية غير الأطراف في المعاهدة إلا بشرط إخضاعها للضمانات، فإن الرقابة لا تتجاوزها للأنشطة النووية الأخرى².
 - هـ- رغم جهود الوكالة في حث الدول على إبرام اتفاقات الضمانات معها، إلا أن التناقضات التي تميز معاهدة عدم الانتشار جعلت الكثير من الدول تحجم عن إبرام مثل هذه الاتفاقات، رغم أن المادة الثالثة من معاهدة عدم الانتشار واضحة وصريحة بخصوص هذا الالتزام.
- من خلال تحليل مجمل الانتقادات المعبر عنها بخصوص نظام الضمانات النووية يمكننا التوصل إلى نتيجة منطقية تتمثل في كون معاهدة عدم الانتشار النووي قد كرس وضعاً دولياً قائماً على التمييز بين ثلاث مجموعات من الدول:

¹ - حسن الرشيد، النووي الإيراني والموقف الأمريكي 100 (2006).

² - محمود ماهر محمد ماهر، نظام الضمانات الدولية للاستخدامات السلمية للطاقة النووية 174 (ب س ن).

- **المجموعة الأولى:** هي الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، وهي الدول المعترف لها بامتلاك السلاح النووي، لها مطلق السيادة في التصرف في المجال النووي السلمي، بل وأكثر من ذلك، لها أن تطور أسلحتها النووية دون أي قيد قانوني يلزمها بغير ذلك، ورغم أن بعضها قد أخضع منشئاته النووية السلمية لنظام الرقابة الدولية، إلا أن ذلك كان بمقتضى إرادتها، ولها كامل الصلاحيات في تحديد المنشئات التي تخضعها للرقابة.

- **المجموعة الثانية:** تشمل بقية الدول الأطراف في معاهدة عدم الانتشار النووي، التي يصل عددها حالياً إلى أزيد من 165 دولة، تعتبرها المعاهدة دولة غير نووية التسليح، فهي ملزمة أولاً بعدم امتلاك أو السعي لامتلاك أسلحة نووية. كما أنها ملزمة بعدم تقديم أي مساعدة للدول الأخرى من شأنها أن تساهم في امتلاك الأسلحة النووية، ولا يمكنها الاستفادة من التسهيلات والمساعدات التي تقدمها الوكالة الدولية للطاقة الذرية، إلا بخضوعها لنظام الضمانات النووية، و قبولها بكل أنواع التفتيش التي تباشرها الوكالة، وهنا يبدو لنا أن هذه المجموعة من الدول يمكن تقسيمها إلى مجموعتين: الدول المتقدمة التي بإمكانها أن تطور وتستخدم برامج نووية سلمية من خلال إمكانياتها الذاتية، أو توفرها على اليورانيوم، أو انضمامها لمجموعات الموردين النوويين، مثل كندا وألمانيا واليابان والصين، بإمكانها أن تتمرد على نظام الضمانات النووية، أو على الأقل تفرض شروطاً تفاوضية على الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ما يجعل قراراتها المتعلقة بامتلاك واستخدام الطاقة النووية السلمية قرارات سيادية لها مطلق الحرية في إنشائها وتحديد مداها الزمني والمكاني. أما المجموعة الثانية المشكلة من الدول النامية، فلا يمكنها الاستفادة من التطور العلمي والتكنولوجي الحاصل في مجال الطاقة النووية السلمية إلا بخضوعها الكامل لنظام الضمانات النووية، بل وأكثر من ذلك، يكون واجباً عليها أن تحظى بثقة الدول العظمى ومجلس الأمن الدولي، و تبدي مرونة واسعة في التعامل مع فرق التفتيش الدولي، فلم يعد لها من مبدأ السيادة الوطنية إلا القدر المتعلق بكونها أطرافاً ناقصة السيادة في المجتمع الدولي.

- **المجموعة الثالثة:** تمثل الدول المتمردة على الانضمام العالمي لمعاهدة عدم الانتشار النووي، كإسرائيل والهند وباكستان، التي تتمتع بمركز قانوني أفضل من الدول غير نووية التسليح الأطراف في المعاهدة، فهي غير ملزمة قانوناً بأي التزام دولي إيجابي يتعلق باتفاقات الضمانات، أو إخضاع منشئاتها النووية للتفتيش، رغم التزامها السلبي بعدم تعريض السلم والأمن الدوليين للخطر، بسيادتها ليست مقيدة سوى بالضوابط التي يفرضها واجب التعاون الدولي لحفظ السلم والأمن بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة.

إن من أهم المستجدات التكنولوجية التي دعت الدول للقبول بالسيادة المقيدة، اكتشاف القدرات الهائلة والميزات الخاصة التي يتيحها الاستخدام السلمي للطاقة النووية، وأثرها على التنمية الاقتصادية، رغم القدرة التدميرية الهائلة لهذه الطاقة في حال استخدامها العسكري.

لقد كان إنشاء الوكالة الدولية للطاقة الذرية، و التوصل لمعاهدة عدم الانتشار النووي، بمثابة الضمانة القوية التي تكفل التعاون الدولي لتسخير الذرة في خدمة الإنسانية، و المحافظة على السلم والأمن الدوليين، و ذلك طموح رنت إليه الدول النامية من خلال إقبالها على الانضمام الواسع لمعاهدة عدم الانتشار النووي، و قبولها بنظام الضمانات النووية الذي تشرف عليه الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

غير أن الواقع الذي ميز العلاقات الدولية مع انهيار الاتحاد السوفييتي وزوال الثنائية القطبية، أفضى إلى تدخل لافيت لمجلس الأمن الدولي في المسألة النووية، و أكد ازدواجية المعاملة مع القضايا النووية من خلال تعامله مع البرامج النووية لكل من إيران وكوريا الشمالية وإسرائيل.

فإسرائيل التي ترفض الانضمام لمعاهدة عدم الانتشار، وتتعمد سياسة الغموض النووي، برفض إخضاع منشآتها النووية للرقابة الدولية، رغم التقارير شبه المؤكدة التي تفيد بامتلاكها لأسلحة نووية، تبقى متمتعة بكامل سيادتها المطلقة، ولا يتدخل لا مجلس الأمن ولا مجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية. بينما كوريا الشمالية التي أعلنت رسمياً انسحابها من معاهدة عدم الانتشار عام 2003، وفجرت أسلحة نووية بعد ذلك، ورفضت إخضاع منشآتها النووية للتفتيش، فإن مجلس الأمن اكتفى في قراره رقم 1718 بمطالبة كوريا الشمالية بالكف عن إجراء التجارب النووية والتراجع عن انسحابها من معاهدة عدم الانتشار وضمائنات الوكالة الدولية للطاقة النووية. كما تضمن مجموعة من العقوبات على توريد أو بيع مجموعة من المواد النووية إلى كوريا الشمالية بشكل مباشر أو غير مباشر مستنداً إلى سلطاته بموجب المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة.

أما بالنسبة للبرنامج النووي الإيراني، الذي لم تتوصل فرق التفتيش للوكالة الدولية للطاقة الذرية لحد الساعة، إلى أنه معد لأغراض السلاح النووي، فإن مجلس الأمن تعامل معه بانتقائية كبيرة، وأصدر بشأنه سلسلة من القرارات (في الفترة من 2006 إلى 2008 أصدر خمس قرارات: 1696- 1737- 1747- 1803- 1835) تصب في مجملها في خانة الشك وعدم اليقين، مما يوحي أن سيادة الدول في المسألة النووية أصبحت خاضعة لمبدأ حسن النية في القانون الدولي، أكثر من خضوعها للالتزامات المقررة في المعاهدات الدولية، ولاتفاقات الضمانات النووية التي ارتضتها الدول طواعية أو كرها.

ورغم ما يثيره البرنامج النووي الإيراني من مخاوف موضوعية في منطقة الشرق الأوسط، إلا أنه يمكن اعتباره واجهة لمطالب الدول النامية جميعاً، بضرورة وضع قواعد دولية أكثر شفافية، تتيح التعاون الإيجابي في المسائل ذات الصبغة الاقتصادية، بما يضمن تحقيق مبدأ المساواة القانونية الذي أكدته ميثاق الأمم المتحدة، وجرى عليه أحكام القضاء الدولي، ويصون لكافة الدول سيادتها واستقلال قراراتها التنموية، وذلك يتطلب في رأينا جملة من المستلزمات المتعلقة بالمسألة النووية، أهمها ما يلي:

- ضرورة تعديل معاهدة عدم الانتشار النووي، بما يحقق المساواة في المراكز القانونية لجميع الدول الأطراف.
- الإسراع في المصادقة على معاهدة الحظر الكلي للتجارب النووية، خاصة من طرف الولايات المتحدة الأمريكية، لإعطاء دفعا قويا لهذا الصك الدولي الهام، التزاماً منها بأحكام المادة السادسة من معاهدة عدم الانتشار النووي، التي تنص على السعي وبحسن نية لوقف سباق التسلح النووي.
- إعادة النظر في اتفاق العلاقة بين الوكالة الدولية للطاقة الذرية وهيئة الأمم المتحدة، سيما ما يتعلق بتدخل مجلس الأمن الدولي في المسائل النووية.
- إدراج الجرائم النووية، ضمن الجرائم المعاقب عليها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، لضمان فعالية العقاب على هذه الجرائم، وتحقيق التكامل بين القضاء الوطني والقضاء الدولي.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1- الكتب

- محمود حجازي محمود ، حيازة واستخدام الأسلحة النووية في ضوء أحكام القانون الدولي، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2005 .
- مسعد عبد الرحمان زيدان قاسم ، تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2003.
- بوراس عبدالقادر، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- محمد بوسلطان ، مبادئ القانون الدولي العام ، الجزء الأول ، دار الغرب للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2002.

2- الرسائل الجامعية:

- أحمد محمد عبد الحفيظ حسن، أبعاد الاستخدام السلمي للطاقة النووية في ظل مبدأ سيادة الدول، (رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس) ، 2010.
- محمد عبد الله محمد نعمان، ضمانات استخدام الطاقة النووية في الأغراض السلمية ، (رسالة ماجستير، جامعة القاهرة)، 2001.
- محمود ماهر محمد ماهر، نظام الضمانات الدولية للاستخدامات السلمية للطاقة النووية، دار النهضة العربية، القاهرة، ب س ن.
- مراد جابر مبارك السعداوي، مصير مبدأ السيادة في ظل العولمة . دراسة في القانون الدولي العام المعاصر، (رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس)، 2003.

3- المقالات:

- أميرة عبد الرحمن، ستون عاما على قصف هيروشيما ونجازاكي، مجلة السياسة الدولية ، العدد 162 ، أكتوبر 2005.
- حسن الرشيد، النووي الإيراني والموقف الأمريكي، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد الثاني، جوان 2006.

4- المنشورات الدولية:

- منشورات الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

5- الاتفاقيات والمواثيق الدولية:

- ميثاق الأمم المتحدة
- النظام الأساسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية.
- اتفاقية باريس عن المسؤولية المدنية عن الأضرار النووية الموقعة في 29 يوليو 1960.
- اتفاقية بروكسل المكملة لاتفاقية باريس الموقعة في 31 يناير 1963.

- اتفاقية بروكسل الخاصة بمسؤولية مستغلي السفن النووية الموقعة في 25 ماي 1963.
- اتفاقية فيينا الخاصة بالمسؤولية المدنية الموقعة في 21 ماي 1963.
- معاهدة تحريم الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية الموقعة في 14 فبراير 1967.
- معاهدة عدم الانتشار النووي الموقعة في 01 جويلية 1968.
- اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي الموقعة في 26 سبتمبر 1986.
- اتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو طارئ إشعاعي الموقعة في 26 سبتمبر 1986.
- اتفاقية الأمان النووي الموقعة في 20 سبتمبر 1994.
- اتفاقية التعويض التكميلي عن الأضرار النووية الموقعة في 29 سبتمبر 1997.
- اتفاقية أمان التصرف في الوقود المستهلك وأمان التصرف في النفايات المشعة الموقعة في 29 سبتمبر 1997.
- الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي الموقعة في 13 أبريل 2005.
- 6- قرارات مجلس الأمن الدولي:
- <http://www.un.org/arabic/sc/archived/SCRes/scres.htm>

ثانيا: المراجع باللغات الأجنبية:

- 1- Jean-François Guilhaudis, la maitrise des armements et le désarmement, OPU, Alger, 2005.
- 2- Mohamed I.Shaker, la conférence des parties au traité sur la non prolifération des armes nucléaires, AFDI, xli, CNRS, Paris, 1995.