

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران

امیرحسین رنجبریان*

حسن کمالی‌نژاد**

(تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۲/۴/۲۵، تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۲/۱۰/۲۵)

«کیوتران ونوس (الهه عشق) ده برابر تندتر پرواز می‌کند تا مَهر او را بر قرارداد عشقی که تازه به‌وجود آمده است بگذارند، ولی برای اطمینان‌یافتن از اجرای قراردادهای بسته‌شده، شتابی نشان نمی‌دهند».

(شکسپیر)

چکیده

نظام حقوقی منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، در قبال تعهد دولت‌های عضو به همکاری با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، تعهد آژانس به تضمین حفاظت کامل از اطلاعات هسته‌ای را مقرر می‌کند. اجرای تعهدات دوجانبه لازم می‌دارد که هریک از طرفین به تعهداتش پایبند باشد. اما اشتیاق آژانس، بیشتر به تدوین تعهدات جدید، دریافت اطلاعات بیشتر و اعمال نظارت گسترده‌تر بر برنامه هسته‌ای ایران بوده است تا توجه به حق ایران به محفوظماندن اطلاعات هسته‌ای‌اش. بدین سبب، در سال‌های اخیر، اجرای تعهد مذکور با چالش‌های گوناگون همراه بوده و به‌رغم برخی پیشرفت‌ها، نگرانی ایران از اجرای مقتضی تعهد آژانس رفع نشده است. کوتاهی یا نقض تعهد آژانس در حفاظت از اطلاعات محرمانه، علاوه بر آنکه به اعتبار سازوکار راستی‌آزمایی منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، خدشه وارد می‌کند، زمینه پیدایش مسئولیت بین‌المللی آن و همچنین حق ایران به اتخاذ تدابیر حمایتی را فراهم می‌کند.

واژگان کلیدی

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، شورای امنیت، نظام منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، تعهد به حفاظت از اطلاعات هسته‌ای، اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران، مسئولیت بین‌المللی.

*ranjbarian@gmail.com

* نویسنده مسئول، استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

hasankamalinejad@gmail.com

** کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل از دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

مقدمه

خروج اطلاعات طبقه‌بندی‌شده از آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به‌ویژه اطلاعات راجع به امکانات و تأسیسات نظامی یک دولت، می‌تواند به‌صورت جدی، حقوق و منافع اساسی آن دولت از جمله امنیت ملی یا حقوق دیگران مانند حقوق مالکیت معنوی اشخاص خصوصی را به خطر اندازد. در واقع، اعتبار سازوکار راستی‌آزمایی تکثیر سلاح‌های هسته‌ای و دورنمای همکاری دولت‌ها با آژانس به‌طور کامل بسته به توانایی آژانس در نگهداری از اطلاعات مذکور است. بدین لحاظ، اسناد بین‌المللی متعدد و همچنین مقررات داخلی آژانس، یک نظام هنجاری سخت برای حفاظت از اسناد سری بنا نهاده‌اند.^۱ با این وصف، به‌رغم آن مقررات هنجاری، بیش از سه دهه است که خروج اطلاعات محرمانه از آژانس به مثابه یک چالش اساسی در مسیر همکاری آژانس و دولت‌هایی که در کانون نظارت آن قرار داشته‌اند به‌ویژه ایران، سنگ‌اندازی می‌کند.

از دیدگاه دولت ایران، یکی از موانع همکاری کامل با آژانس، کوتاهی و نقض تعهد حقوقی آن سازمان به حفاظت از اطلاعات محرمانه‌ای بوده که به آن سپرده شده است. نخستین اعتراض به ناتوانی آژانس در نگهداری از اطلاعات سری در سال ۲۰۰۵ صورت گرفت.^۲ به ادعای رئیس سازمان انرژی اتمی، «نشست اخبار محرمانه کشورمان مدت کوتاهی پس از حضور بازرسان و اطلاع آن‌ها صورت می‌گیرد».^۳ نگرانی و اعتراض ایران به نقض اصل محرمانگی اطلاعات طبقه‌بندی‌شده هسته‌ای تا به امروز ادامه داشته است. به عقیده این کشور، آژانس نتوانسته است سازوکارهای اجرایی مناسب و کارا برای رفع این معضل به کار گیرد.^۴

پژوهش حاضر در صدد بررسی ماهیت و دامنه تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه با تکیه بر پرونده هسته‌ای ایران و واکاوی پیامدهای حقوقی آن است. بنابراین، گفتار اول، مبنا و دامنه حقوقی تعهد آژانس را به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای

۱. شایان ذکر است که اصل محرمانگی در برخی دیگر از حوزه‌های حقوق بین‌الملل مانند داوری بین‌المللی، رسیدگی‌های بین‌المللی کیفری و قواعد حاکم بر نشست‌های سازمان‌های بین‌المللی دارای جایگاهی ویژه است. برای مثال، ن.ک: مواد ۱۸، ۱۹، ۵۴، ۵۴، ۶۴، ۶۹، ۷۲، ۷۳، ۸۷، ۹۳، ۹۹ و ۱۰۶ از اساسنامه رم (۱۹۹۸)، مواد ۲۸ و ۳۴ از قواعد نمونه داوری آنسیترال (۲۰۱۰)، مواد ۴، ۵، ۱۳، ۱۴، ۱۷ و ۱۸ از موافقت‌نامه راجع به قواعد و آیین رسیدگی حاکم بر حل و فصل اختلافات در سازمان جهانی تجارت (۱۹۹۴) و مواد ۴۸، ۴۹، ۵۱، ۵۶ و ۵۷ آیین رسیدگی شورای امنیت ملل متحد (۱۹۸۲).

۲. *Communication Dated 12 September 2005 from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency*, 15 September 2005, IAEA Doc. INF/CIRC/657.

۳. خبرگزاری فارس: رئیس سازمان انرژی اتمی: اخبار محرمانه ایران پس از حضور بازرسان آژانس درز می‌کند. ۲۴ بهمن ۱۳۹۱. قابل دسترس در:

<http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=1391112400771> (visit: 23 April 2013)

۴. *Communications Dated 18 March 2013 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran*, 25 March 2013, IAEA Doc. INF/CIRC/850.

۱۱ ❖ تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران

دولت‌های عضو تشریح خواهد کرد. چالش‌های حقوقی ناظر بر عملکرد آن سازمان در نگهداری اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران در گفتار دوم بررسی می‌شود. سپس، چگونگی پاسخگویی آژانس در گفتار سوم، مدنظر قرار خواهد گرفت.

۱. چارچوب هنجاری حاکم بر تعهد به حفاظت از اطلاعات سری از سوی آژانس

در کنفرانس ۱۹۶۸ ملل متحد راجع به انعقاد معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (ان.پی.تی)، یکی از نگرانی‌های عمده دولت‌های غیرهسته‌ای از جمله آلمان و ژاپن از ایجاد سازوکار راستی‌آزمایی منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، تسهیل افشای اطلاعات محرمانه و فراهم‌شدن زمینه‌های جاسوسی هسته‌ای بود^۵ چرا که افشای اطلاعات مذکور می‌توانست به‌طور جدی موجودیت و منافع اساسی آن‌ها را به خطر اندازد.^۶ در تأیید مشروع بودن این نگرانی دولت‌ها می‌توان به دیدگاه دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه فعالیت‌های نظامی در سرزمین کنگو اشاره کرد که به‌طور تلویحی، نیازهای امنیتی آن‌ها را امری مشروع دانست.^۷ همچنین، دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی در رأی ۱۹ مارس ۲۰۱۳ طبقه‌بندی اسناد از سوی اتحادیه را برای تنظیم و مدیریت روابط بین‌المللی آن، ضروری و قانونی شناخت.^۸ از این‌رو، سران وقت ایالات متحده و بریتانیا برای رفع نگرانی این دسته از دولت‌ها، بر پایبندی آن دو دولت نیز به نظام

5. B. Goldschmidt, "The Negotiation of the Non-Proliferation Treaty (NPT)", *IAEA Bulletin*, vol. 22, no. 3/4, 1980, p. 79.

۶. به‌علاوه، محتوای قوانین داخلی دولت‌ها تأییدکنندهٔ دغدغه آن‌ها از به‌خطر افتادن امنیت و منافع ملی‌شان در نتیجه افشای اطلاعات هسته‌ای است. برای مثال، بر اساس فصل دهم قانون انرژی اتمی ایالات متحده آمریکا (۱۹۴۶)، کمیسیون انرژی اتمی آن دولت موظف است سیاست‌هایی برای کنترل انتشار اطلاعات طبقه‌بندی‌شده به‌نحوی که مسائل دفاعی و امنیتی آن دولت را تضمین کند اتخاذ نماید. قانون مذکور به تفصیل، اصول نظام حقوقی داخلی حاکم بر حفاظت از اسرار هسته‌ای را بیان می‌کند. ماده ۱۱ قانون انرژی اتمی بریتانیا (۱۹۴۶) انتقال اطلاعات راجع به برنامه هسته‌ای آن را، بدون موافقت وزیر مربوط، به شخصی که صلاحیت داشتن آن اطلاعات را ندارد جرم‌انگاری می‌کند. همچنین، بند (ج) ماده ۳ و ماده ۱۸ قانون انرژی اتمی هندوستان (۱۹۶۲) مقرر می‌دارد حکومت مرکزی صلاحیت دارد دسترسی به اطلاعات مرتبط با برنامه هسته‌ای آن را محدود و افشای هرگونه اطلاعات راجع به فعالیت‌های هسته‌ای آن دولت را ممنوع کند. در واقع، از قوانین داخلی دولت‌ها برمی‌آید که محرمانگی اطلاعات هسته‌ای، همراه با شکافتن اتم، زاده شده است. ن.ک:

The US Atomic Energy Act (1946), available at the official website of the US Department of Energy: http://science.energy.gov/~media/bes/pdf/atomic_energy_act_of_1946.pdf, the UK Atomic Energy Act (1946), available at the official website of the British Parliament: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1946/80/pdfs/ukpga_19460080_en.pdf and the India's Atomic Energy Act (1962), available at the official website of the Indian Department of Atomic Energy: <http://www.dae.gov.in/rules/aecat.pdf> (visit: 27 February 2013).

7. ICJ Judgment of 19 December 2005, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, para. 26.

8. ECJ Judgment of 19 March 2013, *Sophie in 't Veld v. European Commission*, Case no. T-301/10, paras. 123-126.

راستی‌آزمایی تأکید کردند.^۹ به‌علاوه توافق شد که شمار بازرسی‌های آژانس به حداقل رسانده شود و بازرسی‌ها انحصاراً از مکان‌های اعلام‌شده انجام شود.^{۱۰} بدین‌سبب، یک نظام هنجاری جامع و سخت برای نگهداری از اطلاعات سرّی دولت‌های عضو آژانس بنا شد.

به‌استثنای کنوانسیون ایمنی هسته‌ای^{۱۱} (مصوب ۱۷ ژوئن ۱۹۹۴)، اسناد مربوط، تعریفی از اطلاعات محرمانه ارائه نداده‌اند. کنوانسیون آن را چنین تعریف می‌کند: «الف) اطلاعات شخصی؛ ب) اطلاعاتی که توسط [قوانین راجع به] حقوق مالکیت معنوی یا توسط [قوانین مربوط به] اسرار صنعتی یا تجاری حفاظت شده است؛ ج) اطلاعات مرتبط با امنیت ملی یا حفاظت فیزیکی مواد هسته‌ای یا تأسیسات هسته‌ای». (بند ۱ ماده ۲۷). باین‌حال، همه اسناد توافق دارند که تعیین مصادیق اطلاعات محرمانه در صلاحیت هر دولت عضو است. برای مثال، بر اساس بند ۳ ماده ۵ کنوانسیون اعلام به‌هنگام حادثه هسته‌ای^{۱۲} (مصوب ۲۶ سپتامبر ۱۹۸۶)، ماده ۶ کنوانسیون کمک‌رسانی به‌هنگام وقوع حادثه هسته‌ای یا وضعیت فوق‌العاده رادیولوژیکی^{۱۳} (مصوب ۲۶ سپتامبر ۱۹۸۶) و بند ۲ ماده ۲۷ کنوانسیون ایمنی هسته‌ای، هر دولت صلاحیت دارد ماهیت محرمانه یا غیرمحرمانه اطلاعاتی را که در اختیار آژانس قرار می‌دهد تعیین کند زیرا باتوجه‌به گوناگونی خطرها و تهدیدها، دولت‌ها چگونگی حفاظت از امنیت ملی و پاسداری از حاکمیت‌شان و حقوق اتباعشان را بهتر تشخیص می‌دهند. رویه دولت‌ها نیز بر این مبنا تثبیت یافته است. به‌طور مثال، از جمله بریتانیا در قضیه کورفو،^{۱۴} ایالات متحده در قضیه فعالیت‌های نظامی و شبه‌نظامی در و علیه نیکاراگوآ،^{۱۵} و همچنین صربستان در قضیه اجرای کنوانسیون پیشگیری و مجازات جنایت نسل‌کشی^{۱۶} با استناد به اینکه انتشار برخی اسناد محرمانه، امنیت ملی آن‌ها را به خطر می‌اندازد، از ارائه آن اسناد به دیوان بین‌المللی دادگستری خودداری کردند. همچنین، به‌رغم عقیده معدودی از دولت‌ها که تمایل دارند وزنه حاکمیت را در حقوق بین‌الملل هسته‌ای کمرنگ کنند،^{۱۷} بعید به نظر می‌رسد که دولت‌ها به‌ویژه جهان سوم، چنین مهمی را در

9. B. Goldschmidt, *op. cit.*, p. 79.

10. D. Fischer, "Nuclear Safeguards: The First Steps- From a Suspicious "Spider's Web", A Trusted Security Net Was Born", *IAEA Bulletin*, vol. 49, no. 1, 2007, p. 10.

11. Convention on Nuclear Safety.

12. Convention on Early Notification of a Nuclear Accident.

13. Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency.

14. ICJ Judgment of 9 April 1949, *Corfu Channel (the United Kingdom v Albania)*, Merits, para. 91.

15. ICJ Judgment of 27 June 1986, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, *Separate Opinion of Judge Lachs*, para. 1.

16. ICJ Judgment of 26 February 2007, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v Serbia)*, para. , para. 205.

17. T. Ogilvie-White, "International Responses to Iranian Nuclear Defiance: The Non-Aligned Movement and the Issue of Non-Compliance", *European Journal of International Law*, vol. 18 no. 3, 2007, p. 461.

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۱۳

صلاحیت سازمانی قرار دهند که بر آن کنترل ندارند و نسبت به اقدامات آن پیش‌بینی ندارند. به‌عنوان مؤید، بر اساس رویه دولت‌ها در نظام حقوقی سازمان جهانی تجارت، تشخیص «استثنای امنیت» بر اصل آزادی تجارت بر عهده دولت‌ها است نه سازمان، و اقدامات دولت‌ها بر مبنای آن، قابل نظارت قضایی توسط نهاد حل‌وفصل اختلافات آن سازمان نیست. به دیگر سخن، تشخیص موارد مربوط به امنیت ملی دولت‌ها در صلاحیت دولت‌ها است.^{۱۸}

کارآیی سازوکار راستی‌آزمایی آژانس و بازرسی‌ها به نحوی گریزناپذیر بر اعتماد دولت‌های عضو به توانایی آژانس در حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای آن‌ها بستگی دارد.^{۱۹} لذا چنین تعهدی برای آژانس، در بیشتر اسناد الزام‌آور مانند اساسنامه آژانس، موافقت‌نامه‌های پادمان‌ها، کنوانسیون‌های بین‌المللی هسته‌ای و موافقت‌نامه‌های همکاری بین آژانس و دیگر سازمان‌های بین‌المللی مقرر شده است. برای مثال، در موافقت‌نامه راجع به همکاری میان آژانس و ملل متحد (۱۹۵۸) حق آژانس به عدم انتقال اطلاعات محرمانه به ملل متحد، مگر به درخواست شورای امنیت،^{۲۰} محفوظ دانسته شده است (مواد ۲، ۹ و ۱۰)؛ ضمن آنکه رازداری از اصول حقوقی حاکم بر فعالیت سازمان‌های بین‌المللی است.^{۲۱}

بر اساس بند (د) ماده ۲ اساسنامه آژانس، «فعالیت‌های آژانس باید با رعایت مقتضی حقوق حاکمیتی دولت‌ها انجام شود». بند (و) ماده ۷ آن سند نیز مقرر می‌دارد کارکنان «نباید هیچ‌گونه اسرار صنعتی یا دیگر اطلاعات محرمانه را که به سبب وظایف رسمی‌شان برای آژانس، به آگاهی آن‌ها می‌رسد افشا کنند». از سوی دیگر، آژانس وظیفه «تسهیل مبادله اطلاعات علمی و فنی راجع به استفاده‌های صلح‌آمیز از انرژی اتمی» را دارد. (ماده ۳ اساسنامه). اما چنین مسئولیتی به مفهوم قانونی بودن انتقال اطلاعات سرّی یک دولت به طرف‌های ثالث بدون رضایت آن نیست. به دیگر بیان، آژانس صرفاً «دانش هسته‌ای» را در اختیار دولت‌های عضو جهت بهره‌مندی آن‌ها از انرژی صلح‌آمیز هسته‌ای قرار می‌دهد، نه آنکه مجاز باشد «اطلاعات محرمانه راجع به فعالیت‌های هسته‌ای یک دولت» را بدون دریافت رضایت آن به دیگری انتقال دهد.

به‌علاوه، به‌موجب ماده ۵ موافقت‌نامه دوجانبه پادمان‌ها منعقد شده بین ایران و آژانس (۱۹۷۳)، «آژانس باید همه تدابیر احتیاطی برای حفاظت از اسرار تجاری و صنعتی و دیگر اطلاعات

18. Roger Alford, "The Self-Judging WTO Security Exception", *Utah Law Review*, no. 3, 2011, p. 698.

19. A. Van Lea, "Loud Talk about a Quiet Issue: The International Atomic Energy Agency's Struggle to Maintain the Confidentiality of Information Gained in Nuclear Facility Inspections", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 28, 2000, p. 359.

۲۰. شایان ذکر است که مقرر صریحی در آیین کار شورای امنیت در خصوص اطلاعات مورد بحث وجود ندارد اما از ماده ۳۹ سند مذکور برمی‌آید که محرمانه‌بودن اطلاعات در مذاکرات شورای امنیت رعایت می‌شود.

Provisional Rules of Procedure of the Security Council, 1982, UN Doc. S/96/Rev.7.

21. *Final ILA Report on Accountability of International Organisations*, Berlin Conference, 2004, p. 9.

محرمانه‌ای را که در اجرای موافقت‌نامه پادمان‌ها به آگاهی‌اش می‌رسد اتخاذ کند... [و] نباید هیچ‌گونه اطلاعاتی را که از طریق اجرای این موافقت‌نامه به دست آورده است منتشر کند یا به دولت، سازمان یا شخصی منتقل کند، به‌استثنای اطلاعات بخصوصی که ممکن است برای اجرای آن [موافقت‌نامه] به شورای حکام آژانس ... یا آن دسته از کارکنان آژانس داده شود که به دلیل وظایف رسمی‌شان در رابطه با پادمان‌ها به چنین آگاهی نیاز دارند. خلاصه اطلاعات راجع به مواد هسته‌ای موضوع پادمان‌های تحت این موافقت‌نامه ممکن است بر اساس تصمیم شورای حکام منتشر شود، مشروط بر آنکه دولت‌هایی که به‌طور مستقیم دخیل هستند با آن موافقت کنند.» (تأکید افزوده شده است). همچنین، به‌موجب بند (ج) ماده ۹ موافقت‌نامه، «بازدیدها و فعالیت‌های بازرسان آژانس باید چنان ضابطه‌مند شود که ... حفاظت از اسرار صنعتی و دیگر اطلاعات محرمانه‌ای که به آگاهی بازرسان می‌رسد تضمین شود». همچنین، ترتیبات اجرایی فرعی منعقد شده بین آژانس و هر دولت عضو که چگونگی اجرای موافقت‌نامه پادمان‌ها را مقرر می‌کند، محرمانه است و دسترسی به این دسته از اطلاعات حتی برای سایر دولت‌های عضو محدود است.^{۲۲}

بر اساس حقوق معاهدات، هر سازمان بین‌المللی، ملزم به رعایت کامل تعهداتش است و در مواردی که سازوکار مشخصی برای اجرای تعهد، پیش‌بینی نشده است آن‌ها مانند دولت‌ها در انتخاب یکی از شیوه‌های اجرایی موجود آزادی دارند.^{۲۳} تا پیش از انعقاد پروتکل الحاقی ۱۹۹۷، اسناد حقوقی مربوط، شیوه اجرایی بخصوصی برای حفاظت از اطلاعات مقرر نمی‌کردند اما ماده ۵ پروتکل الحاقی که ایران از ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۶ آن را به‌صورت داوطلبانه اجرا کرد، نظامی سخت‌تر و تعهداتی روشن‌تر و گسترده‌تر پیش‌بینی می‌کند. از جمله آژانس را ملزم می‌کند سازوکاری جهت رسیدگی به وضعیت یا ادعای نقض تعهد به رازداری ایجاد کند و به‌طور منظم و دوره‌ای، تدابیر احتیاطی ناظر بر حفاظت از اطلاعات را بازنگری کند.^{۲۴} علاوه بر این، در صورت درخواست

22. M. El Baradei, et al, "International Law and Nuclear Energy: Overview of the Legal Framework", *IAEA Bulletin*, 3/1995, pp. 22-23.

23. ECJ Judgment of 3 September 2008, *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities*, Joined Cases no. C-402/05 P and C-415/05, paras. 291 and 298.

24. مطابق این ماده: «الف. آژانس باید یک نظام سخت جهت تضمین حفاظت مؤثر در برابر افشای اسرار تجاری، فنی و صنعتی و همچنین دیگر اطلاعات محرمانه‌ای که به آگاهی‌اش می‌رسد، از جمله آن دسته از اطلاعاتی که در راستای اجرای این پروتکل به آگاهی آژانس می‌رسد، اتخاذ کند. ب. نظام پیش‌بینی‌شده در بند (الف) از جمله باید حاوی مقررات ذیل باشد: (i) اصول کلی و تدابیر مرتبط با مدیریت اطلاعات محرمانه؛ (ii) شرایط استخدام کارکنان که ناظر بر حفاظت از اطلاعات محرمانه است؛ (iii) فرایند رسیدگی به وضعیت یا ادعای نقض اصل محرمانگی. ج. نظام پیش‌بینی‌شده در بند (الف) باید به تأیید شورای حکام برسد و به‌صورت دوره‌ای بازنگری شود». علاوه بر این، تعهد آژانس به رعایت محرمانگی در مقدمه سند یادشده که در صدد بیان مقاصد و اهداف از انعقاد سند است نیز ذکر شده است: «آژانس ... باید همه تدابیر احتیاطی را برای حفاظت از اسرار تجاری، فنی و صنعتی و همچنین دیگر اطلاعات محرمانه‌ای که به آگاهی آن می‌رسد اتخاذ کند.»

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۱۵

دولت مربوط، طرفین باید ترتیباتی جهت «دسترسی مدیریت‌شده» جهت جلوگیری از انتشار اطلاعات محرمانه اتخاذ کنند، مشروط بر اینکه چنین ترتیباتی سبب بازماندن آژانس از انجام وظایفش نشود. (ماده ۷). در واقع اگرچه برخی از تعهدات مذکور به‌طور ضمنی از موافقت‌نامه پادمان‌ها نیز قابل استنباط است، پروتکل الحاقی، برخی راهکارهای اجرایی را مقرر می‌کند که آژانس موظف به عمل طبق آن‌ها است.

مطابق بند ۶ ماده ۱ مقررات استخدامی آژانس، «اعضای دبیرخانه باید منتهای احتیاط را در خصوص تمام امور مربوط به وظیفه رسمی‌شان اعمال کنند. آن‌ها نباید هیچ‌گونه اطلاعاتی را که در دسترس عموم قرار نگرفته است و به دلیل موقعیت رسمی‌شان به آگاهی آن‌ها می‌رسد به شخص یا دولتی منتقل کنند مگر در راستای اجرای وظیفه‌شان یا با تجویز مدیرکل... این تعهدات پس از جدایی از دبیرخانه پایان نمی‌یابد».^{۲۵} در واقع، همان‌گونه که یکی از بازرسان ارشد پیشین آژانس می‌گوید، سیاست آژانس این است که هیچ‌گونه ارتباط خارج از ضوابط قانونی بین کارکنان آژانس و دولت متبوعشان تحمل نشود.^{۲۶} جامعیت مقررات راجع به حفاظت از اطلاعات محرمانه به‌گونه‌ای است که حتی مدیرکل و دیگر مقامات عالی‌رتبه آژانس نیز نمی‌توانند خارج از ضوابط قانونی، مجوز انتشار یا انتقال اسناد محرمانه را صادر کنند. به دیگر سخن، طبق یک اصل کلی استخدامی آژانس، «کارگزاران در اجرای وظایف خود، منوط به مسئولیت‌هایشان در آژانس، نباید هیچ‌گونه اسرار صنعتی یا دیگر اطلاعات سری را که به دلیل وظیفه رسمی‌شان برای آژانس به آگاهی‌شان می‌رسد افشا کنند».^{۲۷}

اهتمام دولت‌های عضو آژانس به لزوم رعایت تعهد به حفاظت از اطلاعات سری از سوی آژانس از سند پایانی کنفرانس سال ۲۰۱۰ دولت‌های عضو معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و دیدگاه‌های مطروحه برخی آن‌ها نیز نمایان است. بند ۱۹ سند نهایی کنفرانس، ضرورت «رعایت کامل اصل محرمانگی در خصوص تمام اطلاعات راجع به پادمان‌ها بر اساس موافقت‌نامه‌های پادمان‌ها و اساسنامه آژانس» را گوشزد می‌کند. (تأکید از نگارندگان است). در مذاکرات کنفرانس یادشده، دولت مالزی اعلام کرد: «ضروری است آژانس، قواعد و شیوه‌های حاکم بر محرمانگی اطلاعات مرتبط با پادمان‌ها را افزایش دهد». اندونزی نیز اعلام کرد:

Model Protocol Additional to the Agreement(s) between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards, IAEA Doc. INFCIRC/540.

25. *IAEA Staff Regulations of the International Atomic Energy Agency*, 30 August 2002, IAEA Doc. INFCIRC/612.

26. H. Blix, *Disarming Iraq*, New York, Pantheon Books, 2004, pp. 21- 22.

27. *General Rules to Be Observed in the Staff Regulations of the Agency, Resolution Adopted During the 12th Plenary Meeting on 23 October 1957*, 24 October 1957, IAEA Doc. GC.1(S)/Res/13, para. 7.

«محرمانگی اطلاعات پادمان‌ها باید به‌نحوی افزایش یابد که نگرانی‌های راجع به رازداری، دیگر معذوری برای دولت‌ها جهت عدم ارائه اطلاعات درخواست‌شده توسط بازرسان آژانس ایجاد نکند».^{۲۸} برخی دیگر از دولت‌ها هم مانند مصر، برزیل و آرژانتین در نشست‌های مختلف شورای حکام یا کنفرانس عمومی آژانس، نگرانی‌شان را از افشای اطلاعات محرمانه اعلام کرده‌اند.^{۲۹}

۲. چالش‌های اجرای تعهد به حفاظت از اطلاعات محرمانه از سوی آژانس

آژانس برای نخستین بار در اوائل دهه ۱۹۸۰ اذعان کرد که یکی از بازرسان، اطلاعات سری هسته‌ای عراق را به یک دولت عضو منتقل کرد.^{۳۰} در سال‌های بعد، چنین ادعایی بارها از سوی عراق تا هنگام سرنگونی حکومت صدام حسین تکرار شد.^{۳۱} شواهد و مستندات گوناگون در خصوص عملکرد بازرسان برنامه هسته‌ای عراق ثابت کرد که نگرانی دولت‌ها از تهدید امنیت ملی‌شان در نتیجه حضور جاسوسان هسته‌ای تحت لوای بازرسان آژانس، کاملاً موجه و منطقی است.^{۳۲} کره‌شمالی نیز از جمله در ۲۰ آوریل ۱۹۹۴ به آژانس اطلاع داد که «برخی مقامات دبیرخانه آژانس به‌طور ساماندهی‌شده، اطلاعات محرمانه‌ای را که در جریان بازرسی از تأسیسات هسته‌ای کره‌شمالی دسترسی یافته‌اند به ایالات متحده و دیگر نیروهای متخاصم منتقل کرده‌اند».^{۳۳}

از دیدگاه ایران، افشای اطلاعات فوق‌سری به‌ویژه اطلاعات راجع به تأسیسات هسته‌ای ایران که به نشانه شفاف‌سازی و اعتمادسازی در اختیار بازرسان آژانس قرار گرفته، مایه نگرانی عمده است.^{۳۴} و بدین سبب، بارها اعلام کرده است که دسترسی مداوم یک سازمان غیردولتی به اطلاعات یادشده، پیش از انتشار رسمی آن‌ها توسط آژانس، حکایت از آن دارد که کارگزاران آژانس، اطلاعات

28. *Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons*, 2010, Doc. NPT/CONF.2010/50, vol. I, para. 19, and vol. III, paras. 205, 212, and 229.

29. IAEA Board of Governors, *Record of the 6th Meeting of the Advisory Committee on Safeguards and Verification within the Framework of the IAEA Statute*, 8 May 2006, IAEA Doc. GOV/COM.25/OR.6, paras. 64, 88, and 90. IAEA General Conference, *Committee of the Whole, Fifty-seventh regular session, Record of the Fourth Meeting*, 18 September 2013, IAEA Doc. GC(57)/COM.5/OR.4, para. 36.

30. *IAEA Bulletin*, vol. 23, no 3, 1981, p. 5.

31. *Letter of 5 December 1991 to the Director General from the Resident Representative of Iraq to the Agency*, 7 January 1992, IAEA Doc. INFCIRC/367, *IAEA General Conference Forty-Fourth Regular Session, Statement of the Representative of Iraq, Record of the Fifth Plenary Meeting*, 20 September 2000, IAEA Doc. GC(44)/OR.5, and *IAEA General Conference Forty-Fifth Regular Session, Statement of the Representative of Iraq, Record of the Third Plenary Meeting*, 18 September 2001, IAEA Doc. GC(45)/OR.3.

32. V. Lea, *op. cit.*, pp. 356-359.

33. *Communication Dated 20 April 1994 Received from the Permanent Mission of the Democratic People's Republic of Korea to the International Atomic Energy Agency*, 9 May 1994, IAEA Doc. INFCIRC/442.

34. *Communication Dated 3 December 2009 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Concerning Statements Made by the Islamic Republic of Iran in the Board of Governors*, 7 December 2009, INFCIRC/779.

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۱۷

را به اشخاص ثالث منتقل می‌کنند.^{۳۵} همچنین سخنگوی وزارت امور خارجه ایران ادعا کرد که افشای اطلاعاتی که در اختیار بازرسان آژانس قرار داده شده بود منتهی به ترور برخی دانشمندان هسته‌ای آن شد.^{۳۶} از این رو، به سبب مخاطرات موجود، ایران به آژانس اعلام کرده است که کلیه اطلاعاتی که طی بازرسی‌ها گردآوری می‌شود باید در ردیف اطلاعات محرمانه طبقه‌بندی شود.^{۳۷} علاوه بر افشا یا درز اطلاعاتی که در اختیار بازرسان و کارکنان آژانس قرار داده شده است، اعتراض دیگر ایران به ذکر جزئیات محرمانه در گزارش‌های مدیرکل بوده است. به تعبیر دیگر، نگرانی دیگر ایران، تخلف از اصل محرمانگی از جانب شخص مدیرکل است.^{۳۸} از دیدگاه ایران، ذکر حجم کثیری از اطلاعات محرمانه در گزارش‌های مدیرکل مانند شمار ساترینفوهای نصب‌شده یا فعال، میزان مواد هسته‌ای تغذیه‌شده یا تولیدشده و غیره، ضرورت ندارد و چنین رویکردی با اصل حقوقی لزوم حفاظت از اطلاعات محرمانه دولت‌های عضو مندرج در اساسنامه آژانس و موافقت‌نامه‌های پادمان‌ها سازگار نیست.^{۳۹} زیرا تعهد آژانس ناشی از اساسنامه و موافقت‌نامه پادمان‌ها، شامل گزارش‌های مدیرکل به‌عنوان کارگزار اصلی آژانس هم می‌شود. همچنین، درخواست‌های کنفرانس عمومی آژانس مبنی بر لزوم اتخاذ شیوه‌های مؤثر برای جلوگیری از افشای اطلاعات سری، عام و فراگیر بوده و گزارش‌های مدیرکل را نیز در بر می‌گیرد.^{۴۰} لذا مدیرکل مجاز نیست جزئیات اطلاعات را در گزارش‌ها منعکس کند یا حتی در نشست‌های توجیهی فنی منتشر کند، به‌ویژه آنکه ایران به‌عنوان دولت ذی‌نفع درخواست کرده است «اطلاعاتی که طی بازرسی‌ها از تأسیسات هسته‌ای آن جمع‌آوری می‌شود باید محرمانه محسوب شود»^{۴۱} و شیوه مذکور

35. *Communication Dated 14 December 2012 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran*, 20 December 2012, IAEA Doc. INFCIRC/847, paras. 7 and 61.

۳۶. خبرگزاری ایلنا، «مصاحبه سخنگوی وزارت امور خارجه»، ۲۱ آذر ۱۳۹۱، کد خبر: ۲۷۰۷۷، قابل دسترس در <http://ns2.ilna.ir/news/news.cfm?id=27077> (visit: 25 March 2013)

همچنین، ن.ک: سخنان نماینده ایران در نشست سپتامبر ۲۰۱۲ کمیته همگانی کنفرانس عمومی آژانس General Conference, *Fifty-sixth regular session of the Committee of the Whole, Record of the Second Meeting*, 18 September 2012, IAEA Doc. GC(56)/COM.5/OR.2, para. 53.

37. *Communication Dated 22 March 2012 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran*, 30 March 2012, IAEA Doc. INFCIRC/837, para. 7.

38. *Communication Dated 8 June 2010 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Issue of Confidentiality*, 10 June 2010, IAEA Doc. INFCIRC/796.

39. *Communication Dated 14 September 2010 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran*, 15 September 2010, IAEA Doc. INFCIRC/805, para. 5.

40. *IAEA General Conference Resolution on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol*, 24 September 2010, IAEA Doc. GC(54)/RES/11, para. 22.

41. *Communication Dated 14 December 2012... op. cit.*, para. 7.

نباید به یک سابقه یا رویه برای مدیرکل تبدیل شود.^{۴۲}

تا ابتدای سال ۲۰۱۳، مدیرکل بدون توجه به اعتراض‌های ایران، همچنان به شیوه سابقش در تعیین محتوای گزارش ادامه می‌داد. اما پس از همراهی دولت‌های جنبش عدم تعهد با دیدگاه ایران، طی بیانیه‌های متعدد از جمله بیانیه مارس ۲۰۱۲^{۴۳} و بیانیه مارس ۲۰۱۳ در انتقاد از رویکرد مدیرکل در تنظیم گزارش‌ها و درخواست از دبیرخانه آژانس به خودداری «از درج جزئیات فنی گسترده راجع به اطلاعات حساس در گزارش مدیرکل»،^{۴۴} مدیرکل برای نخستین بار در گزارش ۲۲ مه ۲۰۱۳ تا حدودی رویه‌اش را اصلاح و برخی از جزئیات فنی را حذف کرد.^{۴۵} با این حال، ایران همچنان تا پیش از بیانیه مشترک راجع به چارچوب همکاری (نوامبر ۲۰۱۳) همواره تقاضا می‌کرد که مدیرکل به‌طور کلی همه جزئیات را از گزارش‌هایش حذف کند.^{۴۶} از سوی دیگر، در صورتی که جزئیات از گزارش‌ها حذف شود، در اینکه مدیرکل، قادر به انجام وظیفه قانونی‌اش در تهیه یک گزارش جامع و روشن و ارزیابی فعالیت هسته‌ای ایران باشد تردید وجود داشت و این مورد به احتمالی از دلایلی بود که مدیرکل بر ادامه رویه‌اش و نادیده گرفتن دیدگاه ایران اصرار داشت.

علاوه بر دو مورد پیش‌گفته، یعنی درز یا افشای اطلاعات از طریق کارگزاران آژانس یا گزارش‌های مدیرکل، چالش دیگر، افشای اطلاعات محرمانه از سوی دولت‌های عضو است. برای مثال در سال ۲۰۰۵ ایران ادعا کرد دولتی از اعضای شورای حکام که آژانس اطلاعات سری را برای دریافت ملاحظاته‌اش در دسترس آن گذاشته بود، اقدام به افشای اطلاعات مذکور کرد.^{۴۷} عضویت یک دولت در آژانس به‌طور عام یا شورای حکام به‌طور خاص به معنای اجازه

42. *Communication Dated 10 June 2010 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran*, 28 June 2010, IAEA Doc. INFCIRC/804.

43. *Note Verbale of the Permanent Mission of Egypt in Vienna in its Capacity as Chair of the Non-Aligned Movement*, Item S(af) : The Conclusion of Safeguards Agreements and of Additional Protocols, 1 March 2012, NAM Doc. NAM/009/2012.

44. *Statement by H.E. Ambassador Aliasghar Soltanieh Permanent/Resident Representative of the Islamic Republic of Iran, Chair of the Vienna Chapter of the Non-Aligned Movement (NAM) before the IAEA Board of Governors*, Item 5 (d), "Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of United Nations Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran", Vienna, March 2013, available at: <http://www.pmiran.at/NAM/NAM%20Statement%20on%20I%20R%20Iran-%20March%202013%20with%20cover.doc>

45. *Report of the IAEA Director General on Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran*, 22 May 2013, IAEA Doc. GOV/2013/27.

46. شایان ذکر است که بر اساس بیانیه مشترک ایران و آژانس راجع به چارچوب همکاری، ایران متعهد به ارائه اطلاعات راجع به فعالیت‌های هسته‌ای و فراهم کردن دسترسی برای آژانس به برخی تأسیسات هسته‌ای شد و در مقابل، آژانس متعهد شد نگرانی‌های امنیتی ایران را مدنظر قرار دهد و از اطلاعات محرمانه آن، حفاظت به‌عمل آورد.

Joint Statement on a Framework for Cooperation of 11 November 2013, available at: <http://www.iaea.org/newscenter/pressreleases/2013/prn201321.html> (visit: 12 November 2013)

47. *Communication Dated 12 September 2005 ... op. cit.*

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۱۹

دسترسی آن دولت به اطلاعات سرّی نیست بلکه بر اساس نظام طبقه‌بندی اطلاعات، هریک از کارگزاران آژانس یا دولت‌های عضو، صرفاً به میزانی که مقررات مربوط در راستای حقوق و وظایف آن پیش‌بینی کرده است به اسناد مذکور دسترسی خواهد داشت.

البرادعی، مدیرکل پیشین آژانس می‌گوید: بیشینه شفاف‌سازی درمورد برنامه هسته‌ای ایران لازم است زیرا وضعیت ایران «یک مورد خاص» است.^{۴۸} اما به نظر می‌رسد آژانس نمی‌تواند با استناد به اصل شفاف‌سازی فعالیت هسته‌ای دولت‌ها از تعهدش مبنی بر رعایت اصل محرمانگی شانه خالی کند چرا که قلمرو اجرای اصل محرمانگی با دامنه حکومت اصل شفاف‌سازی متفاوت است. اصل شفاف‌سازی لازم می‌دارد که دولت‌ها تمام اطلاعات مربوط به چگونگی استفاده از انرژی هسته‌ای به‌ویژه وقایع و رخداد‌های غیرعادی را مانند زلزله که می‌تواند بر سلامت عمومی، امنیت و محیط‌زیست اثر گذارد در دسترس آژانس قرار دهند.^{۴۹} اما شفاف‌سازی به مفهوم انتشار اطلاعات سرّی نیست زیرا درغیراین‌صورت، می‌بایست اصل محرمانگی را که از مبنایی‌ترین اصول نظام حقوقی آژانس است کاملاً بی‌اعتبار دانست. از این‌رو، آژانس نمی‌تواند با استناد به اتخاذ رویکردی شفاف‌مدارانه درمورد برنامه هسته‌ای ایران، اصل محرمانگی را نادیده بگیرد.^{۵۰}

از سوی دیگر، یک دولت لازم است صرفاً اطلاعاتی را در اختیار آژانس قرار دهد که برای اجرای مؤثر تعهداتش ناشی از موافقت‌نامه پادمان‌ها ضروری است، نه بیش از آن. حال آنکه در خصوص برنامه هسته‌ای ایران از رویکرد مذکور پیروی نشده است و آژانس از ایران درخواست می‌کند اسناد و اطلاعاتی بیش از آنچه ایران بر اساس موافقت‌نامه پادمان‌ها تعهد کرده است فراهم کند.^{۵۱} شورای امنیت نیز همانند پرونده‌های هسته‌ای عراق و کره شمالی، بر اساس اختیارات ناشی از فصل هفتم منشور ملل متحد، ایران را ملزم می‌کند که خواسته‌های آژانس را از جمله ارائه اطلاعات محرمانه، فراتر از آنچه در اسناد مربوط پیش‌بینی شده است اجابت کند.^{۵۲} اما

48. IAEA News, *Director General's Press Statement on Iran*, 6 March 2006, available at: <http://www.iaea.org/newscenter/transcripts/2006/transcr06032006.html> (visit: 2 April 2013)

49. C. Stoiber, et al, *Handbook on Nuclear Law*, International Atomic Energy Agency, Vienna, 2003, p. 10.

۵۰. برای مثال، برای برقراری تعادل بین اصل شفاف‌سازی و اصل محرمانگی است که ماده ۶ کنوانسیون اعلام به‌هنگام حادثه هسته‌ای مقرر می‌دارد که آژانس یا دولت کمک‌کننده باید در صورت امکان، قبل از انتشار عمومی اطلاعات راجع به حادثه، موافقت دولت درخواست‌کننده را به دست آورد.

51. *IAEA Board of Governors Resolution on Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran*, 4 February 2006, IAEA Doc. GOV/2006/14, paras. 1 and 3, and *IAEA Board of Governors Resolution on Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and 1853 (2008) in the Islamic Republic of Iran*, 27 November 2009, IAEA Doc. GOV/2009/82, para. 2.

52. *UN Security Council Resolution on Iraq and Kuwait*, 3 April 1991, UN Doc. S/RES/687, paras. 9 and 12, *Resolution on Non-proliferation*, 31 July 2006, UN Doc. S/RES/1696, para. 6, *Resolution on Non-proliferation*, 9 June 2010, UN Doc. S/RES/1929, para. 3, and *Resolution on Non-proliferation/Democratic People's Republic of Korea*, 7 March 2013, UN Doc. S/RES/2094, para. 5.

فارغ از بحث در مورد قانونی بودن یا نبودن قطعنامه‌های شورای امنیت، الزام یک دولت بر اساس فصل هفتم منشور به ارائه اطلاعات موردنظر آژانس در راستای اصل شفاف‌سازی و سازوکار راستی‌آزمایی فعالیت‌های هسته‌ای است، نه خروج آن‌ها از وصف محرمانه، زیرا از بند ۱ ماده ۱ و بند ۲ ماده ۲۴ و ماده ۲۵ منشور بر می‌آید که شورا در مواردی که ضرورت پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی ایجاب نمی‌کند، متعهد به ملاحظات حقوقی بین‌المللی است و «همانند دیگر ارکان ملل متحد ... ملزم به رعایت مقررات منشور است».^{۵۳} گذشته از این، افشای اطلاعات سری هسته‌ای دولتی که در معرض تهدید حملات تروریستی یا حملات سایبری یا حملات نظامی قرار دارد، ناسازگار با وظیفه اصلی شورای امنیت در پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی است.

نگرانی دولت‌های عضو از افشای اطلاعات محرمانه ایران سبب شد کنفرانس عمومی آژانس (رکن همگانی) در قطعنامه‌های اخیر بر احترام و رعایت تعهد به حفاظت از تمام اطلاعاتی که به‌موجب اساسنامه آژانس یا موافقت‌نامه‌های پادمان در اختیار آژانس قرار داده شده است، تأکید کند و از مدیرکل بخواهد «بالاترین سطح هوشیاری در تضمین حفاظت مناسب از اطلاعات محرمانه پادمانی» را به‌کار گیرد و به بازنگری و به‌روزرسانی سازوکارهای حفاظت از اطلاعات سری ادامه داده و همچنین به‌صورت دوره‌ای، نتیجه عملکردش را به شورای حکام گزارش دهد.^{۵۴} از آن پس، آژانس تدابیر نوینی برای حفاظت از اطلاعات محرمانه از سوی کارگزاران اتخاذ کرد. برای مثال، علاوه بر اتخاذ تدابیر ناظر بر کنترل امنیت فیزیکی اطلاعات، محدود کردن دسترسی کارکنان به آن‌ها و به‌کارگیری فناوری پیشرفته، یک برنامه آموزشی جامع و ویژه برای افزایش آگاهی همه کارکنان و بازرسان در این خصوص مقرر کرد^{۵۵} که به ادعای مدیرکل، در سال ۲۰۱۲ به‌طور کامل اجرا شد.^{۵۶}

بنابر آنچه بیان شد نمی‌توان ادعا کرد آژانس سعی دارد رویه‌اش را به سمتی سوق دهد که از طریق آن، تعهدش به حفاظت از اطلاعات محرمانه و قلمرو اصل محرمانگی را تعدیل کند. همراهی صریح دولت‌ها با دیدگاه ایران به‌ویژه از طریق بیانیه‌های جنبش عدم تعهد، سند پایانی

53. ECtHR Judgment of 12 December 2012, *Nada v. Switzerland, Concurring Opinion of Judge Malinverni*, Application no. 10593/08, para. 15.

54. *IAEA General Conference Resolution on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol*, 4 October 2008, IAEA Doc. GC(52)/RES/13, preamble and para. 10, and IAEA Doc. GC(54)/RES/11 ... *op. cit.*, preamble and para. 22.

55. *Report by the IAEA Director General on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol*, 26 July 2011, IAEA Doc. GC(55)/16, para. 32.

56. *Report by the IAEA Director General on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol*, 25 July 2012, IAEA Doc. GC(56)/14, para. 34.

۲۱ ❖ تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران

کنفرانس سال ۲۰۱۰ معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و همچنین قطعنامه‌های کنفرانس عمومی آژانس، گویای آن است که اراده‌ای برای اصلاح تعهد آژانس به حفظ اطلاعات محرمانه به‌گونه‌ای متفاوت از آنچه در اسناد الزام‌آور مقرر گشته است وجود ندارد و مدیرکل هم به‌تنهایی فاقد چنین صلاحیتی است. در واقع، اگرچه می‌توان یک معاهده از جمله اساسنامه یک سازمان بین‌المللی را از طریق رویه بعدی اصلاح کرد، اصلاح یک معاهده به این شیوه دارای شرایطی از جمله موافقت عمده دولت‌های مربوط است.^{۵۷} دیوان بین‌المللی دادگستری نیز از شرایط اصلاح مفاد منشور از طریق رویه شورای امنیت را، پذیرفته‌شدن چنین اقدامی از سوی اعضای ملل متحد می‌داند.^{۵۸} ضمن آنکه انتشار داوطلبانه برخی اطلاعات سری جهت شفاف‌سازی فعالیت‌های هسته‌ای از سوی برخی دولت‌ها مثلاً در چارچوب کنوانسیون ایمنی هسته‌ای،^{۵۹} قاعده و الزامی برای اقدام مشابه از سوی دیگر دولت‌ها ایجاد نمی‌کند.

۳. پاسخگویی آژانس در برابر نقض تعهد به حفاظت از اطلاعات محرمانه

مدیرکل آژانس در گزارش‌های پیش از سال ۲۰۱۴ مانند گزارش ۲۱ فوریه ۲۰۱۳ به‌طور معمول تخلف ایران از تعهدش به همکاری در فراهم‌کردن اطلاعات مربوط را گوشزد کرده است.^{۶۰} از دلایل عدم همکاری ایران در ارائه اطلاعات مورد درخواست، به احتمالی نگرانی در خصوص ناتوانی آژانس در حفاظت از اطلاعات محرمانه بوده است. اسناد الزام‌آور، چنین وضعیتی را پیش‌بینی نکرده است اما باتوجه‌به منزلت اصل محرمانگی، همان‌گونه که دیدگاه دولت‌ها در مذاکرات انعقاد معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و کنفرانس‌های بازنگری، گواه آن است،

57. C. Peters, "Subsequent Practice and Established Practice of International Organizations: Two Sides of the Same Coin?", *Goettingen Journal of International Law*, vol. 3, 2011, pp. 623- 624.

58. ICJ Advisory Opinion of 21 June 1971, *Case Concerning Legal Consequences or States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, para. 22.

59. شایان ذکر است درحالی‌که مذاکرات دولت‌ها در نشست‌های بررسی کنوانسیون ایمنی هسته‌ای به‌صورت کاملاً محرمانه است، بسیاری دولت‌ها گزارش‌های ملی‌شان به همراه پرسش‌هایی که از آن‌ها در این نشست‌ها شده و پاسخ‌های آن‌ها را به‌طور کامل در دسترس عموم قرار می‌دهند. در چارچوب کنوانسیون، محتوای مذاکرات طی نشست‌ها راجع به گزارش ملی هر دولت، محرمانه است اما خلاصه گزارش‌های ملی دولت‌ها در دسترس عموم قرار می‌گیرد. درنتیجه، خلاصه گزارش باید به‌طور دقیق تنظیم شود تا از تعارض بین حفظ محرمانگی و آگاهی‌رسانی به عموم جلوگیری شود.

J. Rautenbch, et al, "Overview of the International Legal Framework Governing the Safe and Peaceful Uses of Nuclear Energy- Some Practical Steps", in *Joint Report by the OECD Nuclear Energy Agency and the International Atomic Energy Agency*, NEA no. 6146, 2006, p. 15, and Norbert Pelzer, "Learning the Hard Way: Did the Lessons Taught by the Chernobyl Nuclear Accident Contribute to Improving Nuclear Law?", in *Joint Report... op. cit.*, p. 93.

60. *Report of the IAEA Director General on Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran*, 21 February 2013, IAEA Doc. GOV/2013/6, paras. 29, 34, 49, 54, 55, 56, 57, 65, and 66.

اصل همکاری دولت‌های عضو با آژانس، وجود پیش‌شرط‌هایی را لازم می‌دارد که توانایی آژانس در حفاظت از اطلاعات محرمانه دولت‌ها از آن موارد است. به‌راستی نمی‌توان قائل شد که در نظام حقوق بین‌الملل حاکمیت‌محور کنونی، دولت‌ها خود را به ارائه بی‌چون‌وچرای اطلاعاتی که افشای آن‌ها موجودیت و منافع اساسی‌شان را به خطر می‌اندازد متعهد کنند، حتی اگر آژانس قادر به حفاظت از آن اطلاعات در مقابل خطر درز یا افشا باشد. در تأیید برداشت فوق، بند ۲ ماده ۶ کنوانسیون حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای^{۶۱} (مصوب ۲۶ اکتبر ۱۹۷۹) مقرر می‌دارد: «دولت‌های عضو مکلف نیستند اطلاعاتی را که بر اساس قانون داخلی مجاز به انتقال آن نیستند یا اطلاعاتی که امنیت ملی دولت مربوط یا حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای را به خطر می‌اندازد ارائه کنند». هرچند ایران تاکنون کنوانسیون مذکور را تصویب نکرده است، ماده مذکور، شاهدهی بر این مدعاست که دولت‌ها می‌توانند در هنگامی که خطری امنیت ملی‌شان را تهدید کند از ارائه اطلاعات محرمانه خودداری کنند. در واقع، «نگرانی‌های امنیتی مشروع یک دولت، می‌تواند آن را از تعهدش ... به ارائه اسناد دولتی رها سازد».^{۶۲} همچنین بر اساس قواعد حقوق بین‌الملل عام که در بند ۱ ماده ۶۰ کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۸۶ بازتاب یافته است، نقض اساسی یک معاهده دوجانبه توسط یکی از طرفین، دیگری را به تعلیق جزئی یا کلی اجرای آن مستحق می‌سازد. از این‌رو، در مواردی که ایران دلایلی موجه مبنی بر نقض اصل محرمانگی از سوی آژانس و در نتیجه به‌خطرافتادن حقوق و منافع اساسی‌اش در دست دارد (مانند ترور دانشمندان هسته‌ای یا حمله وپروسی به تأسیسات اتمی به سبب درز اطلاعات محرمانه) می‌تواند از همکاری خودداری کند. باین‌حال، وجود قطعنامه‌های شورای امنیت صادره بر اساس فصل هفتم منشور که ایران را ملزم به همکاری با آژانس می‌کند، پذیرش چنین برداشتی را دشوار می‌سازد زیرا بر اساس ماده ۱۰۳ منشور، تعهدات دولت‌ها ناشی از قطعنامه‌های الزام‌آور شورا بر تعهدات آن‌ها ناشی از سایر معاهدات برتری دارد^{۶۳} و با لحاظ هدف اصلی ملل متحد و اینکه ماده ۱۰۳ برای توانایی‌بخشیدن به شورا اساسی است، وجود چنین برتری برای قطعنامه‌های شورا چندان شگفت‌انگیز نیست^{۶۴} مگر آنکه همان‌گونه که ایران استدلال می‌کند، قطعنامه‌های شورای امنیت، مغایر با مفاد منشور، معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، اساسنامه آژانس و موافقت‌نامه دوجانبه پادمان‌ها دانسته شود و از این‌رو، فراتر از تعهداتش، ملزم به رعایت آن‌ها و همکاری با

61. Convention of the Physical Protection of Nuclear Material.

62. ICTY Decision of 18 July 1997, *Prosecutor v Blaškić, Decision on the Objection of the Republic of Croatia to the Issuance of Subpoena Duces Tecum*, Case no. IT-95-14-T; ICL 41, , para.110.

63. ICI Order of 14 April 1992, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie Case, Libyan Arab Jamahiriya v. the United Kingdom*, para. 39.

64. ECtHR Judgment of 7 July 2011, *Al-Jedda v. the United Kingdom*, Application no. 27021/08, para. 89.

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۲۳

آژانس نباشد^{۶۵} چرا که همان‌طور که دادگاه بین‌المللی کیفری برای یوگسلاوی سابق و دیوان بین‌المللی دادگستری می‌گویند، «نه متن و نه روح منشور، شورای امنیت را رها از قانون (Legibus Solutus) به تصویر نمی‌کشد».^{۶۶} دولت‌های عضو صرفاً در صورتی ملزم به رعایت تصمیم‌های شورا هستند که «بر اساس منشور ملل متحد» صادر شده باشد.^{۶۷}

بر اساس راهکاری که در اسناد مربوط از جمله بند (الف) ماده ۹ موافقت‌نامه پادمان‌ها پیش‌بینی شده است، ایران صلاحیت دارد از پذیرش بازرسی یا بازرسانی خودداری کند که عقیده دارد از انجام وظیفه خود مبنی بر حفاظت از اطلاعات محرمانه‌ای که طی بازرسی‌ها از آن‌ها مطلع می‌شوند تخلف می‌کنند.^{۶۸} مقرر کردن چنین صلاحیتی برای دولت‌های عضو، دارای ماهیت «خودیاری» و جهت تضمین حاکمیت آن‌ها است. از طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها بر می‌آید که خودیاری، مفهومی اعم از اقدامات متقابل، تحریم و غیر آن است که یک دولت برای پاسداری از حقوق خود به آن‌ها متوسل می‌شود؛^{۶۹} بدین معنا که در فرض انتصاب بازرسی یا بازرسان فاقد شرایط مقرر، دولت پذیرنده در جهت حفاظت از اطلاعات محرمانه‌اش از تأیید انتصاب بازرسی یا بازرسان موردنظر خودداری خواهد کرد یا اینکه موافقتش را در خصوص انتصاب بازرسی یا بازرسان خاصی پس خواهد گرفت. از این‌رو، یکی از ابزارها برای واکنش ایران به استمرار تخلف آژانس از تعهداتش، بر حق یادشده متکی است. در این راستا ایران در یادداشت ۱۰ ژوئن ۲۰۱۰ به آژانس اعلام کرد: «جهت جلوگیری از تکرار چنین نقض‌هایی، به آژانس اطلاع داده می‌شود از تاریخ این یادداشت، اگر اطلاعات محرمانه‌ای که در راستای اجرای موافقت‌نامه پادمان‌ها به آگاهی آژانس می‌رسد، به هر نحوی درز کند یا به رسانه‌ها منتقل شود، به‌عنوان اولین واکنش، انتصاب بازرسی یا بازرسان مربوط لغو خواهد شد».^{۷۰}

65. *Communications Dated 18 March 2013 ... op. cit.*, paras. 88- 96.

66. ICTY Decision of 02 October 1995, *Prosecutor v Tadić, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, Case No IT-94-1-AR72. ICL 36, para. 28.

67. ICJ Advisory Opinion of 21 June 1971, *op. cit.*, para. 116.

68. به‌موجب بند (الف) ماده ۹ موافقت‌نامه پادمان‌ها «(i) آژانس باید برای انتصاب بازرسان آژانس در ایران، رضایت دولت ایران را به‌دست آورد. (ii) اگر دولت ایران، هنگام پیشنهاد انتصاب یا هر زمان دیگری پس از اینکه انتصاب صورت گرفت، انتصاب بازرسان را رد کند، آژانس باید به دولت ایران، انتصاب بازرسی یا بازرسان جایگزین را پیشنهاد کند» و بر اساس بند (ج) ماده مذکور «بازدیدها و فعالیت‌های بازرسان آژانس باید به‌گونه‌ای ساماندهی شود که ... (ii) حفاظت از اسرار صنعتی یا دیگر اطلاعات محرمانه‌ای که به آگاهی آن‌ها می‌رسد تضمین شود». البته برای بستن باب سوءاستفاده و جلوگیری از رد غیرموجه بازرسان، شق سوم بند (الف) ماده مذکور مقرر می‌کند در صورت تکرار رد انتصاب بازرسان به‌گونه‌ای که به بازرسی آژانس از تأسیسات هسته‌ای خلل وارد شود، موضوع به شورای حکام جهت اتخاذ تدبیر مقتضی ارجاع خواهد شد.

69. *ILC Draft Articles Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries*. 2001, UN Doc. A/56/10, Article 21, Commentary 3, and Article 5, Commentary 2.

70. *Communication Dated 10 June 2010 ... op. cit.*

علاوه بر این، ایران می‌تواند به مسئولیت آژانس به علت نقض تعهد به حفاظت از اطلاعات محرمانه استناد کند. آن‌گونه که مکاتبه‌های ایران به آژانس تا پایان سال ۲۰۱۳ نشان می‌دهد، تدابیر آژانس برای حفاظت از اطلاعات مذکور به‌طور کامل بسنده و کارساز نبوده است.^{۷۱} مسئولیت یا عدم مسئولیت آژانس، بسته به چگونگی خروج اطلاعات محرمانه است. برای انتساب مسئولیت به آژانس ابتدا باید مشخص کرد که آیا کارگزاران آژانس در انتقال اطلاعات به دیگری دخیل بوده‌اند، آیا آژانس اقدامات لازم را انجام داده است یا اینکه اطلاعات به‌رغم اتخاذ همه تدابیر لازم، بدون دخالت کارگزاران آژانس و از طریق دیگری خارج شده است.

در صورتی که افشای اطلاعات از سوی کارگزاران آژانس صورت گیرد، آژانس در قبال عمل آن‌ها مسئول است. به‌موجب یک اصل کلی که در ماده ۳ طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسئولیت سازمان‌های بین‌المللی بازتاب یافته است، «هر عمل متخلفانه بین‌المللی یک سازمان بین‌المللی، مستلزم مسئولیت بین‌المللی آن سازمان است» و به‌موجب ماده ۱۰ طرح، نقض یک تعهد بین‌المللی توسط یک سازمان بین‌المللی هنگامی اتفاق می‌افتد که رفتار آن سازمان با تعهداتش سازگار نباشد، صرف‌نظر از اینکه منبع یا ماهیت آن تعهد چیست و فارغ از اینکه آن تعهد در قبال دولت‌های عضو سازمان است یا در برابر دولت‌های ثالث.^{۷۲} بر اساس بند ۱ ماده ۶ طرح مذکور، «رفتار یک رکن یا کارگزار یک سازمان بین‌المللی در اجرای وظایف آن رکن یا کارگزار، صرف‌نظر از جایگاهی که رکن یا کارگزار در رابطه با سازمان دارد باید به‌عنوان عمل آن سازمان بر اساس حقوق بین‌الملل تلقی شود». دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در قضیه *کوماراسامی*، مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی در نتیجه رفتار کارگزارانشان را تأیید می‌کند: «ممکن است سازمان ملل متحد، مسئول خسارت ناشی از اقدامات سازمان یا کارگزاران آن که در سمت رسمی خود فعالیت می‌کنند تلقی شود»،^{۷۳} ضمن آنکه تجاوز ارکان یا کارگزاران یک آژانس از وظایف و صلاحیت‌هایشان، مانع انتساب نقض به آن‌ها نیست. (ماده ۸ طرح). از این‌رو، آژانس مکلف است در صورت استمرار نقض، آن را متوقف و آنجا که شرایط نقض ایجاب می‌کند، تضمین‌های مناسب را به‌کار گیرد (ماده ۳۰) و خسارت دولت ایران، اعم از مادی و غیرمادی را جبران کند. (ماده ۳۱).

در زمینه مسئولیت بین‌المللی آژانس در قبال درز اطلاعاتی که کارگزارانش در آن دخیل نبوده‌اند

71. *Communication Dated 14 December 2012... op. cit.* para. 7, and *Communication Dated 6 March 2013... op. cit.*, para. 7.

72. *ILC Draft Articles on the Responsibility of International Organizations with Commentaries*, 2011, UN Doc. A/66/10.

73. ICJ Advisory Opinion of 29 April 1999, *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, paras. 88 and 89.

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۲۵

(مانند سرقت اطلاعات توسط هکرها) نخست باید پرسش‌های ذیل را پاسخ گفت: آیا تعهد آژانس به حفاظت از اطلاعات محرمانه اعضا، تعهد به وسیله است یا تعهد به نتیجه؟ و در صورتی که ماهیت آن، تعهد به وسیله است آیا آژانس تمامی تدابیر لازم برای حفاظت از اطلاعات محرمانه را اتخاذ کرده است؟ تعهد به وسیله به مفهوم تعهد به‌کارگیری تمام ابزارهای لازم برای انجام تعهد است.^{۷۴} از ظاهر بند (الف) ماده ۵ موافقت‌نامه پادمان‌ها منعقدہ بین ایران و آژانس که می‌گوید «آژانس باید همه تدابیر احتیاطی را برای حفاظت از اسرار تجاری و صنعتی و دیگر اطلاعات سرّی که در اجرای موافقت‌نامه پادمان‌ها به آگاهی آن می‌رسد اتخاذ کند» برمی‌آید که ماهیت تعهد آژانس، تعهد به وسیله است؛ بدین معنا که آژانس برای حفاظت از اطلاعات اعضا مکلف است کلیه اقدامات و تدابیر لازم و مقتضی را به عمل آورد. همچنین، از قطعنامه‌های کنفرانس عمومی به‌ویژه قطعنامه ۲۴ سپتامبر ۲۰۱۰ که از مدیرکل می‌خواهد بالاترین هوشیاری را در تضمین حفاظت مناسب از اطلاعات محرمانه پادمانی به‌کار گیرد نیز به‌دست می‌آید که تعهد مذکور، یک تعهد به وسیله است.^{۷۵} پیامد به نتیجه یا به وسیله‌بودن تعهد به حفظ اطلاعات در ایجاد مسئولیت، آنجا ظاهر می‌شود که اگر آژانس «تمامی اقدامات و تدابیر لازم و مقتضی» را برای حفظ اطلاعات محرمانه اتخاذ کند، اما اطلاعات به‌رغم همه تدابیر مناسب و بدون دخالت آژانس و کارگزاران آن، همچنان به بیرون درز کند، مسئولیتی متوجه آن نخواهد بود. مدیرکل در گزارش‌های اخیر به‌ویژه گزارش سال ۲۰۱۲ ادعا کرد که تدابیر مقتضی برای حفاظت فیزیکی اطلاعات را اتخاذ کرده است.^{۷۶} به نظر، به‌صرف چنین ادعایی نمی‌توان آژانس را از مسئولیت بری دانست بلکه باید به‌صورت موردی، به ماهیت تدابیر اتخاذشده با توجه به اهمیت و خطیربودن اطلاعاتی که به آژانس سپرده شده است و به بسندگی و مؤثربودن آن‌ها رجوع کرد. برای مثال، ناموفق‌بودن حمله نوامبر ۲۰۱۲ هکرها به یکی از سرورهای آژانس برای سرقت اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران و اقدام بی‌درنگ آژانس به خاموش کردن سرور مربوط، می‌تواند مؤیدی بر ادعای مدیرکل در خصوص امنیت اطلاعات در برابر سرقت هکرها باشد.^{۷۷}

از سوی دیگر، در فرضی که یک دولت مانند اعضای شورای حکام که به برخی اطلاعات محرمانه دسترسی دارند اقدام به افشای آن‌ها کند آیا می‌توان به نقض تعهد آن دولت استناد کرد؟ بی‌تردید پاسخ مثبت است. در واقع، اگرچه آیین کار شورای حکام در این خصوص ساکت

74. ICJ Judgment of 20 July 2012, *Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, *Separate opinion of Judge Cançado Trindade*, paras. 39 and 40.

75. IAEA Doc. GC(54)/RES/11, 24 September 2010 ... *op. cit.*, preamble and para. 22.

76. IAEA Doc. GC(56)/14, 25 July 2012 ... *op. cit.*, para. 34.

77. Reuters, *Hackers Did Not Steal Sensitive Nuclear Information: IAEA*, 29 November 2012, available at: www.reuters.com/article/2012/11/29/net-us-nuclear-iaea-hacking-idUSBRE8AQ0ZY20121129 (visit: 13 May 2013)

است،^{۷۸} تعهد اعضا به عدم افشای اطلاعات محرمانه دیگر دولت‌ها، از برخی اسناد دیگر و قواعد حقوقی قابل استنباط است. از رویه دولت‌ها در انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه پادمان‌ها، کنوانسیون‌های بین‌المللی و همچنین قطعنامه‌های کنفرانس عمومی آژانس برمی‌آید که حفظ محرمانگی، یکی از اصول تثبیت‌شده در نظام حقوقی آژانس قلمداد می‌شود که رعایت آن نه تنها از سوی آژانس و کارگزاران آن، که از سوی اعضا نیز الزامی است زیرا بدیهی است که عدم التزام دولت‌های عضو به رعایت اصل مذکور، مغایر با اهدافی است که آژانس برای نیل به آن‌ها ایجاد شده است. گذشته از این، مطابق بند (و) ماده ۷ اساسنامه آژانس، «هر دولت عضو تعهد می‌کند ماهیت بین‌المللی مسئولیت‌های مدیرکل و کارکنان را محترم بدارد و نباید در پی نفوذ بر آن‌ها در اجرای وظایفشان برآید». وانگهی افشای اطلاعات محرمانه‌ای که در اختیار مدیرکل و کارکنان آژانس قرار دارد توسط یک دولت عضو، ناسازگار با تعهد آن دولت به همکاری با آژانس، و احترام به وظایف مدیرکل و کارکنان و همچنین خودداری از تحت نفوذ قرار دادن آن‌ها است. همچنین، افشای اطلاعات محرمانه دیگر دولت‌ها با اصل حسن‌نیت دولت‌های عضو آژانس در اجرای تعهداتشان مندرج در بند (ج) ماده ۴ اساسنامه که از اصول کلی حقوق بین‌الملل است ناسازگار است. به‌علاوه، در خصوص غیرقانونی بودن افشای اطلاعات محرمانه دیگر دولت‌ها به‌ویژه دولت‌های در معرض تهدید و خطر جدی حمله به تأسیسات هسته‌ای‌شان مانند ایران،^{۷۹} می‌توان به تعهد دولت‌ها ناشی از برخی اصول کلی حقوق بین‌الملل مانند اصل احترام به حاکمیت و تمامیت ارضی دیگر دولت‌ها و اصل منع توسل یا تهدید به توسل به زور استناد کرد. این اصول در منشور ملل متحد ریشه دارد و در اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل راجع به روابط دوستانه و همکاری بین دولت‌ها بر اساس منشور ملل متحد^{۸۰} محترم شمرده شده است ضمن آنکه استفاده از اطلاعات محرمانه یک دولت، فراتر از چارچوب حقوقی تعریف‌شده - برای مثال بهره‌گیری از اطلاعات محرمانه برای انجام عمل خلاف حقوق بین‌الملل مانند حمله سایبری به تأسیسات هسته‌ای ایران - مغایر اصل منع سوءاستفاده از حق در حقوق بین‌الملل است. همچنین بر اساس ماده ۱۶ طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، انتقال اطلاعات از سوی آن دولت عضو آژانس به دولتی که دولت انتقال‌دهنده اطلاعات از قصد آن دولت مبنی بر

78. IAEA Provisional Rules of Procedure of the Board of Governors as Amended up to 23 February 1989, IAEA Doc. GOV/INFO/500/Mod.1.

79. Identical Letters Dated 7 November 2012 from the Permanent Representative of the Islamic Republic of Iran to the United Nations Addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council, 9 November 2012, UN Doc. S/2012/817.

80. UN General Assembly Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations, 24 October 1970, UN Doc. 2625 (XXV).

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۲۷

حمله به تأسیسات هسته‌ای ایران آگاهی دارد (مشروط بر اینکه حمله در عمل نیز محقق شود)، موجب مسئولیت مستقل دولت کمک‌کننده در نتیجه کمک و تسهیل انجام حمله خواهد بود.

نتیجه

اجرای تعهدات بین‌المللی همواره دوسویه است و همان‌گونه که از دولت ایران انتظار می‌رود که به تعهدات بین‌المللی‌اش پایبند باشد، از آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز انتظار می‌رود که تعهدش به تضمین حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران را که در اسناد متعدد ریشه دارد به بهترین شکل ایفا کند و در صورت اقتضا، آثار کوتاهی یا تخلفش را بزدايد. طی سالیان گذشته، همه طرف‌های غربی و آژانس، نه‌تنها بر اجرای کامل تعهدات ایران، که بر عمل به موازینی فراتر از تعهدات پذیرفته‌شده از سوی ایران مانند پروتکل الحاقی اشتیاق داشته‌اند حال آنکه بر اجرای تعهدات قبلی از سوی آژانس از جمله حفاظت از اطلاعات محرمانه ایران، کمتر تأکید داشته‌اند. این چالش به‌ویژه با در نظر گرفتن اینکه تعهد به رازداری، عنصر ناگسستنی سازوکار راستی‌آزمایی منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای و لازمه فرایند همکاری آژانس و دولت‌های عضو است، اهمیت بیشتری می‌یابد.

خروج اطلاعات سری، تعهد آژانس به اتخاذ همه تدابیر حفاظتی و پیشگیرانه کارساز و بسنده منطبق با نیازها را دوچندان می‌کند. استمرار خروج اطلاعات سری و در مقابل، خودداری ایران از ارائه اطلاعات مربوط، اجرای سازوکار راستی‌آزمایی منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای را تحت‌الشعاع قرار خواهد داد. بنابراین، محتوای «تعهد به اتخاذ تدابیر لازم» باید بر اساس زمان و به مقتضای تحولات از جمله پیشرفت‌های فناوری و منطبق با نیازها ترقی یابد. از سوی دیگر، همکاری برخی کارگزاران آژانس با یک دولت یا دیگر موجودیت‌های خارج از موازین مقرر برای دستیابی به اطلاعات سری هسته‌ای مانند آنچه در مورد بازرسی از تأسیسات هسته‌ای عراق رخ داد یا آن‌گونه که ایران ادعا می‌کند، تخلف از اسناد و قواعد الزام‌آور، سبب مسئولیت آژانس به سبب اعمال کارگزارانش و دولت مذکور در برابر دولت زبان‌دیده است. استمرار اعتراض ایران به خروج اطلاعات طبقه‌بندی‌شده از آژانس، مخالفت با انتصاب بازرسانی که عقیده دارد رعایت امانت‌داری نمی‌کنند یا پیشنهاد صدور قطعنامه از سوی کنفرانس عمومی آژانس در واداشتن مقامات اجرایی آژانس به اتخاذ اقدامات قانونی لازم، توانسته است به‌طور نسبی خطر افشای اطلاعات را کاهش دهد. با این حال، با توجه به ماهیت مخفی اقدامات جاسوسی و دشواری بودن اجرای دقیق تعهد به حفاظت از اطلاعات هسته‌ای، دستیابی به دورنمای مطلوب ایران بر اساس آنچه در نصوص قانونی پیش‌بینی شده است به‌سختی میسر است.

چگونگی رعایت تعهد به محرمانگی اطلاعات در گزارش‌های مدیرکل، دیگر چالش اساسی پرونده هسته‌ای ایران بوده است. از استمرار شیوه تنظیم گزارش‌های مدیرکل (دست‌کم تا پایان سال ۲۰۱۳) برمی‌آید که وی با دیدگاه ایران مبنی بر تعهد آژانس به محرمانه‌داشتن جزئیات اطلاعات در گزارش‌ها موافق نیست، حال آنکه همان‌گونه که اسناد الزام‌آور مقرر می‌کند، صلاحیت انحصاری تعیین ماهیت محرمانه یا غیرمحرمانه اطلاعات برای دولت عضو (ایران) محفوظ دانسته شده است. در نتیجه، رویه‌ای که وی در تنظیم گزارش‌هایش پیش گرفته است منطبق با مفاد اسناد مربوط نیست. استمرار اعتراض‌های ایران و دیگر دولت‌ها به مفاد محرمانه گزارش‌ها و صدور قطعنامه‌های فراگیر از سوی کنفرانس عمومی آژانس، مانع شکل‌گیری رویه تثبیت‌شده سازمانی از سوی مدیرکل برای تعدیل اصل محرمانگی شد. صدور قطعنامه‌های اخیر کنفرانس عمومی آژانس مبنی بر اتخاذ تدابیر جدی برای حفاظت از اطلاعات هسته‌ای که شامل گزارش‌های مدیرکل نیز می‌شود و همچنین تغییر نسبی رویکرد گزارش‌های اخیر مدیرکل (گزارش می ۲۰۱۳) مبنی بر درج جزئیات سری کمتر، حاکی از سودمندی اعتراض‌های مبتنی بر قواعد و اسناد حقوقی و همچنین همراه کردن دیگر دولت‌ها از جمله گروه عدم تعهد به چرخه اعتراض است.

ضمن آنکه صدور قطعنامه‌های شورای امنیت بر مبنای فصل هفتم منشور ملل متحد، مبنی بر الزام ایران به همکاری با آژانس از جمله ارائه اطلاعات مربوط (فارغ از مسئله قانونی بودن یا نبودن آن)، به معنای فقدان تعهد آژانس به حفاظت از اطلاعات محرمانه راجع به فعالیت‌های هسته‌ای ایران نیست. در واقع، شورای امنیت از ایران درخواست می‌کند مفاد پروتکل الحاقی ۱۹۹۷ را اجرا کند و اگرچه ایران تاکنون به‌جز برای یک برهه سه ساله (۲۰۰۶-۲۰۰۳) از اجرای آن امتناع کرده است، چنین قطعنامه‌هایی نه تنها برابر با عدم تعهد آژانس به رعایت محرمانگی اطلاعات نیست، بلکه پروتکل الحاقی، سازوکارهای بالنسبه سخت‌تری در خصوص اجرای تعهد آژانس به حفاظت از اطلاعات محرمانه مقرر می‌کند.

منابع:

- نوشتگان حقوقی

- Alford, R. "The Self-Judging WTO Security Exception", *Utah Law Review*, no. 3, 2011.
- Blix, H., *Disarming Iraq*, New York, Pantheon Books, 2004.
- El Baradei, M. et al, "International Law and Nuclear Energy: Overview of the Legal Framework", *IAEA Bulletin*, no. 3, 1995.
- Fischer, D., "Nuclear Safeguards: The First Steps- From a Suspicious "Spider's Web", A Trusted Security Net Was Born", *IAEA Bulletin*, vol. 49, no. 1, 2007.
- Goldschmidt, B., "The Negotiation of the Non-Proliferation Treaty (NPT)", *IAEA Bulletin*, vol. 22, no. 3/4, 1980.
- Ogilvie-White, T., "International Responses to Iranian Nuclear Defiance: The Non-Aligned Movement and the Issue of Non-Compliance", *European Journal of International Law*, vol. 18 no. 3, 2007.
- Peters, C., "Subsequent Practice and Established Practice of International Organizations: Two Sides of the Same Coin?", *Goettingen Journal of International Law*, vol. 3, 2011.
- Pelzer, N., "Learning the Hard Way: Did the Lessons Taught by the Chernobyl Nuclear Accident Contribute to Improving Nuclear Law?", in *Joint Report* by the OECD Nuclear Energy Agency and the International Atomic Energy Agency, NEA no. 6146, 2006.
- Rautenbch, J. et al, "Overview of the International Legal Framework Governing the Safe and Peaceful Uses of Nuclear Energy-Some Practical Steps", in *Joint Report* by the OECD Nuclear Energy Agency and the International Atomic Energy Agency, NEA no. 6146, 2006.
- Stoiber, C. et al, *Handbook on Nuclear Law*, IAEA, Vienna, 2003.
- Van Lea, A., "Loud Talk about a Quiet Issue: The International Atomic Energy Agency's Struggle to Maintain the Confidentiality of Information Gained in Nuclear Facility Inspections", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 28, 2000.

- آرای قضایی

- ICJ Judgment of 9 April 1949, Corfu Channel (*the United Kingdom v. Albania*).
- ICJ Advisory Opinion of 21 June 1971, Case Concerning Legal Consequences or States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970).

- ICJ Judgment of 27 June 1986, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (*Nicaragua v. United States*).
- ICJ Order of 14 April 1992, Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie Case, (*Libyan Arab Jamahiriya v. the United Kingdom*).
- ICJ Advisory Opinion of 29 April 1999, Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights.
- ICJ Judgment of 19 December 2005, Armed Activities on the Territory of the Congo (*Democratic Republic of the Congo v. Uganda*)
- ICJ Judgment of 26 February 2007, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (*Bosnia and Herzegovina v. Serbia*)
- ICJ Judgment of 20 July 2012, Obligation to Prosecute or Extradite (*Belgium v. Senegal*), Separate opinion of Judge Cançado Trindade.
- ICTY Decision of 02 October 1995, (*Prosecutor v. Tadić*), Decision on the Defense Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No IT-94-1-AR72.
- ICTY Decision of 18 July 1997, (*Prosecutor v. Blaškić*), Decision on the Objection of the Republic of Croatia to the Issuance of Subpoena Duces Tecum, Case no. IT-95-14-T.
- ECtHR Judgment of 7 July 2011, (*Al-Jedda v. the United Kingdom*), Application no. 27021/08, para. 89.
- ECtHR Judgment of 12 December 2012, (*Nada v. Switzerland*), Concurring Opinion of Judge Malinverni, Application no. 10593/08.
- ECJ Judgment of 3 September 2008, (*Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*), Joined Cases no. C-402/05 and C-415/05
- ECJ Judgment of 19 March 2013, (*Sophie in't Veld v. European Commission*), Case no. T-301/10.

– اسناد

ملل متحد

- UN General Assembly Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations, 24 October 1970, UN Doc. 2625 (XXV).
- UN Doc. S/96/Rev.7, Provisional Rules of Procedure of the Security Council, 1982.

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۳۱

- UN Doc. S/RES/687, UN Security Council Resolution on Iraq and Kuwait, 3 April 1991.
- UN Doc. S/RES/1696, Resolution on Non-proliferation, 31 July 2006.
- UN Doc. S/RES/1929, Resolution on Non-proliferation, 9 June 2010.
- UN Doc. S/2012/817, Identical Letters Dated 7 November 2012 from the Permanent Representative of the Islamic Republic of Iran to the United Nations Addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council, 9 November 2012.
- UN Doc. S/RES/2094, Resolution on Non-proliferation/Democratic People's Republic of Korea, 7 March 2013.
- UN Doc. A/56/10, ILC Draft Articles Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries. 2001.
- UN Doc. A/66/10, ILC Draft Articles on the Responsibility of International Organizations with Commentaries, 2011.

آژانس بین‌المللی انرژی اتمی

- IAEA Doc. GC.1(S)/Res/13, General Rules to Be Observed in the Staff Regulations of the Agency, Resolution Adopted During the 12th Plenary Meeting on 23 October 1957, 24 October 1957.
- IAEA Doc. INFCIRC/540, Model Protocol Additional to the Agreement(s) between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards.
- IAEA Doc. GOV/INFO/500/Mod.1, IAEA Provisional Rules of Procedure of the Board of Governors as Amended up to 23 February 1989.
- IAEA Doc. INFCIRC/367, Letter of 5 December 1991 to the Director General from the Resident Representative of Iraq to the Agency, 7 January 1992.
- IAEA Doc. INFCIRC/442, Communication Dated 20 April 1994 Received from the Permanent Mission of the Democratic People's Republic of Korea to the International Atomic Energy Agency, 9 May 1994.
- IAEA Doc. GC (44)/OR.5, IAEA General Conference Forty-Fourth Regular Session, Statement of the Representative of Iraq, Record of the Fifth Plenary Meeting, 20 September 2000.
- IAEA Doc. GC (45)/OR.3, IAEA General Conference Forty-Fifth Regular Session, Statement of the Representative of Iraq, Record of the Third Plenary Meeting, 18 September 2001.
- IAEA Doc. INFCIRC/61, IAEA Staff Regulations of the International Atomic Energy Agency, 30 August 2002.

- IAEA Doc. INFCIRC/657, Communication Dated 12 September 2005 from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency, 15 September 2005 .
- IAEA Doc. GOV/2006/14, IAEA Board of Governors Resolution on Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran, 4 February 2006.
- IAEA Doc. GOV/COM.25/OR.6, IAEA Board of Governors, Record of the Meeting of the Advisory Committee on Safeguards and Verification within the Framework of the IAEA Statute, 8 May 2006.
- IAEA Doc. GC(52)/RES/13, IAEA General Conference Resolution on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol, 4 October 2008.
- IAEA Doc. GOV/2009/82, IAEA Board of Governors Resolution on Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and 1853 (2008) in the Islamic Republic of Iran, 27 November 2009.
- IAEA Doc. INFCIRC/779, Communication Dated 3 December 2009 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Concerning Statements Made by the Islamic Republic of Iran in the Board of Governors, 7 December 2009.
- IAEA Doc. INFCIRC/796, Communication Dated 8 June 2010 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Issue of Confidentiality, 10 June 2010.
- IAEA Doc. GC(54)/RES/11, IAEA General Conference Resolution on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol, 24 September 2010.
- IAEA Doc. INFCIRC/804, Communication Dated 10 June 2010 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran, 28 June 2010.
- IAEA Doc. INFCIRC/805, Communication Dated 14 September 2010 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran, 15 September 2010.
- IAEA Doc. GC(55)/16, Report by the IAEA Director General on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol, 26 July 2011.

تعهد آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به حفاظت از اطلاعات محرمانه هسته‌ای ایران ❖ ۳۳

- IAEA Doc. INFCIRC/837, Communication Dated 22 March 2012 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran, 30 March 2012.
- IAEA Doc. GC(56)/COM.5/OR.2, IAEA General Conference, Fifty-sixth Regular Session of the Committee of the Whole, Record of the Second Meeting, 18 September 2012.
- IAEA Doc. GC(56)/14, Report by the IAEA Director General on Strengthening the Effectiveness and Improving the Efficiency of the Safeguards System and Application of the Model Additional Protocol, 25 July 2012.
- IAEA Doc. INFCIRC/847, Communication Dated 14 December 2012 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran, 20 December 2012.
- IAEA Doc. GOV/2013/6, Report of the IAEA Director General on Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran, 21 February 2013,.
- IAEA Doc. INFCIRC/850, Communications Dated 18 March 2013 Received from the Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the Agency Regarding the Report of the Director General on the Implementation of Safeguards in Iran, 25 March 2013.
- IAEA Doc. GOV/2013/27, Report of the IAEA Director General on Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran, 22 May 2013.
- IAEA Doc. GC(57)/COM.5/OR.4, IAEA General Conference, Committee of the Whole, Fifty-seventh regular session, Record of the Fourth Meeting, 18 September 2013.

- اسناد دیگر

- Final ILA Report on Accountability of International Organisations, Berlin Conference, 2004
- IAEA News, Director General's Press Statement on Iran, 6 March 2006, available at: <http://www.iaea.org/newscenter/transcripts/2006/transcr06032006.html>
- Doc. NPT/CONF.2010/50, vol. I & vol. III, Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons, 2010.
- NAM Doc. NAM/009/2012, Note Verbale of the Permanent Mission of Egypt in

Vienna in its Capacity as Chair of the Non-Aligned Movement, Item S (af : The Conclusion of Safeguards Agreements and of Additional Protocols, 1 March 2012.

- Statement by H.E. Ambassador Aliasghar Soltanieh Permanent/Resident Representative of the Islamic Republic of Iran, Chair of the Vienna Chapter of the Non-Aligned Movement (NAM) before the IAEA Board of Governors, Item 5 (d), “Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of United Nations Security Council Resolutions in the Islamic Republic of Iran”, Vienna, March 2013, available at: <http://www.pmiran.at/NAM/NAM%20Statement%20on%20I%20R%20Iran%20March%202013%20with%20cover.doc>
- Joint Statement on a Framework for Cooperation of 11 November 2013, available at: <http://www.iaea.org/newscenter/pressreleases/2013/prn201321.html>

- قوانین

- The US Atomic Energy Act (1946), available at: http://science.energy.gov/~media/bes/pdf/atomic_energy_act_of_1946.pdf
- The UK Atomic Energy Act (1946), available at: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1946/80/pdfs/ukpga_19460080_en.pdf
- The India's Atomic Energy Act (1962), available at: <http://www.dae.gov.in/rules/aeact.pdf>