تاريخ السماح بالتداول: 15 أيلول/سبتمبر 2022
(سُمِح بتداول هذه الوثيقة خلال اجتماع المجلس بتاريخ 15 أيلول/سبتمبر 2022)

IAEA
تسخير الذرة من أجل السلام والتنمية

مجلس المحافظين

GOV/INF/2022/20
13 أيلول/سبتمبر 2022

عربي
الأصل: الإنكليزية

نسخة مخصصة للاستخدام الرسمي فقط

ضمانات الوكالة في سياق شراكة أوكوس (AUKUS)

تقرير من المدير العام

ألف- مقدمة

1- هذا التقرير مقدَّم من المدير العام فيما يتعلق بشراكة "أوكوس" - "الشراكة الأمنية الثلاثية المعزَّزة" بين أستراليا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية (المملكة المتحدة) والولايات المتحدة الأمريكية (الولايات المتحدة).[1]

باء- الخلفية

2- وفي 15 أيلول/سبتمبر 2021، أبلغت أستراليا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة المدير العام بأنَّها اتَّخذت قراراً باستهلال جهود ثلاثية تدوم 18 شهراً "لتحديد المسار الأمثل لدعم حيازة أستراليا لغواصة مزوَّدة بأسلحة تقليدية وتعمل بالطاقة النووية للبحرية الملكية الأسترالية".[2] وذكرت أيضاً أنَّها ريثما تعمل على إعداد تفاصيل هذا التعاون الثلاثي، ستفعل ذلك بمراعاة "الهدف الهام المتمثِّل في الحفاظ على قوة نظام عدم الانتشار النووي ومؤهلات أستراليا النموذجية في مجال عدم الانتشار" وأنَّ الأطراف سوف "[تعمل] مع الوكالة طيلة الأشهر المقبلة".[3]

---

[1] بيان القادة المشترك بشأن شراكة أوكوس، الوثيقة INFCIRC/963.

[2] الوثيقة INFCIRC/963، مذكرة شفوية.

[3] الوثيقة INFCIRC/963، مذكرة شفوية.

3- وفي 16 أيلول/سبتمبر 2021، أبلغ المدير العام مجلس المحافظين بأنَّ الوكالة سوف تعمل، بما يتماشى مع ولايتها في مجال عدم الانتشار وفقاً لنظامها الأساسي، مع البلدان الثلاثة المعنية، وسوف تنظر في أي تبعات متصلة بتطبيق ضمانات الوكالة. وذكَّر المدير العام بأنَّ الدولة المعقود معها اتفاق ضمانات شاملة تتعهَّد بموجب ذلك الاتفاق بقبول تطبيق ضمانات الوكالة على جميع المواد النووية المستخدمة في جميع الأنشطة النووية المنفَّذة داخل أراضيها أو في ظل ولايتها أو في أي مكان آخر خاضع لسيطرتها. وأشار أيضاً إلى الحكم الوارد في اتفاق الضمانات الشاملة بشأن عدم تطبيق الضمانات على المواد النووية المزمع أن تستخدمها الدول في بعض الأنشطة العسكرية غير المحرَّمة. وأكَّد مجدداً أن الوكالة سوف تعمل مع الأطراف المعنية بشأن هذه المسألة التقنية المتعقدة، مسترشدة في ذلك بالالتزام برسالتها في مجال عدم الانتشار وفقاً لكلٍّ من الولاية المسندة إليها في نظامها الأساسي واتفاق الضمانات الشاملة.[4]

4- وتنصُّ المادة 14 من اتفاق الضمانات الشاملة[5] المبرم بين أستراليا والوكالة في سياق معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية (معاهدة عدم الانتشار)[6] على أنَّه إذا ما اعتزمت أستراليا ممارسة سلطتها التقديرية في استخدام مواد نووية[7] يتوجب إخضاعها للضمانات بمقتضى اتفاق الضمانات الشاملة في نشاط نووي لا يستوجب الاتفاق تطبيق ضمانات عليه، يُطبَّق الإجراء المنصوص عليه في الفقرات من (أ) إلى (ج) من المادة 14. وقد تواصلت أستراليا مع الوكالة فيما يتعلق بوضع تدابير تحقق مناسبة لتمكين الوكالة من التأكُّد من عدم تحريف المواد النووية عن استخدامها في الغواصات التي تعمل بالطاقة النووية. وأشارت أستراليا إلى أنَّ ذلك النهج سوف يُعمل به في إطار اتفاق الضمانات الشاملة والبروتوكول الإضافي المعقودين معها. وستواصل الوكالة مشاوراتها مع أستراليا من أجل وضع نهج مفصَّل للتحقُّق. وفيما يتعلق بذلك النهج، أبلغت أستراليا الوكالة بأنَّها تعتبر أنَّ جميع الأحكام ذات الصلة قابلة للتطبيق، بما يشمل الأحكام الواردة في اتفاق الضمانات الشاملة – بما في ذلك المادة 14 – والبروتوكول الإضافي المعقودين معها، وكذلك أي تدابير ضمانات إضافية يمكن أن تنطوي على مستوى معزز من الشفافية وإتاحة المعاينة. وسوف توّفر الوكالة، في عملها على إعداد النهج المذكور، الحماية للمعلومات السرية ذات الصلة، حسبما يقتضيه اتفاق الضمانات الشاملة والبروتوكول الإضافي المعقودين مع أستراليا، وكذلك نظام الوكالة لحماية المعلومات السرية المتصلة بالضمانات.

---

[4] الفقرات 42-44 من الوثيقة GOV/OR.1602.

[5] يَرِدُ مستنسخاً في الوثيقة INFCIRC/217.

[6] "يُستنتج من معاهدة عدم الانتشار (المادتان الثانية والثالثة) أنَّه ليس ممنوعاً على الدول أن تستخدم مواد نووية خاضعة لضمانات الوكالة في تطبيقات عسكرية غير متفجرة". "ولا ينطبق ذلك على المواد النووية المقدمة من الوكالة، أو المواد النووية الخاضعة لقيد آخر يشترط الاقتصار في استخدامها على الأغراض السلمية فقط". (انظر الفقرة 10 والحاشية 5 من الوثيقة GOV/COM.22/3). وترد الأحكام المتعلقة بعدم تطبيق الضمانات على المواد النووية التي يزمع استخدامها في أنشطة غير سلمية، مثل الأنشطة العسكرية غير المحرَّمة كالغواصات التي تعمل بالطاقة النووية، في الفقرة 14 من الوثيقة INFCIRC/153، التي تُستخدم كأساس للتفاوض على اتفاقات الضمانات بين الوكالة والدول غير الحائزة لأسلحة نووية الأطراف في معاهدة عدم الانتشار. ومن ثمَّ فقد أُدرجت هذه الأحكام أيضاً في جميع اتفاقات الضمانات الشاملة المبرمة على هذا الأساس.

[7] "المواد النووية" يُقصد بها أي مادة مصدرية أو أي مادة انشطارية خاصة وفقاً للتعريفين الواردين في المادة العشرين من النظام الأساسي (...). أنظر المادة 99 (س) من الوثيقة INFCIRC/217.

5- وقد فوَّض مجلس المحافظين المدير العام في "عقد" جميع اتفاقات الضمانات المقدَّمة إليه "ثم تنفيذها"، بما في ذلك اتفاق الضمانات الشاملة مع أستراليا،[8] واتفاق الخضوع الطوعي للضمانات مع الولايات المتحدة[9]، واتفاق الخضوع الطوعي للضمانات مع المملكة المتحدة[10]. ووفقاً للأحكام الواردة في اتفاقات الضمانات المذكورة أعلاه، والتي تنصُّ على التعاون بين الأطراف من أجل تيسير تنفيذ الضمانات، وبالاستناد إلى الممارسة الراسخة المعمول بها في الوكالة، أجرى المدير العام مشاورات واتصالات مع أستراليا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة بشأن تنفيذ الضمانات عملاً باتفاقات الضمانات المبرمة مع كلٍّ منها في سياق الدفع البحري النووي في إطار شراكة أوكوس. وقد درجت الوكالة على الانخراط في هذه التفاعلات بشأن المسائل المتصلة بتنفيذ الضمانات مع جميع الدول التي لديها اتفاقات ضمانات نافذة. والهدف الذي تسعى إليه الوكالة هو ضمان أنَّ جميع تدابير الضمانات المزمع استخدامها ونهج الضمانات المزمع العمل به في سياق الدفع النووي البحري في إطار شراكة أوكوس سوف تمكِّن الوكالة من بلوغ جميع الأهداف التقنية المحدَّدة لأستراليا. [11]ومن العوامل التي تعزّز قدرة الوكالة على وضع تدابير التحقق المناسبة ونهج التحقق المناسب في سياق الدفع النووي البحري في إطار شراكة أوكوس أنَّ أستراليا لديها بروتوكول إضافي سارٍ ويجري تنفيذه.

جيم- المشاورات والاتصالات التقنية

6- أبلغ المدير العام مجلس المحافظين، في 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2021، بأنَّ الأمانة لم تتلق من الأطراف بعدُ معلومات إضافية فيما يتعلق بشراكة أوكوس. وأعرب عن استعداد الوكالة للتواصل مع جميع الأطراف من أجل مناقشة التبعات المترتبة على شراكة أوكوس.

7- وفي التاريخ نفسه، بعثت الوكالة رسائل منفصلة إلى أستراليا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة تذكِّرها بالتزامات الإبلاغ الواقعة على عاتقها بمقتضى اتفاقات الضمانات والبروتوكولات الإضافية المعقودة مع كلٍّ منها، والتي يمكن أن تكون لها صلة بتنفيذ الضمانات في سياق الدفع النووي البحري في إطار شراكة أوكوس.

8- وذكَّرت الوكالة أستراليا في رسالتها إليها بأنَّها ملزمة، وفقاً للبند المعدَّل 3-1 من الجزء العام من الترتيبات الفرعية الملحقة باتفاق الضمانات الشاملة، بتقديم المعلومات التصميمية في وقت مبكر فيما يخصُّ أي مرفق جديد فور اتخاذها قراراً بتشييد ذلك المرفق أو الإذن بتشييده، بما في ذلك فيما يتصل بخططها لحيازة غواصات تعمل بالطاقة النووية. وأستراليا ملزمة أيضاً، بمقتضى البروتوكول الإضافي المعقود معها، بتزويد الوكالة بمعلومات عن خططها العامة خلال فترة السنوات العشر اللاحقة بشأن تطوير دورة الوقود النووي، بما في ذلك الخطط المتعلقة بأنشطة البحث والتطوير المتصلة بدورة الوقود النووي، عندما توافق السلطات المعنية في أستراليا على تلك الخطط. وأبلغت أستراليا الوكالة، في ردِّها المؤرَّخ 31 كانون الثاني/يناير 2022، بأنَّها لم تتخذ قرار بعدُ "بتشييد أي مرفق نووي أو الإذن بتشييده فيما يتصل بحيازة غواصات تعمل بالطاقة النووية".

---

[8] يَرِدُ مستنسخاً في الوثيقة INFCIRC/217.

[9] يَرِدُ مستنسخاً في الوثيقة INFCIRC/288.

[10] يَرِدُ مستنسخاً في الوثيقة INFCIRC/951.

[11] القسمان جيم-4 وجيم-4-1 من الوثيقة GOV/2014/41.

وأكَّدت أستراليا أنَّها لا تزال "ملتزمة بالكامل بالوفاء بالتزاماتها وتعهداتها"، بما في ذلك الالتزامات والتعهدات المتصلة بالإبلاغ، بمقتضى معاهدة عدم الانتشار، واتفاق الضمانات الشاملة والترتيبات الفرعية المرتبطة به، والبروتوكول الإضافي.

9- وأبلغت الولايات المتحدة الوكالة، في ردِّها المؤرَّخ 31 كانون الثاني/يناير 2022، بأنَّه إذا ما أفضت فترة المشاورات التي تستغرق 18 شهراً إلى "اتخاذ قرارات أو إجراءات تتطلب من الولايات المتحدة تقديم معلومات أو إعلانات" إلى الوكالة عملاً بالتزاماتها بمقتضى اتفاق الضمانات الطوعي والبروتوكول الإضافي المعقودين معها، فإنَّ الولايات المتحدة ستفعل ذلك في الوقت المناسب. وأشارت الولايات المتحدة أيضاً إلى أنَّها "تضع في حسبانها" التزامها بصون وتعزيز منظومة عدم الانتشار النووي، والتزاماتها بمقتضى معاهدة عدم الانتشار، واتفاق الضمانات الطوعي والبروتوكول الإضافي المعقودين معها، وأنَّها سوف "تضمن القدر المناسب من الشفافية".

10- وأبلغت المملكة المتحدة الوكالة، في ردِّها المؤرَّخ 1 شباط/فبراير 2022، بأنَّ المملكة المتحدة قد أحاطت علماً بمتطلبات الإبلاغ المنصوص عليها في اتفاق الضمانات الطوعي والبروتوكول الإضافي المعقودين معها، وذكرت أنَّها "تعتزم الوفاء بهذه المتطلبات بالكامل وإبلاغ الوكالة حسب الاقتضاء" وأنَّها "ملتزمة تماماً بالمحافظة على قوة منظومة عدم الانتشار النووي العالمية" وبالتواصل مع الوكالة بشأن المسائل المتعلقة بشراكة أوكوس.

11- وفي 7 آذار/مارس 2022، أبلغ المدير مجلس المحافظين بأنَّ الأطراف الثلاثة المعنية أبلغت الأمانة أثناء اتصالاتها الأخيرة مع الوكالة بأنَّها تتفهم واجباتها وأنَّها ملتزمة تمام الالتزام بالوفاء بها حالما تتبلور شراكة أوكوس، وأفاد أيضاً بأنَّ اجتماعاً تقنيًّا أول قد عُقد بين الأطراف الثلاثة وفريق الأمانة المعني بشراكة أوكوس.[12] وذكر أيضاً أنَّ جميع الأطراف ملتزمة بضمان استيفاء أعلى المعايير فيما يخصُّ عدم الانتشار والضمانات.

12- وأبلغ المدير العام مجلس المحافظين، في 6 حزيران/يونيه 2022، بأنَّه منذ آذار/مارس 2022، عُقد اجتماعان تقنيان آخران بين الأطراف الثلاثة وفريق الأمانة المعني بشراكة أوكوس، وبأنَّه من المقرَّر عقد اجتماعات أخرى خلال الأشهر المقبلة. وأعرب أيضاً عن ارتياحه لمستوى التواصل والشفافية الذي أبدته الأطراف الثلاثة حتى الآن.

13- وفي إطار التحديث السنوي للإعلانات المقدَّمة بموجب البروتوكول الإضافي في عام 2021، قدَّمت أستراليا إلى الوكالة في 10 أيار/مايو 2022 إعلاناً متعلقاً بشراكة أوكوس، أفادت فيه بوضع إطار للكشف عن المعلومات المتصلة بالدفع النووي البحري واستخدامها فيما بين الأطراف الثلاثة في شراكة أوكوس، من أجل تمكين أستراليا من تحديد المسار الأمثل لتوفير غواصات تقليدية التسليح تعمل بالطاقة النووية. وأبلغت أستراليا الوكالة أيضاً بأنَّه حتى آذار/مارس 2022: لم تُنفَّذ أو تُخطَّط أي أنشطة مذكورة في المرفق الأول بالبروتوكول الإضافي؛ ولم تُنفَّذ أو تُخطَّط أي عمليات لنقل المعدات أو المواد المذكورة في المرفق الثاني بالبروتوكول الإضافي؛ ولم يُتَّخذ قرار بتشييد أي مفاعلات نووية أو مرافق نووية أخرى أو الحصول عليها بطريق آخر فيما

[12] أنشأ المدير العام فريق الأمانة المعني بشراكة أوكوس في أيلول/سبتمبر 2021 (كلمة المدير العام الاستهلالية أمام مجلس المحافظين، 7 آذار/مارس 2022). ويترأس الفريق نائب المدير العام لشؤون الضمانات.

يتصل بشراكة أوكوس. وذكرت أستراليا في هذا الإعلان أنَّها "لا تعتزم الاضطلاع بأنشطة لإثراء المواد النووية أو إعادة معالجة الوقود النووي دعماً لبرنامج الغواصات التي تعمل بالطاقة النووية".

14- وفي زيارة إلى أستراليا، أجرى المدير العام مناقشات مع رئيس الوزراء أنثوني ألبانيز في 9 تموز/يوليه 2022، سلَّط خلالها رئيس الوزراء الضوء على ما تبديه أستراليا من "التزام لا يحيد بعدم الانتشار النووي في سياق شراكة أوكوس".[13]

15- وفي رسالة مؤرَّخة 21 تموز/يوليه 2022 إلى المدير العام، ذكرت أستراليا، بالنيابة عن الأطراف في شراكة أوكوس، من بين جملة أمور، أنَّ الأطراف في شراكة أوكوس تلتمس المسار الأمثل لتزويد أستراليا بقدرات الغواصات التقليدية التسليح التي تعمل بالطاقة النووية. ووفقاً لأستراليا، يتمحور النهج الذي تتبعه أطراف الشراكة حول أربعة عناصر رئيسية:

'1' فيما يخصُّ دورة الوقود النووي، ذكرت أستراليا أنَّها "لن تعمل على إثراء اليورانيوم أو إعادة معالجته فيما يتصل بهذه المبادرة" وليست لديها "أي خطط للاضطلاع بصنع الوقود النووي في إطار هذا الجهد"؛

'2' "يُقترح تزويد أستراليا بوحدات قوى مكتملة ومثبَّتة عن طريق اللحام، على أن تُصمَّم هذه الوحدات بحيث يكون سحب أي مواد نووية منها عملية في غاية الصعوبة، وبما يؤدي إلى جعل الوحدة المعنية والغواصة المحتوية عليها غير قابلتين للتشغيل. وبالإضافة إلى ذلك، فالمواد النووية الموجودة داخل هذه المفاعلات ستكون في شكل لا يمكن استخدامه مباشرة في أسلحة نووية دون الخضوع لعمليات معالجة كيميائية أخرى تتطلب مرافق لا تملكها أستراليا ولن تسعى لامتلاكها"؛

'3' ذكرت أستراليا أنَّها "تتواصل بالفعل بصورة منتظمة مع الوكالة فيما يتعلق بوضع نهج مناسب للتحقق من أجل توكيد عدم تحريف المواد النووية من الغواصات الأسترالية التي تعمل بالطاقة النووية. وسوف يتطلب إعداد تفاصيل عملية التحقق بعض الوقت، إلا أنَّنا قد أكَّدنا بالفعل أنَّ النهج الخاص بنا سيُعمل به في إطار اتفاق الضمانات الشاملة والبروتوكول الإضافي المعقودين مع أستراليا"؛

'4' "ستعمل أستراليا مع الوكالة من أجل مواصلة تنفيذ وتعميق تدابير الضمانات الأخرى المنفَّذة خارج برنامج الغواصات التي تعمل بالطاقة النووية من أجل المحافظة على الثقة الدولية في عدم وجود مواد أو أنشطة نووية غير معلنة في أستراليا. وقد تشمل هذه التدابير تعزيز استخدام الشفافية وإتاحة المعاينة في إطار اتفاق الضمانات الشاملة والبروتوكول الإضافي المعقودين مع أستراليا، والعمل مع الوكالة على استحداث تدابير جديدة طوعية، عند الاقتضاء".

[13] https://www.iaea.org/newscenter/news/australia-committed-to-nuclear-non-proliferation-and-science-iaea-chief-visit.

16- ومنذ اجتماع مجلس المحافظين المعقود في حزيران/يونيه، عُقدت أربعة اجتماعات تقنية أخرى بين الأطراف الثلاثة وفريق الأمانة المعني بشراكة أوكوس، ومن المقرَّر عقد اجتماعات أخرى خلال الأشهر المقبلة.

17- وتشير الوكالة إلى أنَّ الاستنتاج الذي تستخلصه بشأن الضمانات فيما يخصُّ أستراليا منذ عام 2000 هو أنَّ جميع المواد النووية بقيت في نطاق الأنشطة السلمية (أو ما يُعرف باسم "الاستنتاج الأوسع نطاقاً"). وقد امتثلت أستراليا أيضاً بالتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ بموجب اتفاق الضمانات الشاملة والبروتوكول الإضافي المعقودين معها، بما في ذلك الالتزامات المفروضة بمقتضى البند المعدَّل 3-1 من الجزء العام من الترتيبات الفرعية الملحقة باتفاق الضمانات الشاملة المعقود معها.

18- والوكالة راضية عن مستوى التفاعل من جانب الأطراف في شراكة أوكوس، بناءً على المشاورات التقنية وعمليات تبادل المعلومات التي أجرتها مع تلك الأطراف حتى الآن. وحيث إنَّ المشاورات فيما بين الأطراف في شراكة أوكوس لا تزال جارية، فإنَّ المناقشات التقنية المتعلقة بوضع تدابير مناسبة ونهج مناسب للتحقق لا تمسُّ بالقرارات النهائية التي ستتخذها وتعلنها الأطراف في شراكة أوكوس.

دال- ملخص

19- منذ تشرين الثاني/نوفمبر 2021، تتفاعل الوكالة وتجري مشاورات تقنية مع أستراليا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة من أجل مناقشة التبعات المحتملة للأخذ بالدفع النووي البحري في إطار شراكة أوكوس على تنفيذ ضمانات الوكالة. وسوف يستمر إجراء هذه المشاورات التقنية في المستقبل المنظور. وتسلِّم الوكالة بأنَّ شراكة أوكوس لا تزال في مرحلة مبكرة ولم تقرِّر الأطراف المشاركة فيها بعدُ المسار الدقيق لتطورها.

20- ويرحِّب المدير العام بمستوى تفاعل الأطراف في شراكة أوكوس مع الوكالة حتى الآن، ويتوقع أن يستمر ذلك حتى تفي تلك الأطراف بما تعهدت به من ضمان استيفاء أعلى المعايير فيما يخصُّ عدم الانتشار والضمانات.

21- وسيواصل المدير العام تقديم التقارير في هذا الشأن حسب الاقتضاء.