قراءة قانونية في بنود الاتفاق النووي الإيراني

د/ بلمداني علي
كلية الحقوق بودواو -جامعة بومرداس-

ملخص:

بعد مفاوضات طويلة ومعقدة، توصلت أخيرا إيران ومجموعة 5+1 إلى تسوية سياسية للملف النووي الإيراني، هذا الاتفاق التاريخي- الذي دخل حيز النفاذ في 2016/01/16-سيتمخض عنه رفع العقوبات الاقتصادية عن إيران المفروضة من طرف الأمم المتحدة والاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية.

ومما لا شك فيه، أن اتفاق فيينا مرتبط بمعاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية، ويمثل خطورة كبيرة في مسعى الأمم المتحدة الهادف إلى نزع السلاح النووي.

ومن الواضح، أن هذا الاتفاق لم يكن سوى نتيجة للجهود السياسية والدبلوماسية متعددة الأطراف المعتبرة التي بذلت من أجل إيجاد حل تفاوضي دائم يضمن سلمية البرنامج النووي الإيراني.

ومن أجل ذلك، استخدم مجلس الأمن سياسة العقوبات في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة مادام أن المسألة النووية جد متصلة بدواعي السلم والأمن الدوليين.

Résume:

Après des Négociations Longues et Compliquées, L'Iran et Les Pays Du 5+1 Sont Finalement Parvenus à Un Compromis Politique Du Dossier Nucléaire iranien, cet Accord est Entré En Vigueur Le 16/01/2016, Entrainant Une Levée Des Sanctions Économiques Sur L'Iran Qui Ont été Imposées Par Les Nations Unies, l'Union Européenne et Les États unis…

Il est Hors De Doute, Que l'Accord Nucléaire Iranien Signé Le 14/07/2015 à Vienne Est Attaché Au Traité Sur La Non-Prolifération Nucléaire, et Constitue Un Grand Pas Dans Les Démarches Des Nations Unies Visant le Désarmement Nucléaire.

Il Est Évident, Que Cet Plan d'action N'était Que Résultat Des Efforts Politiques et Diplomatiques Considérables Et Multilatérales Qui Ont Été Déployées Pour Trouver Une Solution Négociée Permanent Garantissant Que Le Programme Nucléaire De L'Iran Sera Mené Exclusivement à Des Fins Pacifiques.

Pour cela, Le Conseil De Sécurité International a Utilisé La Politique Des Sanctions Dans Le Cadre De L'application Du Septième Chapitre De La Charte Des Nations Unies Tant Que La Question Nucléaire Est Liée Directement Aux Exigences De la paix Et De La Sécurité Internationales.

مقدمة

بعد سنوات من المفاوضات والدبلوماسية والعقوبات، توصلت إيران رفقة الدول النووية الرسمية علاوة عن ألمانيا والاتحاد الأوربي إلى اتفاق تاريخي أنهى الجدل الذي كان قائما حول النوايا الحقيقية لطهران في اكتساب السلاح النووي، وقضى على طموحها في الارتقاء إلى مصاف الدول ذات التقاليد في الممارسة النووية بفعل تدخل مجلس الأمن الدولي الذي اختار للتصدي للمشروع الإيراني، مقاربة مزدوجة: التفاوض والعقوبات…

ولا شك أن خطة العمل المتفق عليها بين الطرفين، أثقلت إيران بالالتزامات المستمدة من معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية التي ترمي في نهاية المطاف إلى الحفاظ على الطابع السلمي للبرنامج النووي طبقا للمادة الرابعة من المعاهدة.

ولقد أحرز المجتمع الدولي بفضل هذا الاتفاق، تقدما ملموسا في اتجاه تعزيز منظومة الأمم المتحدة في ميدان نزع السلاح النووي وكافة صور أسلحة الدمار الشامل الذي كان محصلة لنجاعة العمل الدبلوماسي الذي وفق في احتواء مثل هذه المشكلات الخطيرة المهددة بطبيعتها للسلم والأمن الدوليين.

وفي هذا الصدد، عمد مجلس الأمن في عدة قرارات استصدرها بشأن إيران أو غيرها-كحالة كوريا الشمالية-إلى إقامة صلة وثيقة لا تقبل التجزئة بين السلاح النووي والسلام العالمي

المتصدر لمقاصد الأمم المتحدة، وهذا ما يبرر تدخله المستميت بناء على الفصل السابع في التكفل بالملف النووي بعد أن اضطلعت الوكالة الدولية للطاقة الذرية بمهمة إحالة المسألة النووية الإيرانية إلى المجلس كأداة ضغط على إيران وحملها عن كشف تفاصيل مشروعها الذي أحدث اضطرابات سياسية على الصعيد الإقليمي.

ولعل الأهم في هذا الاتفاق، تعهد جميع الأطراف المعنية به بتنفيذ أحكامه على نحو يحقق الغرض من إبرامه–بعد أن دخل حيز النفاذ في 2016/01/16–خلال أجل زمني يدوم لعشر سنوات مقابل إنهاء العمل بنظام العقوبات المتعدد الذي أجبر إيران على تقديم تنازلات وصفت بالجوهرية بعد أن أبدت إبان سيطرة المحافظين على الحكم تشددا في مناقشة خارطة طريق العمل النووي.

ويظل الإشكال البحثي المطروح بحدة في هذا الاتفاق، تأثير الآليات والضمانات الاتفاقية الموقع عليها بين إيران ومجموعة 5+1 في تنفيذ الاتفاق بالوجه المطلوب الذي عبر عنه قرار مجلس الأمن 2231؟

وسنعمد في هذا المقال إلى طرح جميع دقائق المسائل الفنية للاتفاق ووضعها جانبا رغم هيمنتها على أحكامه مقابل إيلاء الاهتمام بالمناحي القانونية المحضة عن طريق التحليل والتعقيب استنادا إلى القانون الدولي، وتكييف الاتفاق على ضوء معاهدة منع الأسلحة النووية، وميثاق الأمم المتحدة، وقرارات مجلس الأمن زاهدين في ذات الوقت قدر المستطاع عن الخلفيات السياسية التي لا تعد بطبيعة الحال أجنبية عن اتفاق فيينا، بحيث وجدنا صعوبة في فصل القانون عن السياسة التي استحوذت على دراسات القضية النووية الإيرانية منذ نشأتها، فضلا عن انعدام المراجع نظرا لحداثة الاتفاق.

ولتبيان ذلك، سنتعرض في هذا المقال، إلى أهم النقاط التي تسترعي الانتباه والملاحظة في هذا الاتفاق الهام الذي ينتظر منه الكثير في إحداث الثقة والسلم الإقليمي في المنطقة المتوترة أصلا، التي أراها على النحو التالي:

أولا: دور مجلس الأمن في إبرام الاتفاق

ثانيا: الأحكام الأساسية في الاتفاق

ثالثا: تنفيذ الاتفاق

رابعا: رفع العقوبات مقابل تنفيذ الاتفاق

أولا: دور مجلس الأمن في إبرام الاتفاق النووي

لم يتردد مجلس الأمن في تصنيف المسألة النووية في فئة الحالات المهددة للسلم والأمن الدوليين، إذ إن جل قراراته الصادرة في هذا الشأن منذ 2006 تأسست على الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة كنتيجة طبيعية لاتساع مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين الذي تخلى منذ نهاية الحرب الباردة عن المفهوم التقليدي الذي لازمه مدة طويلة أين أصبح من المألوف أن يدرج التسابق النووي بين الدول غير النووية الرسمية مصدر تهديد للسلام العالمي.[1]

وبالنسبة لإيران، لم يتم الدفع بملفها النووي إلى مجلس الأمن من طرف الوكالة الدولية للطاقة الذرية إلا نتيجة لإصرار طهران على المضي في تنفيذ البرنامج النووي بعد أن أعلنت في أفريل 2006 عن تفوقها في تخصيب اليورانيوم بنسبة 3.5/ ثم بنسبة 4.8 /.[2]

وعليه، أصدر مجلس الأمن القرار 1696 المؤرخ في 2006/07/31، يطالب فيه إيران بالتجاوب مع التدابير التي ألح على تلبيتها محافظو الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وتعليق جميع

1 راجع على سبيل المثال فضلا عن القرارات التي استهدفت إيران، القرارات العديدة التي تناولت المشروع النووي لكوريا الشمالية مثل القرارات الصادرة على التوالي: 2004/1540، 2011/1985، 2013/2087، 2207/2141،2015/2014.

كما تستخرج هذه العلاقة أيضا في القرار 1540 الصادر بتاريخ 2004/04/28 حول محاربة انتشار الأسلحة النووية والكيمائية والبيولوجية إضافة الى القرار 1673 المؤرخ في 2006/04/27.

2 صوتت الوكالة-التي تعمل منذ نشأتها في 1957 على ترقية الاستعمال السلمي للطاقة النووية والعمل على احترام معامدة حظر الانتشار النووي-على قرار الإحالة ب 27 صوت مقابل 03، وهو ما أثار حفيظة طهران التي قررت عقب ذلك تخفيض تعاونها الطوعي مع الوكالة، واستئناف تخصيب اليورانيوم بعد تعليق مؤقت و إرادي لبرنامج التخصيب في نوفمبر 2004.

أنشطتها المتصلة بالتخصيب وإعادة التجهيز، بما في ذلك البحث والتطوير على أن يخضع ذلك للتحقق من قبل الوكالة.[1]

وبعد أن لاحظ المجلس أن هذا القرار لم يتم الوفاء ببنوده بالشكل المرضي من طرف طهران على نحو يحقق الهدف منه رغم أن قراراته ملزمة طبقا للمادة 25 من الميثاق، صّعد مجلس الأمن حدة الخطاب إزاء إيران بموجب القرار 1737 الصادر في 12/23/ 2006 متصرفا هذه المرة على أساس المادة 41 من الفصل السابع المتعلقة بتدابير الإكراه غير العسكرية حيث دعاها مرة أخرى إلى القيام دون مزيد من التأخير بتعليق جميع الأنشطة النووية المتصلة بالتخصيب وإعادة المعالجة، وكل الأعمال المتعلقة بجميع المشاريع ذات الصلة بالماء الثقيل، لينتقل في الفقرة الثالثة من القرار إلى إلزام الدول باتخاذ التدابير الضرورية المانعة لتوريد إيران كل المدخلات التي من شأنها أن تساعدها على التخصيب أو إعادة المعالجة أو المتعلقة بالماء الثقيل، أو في تطوير منظومات إيصال الأسلحة النووية إلى إيران أو بيعها لها أو نقلها إليها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة... كما ورد في الفقرة السادسة، منع تزويد إيران بأي نوع من المساعدة أو التدريب التقنيين، أو المساعدة المالية، أو الاستثمار...

والملاحظ على هذا القرار، أنه حمل عقوبات دولية في إطار نظام الأمم المتحدة بدليل صدروه في اتساق مع فحوى المادة 41 من الميثاق، علاوة على أن التزامات الدول التي تصدت لها عدة فقرات من القرار، تتفق مع المادتين الأولى والثانية من معاهدة حظر الانتشار النووي المعتمدة في 1968/06/12.[2]

ولقد أدى اقتناع مجلس الأمن الدولي بعدم تنفيذ إيران للقرارات السابقة بناء على تقارير الوكالة الدولية للطاقة الذرية–التي شرعت في إظهارها منذ 2002–إلى استصدار قرار جديد رقم 1747 بتاريخ 2007/03/24 أعاد تذكير طهران بمحتوى القرارين السابقين، فضلا عن تشديد الجزاءات–مادام أن هذا القرار هو الآخر اعتمد على المادة 41 من الفصل السابع للميثاق الأممي–اتخذت عدة أوجه كالحرمان من توريد الأسلحة إليها، وفرض تقييدات مالية تسهر على تطبيقها المؤسسات المالية الدولية...

---

1 يعود تاريخ البرنامج النووي لإيران باختصار الى أواخر الخمسينات من القرن الماضي، وبحلول العقد السادس، منحت الولايات المتحدة الأمريكية إيران مفاعل بحثي صغير، ثم سرعان ما تطور الطموح النووي لإيران التي كانت تتجه لإنشاء 23 مفاعلا للطاقة النووية، وأبرمت لهذا الغرض عقود توريد مع شركات غربية.

وبمجرد توقيع إيران معامدة منع الانتشار النووي في 1968 والتصديق عليها في 1970، تعرضت جميع أنشطتها الى نظام التفتيش والرقابة من قبل الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

وعلى اثر الثورة الخمينية، تم تعليق كافة المشاريع النووية، ليعاد بعثها من جديد في منتصف الثمانينات أثناء الحرب مع العراق.

غير أن الضغوط الأمريكية حالت دون حصول إيران على محطات توليد كهربائية من عدة دول، لتتمكن في الأخير من بناء مفاعلات نووية صغيرة في أصفهان بمساعدة صينية، وحصلت على أجهزة الطرد المركزي من باكستان ودعم تقني من الصين، هذه الأخيرة تعاقدت معها إيران في أوائل العقد التاسع لبناء مرفق لتحويل اليورانيوم في أصفهان، لكن الإيرانيون قاموا ببناءه بأنفسهم، ومنذ 2004 أخذ المشروع الإيراني للطاقة النووية منحى تصاعدي انتهى بتوقيع اتفاق فيينا في 2015/07/14.

2 تنص المادة الأولى:(تتعهد كل دولة من الدول الحائزة للأسلحة النووية تكون طرفا في هذه المعامدة، بعدم نقلها الى أي مكان، لا مباشرة ولا بصورة غير مباشرة، أية أسلحة نووية أو أجهزة متفجرة نووية أخرى، أو أية حيازة على تلك الأسلحة أو الأجهزة، وبعدم القيام إطلاقا بمساعدة أو تشجيع أو حفز أية دولة من الدول غير الحائزة للأسلحة النووية على صنع أية أسلحة نووية أو أجهزة متفجرة نووية أخرى أو اقتناءها أو اكتساب السيطرة عليها بأية طريقة أخرى.)

وبدورها، تنص المادة الثانية: (تتعهد كل دولة من الدول غير الحائزة للأسلحة النووية تكون طرفا في هذه المعامدة بعدم قبولها من أي ناقل كان، لا مباشرة ولا بصورة غير مباشرة، أي نقل لأية أسلحة نووية أو أجهزة متفجرة نووية أخرى ولأية سيطرة على مثل تلك الأسلحة والأجهزة، وبعدم صنع أية أسلحة نووية أو أجهزة متفجرة نووية أخرى أو اقتنائها بأية طريقة أخرى، وبعدم التماس أو تلقي أية مساعدة في صنع أية أسلحة نووية أو أجهزة متفجرة نووية أخرى.)

وبفعل أن الملف النووي الإيراني لم يعرف تقدما ملحوظا وإيجابيا يعكس موقف مجلس الأمن تجاه هذه القضية، واصلت الهيئة مجددا إنتاج القرارات المعالجة للمشكلة النووية الإيرانية، فكان أن أصدر القرار 1803 المؤرخ في 2008/03/03 الذي جاء بعد إقدام إيران–في تطور لافت للانتباه للمسألة النووية – على توقيع اتفاق مع الوكالة لحل كافة المسائل العالقة ذات الصلة بالبرنامج النووي.

وكالعادة، استمر مجلس الأمن تبني النهج العقابي المتصاعد حيال إيران كنتيجة حتمية لوقوع القرار تحت طائلة الفصل السابع الذي احتوى على جزاءات مالية وملاحية تهدف إلى ثني إيران عن استكمال تنفيذ مشروعها النووي الموجه لأغراض عسكرية حسب تقديرات مجلس الأمن.

ولم يأت القرار 1835 الصادر في 2008/09/27–الذي لم يكن مستندا على الفصل السابع، الذي بنيت أحكامه على تقرير الوكالة المؤرخ في 2008/09/15–بأي جديد، حيث أكد على الحلول التفاوضية للملف، وناشد إيران بالامتثال لتعهداتها المحددة في القرارات السابقة، وطالبها بإجراء تعاون جدي مع الوكالة...

وانتظر مجلس الأمن قرابة عامين عن صدور هذا القرار، ليقوم بإصدار قرار 1929 بتاريخ 2010/06/09 كان محصلة تقييم ومعاينة تخلف إيران عن التجاوب مع قراراته السالفة ومتطلبات مجلس محافظي الوكالة.

وبعد أن ذكّر القرار، بواجبات إيران ودعوتها إلى التعاون، وتطبيق اتفاق الضمانات المبرم مع الوكالة والبرتوكول الإضافي الموقع في 2003/12/17 والتصديق عليه، ووقف جميع الأنشطة المرتبطة بالماء الثقيل، والتخصيب... عاد المجلس إلى سياسة العمل بالعقوبات شملت النشاط التجاري، والأسلحة والمؤسسات الأمنية والمصرفية والمصادرة والتفتيش، وتسليط العقوبة على الأشخاص والكيانات المشاركة في المناشط النووية أو المتصلة بالصواريخ الباليستية...

ويتبين مما تقدم، أن الطريقة التي اختارها مجلس الأمن للتكفل بالبرنامج النووي الإيراني قبل إبرام اتفاق فيينا في 2015/07/14 يتطابق مع نص المادة 1/24 من ميثاق الأمم المتحدة التي تعهد إليه اختصاص حفظ السلم والأمن الدوليين باعتبار أن انتشار أسلحة الدمار الشامل تندرج في المسائل المتعارضة مع السلام الدولي، وهي العلاقة التي دأب المجلس على التأكيد عليها وفقا للسلطة التقديرية الواسعة الممنوحة له في التكييف بمقتضى المادة 39 من الفصل السابع رغم أن معاهدة منع الانتشار النووي لم تعترف صراحة لمجلس الأمن بأية مهمة في المجال النووي، إلا أن هذا الدور يمكن استخلاصه ضمنيا من خلال، أن الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن يكتسبون رسميا صفة الدول النووية الرسمية اتكاء على المعاهدة التي تخاطبهم في المادة الأولى: **تتخذ كل دولة من الدول الحائزة للأسلحة النووية تكون طرفا في هذه المعاهدة...**

وما يعزز أكثر تدخل مجلس الأمن في القضايا النووية غير السلمية، يجدر بنا الرجوع إلى القرار 255 الصادر عنه في 1968/06/19 –غداة التوقيع على المعاهدة–المتعلق بضمانات الحماية التي توفرها الدول النووية للدول غير النووية التي تتعرض إلى هجوم نووي، الأمر الذي ينفي عنه عدم الاختصاص في النظر في القضايا النووية.[1]

ويسمح الاطلاع على قرارات مجلس الأمن بخصوص سعي إيران لامتلاك الأسلحة النووية ببلوغ الاستنتاجات التالية:

– ارتكاز قرارات مجلس الأمن على معاهدة الأمم المتحدة لمنع الانتشار النووي بحيث تعتبر تلك القرارات جزءا لا يتجزأ من موضوع المعاهدة.

ومما لا يدعو إلى الشك، أن من الأسباب التي ستضعف عدم الانتشار النووي في العالم، تحول إيران إلى قوة نووية، هذه الوضعية سينجر عنها تلقائيا، مطالبة بقية دول الشرق الأوسط بحقها في اكتساب القنبلة النووية بدعوى توازن الرعب والقوة

1 علاوة عن هذا القرار، ومن باب الاستئناس فقط، نشير الى الفقرة الثالثة من القرار 984 الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ 1995/04/11 التي تؤكد على أملية المجلس في التعرض الى الإشكالات النووية، والتي تنص على اعتراف مجلس الأمن في حالة عدوان بالأسلحة النووية أو تهديد بعدوان من هذا القبيل ضد دولة غير حائزة للأسلحة النووية طرف في معامدة عدم انتشار الأسلحة النووية، يمكن لأي دولة أن تعرض المسألة فورا على مجلس الأمن، حتى يتمكن المجلس من اتخاذ إجراءات عاجلة لتقديم المساعدة وفقا للميثاق الى الدولة التي وقعت ضحية لعمل عدواني تستعمل فيه الأسلحة النووية...

خصوصا إذا علمنا أن علاقات هذه الدول بإيران ليست على ما يرام.

– أكدت جميع القرارات السالفة الذكر التي لم تلق أي اعتراض من إحدى الدول ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن على أهمية المساعي الدبلوماسية والسياسية لحل أزمة إيران النووية، مما يفيد استبعاد المجلس للمادة 42 من الميثاق التي تجيز استعمال القوة ضد إيران كخيار اضطراري لدفعها نحو التخلي عن الطاقة النووية العسكرية خاصة إذا علمنا أن مثل هذا الخيار سيلقى معارضة شديدة من طرف روسيا والصين اللتين تعتبران حليفا استراتيجيا لإيران.

وأمام تضارب المواقف الدولية بشأن اختيار وسيلة التعامل مع إيران، فضل الاتحاد الأوربي ومجموعة 5+1 إدارة المفاوضات مع طهران –عملا بالمادة السادسة من معاهدة 1968–تعتمد في مجملها على الصرامة والحوار والحوافز...

إن تدخل الدول النووية الرسمية لاحتواء الأزمة النووية الإيرانية، هو إجراء لا غنى عنه لتعزيز استقرار منظومة منع الانتشار النووي في العالم بوصف أن المنطق الأساسي للمعاهدة، ترتكز على التسوية بين الدول النووية وغير النووية.

ومن أجل الحيلولة دون فسح المجال للانتشار النووي وإضفاء العالمية أكثر مما كان عليه على الأداة الاتفاقية التي اتفق عليها خصيصا في 1968 للوصول إلى هذا الإنجاز الاستراتيجي، ينبغي تقديم بدائل جوهرية تعين على تحقيق هذا الهدف تصب في ضمان حق جميع الدول غير القابل للتصرف في الطاقة النووية السلمية، والتزام الدول الحائزة للأسلحة النووية في الشروع في نزع السلاح النووي استناد إلى المادة السادسة التي تشكل إضافة الى المادتين الثانية والرابعة من المعاهدة، دعائم مكافحة الانتشار النووي.[1]

غير أن إيران احتفظت فيما مضى في سياق مفهومها الخاص للتسوية السياسية لقضيتها النووية بالحصانة الموضوعية لعدد من المسائل التي لا يقبل إدراجها في التفاوض كوقف التخصيب، وإغلاق المواقع النووية، والبحث في برنامج الصواريخ الباليستية... في حين إن النظرة الغربية للحل كانت ترتكز بالدرجة الأولى على إيقاف التمدد الإيراني في منطقة الخليج العربي نظير الاعتراف لها بدور في الإقليم العربي مع تقدير المعطى الأمني الإسرائيلي.[2]

وفي هذا الصدد، ألاحظ أن المعالجة الحقيقية للمسألة النووية الإيرانية هي معالجة سياسية بحتة أكثر من كونها سلمية إذا سلمنا مقدما بأنها تمت وفقا للمادة السادسة من معاهدة حظر الانتشار النووي، فالجاري العمل به في مثل هذه الإشكالات التي يعيرها الغرب اهتماما بالغا، هو تقديم المصالح وتقاسم النفوذ مقابل الحل والمرونة على حساب مجرى القانون وأهدافه.

– ويستشف أيضا، أن مجلس الأمن لا يمنع إيران ولا غيرها من الدول الباحثة عن تطوير اقتصادياتها والاستفادة من التكنولوجيات الحديثة في توليد الطاقة من حيازة الطاقة النووية الموجهة للأهداف المدنية عملا بالمادة الرابعة للمعاهدة، لأن ذلك يعتبر من المنظور القانوني المحض، اعتداء من مؤسسة سياسية وأمنية على حق الدول والشعوب في التنمية الحق المكفول دوليا.

– إن إصدار مجلس الأمن لهذه القرارات، تم بناء على تقرير الوكالة الدولية للطاقة الذرية بتاريخ 2006/03/08 التي أدت دور المحرك للدعوى أمام مجلس الأمن بوصف أن هذا الأخير يستقبل عن طريق الإحالة تقاريرها التي أثبتت تماطل إيران في تنفيذ قرارات مجلس الأمن.

وتتمة لذلك، يجدر بنا التذكير، أن الولايات المتحدة الأمريكية اجتهدت كثيرا في نقل القضية النووية الإيرانية إلى مجلس الأمن الدولي من أجل الحصول منه على قرارات مماثلة للقرارات التي صدرت في حق العراق قبيل احتلاله في 2003، على الرغم من أن قرار الوكالة الدولية للطاقة الذرية الصادر في 2003/02/27 لم يحمل في محتواه إشارات قوية حيال الموقف النووي تؤسس لقرار الإحالة بحيث اكتفى بالإدانة، الوصف الذي لا يدفع في اتجاه تدويل المشروع النووي الإيراني في نطاق مجلس الأمن الدولي.[3]

---

[1] Jean-Paul Chanollaud: L'IRAN ET TNP In: Confluences Méditerranée 2008/4 N 67 P: 50

2 أ.د عطان محمد زمرة: البرنامج النووي الإيراني الطبعة الأولى مركز الزيتونة للدراسات والنشر بيروت 2015 ص: 41

3 أ.د أحمد نوري النعيمي: السياسة الخارجية الإيرانية 1979-2011 الطبعة الأولى دار الجنان للنشر والتوزيع عمان 2012 ص: 383.

ومن الدواعي التي ربما أسهمت بقدر كبير في انحراف إيران عن الطبيعة غير العسكرية لمشروعها النووي رغم أنها كانت من المنادين رفقة مصر في 1974 إلى إخلاء منطقة الشرق الأوسط من الأسلحة النووية، الرأي الاستشاري الشهير لمحكمة العدل الدولية الصادر بتاريخ 1996/07/08 الذي أجاب بطريقة غامضة وغير صريحة عن سؤال الجمعية العامة للأمم المتحدة حول إباحة القانون الدولي للتهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها في أي ظرف من الظروف، أين اقتصر جواب الفتوى على تحريم ذلك عندما يتعلق الأمر بموجبات القانون الدولي الإنساني دون أن يمتد التجريم إلى الدفاع عن النفس والبقاء بسبب غياب قاعدة اتفاقية أو عرفية... هذه الخلاصة التي توصل إليها قضاة الهيئة القضائية للأمم المتحدة قد تقلص من نجاعة عدم الانتشار النووي ويمكن أن تتخذها الدول أساسا قانونيا متينا للانحلال من الهدف الدولي للقضاء على الاستعمالات غير السلمية للمقدرات النووية خصوصا مع اتساع مفهوم الدفاع الشرعي وسوء تفسير حق الدولة في البقاء.

– اعتماد مجلس الأمن على سياسة العقوبات الاقتصادية في سياق منظومة الأمم المتحدة كإجراء قانوني يهدف إلى الضغط أكثر على إيران للتعاون بصدق وحسن نية مع الوكالة، واحترام صارم لقرارات مجلس الأمن، وهو ما تحقق عمليا بحيث أدت ما عليها وكان لها الفضل في إبرام اتفاق فيينا في 07/14/ 2015 الذي مهد له اتفاق جنيف المؤرخ في 2013/11/24.[1]

لكن هذه العقوبات التي كان يرجى منها، الحصول من إيران على ما يثبت مراجعة مواقفها النووية التي اتسمت في البدايات الأولى من المفاوضات بالتشدد وعدم قابلية التنازل، لم تؤت الغرض منها بحيث إن طهران حافظت على ما تعتبره بالإنجازات النووية التي وصفتها بالسلمية بالرغم من كل الشكوك التي لازمتها، وتابعت في الوقت نفسه التفاوض مع الغرب بكل حنكة وكفاءة.[2]

لكن الاقتصاديات الريعية المعتمدة في تمويلها على نسبة كبيرة من النفط المشمول بالحظر أيضا في الحالة الإيرانية لن يكون في مقدورها الصمود طويلا في مناخ دولي صعب للغاية تأسيا بالعراق الذي شملته عقوبات قاسية أرغمته في الأخير على الرضوخ ليس لإرادة المجتمع الدولي والقانون وإنما لإرادة الدول النافذة، وهو ما ينطبق على إيران التي أبدت عندما اشتدت عليها الجزاءات تراخي في المفاوضات بعد سنوات من المواجهة مع الغرب.

– اتباع مجلس الأمن سياسة المهادنة والإغراء حيث قرّن رفع العقوبات بدرجة تقدم إيران في استيفاء الالتزامات التي تصدت له هذه القرارات كجزء لا يتجزأ من المجهود الدولي لمناهضة الانتشار النووي مثلما جاء في الفقرة 24 (أ) و(ب) من القرار 1737 الصادر بتاريخ 2006/12/23 حيث أبدى مجلس الأمن استعداده لتعليق تنفيذ العقوبات إذا قامت إيران من جانبها بتعليق الأنشطة المتصلة بالتخصيب وأنشطة إعادة المعالجة، وإنهاء التدابير المحددة في الفقرات 3، 4، 5، 6، 7، 10، 12 من هذا القرار بمجرد أن يصل إليه دلائل تثبت أن إيران امتثلت للقرارات ذات الصلة واستوفت متطلبات مجلس محافظي الوكالة...

إن هذه العناصر المستخلصة من هذه القرارات التي حددت مصير إيران النووية، تتلاءم مع الأسس القانونية لمنطلقات رد فعل مجلس الأمن إزاء هذه القضايا التي عودنا عليها كثيرا باختلاف موضوعاتها التي تلتقي في خاصية مشتركة، وهي السلم والأمن الدوليين كمقصد يفترض ألا يتسامح فيه المجلس عندما ينتهج لهذا الغرض، النزاهة والكفاءة والحياد... المميزات التي يجب أن تطبع كل تدخلات الهيئة حينما يقتضي الظرف ذلك.

الأحكام الأساسية للاتفاق النووي

خلصت المفاوضات بين إيران ومجموعة 5+1 (الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن إضافة إلى ألمانيا) إلى اتفاق الطرفين في 2015/07/14 على خطة عمل شاملة ترمي في مجملها إلى منع إيران من استغلال المواد النووية في تطوير البنية القاعدية ذات الاستخدامات غير المدنية بعد أن

1 قبل توقيع هذا الاتفاق النهائي، سبق أن أبرمت إيران ومجموعة 5+1 في 2013/11/24 بجنيف على اتفاق الذي اعتبر وقتئذ حدث مهم في الموضوع النووي الإيراني. واحتوى هذا الاتفاق الذي عد خطة عمل مشتركة، مرحلتين، الأولى تمتد 06 أشهر قابلة للتجديد، والثانية، تختتم بتوقيع الدول الأطراف في المفاوضات على اتفاق نهائي.

وأهم ما جاء في هذا الاتفاق، التزام إيران بعدم تخصيب اليورانيوم أكثر من 5/ خلال هذه الفترة، وتسهيل عمليات التفتيش للوكالة في المواقع النووية...مقابل التزام الدول الغربية بتخفيف بعض العقوبات الاقتصادية على إيران...

2 أ.د عطان محمد زمرة: المرجع السابق ص: 38

أبدت في سبيل ذلك ليونة في التفاوض انتهى بها المطاف إلى التزامها بعدم السعي لامتلاك أي أسلحة نووية...[1]

ولعل أبرز ما يحيط هذا الاتفاق من ملاحظات، أنه يمتاز بطول المدى من حيث تركيبة التعهدات والإجراءات المصاحبة لتنفيذه، وهذا ما يفسر حدة الخلاف الذي كان قائما بين إيران والغرب بحيث إن هذا الأخير كان يأمل في أن يمتد النظام الاستثنائي للرقابة والتفتيش لمدة عشرين سنة، النقطة التي لم تستسغها إيران التي قدرت الفترة في حدود خمس سنوات.

كما أن تطبيق الاتفاق لا يتم دفعة واحدة، فالدول المعنية به توصلت إلى تفاهم يقضي باتباع المرحلية في إنفاذ خطة العمل المشتركة، مما يفيد بأن إيران كانت تملك مؤهلات نووية حقيقية يستعصي إبطاء مفعولها في ظرف زمني وجيز.

ومما لا شك فيه، أن الاتفاق رتب في حق إيران تعهدات في شكل قيود تقضي بمرور الوقت على طموح الدولة في الالتحاق بمصاف الدول النووية بحكم الواقع المشكلة من الهند وباكستان وكوريا الشمالية وإسرائيل.

وفي هذا الصدد، سنتطرق إلى أهم التقييدات التي استهدفت المشروع النووي الإيراني، التي تنزع عنه الصفة العسكرية والوقوف على حقيقة مطابقتها لمعاهدة منع انتشار الأسلحة النووية التي تعتبر طهران طرفا فيها:

– من ضمن نقاط التضييق على إيران المكرسة في الاتفاق، أنشطة تخصيب اليورانيوم بما في ذلك بعض القيود المفروضة على أنشطة محددة في مجال البحث والتطوير خلال ثماني السنوات الأولى، يعقبها تطور تدرجي بوتيرة معقولة نحو المرحلة التالية من أنشطة التخصيب لأغراض سلمية.

– شروع إيران في سحب أجهزة الطرد المركزية من طراز IR–1 تدريجيا في غضون عشر سنوات، والتزامها بعدم إنتاج أجهزة الطرد المركزي المتطورة لسوى الأغراض المحددة في هذه الخطة.

– مواصلة إيران البحث والتطوير في مجال التخصيب بطريقة لا تتيح تكديس اليورانيوم المخصب، ولا تستخدم في الأبحاث والتطوير لعملية التخصيب على مدى عشر سنوات سوى أجهزة الطرد المركزي من فصيلة IR–4 و IR–5 و IR–6 و IR–7...

وستواصل إيران اختبار أجهزة الطرد المركزي من طراز IR–6 و IR–8 بعد مضي ثماني سنوات ونصف.

– قيام إيران على مدى خمسة عشر عاما بأنشطتها المتعلقة بتخصيب اليورانيوم بما فيها أنشطة البحث والتطوير المشمولة بالضمانات في حدود 3.76 /.

– الإبقاء على مخزون اليورانيوم في حدود 300 كيلوغرام.

– تحويل إيران مرفق فوردو إلى مركز للعلوم النووية والفيزياء والتكنولوجيا

– الاعتماد على الماء الخفيف دون الثقيل في تشغيل مفاعلات الطاقة ومفاعلات البحوث في المستقبل عن طريق تعزيز التعاون الدولي.

– عدم قيام إيران بإنشاء مفاعلات إضافية تعمل بالماء الثقيل وتكديسه لمدة 15 سنة.

– شحن إيران كل الوقود المستهلك في جميع مفاعلات الطاقة النووية إلى خارج إيران.

– كما تلتزم طهران على مدى خمس عشرة سنة بعدم مباشرة أي أنشطة تهدف إلى إعادة معالجة الوقود المستهلك أو البحث أو التطوير...

واستنادا إلى هذه الالتزامات الاتفاقية، يمكن اعتبار أن اتفاق فيينا هو بمثابة وثيقة تفسيرية وتطبيقية في آن واحد لمضمون معاهدة حظر الانتشار النووي لعام 1968، إضافة الى أن هذا الاتفاق بإمكانه أن يرقى إلى مصف النموذج المستقبلي القابل للتطبيق على الحالات المشابهة للحالة الإيرانية ككوريا الشمالية.

ويؤدي هذا الاتفاق أيضا، دور الرادع لكل دولة ترغب مستقبلا في التسابق النووي خصوصا أنه كان نتيجة للعقوبات الدولية القاهرة على إيران التي أثبتت بعد سنوات من صمود دبلوماسيتها حيال الإكراهات الخارجية، عدم قواها على مقاومة

1 ضم هذا الاتفاق، خمسة مرافق تفصيلية، يتعلق الأول بتدابير ذات صلة بالمجال النووي، والثاني تناول، الالتزامات المتعلقة بالعقوبات، والثالث، تطرق الى مسألة التعاون النووي المدني، والرابع اختص باللجنة المشتركة كآلية لحل المنازعات، والخامس تضمن خطة التنفيذ.

أكثر للجزاءات الدولية التي أشر عليها مجلس الأمن والاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية وبقية الدول الأخرى.

أما بشأن الفقرة 11 من قرار مجلس الأمن 2231 التي تعتبر أن الأحكام والتدابير الواردة في الاتفاق لا تشكل سوابق لأي دولة أخرى أو بالنسبة للمبادئ الأساسية للقانون الدولي والحقوق والالتزامات المنصوص عليها في معاهدة 1968 وسائر الصكوك ذات الصلة... يمكن تفسير ذلك، على أساس أن المشروعات النووية غير متماثلة وتختلف درجاتها وتتفاوت مستوياتها من دولة لأخرى، وبالتالي فما يصلح تطبيقه على إيران لا يكون مجديا نقله بحذافيره إلى تجربة أخرى أكثر تطورا ككوريا الشمالية على سبيل المثال بعد أن أصبحت حقيقة دولية، وتنافس الدول النووية الرسمية، لذلك يختلف تماما اتفاق إيران عن أي اتفاق محتمل مستقبلا مع كوريا الشمالية التي ينطبق عليها معاملة قانونية خاصة تأخذ بعين الجدية المقاييس العالية الدقة للبرنامج النووي لهذه الدولة.

كما تحمل الفقرة أيضا دعوة دبلوماسية فيها كثير من معاني الاطمئنان من طرف مجلس الأمن لكوريا الشمالية– التي لا تزال سياستها النووية تثير مخاوف دول الجوار والغرب عموما– ترمي إلى استدراجها سياسيا وإدخالها في دائرة الالتزامات النووية الدولية بعد أن أعلنت انسحابها من المعاهدة في 1992 نظير رفع العقوبات عنها التي تعاني منها كوريا الشمالية اقتداء بما حققته إيران في الاتفاق من إنهاء للجزاءات والعودة إلى الاندماج في العلاقات الاقتصادية الدولية التي لم تكن سوى محصلة للتعهدات التي تقف حائلا أمام أي انتهاك للمعاهدة الدولية.

ونافلة عن ذلك، حققت بنود الاتفاق نوع من التوافق بين مطالب ومصالح الطرفين خلص إلى الاعتراف لإيران بحق الاعتماد على المدخلات النووية في إنشاء الطاقة السلمية التي تقررها المادة الرابعة من معاهدة 1968 نظير حرمانها من أي هدف نووي عسكري كما أوضحه المرفق الثالث من الاتفاق الذي تصدى إلى التعاون النووي المدني الذي تعتبره إيران أكبر منجز حققته الدبلوماسية الوطنية.

ويكيف هذا الاتفاق على صعيد السلم والأمن الدوليين المرتبط أيما ارتباط بأسلحة الدمار الشامل كما استهلت به قرارات مجلس الأمن المشار إليها آنفا وغيرها، على أنه يشكل ضمانة حقيقية للاستقرار الإقليمي والتوازن الدولي الذي يعد أداة لا غنى عنها لبناء السلام في المنطقة.

لقد تأسست الدبلوماسية المتعددة الأطراف المفاوضة لإيران على المادة السادسة من المعاهدة التي تنص على تعهد كل دولة من الدول الأطراف بمواصلة إجراء المفاوضات اللازمة بحسن نية عن التدابير الفعالة المتعلقة بوقف سباق التسلح النووي...

وإذا كان هذا الاتفاق حمل في طياته تنازلات صريحة من إيران عن طموحاتها النووية، فإن ذلك يعبر دون شك عن صعوبة المفاوضات وتعقيداتها لاسيما أن إيران واجهت في هذه المفاوضات القوى النووية الرسمية الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الدولي.

ولا يمكن إغفال السياق الزمني والسياسي الذي جرى في ظله هذا الاتفاق الذي تحقق في ظل التوجهات الأيدلوجية وتصورات الحل التفاوضية التي أخذت بها الإدارة الديمقراطية في الولايات المتحدة الأمريكية بعين الاعتبار في التخلص من المشكلة النووية الإيرانية والمعروف عنها عدم انسياقها إلى الحروب والقوة العسكرية مقارنة بالجمهوريين، ولا أدل من ذلك من حصول الرئيس أوباما على جائزة نوبل للسلام المثيرة للجدل في 2008 –الذي جعل أولى أولويات سياسته الخارجية حسب زعمه محاربة الانتشار النووي الذي يستهدف إيران وكوريا الشمالية فقط دون إسرائيل والهند وباكستان– مما جعل إيران تستغل هذا العامل الذي كان في صالحها وتسرع في مسار التفاوض حتى وإن أفضى إلى تنازلات مخافة صعود الجمهوريين إلى الحكم الذين يحتفظون لأنفسهم بحلول لا يتفق عليها المجتمع الدولي أكدت عليها سوابق سياسية وعسكرية أمريكية.

تنفيذ الاتفاق

إن تأمين الفعالية للاتفاق التاريخي يقتضي وجوبا المرور الى مرحلة التنفيذ الذي يعتبر الغاية في الوقت الحاضر، وينبئ عن حسن نية الطرفين في تطبيق التعهدات لاسيما من جانب إيران التي أثقلها الاتفاق بالتزامات ينتظر أن تتحول إلى أدوات تنفيذية طبقا لفحوى المادة 26 من معاهدة فيينا لقانون المعاهدات المبرمة في 1969/05/23 التي تنص: **(كل معاهدة نافذة تلزم أطرافها ويجب أن ينفذها الأطراف بنية حسنة.)**.

وبما أن التعبير عن الموافقة على الالتزام بالمعاهدة يتم نهائيا عن طريق التصديق–حسب الأشكال المحددة في المادة 14 من المعاهدة المشار إليها سلفا–الذي تستأثر به السلطة

الدستورية المختصة المعينة في الدستور، فإن أول إجراء تستفتح به إيران لإعلان انخراطها في المسار التعاهدي، هو التصديق على الاتفاق النووي الذي تختص به طبقا للمادة 77 من الدستور الإيراني لسنة 1977 البرلمان المسمى بمجلس الشورى الإسلامي الذي يقع عليه واجب المصادقة على المواثيق والعقود والمعاهدات والاتفاقيات الدولية.

وبالفعل، أقدم البرلمان الإيراني في 2015/10/11 على التصديق المجمل لأحكام الاتفاق حيث صوت لصالحه 139 نائب مقابل اعتراض 100، وامتناع 12 نائبا كبادرة حسن نية وإظهار الجدية في تطبيق الاتفاق توافقا مع المرفق الخامس للاتفاق المعنون بخطة التنفيذ، الذي دعا إيران وبقية الدول الأخرى إلى التصديق على خطة العمل المشتركة بعد اختتام المفاوضات.

وتشرع الدول المعنية بالاتفاق، في إنفاذ هذا الأخير بعد مرور تسعين يوما من تأييد مجلس الأمن الدولي له الذي تم بواسطة القرار 2231 المؤرخ في 2015/07/20، الذي ينتهي العمل به بعد مرور عشر سنوات من الاعتماد، شريطة عدم إعادة أحكام القرارات السابقة إلى وضعها السابق.

ويبقى الهدف المتوخى من تنفيذ الاتفاق، هو ضمان سلمية المشروع النووي وكفالة حق إيران المشروع كغيرها من الدول في استعمال المقدرات النووية في أوجهها الصحيحة كمحصلة لانقياد الدولة لموجبات معاهدة منع انتشار الأسلحة النووية.

وتضطلع الوكالة الدولية للطاقة الذرية بمهمة إسقاط الصبغة التنفيذية على الاتفاق عن طريق التحقق من الطابع السلمي الحصري للبرنامج النووي الإيراني، واحترام اتفاق إطار التعاون الموقع بين الوكالة وإيران في 2013/11/11 وخارطة الطريق.

ولقد كان من أبرز نتائج المفاوضات بين الجانبين، إقرار نظام موطد للتفتيشات الذي يستمر تطبيقه خلال الفترة التي يستغرقها سريان الاتفاق وكذا بعد انقضاء الحياة الزمنية للاتفاق بالنسبة لبعض الأنشطة الذي جاء في سياق تدابير كفالة الشفافية وبناء الثقة إذ ستتولى الوكالة مراقبة عن كثب وعلى المدى الطويل رصد خام اليورانيوم الذي تنتجه إيران في جميع محطاتها لمدة خمس وعشرين سنة، واحتواء ومراقبة دوارات أجهزة الطرد المركزي لمدة عشرين سنة.

ومن ضمن الالتزامات التي تتعهد إيران بتنفيذها، القيام بالتطبيق المؤقت بما يتفق مع الدور المنوط بكل من الرئيس والبرلمان، للبرتوكول الإضافي لاتفاق الضمانات الشاملة الخاص بها وفقا للمادة 17 (ب) من البرتوكول الإضافي الذي يسمح بإجراء تفتيشات مباغتة، وتوغل مفتشي الوكالة إلى المواقع العسكرية إذا كان ذلك ضروريا ووفق شروط محددة...[1]

وعلى أساس ما تقدم، يتميز تنفيذ الاتفاق بميزات أرى من الضروري إجلاؤها في النقاط التالية:

– إن إيران ليست وحدها من يقع على كاهلها واجب التنفيذ رغم أنها المخاطب الرئيسي بأحكامه باعتبار أن هذا الالتزام الذي يتم بإشراف مجلس الأمن الدولي يخص جميع الدول دون استثناء تمكينا للمادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة التي تضفي على القرار 2231 الصادر في 2015/07/20 الميزة التنفيذية الملزمة وواجب تطبيقه من طرف جميع الدول.

ويتحقق ذلك، في عدم مساعدة الدول إيران في خرق الاتفاق عن طريق مساعدتها بشتى الطرق لإعادة بناء منظومتها النووية غير المطابقة للقانون الدولي.

– إن تنفيذ هذا الاتفاق هو تنفيذ مرحلي وليس فوريا بحيث ينسجم مع المميزات الفنية المعقدة المصاحبة لتفكيك البرنامج النووي المعد لأغراض عسكرية وتحويله تدريجيا إلى الخاصية السلمية الذي يتطلب جدولا زمنيا محددا بإتقان.

– وكما أسلفنا الذكر، تتحمل الوكالة الدولية للطاقة الذرية مسؤولية مفصلية في تحديد مسار التنفيذ بعد أن اختصت فيما مضى بتحريك الدعوى ضد إيران أمام مجلس الأمن الذي أفضى كما هو معلوم إلى الاستعانة بالفصل السابع لكبح الطموح النووي الإيراني.

1 ضغطت الوكالة الدولية للطاقة الذرية على إيران من أجل حملها على توقيع وتصديق وتطبيق الملحق الإضافي لمعامدة عدم الانتشار النووي التي تجيز للوكالة القيام دون إشعار مسبق بتفتيشات في المواقع الإيرانية، التدبير الذي لم تشأ طهران في الوملة الأولى التعامل معه بايجابية، لتتراجع في النهاية وتوقع عليه في 2003/12/18، وقامت مؤخرا بالتصديق عليه في إطار تنفيذ اتفاق فيينا النهائي.

وبالنظر إلى أن المنظمة تتمتع طبقا لقانونها بكامل السلطات والمؤهلات العلمية والتقنية المساعدة على إثبات حقيقة أي سياسة نووية، فإنها تعتبر الجهة الوحيدة المخولة بأن تقف عن قرب عن تقدم تطبيق الاتفاق شريطة أن تتوخى في عملها هذا، الاستقلالية والكفاءة بعيدا عن أي مجال للتأثير في أنشطتها.

وبناء على ذلك، يستأنس مجلس الأمن بتقارير الوكالة في التعامل مع الحالة النووية عملا بالفصل السابع على أن يحتفظ بطابعه السياسي والأمني المحجوز له في ميثاق الأمم المتحدة، ويترك المجال الرحب للوكالة للبت في المحاور الفنية للاتفاق، كما ورد في قرار مجلس الأمن 2231 الذي ألزم مدير الوكالة تقديم تقرير بمجرد انتهائها من التأكد من اتخاذ إيران الإجراءات المسجلة في الفقرات 15-1 – الى 15-11 من المرفق الخامس لخطة العمل الى مجلس محافظي الوكالة ومجلس الأمن الدولي بشكل مواز، إضافة إلى عرضه تقريرا على الهيئتين عند توصل الوكالة إلى استنتاج يقضي بأن جميع المواد النووية في إيران لا تزال تستخدم في الأغراض السلمية.

وفضلا عن السلطة التي تمتلكها الوكالة في فرض التنفيذ، أوجد المفاوضون في المرفق الرابع من الاتفاق، اللجنة المشتركة المشكلة من ذات الدول الراعية له التي عهد إليها بمهمة لا تنفصل عن التنفيذ، وهي حل الإشكالات الناشئة عن عملية تطبيق التعهدات المرسومة في الاتفاق، ومعالجة الشكاوى الناجمة عن إخلال أي طرف بالتزاماته التعاقدية.[1]

والملاحظ إذن، أن الاتفاق أحدث تقسيم للعمل بين الوكالة واللجنة في سياق المسعى الرامي إلى إنفاذ الواجبات الاتفاقية ذات الطبيعة الخصوصية، فاللجنة تتمتع باختصاصات عديدة يهيمن عليها الجوانب التقنية وفق ما أورده الملحق الرابع، نافلة عن كونها مؤسسة لفض النزاعات بشأن التنفيذ التي تؤثر سلبا على عمل الوكالة التي تمارس حصرا المعاينة دون أن يمتد اختصاصها إلى تسوية الخلافات المتولدة عن تطبيق خطة العمل التي يعود أمر الفصل فيها إلى اللجنة لا غير.

ومراعاة للحيز الزمني الذي يحتاجه متابعة تنفيذ الاتفاق، اعتمد قرار مجلس الأمن 2231 في الفقرة السادسة عشر، آلية الاجتماع الدوري على المستوى الوزاري مرة كل عامين أو قبل ذلك عند الاقتضاء، يضم مجموعة الدول الأوربية الثلاث والاتحاد الأوربي والدول الثلاث وإيران بغرض استعراض التقدم المحرز في إعمال الاتفاق وتقييمه واستصدار القرارات المناسبة بتوافق الآراء.

إن ما يعزز حسن نية إيران في التنفيذ السليم والدقيق لمحتوى الاتفاق، هي المواقف التي أبانت عنها الدولة في المؤتمر الاستعراضي لمعاهدة حظر الانتشار النووي في أفريل 2015 قبيل التوصل الى خطة العمل في 2015/07/14 من خلال التقرير الذي قدمته في الندوة التي عبرت فيه عن تأييدها لإخلاء منطقة الشرق الأوسط من الأسلحة النووية، وهو ما يلمح إلى عزم إيران الطرف في المعاهدة على الانخراط في خارطة طريق لنزع السلاح النووي ومكافحة انتشاره، الهدف الأساسي الذي ألحت عليه معاهدة 1968.[2]

وما يؤيد ذلك، التقرير الآخر الذي عرضته إيران في ذات المناسبة بشأن المادة السادسة من المعاهدة الذي أهم ما جاء فيه، ايلاء إيران **(الأهمية الكبيرة لتنفيذ الالتزامات بنزع السلاح النووي بموجب المادة السادسة من المعاهدة التي يعد الوفاء بها أحد الأهداف الأساسية لهذا الصك ويمكنه أن يسهم بصورة كبيرة في تعزيز السلام والأمن الدوليين.)**[3]

---

1 تتألف اللجنة المشتركة من ممثلين لإيران ومجموعة الدول الأوربية الثلاث / الاتحاد الأوربي والدول الثلاث (الاتحاد الروسي، ألمانيا، الصين، فرنسا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، الممثل السامي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية).
وتختص اللجنة، باستعراض والتشاور قصد معالجة المسائل الناشئة عن تنفيذ رفع العقوبات، ودراسة أية مسألة يرى أي من المشاركين في خطة العمل الشاملة أنها تشكل عدم وفاء مشارك آخر في الخطة بالتزاماته القائمة بموجب الخطة وفقا للعملية المبينة في خطة العمل، وذلك بغرض حل تلك المسألة.

2 تعقد المؤتمرات لاستعراض سير معاهدة منع انتشار الأسلحة النووية كل خمس سنوات، ولقد استمر هذا التقليد منذ دخولها حيز النفاذ في 1970: وخلال كل مؤتمر، يسعى المشاركون الى الى التوصل الى اتفاق بشأن إصدار إعلان ختامي يعرض تقييما لتنفيذ أحكام المعاهدة، ويقدم توصيات بشأن التدابير الكفيلة بتعزيزها، وقد تم التوصل لتوافق في الآراء بشأن إعلان ختامي في المؤتمرات الاستعراضية التي عقدت في الأعوام 1975، 1985، 2000، 2010، وهو لم يتحقق في سنوات 1980، 1990، 1995، 2005.

3 مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام 2015. الوثيقة الختامية الجزء الثاني الأمم المتحدة نيويورك 2015 ص: 02

وفي هذا الموضع، يتبين أن ضمان التنفيذ المستقيم والنزيه للاتفاق محاط بثلاثة ضمانات جوهرية توفرها الوكالة الدولية للطاقة الذرية، واللجنة المشتركة والمؤتمر الاستعراضي للمعاهدة الذي سيكون في وسعه في آفاق 2020 فحص إنجاز الاتفاق وتوجيه الملاحظات والآراء وإن كانت غير ملزمة حيال المراحل التي قطعها الاتفاق.

أما ما يثار عن احتمال تعديل الاتفاق، فالأمر مستبعد تماما خصوصا في جوانبه التقنية التي طغت على المحادثات الصعبة لسنوات عديدة بحيث يظهر أنه من غير المستساغ حاليا العودة إلى الوراء بعد أن وصف الاتفاق بالتاريخي، ذلك أن الفاعلين الدوليين لا ينتظر منهم قبول النيل منه بواسطة تعديلات تنقض محتوى الاتفاق.

إن هذا الاتفاق يكتسي طبيعة خاصة وأجله الزمني لنفاذه لا يتيح أية إمكانية للتعديل التي تغافلها الاتفاق مكتفيا فقط بالتصدي للخلافات التي يمكن أن تطرأ أثناء التنفيذ، التي توقعها المفاوضون واستحدثوا لهذا الغرض، اللجنة المشتركة، والاجتماع الدوري.

ونافلة عن ذلك، فإن الخروج عن روح النص من طرف إيران بحجة ضرورة التعديل سيعرضها تلقائيا إلى العقوبات بعد أن أوجدت نفسها في وضعية المنتهك لالتزامات قانونية مدونة بوضوح في الاتفاق، ولو سلمنا سلفا بمجال التعديل، فإن هذا الأخير لا يكتب له التجسيد بمعزل عن إرادة الدول الكبرى الممثلة في مجلس الأمن الدولي كما عودتنا في عدة نصوص اتفاقية، كما أن تاريخ المعاهدات الدولية يكشف عن نسبة جد متقدمة لثبات الأحكام التعاهدية في وجه التعديل على الأقل بعد نفاذ معتبر للاتفاقية من حيث التنفيذ وإنتاج الآثار القانونية تحقيقا للاستقرار القانوني.

رفع العقوبات مقابل تنفيذ الاتفاق

إذا كان الهدف الذي يسعى إليه المجتمع الدولي الذي أبان عن إرادته مجلس الأمن الدولي من اتفاق فيينا، هو حمل إيران عن التراجع بجدية عن اكتساب السلاح النووي، فان الأمر بكل تأكيد يختلف تماما بالنسبة لإيران التي ترى في الاتفاق الوسيلة القانونية لإلغاء العمل بالعقوبات المتعددة الأطراف المقررة في سياق المادة 41 من الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بعد أن ألحقت أضرار جسيمة مست مصادر تمويل الاقتصاد المحلي قدرت بمائة مليار دولار دون إغفال عامل الجزاءات الدولية في دفع إيران الى تقديم تنازلات معتبرة أعادت برنامجها النووي إلى مساره الطبيعي.

وطبقا للفقرة السابعة من قرار مجلس الأمن 2231 التي تربط إنهاء العمل بأحكام القرارات 1996، 1737، 1747، 1803، 1835، 1929، 2224 بمحتوى التقرير الذي يقدم إليه من طرف الوكالة الدولية يبين التزام إيران ببنود الاتفاق، وكما كان مقررا، أعطت الوكالة موافقتها في 2016/01/16 –تاريخ دخول الاتفاق حيز النفاذ–عن بداية رفع متدرج للعقوبات بعد أن أرسلت بهذا الخصوص تقرير إلى مجلس الأمن، أوضحت فيه احترام إيران لتعهداتها.

ويتضح إذن، أن إبطال العقوبات عن إيران لا يقتضي صدور قرار جديد من مجلس الأمن الدولي باعتبار أن الفقرة السابعة (أ) تنهي تلقائيا للعقوبات بناء على استنتاجات مجلس محافظي الوكالة الدولية للطاقة الذرية، إضافة إلى أنه شرط معلق يقترن الوفاء به بمدى تقيد إيران باتفاق فيينا المؤرخ في 2015/07/14.

لكن التخلي عن العقوبات مقابل تطبيق الاتفاق لا يراد به بتاتا إعدام كلي لاحتمال العودة مجددا إلى النظام المكره خلال سريان الاتفاق– الممتد لعشر سنوات من يوم اعتماد خطة العمل بمقتضى الفقرة الثامنة من قرار مجلس الأمن– إذ أن الفقرة الحادية عشرة تسمح لمجلس الأمن بالتصرف بموجب المادة 41 في غضون ثلاثين يوما من تلقي إخطار من دولة مشاركة في خطة العمل تبلغ فيه بمسألة ترى أنها تشكل إخلالا كبيرا بالالتزامات المنصوص عليها في الاتفاق، بالتصويت على مشروع قرار بشأن استمرار نفاذ أحكام الإنهاء المبينة في الفقرة السابعة (أ) من هذا القرار.

وفي الواقع، يسهم إدراج هذا الحكم في صلب القرار الذي برر احتياطا في منح المزيد من الفعالية في تنفيذ الاتفاق بعد أن نجحت العقوبات على ما يبدو في إرغام إيران على توقيع الاتفاق والحصول منها على التنازلات المنتظرة.

ولتفادي الانسداد داخل مجلس الأمن الذي من شأنه أن يعرقل تطبيق هذه الفقرة ويوقع الهيئة في أزمة، في حالة امتناع أحد أعضاء مجلس سيما الدائمين منهم في مدة عشرة أيام عن تقديم مشروع قرار من تاريخ الإخطار، ينتقل الاختصاص مباشرة إلى

رئيس مجلس الأمن ويطرح المشروع للتصويت عليه في أجل ثلاثين يوما من وصول الإشعار على أن يأخذ بعين الحسبان الآراء المقدمة له من الدول المعنية واللجنة المشتركة.

وأكثر من ذلك، وضع القرار 2231 احتمالا ثالثا ينهي به فرضية دخول مجلس الأمن في حالة عجز إزاء خرق للالتزامات النووية المؤكد عليها في الاتفاق المتصلة بالسلم والأمن الدوليين، وهو السريان الطبيعي والتلقائي للعقوبات– المسمى بنظام San back –المقررة في القرارات السابقة المبينة في الفقرة السابعة (أ) التي فرضت على إيران قبل الاتفاق طبقا للفقرة الثانية عشرة من القرار في استغناء واضح عن أي قرار يتصدى لواقعة خرق الاتفاق من إيران، وتجاوز سريع للحلول الإجرائية المنصوص عليها في الفقرة الحادية عشرة ما لم يقرر مجلس الأمن خلاف ذلك، وذلك إنما ينم عن الخطورة البالغة التي تكتسيها المسألة النووية التي تعد مصدرا قويا لتهديد السلام العالمي، علاوة عن إجهاض أي محاولة للتضامن السياسي مع إيران داخل مجلس الأمن التي تمتلك حلفاء بارزين في العلاقات الدولية أمثال روسيا والصين.

إن إحداث قطيعة جذرية ونهائية مع نظام العقوبات لا يتطابق مع التنفيذ المرحلي للاتفاق بحيث لو حدث الفصل بين الجزاء والتنفيذ، فإن ذلك سيؤدي لا محالة إلى إنهاك مؤسسة مجلس الأمن وإجباره في حالة تحلل إيران من تعهداتها على العودة الى نقطة البداية في معالجة المسألة النووية الإيرانية.

ومن جانب آخر، أبقى مجلس الأمن على الطريقة التفاوضية في حل كل إشكال كان محل إخطار بمقتضى الفقرة الحادية عشر في إطار عمل اللجنة المشتركة، بحيث إن التسوية السياسية الخاتمة لمسعاها، تعمل على منع إحياء العقوبات الدولية مما يفيد باستبعاد قطعي لاستخدام القوة كحل للخلافات الطارئة أثناء نفاذ الاتفاق، زيادة على أن هذا الحكم الوارد في الفقرة الثالثة عشرة يحمل دلالات سياسية تعطي الانطباع على مساندة معنوية من بعض أعضاء مجلس الأمن لإيران، الأمر الذي انعكس على هذا القرار الذي لم يخرج عن التوافق بين الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن.

وتبقى فترة الثلاثين يوما كافية إلى حد ما لانتصار العمل الدبلوماسي التي ستقدم فيها إيران تعهدات إضافية وصرامة أكثر في التنفيذ أمام انعدام أي فرصة للخيارات وفرض الشروط، كما أنها لا تخلو من خلفيات الضغط والترهيب في حق إيران المتضرر الأول من إخفاق الدبلوماسية خلال هذه الحدود الزمنية، مما يجعلها أكثر حرصا قبل الوصول إلى هذه المرحلة على التطبيق الصارم لمضمون الاتفاق خشية إعادة العمل بالعقوبات.

وينجر عن ذلك كله، أن تسوية أي إشكال كان موضوع إخطار من إحدى الدول المشاركة قبل انقضاء الأجل المحدد في الفقرتين الحادية عشرة والثانية عشرة من القرار 2231، يراد به الاستمرار بإعمال القرار بما في ذلك وقف العقوبات بصرف النظر عن الفقرة الثانية عشر المتعلقة بالعودة إلى العقوبات المكرسة في قرارات مجلس الأمن السابقة...

ولا يقتصر إجلاء العقوبات عن تلك التي تمثل الاختصاص النوعي لمجلس الأمن المتصرف بمقتضى الفصل السابع من الميثاق بل تشتمل أيضا الجزاءات التي كان مصدرها الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية مادام أنهما كانا من بين الممارسين للرعاية الرسمية للاتفاق عملا بعدم قابلية العقوبات للتجزئة وعولمة الجزاء الدولي.[1]

وعلى الرغم من أن إيران حققت الأهم في هذا الاتفاق، وهو رفع العقوبات الاقتصادية والمالية والتجارية... إلا أنها فشلت في تضمين الوثيقة بند إلغاء الحظر على التوريدات العسكرية بحيث تم الاحتفاظ بالعقوبات العسكرية كما هو جلي في المرفق الثاني من الاتفاق في اتجاه يحقق التوازن الحربي في الخليج العربي الذي استطاعت دوله تحقيق هدفين من الاتفاق: إفشال

1 طلب الرئيس الأمريكي رسميا من حكومته في 2015/10/18 التحضير لتعليق العقوبات المفروضة من بلاده على إيران بمقتضى اتفاق 2015/07/14، هذا التاريخ يصادف أجل تسعين يوما من تاريخ مصادقة مجلس الأمن على القرار 2231 المؤيد للاتفاق بحيث تسمح تلك الفترة للكونغرس بأخذ الوقت الكافي لدراسة الاتفاق من جميع مناحيه.
وتبنى من جهته، الاتحاد الأوربي في 2015/10/18 إطار تشريعي لرفع العقوبات عن إيران والذي لن يكون عمليا إلا بعد التزامها بكافة أحكام الاتفاق.

مسعى إيران في الحصول على السلاح النووي، واستثناء العقوبات العسكرية من نطاق الإنهاء.

الخاتمة

يبدو أنه من السابق لأوانه الحكم على النجاح الذي حققه هذا الاتفاق على صعيد مكافحة الانتشار النووي الهدف الأساسي الذي سعت إليه معاهدة 1968 حيث إن الأهم في خطة العمل المتفق عليها بين إيران والدول المتفاوضة معها، هو إنفاذ بنودها وأحكامها بإتقان وصرامة وفق المراحل الهرمية للتنفيذ التي يجب أن تحظى بالاحترام بصفة تبادلية وجماعية من لدن جميع الأطراف الموقعة والمصادقة وليس في اتجاه انفرادي يهدف إلى إثقال طرف بعينه بالالتزامات دون أن يكون للآخر نصيب من التطبيق الحرفي للاتفاق، العامل الذي سيساعد على بناء الثقة الكاملة، ويعزز أكثر فرص إنهاء الاتفاق بالطريقة المخطط لها.

ومن جهة ثانية، ينبغي الإشارة إلى نظام العقوبات الدولية المجسد في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة الذي يتمتع بدور مفصلي في حمل الدول على الانصياع للقرارات الدولية ذات دوافع السلم والأمن الدوليين، هذا الأمر أحدث أثره على الحالة الإيرانية بعد سنوات من المفاوضات في انتظار انتقاله إلى كوريا الشمالية المستهدفة من قبل الأمم المتحدة التي ستواجه نموذج أكثر استعصاء مقارنة بإيران، فإذا كان الإنجاز المحقق مع طهران تم في إطار معاهدة منع الانتشار النووي، فإن الوضع يختلف تماما مع كوريا التي تعتبر في الوقت الحاضر في حل من المعاهدة بعد إعلان انسحابها في 1992.

لقد أكد هذا الاتفاق من خلال المسار الذي اتخذه على أهمية ونجاعة الحل الدبلوماسي للقضايا الشائكة ذات الأبعاد الأمنية اتساقا مع مقاصد قانون الأمم المتحدة في تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية والتغلب على الخلافات بالطرق الودية.

وستؤدي الوكالة الدولية للطاقة الذرية مجهودات مضنية خلال السنوات القادمة تستهدف معاينة سلامة المشروع النووي والحرص على تطبيق الترتيبات الفنية للاتفاق عن طريق توطيد التفتيشات والرقابة الدورية كما نص على ذلك القرار 2231.

لكن الجهد الدولي الذي قاده مجلس الأمن الدولي والاتحاد الأوربي في سبيل تقوية العمل الدولي للقضاء على الانتشار النووي، يعتريه دون أدنى شك، النقص والقصور بسبب تخلف الجدية والمساواة عنه، ذلك أنه لم يعمم الإلزام والإكراه– كما فعل مع إيران وكوريا الشمالية– على بعض الدول التي لم تجد حرجا ورادعا في التكسب النووي مما يفيد الفشل في إضفاء العالمية على معاهدة 1968، ويضعف النظام العالمي المناوئ للسلاح النووي المعادي للإنسانية وحقوق الإنسان والبيئة... أمام اتضاح النية المبيتة لمجلس الأمن في إقصاء حالات اكثر خطورة من دائرة المعاملة الجادة.

إن التسييس المفرط للقضية النووية يحول دون إخلاء العالم من أسلحة الدمار الشامل، ويمثل عائق في وجه تطبيق القانون الدولي على المشكلات والسياسات النووية للدول دون أدنى تمييز، الأمر الذي يفقد ندوات استعراض المعاهدة المنظمة كل خمس سنوات مصداقيتها وقدرتها على إعلام الجميع بعواقب التسابق النووي.

قائمة المراجع

-1 أ.د أحمد نوري النعيمي: السياسة الخارجية الإيرانية 1979-2011 الطبعة الأولى دار الجنان للنشر والتوزيع عمان

-2 أ.د عطان محمد زمرة: البرنامج النووي الإيراني الطبعة الأولى مركز الزيتونة للدراسات والنشر بيروت 2015

الوثائق

مؤتمر الأطراف في معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية لاستعراض المعاهدة عام 2015. الوثيقة الختامية الجزء الثاني الأمم المتحدة نيويورك 2015

Articles

Jean-Paul Chanollaud: L'IRAN ET TNP In: Confluences Méditerranée 2008/4 N 67