

أستراليا

ورقة عمل

حماية المعلومات الحساسة في إطار نظام التحقق لمعاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية^(١)

النقاط الرئيسية

- يرجح أن توفر الأحكام الواردة في الاتفاقات النموذجية لضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية نموذجاً أولاً مناسباً لأحكام معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية تهدف إلى تجنب أو التقليل إلى أقصى حد من إفشاء المعلومات ذات الصلة بالانتشار أو غيرها من المعلومات الحساسة أثناء التحقق في المرافق المدنية لدورة الوقود.
- قد يحتاج التحقق من تدمير أو تحويل المرافق السابقة لإنتاج الأسلحة، أو التخلص من الوقود اللازم للدسر البحري، أن يجري في ظل أطر خاصة للوصول المنظم. وتوفر أحكام الوصول المنظم الواردة في الوثيقة INFCIRC/540 مبادئ مناسبة، لكن سيلزم وضع التفاصيل. ويمكن النظر في أن تُدرج في معاهدة أهداف تحقق تجسد حلاً وسطاً مقبولاً بين التحقق الاقتحامي وحماية المعلومات الحساسة المتعلقة بالانتشار.

(١) أعدها السيد بيتر وولكوت، سفير أستراليا لدى مؤتمر نزع السلاح (١٥ شباط/فبراير ٢٠١٠-١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤)، والسيد مالكوم كوكسهيد، مدير، المكتب الأسترالي للضمانات وعدم انتشار، قسم منع انتشار الأسلحة النووية، وزارة الشؤون الخارجية والتجارة.



- ربما تحتاج أحكام معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية المتعلقة بالتحقق في مواقع غير معلنة، على سبيل المثال كجزء من تفتيش مباحث، إلى أن تكون قريبة من الأحكام المتعلقة بعمليات التفتيش الشبيهة بها بموجب اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية أو معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية. ويمكن النظر في توجيه خاص أو تدابير فنية لمعالجة شواغل الدول التي تسعى إلى حماية أنواع معينة من المعلومات الحساسة.
- تنطبق الأحكام المتعلقة بالوصول المنظم الواردة في الوثيقة INFCIRC/540 ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية واتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية (إلى جانب غيرها من الصكوك) لتوازن هام بين حقوق دولة طرف خاضعة للتفتيش في حماية المعلومات الحساسة والتزاماتها بإثبات الامتثال. وسيلزم إبراز هذا التوازن في الأحكام المتعلقة بالوصول المنظم في معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية.

التحليل

١- يمكن أن توصف بالحساسية المعلومات أو البيانات المتصلة بأنشطة التحقق بسبب المخاطر التي يمكن أن يمثلها الكشف غير المأذون به على المصالح القومية أو التجارية أو على الانتشار النووي. فعلى سبيل المثال، في حالة وجود فائض في المواد المستخدمة في صنع الأسلحة، سيثير القلق بشأن إمكانية الوصول إلى تصميم الأسلحة النووية (على سبيل المثال، النظائر والأشكال السرية وما إليها) حساسيات قوية متصلة بالأمن القومي. وبالمثل، قد تثير تقنيات التخصيب حساسيات الأمن القومي والحساسيات التجارية كليهما. فالمعلومات المرتبطة بالأمن المادي للمواد أو المنشآت النووية (للتخفيف من مخاطر السرقة و/أو التخريب) تثير بدورها حساسيات الأمن القومي.

٢- وتعد الإجراءات الفعالة لتجنب أو التقليل إلى أقصى حد من الكشف عن المعلومات أو البيانات الحساسة المحصل عليها أثناء أنشطة التحقق أو عن طريقها أمراً أساسياً لتعاون الدول مع تلك الأنشطة، ولتجنب الإضرار بسمعة منظمة التحقق. وقد وضعت هذه الإجراءات فيما يتعلق بضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وكذلك فيما يتعلق بالتحقق بموجب اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية. ولتقليل الإفشاء إلى أقصى حد جانبا عامان:

(أ) تفاوض (المفتشين أو منظمة التحقق) مع الدولة الخاضعة للتفتيش، الذي يتمثل الهدف منه في تلبية أهداف التحقق ولكن أيضاً تجنب الكشف عن المعلومات أو البيانات الحساسة إذا لم تكن هناك حاجة إلى كشفها - وغالباً ما يشار إليه باسم الوصول المنظم؛

(ب) إدارة تداول معلومات التحقق داخل منظمة التحقق وحمايتها وكشفها خارج منظمة التحقق، أي إجراءات تحديد من ينبغي أن يعلم وحماية السرية.

٣- وتتضمن الاتفاقات النموذجية لضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية INFCIRC/66/Rev.2 (الضمانات الخاصة بمنشأة)، و INFCIRC/153(Corrected) (اتفاق الضمانات الشاملة)، و INFCIRC/540(Corrected) (البروتوكول الإضافي) أحكاماً بشأن بعض أو جميع هذه العناصر، كما تتضمنها اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية. وتنقذ الأحكام المتعلقة بالوصول المنظم من خلال التفاوض مع الدولة الخاضعة للتفتيش، إما في وقت مبكر من قبل منظمة التحقق أو، إذا لزم الأمر، في عين المكان من قبل المفتشين. وتنقذ التدابير الأخرى من خلال سياسات وإجراءات السرية لكل منظمة من المنظمات (التدابير الخاصة بمعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية توجد قيد الصياغة).

الوصول المنظم

- ٤- تتضمن الاتفاقات النموذجية لضمانات الوكالة العناصر التالية المتعلقة بتنظيم الوصول:
- (أ) INFCIRC/153 (الاتفاق النموذجي للضمانات الشاملة):
- لا يشمل آلية للوصول المنظم، ولكن وصول المفتش أثناء عمليات التفتيش الروتينية للمخزون النووي يقتصر على نقاط استراتيجية^(٢)؛
 - يلزم الوكالة بترتيب زيارات وأنشطة المفتشين من أجل "... أن يكفل حماية الأسرار الصناعية أو أي معلومات سرية أخرى تصل إلى علم المفتشين"؛
- (ب) تنص الاتفاقات التي على منوال INFCIRC/66 على نحو ذلك، إلا أن الوصول (سواء فيما يتعلق بتفتيش روتيني أو خاص) يعرف من حيث الوصول إلى المنشأة موضوع الاتفاق؛

(ج) INFCIRC/540 (نموذج البروتوكول الإضافي):

- يتضمن آلية وصول منظم تنص على أن "هذه الترتيبات لا تمنع الوكالة من تنفيذ الأنشطة اللازمة لتوفير تأكيدات موثوقة بشأن خلو المكان المعني من أي مواد نووية وأنشطة نووية غير معلنة..."

التحقق في المرافق المدنية لدورة الوقود وفيما يتعلق بأنشطة مدنية أخرى معلنة

- ٥- ينبغي للتحقق في إطار معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية في المرافق المدنية لدورة الوقود أن يكون مماثلاً بصورة كافية لضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية فيما يتعلق بأحكام حماية المعلومات والبيانات نفسها لكي ينطبق على هذه المرافق. ويتعلق هذا في الآن نفسه بضوابط الوصول وحماية المعلومات السرية وسيكون متسقاً مع هدف التفاوض على معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية تكون سليمة من التمييز. وإذا تطلب التحقق في إطار معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية إجراء تحقق روتيني يتجاوز النقاط الاستراتيجية، فقد توسع الأحكام المتعلقة بالوصول المنظم لتشمل هذا الضرب من التحقق.

(٢) لا تقيد النقاط الاستراتيجية وصول الوكالة الدولية للطاقة الذرية فيما يتعلق بأنشطة التحقق من معلومات التصميم. ويجري الترتيب لوصول المفتشين أثناء عمليات التفتيش الخاصة "بالاتفاق مع الدولة" (قد يضغط مجلس المحافظين على الدولة لتوفير إمكانية وصول إضافية).

الوصول المنظم بغرض التحقق في المرافق السابقة لإنتاج مواد صنع الأسلحة والتخلص من الوقود اللازم للدسر العسكري

٦- يرجح أن التحقق في إطار معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية من تدمير أو تحويل مرافق إنتاج الأسلحة السابقة أو التخلص من الوقود اللازم للدسر العسكري يحتاج إلى أن يتم ضمن إطار الوصول المنظم. ويمكن أن توفر الأحكام المتعلقة بالوصول المنظم الواردة في INFCIRC/540 مبادئ مناسبة، بما في ذلك، وهو الأهم، العبارة القائلة بأن هذه القيود لا تمنع وكالة التحقق من تنفيذ الأنشطة اللازمة لتوفير ضمانات ذات مصداقية. وينبغي، من حيث المبدأ، أن يكون بإمكان منظمة التحقق والدولة الخاضعة للتفتيش التفاوض بشأن إجراءات وصول مفصلة قبل عمليات التفتيش الروتينية. ولكن قد يرغب مفاوضو المعاهدة أيضاً في أن يدرجوا توجيهات بشأن نطاق وأهداف التحقق في هذه الحالات. وقد أدرجت أحكام من هذا القبيل في اتفاقات ثنائية مثل اتفاق عام ١٩٩٧ بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وحكومة الاتحاد الروسي المتعلقة بالتعاون في مجال المفاعلات المنتجة للبلوتونيوم. ولتحقيق أهداف الاتفاق، يتعهد الطرفان بالسماح برصد مفاعلات محددة لضمان بقائها بعد إغلاقها في حالة توقف عن العمل، وكذا رصد مفاعلات أخرى للتأكد من أنها لا تعمل إلا بطريقة متفق عليها. وأدرج رصد بلوتونيوم معين لضمان عدم استخدامه في الأسلحة النووية. وتحدد أنواع التقنيات التي ستطبق لإجراء الرصد وهي تعتمد على مبدأي الاحتواء والمراقبة. ولرصد البلوتونيوم، ينص على قياس محدود للنظائر المشعة.

الوصول المنظم للتحقق في مواقع غير معلنة

٧- قد تحتاج الأحكام المتعلقة بالتحقق في إطار معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية في مواقع غير معلنة، على سبيل المثال كجزء من تفتيش مباغت، إلى أن تكون أقرب إلى الأحكام المتعلقة بعمليات التفتيش بموجب اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية أو معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية. فالوصول في إطار تفتيش مباغت بموجب معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية يمكن، من حيث المبدأ، أن يهتم المرافق الأكثر حساسية. وعلاوة على ذلك، فإن فرصة التوصل إلى إجراءات وصول مقبولة للطرفين وخاصة بموقع بعينه قبل عملية التفتيش لا تكون ممكنة. فأحكام اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية متشابهة في معظم النواحي. وتنص الأخيرة (التي للمؤلف دراية أعمق بها) فيما يتعلق بالوصول المنظم على جملة أمور منها ما يلي:

- يقع على الدولة الطرف الالتزام بإتاحة إمكانية الوصول إلى داخل منطقة التفتيش لغرض وحيد هو تحديد الوقائع ذات الصلة بغرض التفتيش؛

- وللدولة الطرف موضع التفتيش الحق في كل أنحاء منطقة التفتيش في اتخاذ تدابير لحماية المنشآت والمواقع الحساسة ومنع الكشف عن معلومات السرية لا تتصل بغرض التفتيش؛
- وللدولة الطرف موضع التفتيش الحق في اتخاذ القرار النهائي بشأن سبيل لوصول فريق التفتيش، مع مراعاة التزاماتها بموجب هذه المعاهدة والأحكام بشأن الوصول المنظم.
- وإذا قامت الدولة الطرف موضع التفتيش ... بتقييد إمكانية الوصول إلى داخل منطقة التفتيش، فعليها أن تبذل كل جهد معقول في المشاورات مع فريق التفتيش للتدليل من خلال وسائل بديلة على امتثالها لهذه المعاهدة.

٨- وللتوازن الذي أقامته هذه الأحكام أهمية في ضمان أن يخدم التفاوض على ترتيبات الوصول المنظم أهداف كل من الدولة موضع التفتيش ومنظمة التحقق. وتنص معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية على أن تشمل تقارير التفتيش رواية عن مدى تعاون الدولة موضع التفتيش، بحيث تمنح المجلس التنفيذي المقبل لمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية فرصة لاستعراض التوازن الذي تحقق في المفاوضات بشأن الوصول المنظم.

الوصول المنظم إلى المواد الانشطارية من الأشكال المصنفة

٩- طورت مفاهيم الوصول المنظم لحماية المواد الانشطارية من الأشكال المصنفة أيضاً على أيدي فريق عامل في إطار ما يسمى "المبادرة الثلاثية"، حيث ركز على تحقق الوكالة الدولية للطاقة الذرية من المواد الانشطارية التي مصدرها الأسلحة في الاتحاد الروسي والولايات المتحدة. وكان من نتائج المبادرة تطوير تقنية تحقق من السمات لوضع البلوتونيوم المصنف على أن مصدره أسلحة تحت نظام تحقق الوكالة الدولية للطاقة الذرية دون الكشف عن معلومات حساسة متصلة بالانتشار. وللتأكد من أن المواد المعلنة حقيقية، كانت التقنية تقوم بقياسات التحقق من السمات (حيث يقارن الشيء بمجموعة من الخصائص المرجعية) متسترة بتكنولوجيا الحاجز المعلوماتي لمنع إرسال المعلومات السرية أو نقلها خارج بيئة آمنة معينة. ويمكن للنتائج المحصلة من المبادرة الثلاثية أن تسهل الخطوات التي تتخذها دولة حائزة للأسلحة النووية لإحضار مكونات الأسلحة الانشطارية للتحقق من أجل ضمان عدم إعادتها للاستخدام في صنع الأسلحة، ولكنها لا تشمل دروساً للتحقق من تحويل المكونات الانشطارية إلى أشكال غير مصنفة وبالتالي إدراجها الكمي كمخزونات في إطار معاهدة وقف إنتاج المواد الانشطارية.

١٠- ودرست ما يسمى مبادرة المملكة المتحدة والنرويج أيضاً عدداً من التحديات الرئيسية التي تواجه حماية المعلومات الحساسة أثناء التحقق من تفكيك الرؤوس الحربية النووية. واعتبرت أن الحساسيات لم تقتصر على حساسية الانتشار، وإنما أيضاً شواغل الأمن القومي والنسوي. واستهدف العمل حتى الآن تحديات عملية بعينها. ولم تكن المفاهيم التي من المفيد إدراجها فوراً في التوجيه على مستوى تعاهدي في معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية هو محور العمل.

بيد أن المفاهيم والتقنيات التي جرى تطويرها فيما يتصل بالحوازر المعلوماتية، والبيانات والتحقق من هوية المعدات، وأدوات الاحتواء والمراقبة يمكن أن تقدم دروساً محددة مفيدة لمعاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية.

إجراءات السرية

١١- توجد العناصر التالية المتعلقة بحماية المعلومات السرية في الاتفاقات النموذجية لضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية. وتوفر هذه الأحكام نموذجاً جيداً لمعظم التحقق الذي يرجح أن تعن الحاجة إليه في إطار معاهدة لوقف إنتاج المواد الانشطارية.

(أ) INFCIRC/153 (نموذج هيكل ومضمون الاتفاقات):

- يلزم بأن "تتخذ الوكالة كافة الاحتياطات التي تتطلبها حماية الأسرار التجارية والصناعية وغيرها من المعلومات السرية التي تصل إلى علمها من خلال تنفيذ الاتفاق"؛
- يلزم فيما يتعلق بنشر المعلومات المتصلة بتنفيذ الضمانات بأن الوكالة "لها أن تبلغ معلومات محددة تتصل بتنفيذ الاتفاق في الدولة إلى مجلس المحافظين، وإلى موظفي الوكالة الذين تتطلب مهامهم الرسمية المتعلقة بالضمانات أن يكونوا على بينة من هذه المعلومات، شريطة أن يكون ذلك في الحدود الدنيا التي تتطلبها إيفاء الوكالة لمسؤولياتها في تنفيذ الاتفاق"؛

(ب) INFCIRC/540 (البروتوكول النموذجي الإضافي):

- تنص المادة ١٥ على ما يلي:

(أ) تطبق الوكالة نظاماً صارماً يكفل الحماية الفعالة ضد إفشاء الأسرار التجارية والتكنولوجية والصناعية وغير ذلك من المعلومات السرية التي تتنامى إلى علمها، بما في ذلك ما يتنامى إلى علمها من مثل هذه المعلومات أثناء تنفيذ هذا البروتوكول.

(ب) يتضمن النظام المشار إليه في الفقرة (أ) أعلاه - فيما يتضمن - أحكاماً تتعلق بما يلي:

١' المبادئ العامة والتدابير المرتبطة بها للتعامل مع المعلومات السرية؛

٢' شروط استخدام الموظفين فيما يتعلق بحماية المعلومات السرية؛

٣' الإجراءات التي تتخذ في حالات انتهاك السرية أو ادعاءات انتهاكها؛

(ج) يوافق المجلس على النظام المشار إليه في الفقرة (أ) أعلاه ويستعرضه بصفة دورية.

١٢- وتتجه اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية، في ملحقها المتعلق بالسرية، إلى التفصيل بصورة أكبر من غيرها من المعاهدات بشأن تدابير حماية المعلومات السرية التي تجمع خلال أنشطة

التحقق. وتلزم المدير العام بإقامة نظام صارم لتنظيم تعامل الأمانة الفنية مع المعلومات السرية، وتقدم إرشادات بشأن تصنيف المعلومات على أساس مستوياتها من الحساسية. كما تقدم تفاصيل الظروف التي يمكن فيها نشر بيانات التحقق. وهذا يشمل البيانات المقدمة إلى الدول الأطراف للمساعدة على طمأننتها باستمرار امتثال الدول الأطراف الأخرى. وقد وُصف نظام السرية في اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية بأنه مفرط الصرامة. فأقوى أحكامه قد يكون مناسباً لأكثر المعلومات حساسية. إلا أن الدور الصريح للدول في تصنيف البيانات قد يجعل من الإفراط في السرية أمراً خطراً.

تدابير إضافية

١٣- وُضعت تدابير تقنية إضافية لاتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية من أجل الاستجابة لشواغل الدول فيما يتعلق بحماية أنواع معينة من المعلومات الحساسة. ووضعت إجراءات من أجل جملة أمور منها ما يلي:

- لفحص معدات التفتيش من قبل الدولة موضع التفتيش؛
- لمرافقة المفتشين؛
- لأخذ العينات وتحليلها؛
- لإزالة التلوث من الأجزاء الخارجية للملابس والمعدات (أو استخدام مواد تستعمل لمرة واحدة)، لمنع الكشف عن بيانات حساسة إذا أخذت هذه المواد خارج الموقع؛
- لتطهير أجهزة الحاسوب من البيانات؛
- لإدارة التصوير الفوتوغرافي بحيث لا تدرج في الصور معلومات غير ذات صلة؛
- للاحتفاظ بقدر أكبر من المعلومات الحساسة في الموقع تحت ختم مشترك، سواء أثناء عملية تفتيش أو بعدها.

١٤- ويجرى التطرق إلى توجيه مفصل بشأن تطبيق هذا النوع من التدابير فيما يتعلق بمعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية في دليل التشغيل الخاص بالتفتيش الموقعي الذي تتفاوض بشأنه الدول الموقعة، وكذلك في السياسات التي تضعها الأمانة الفنية المؤقتة لمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية. وقد جرى إعداد دليل مماثل لعمليات التفتيش المباحث بموجب اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية تحت مراقبة الأمانة الفنية لمنظمة حظر الأسلحة الكيميائية. ولا يقوم تطوير هذه الترتيبات فقط على اعتبارات نظرية. فكل من اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية ومنظمة معاهدة الحظر الشامل تنفذان تمارين تفتيش تضع هذه الترتيبات تحت الاختبار. ففي شهري تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، ستجري منظمة معاهدة الحظر

الشامل للتجارب النووية عملية تمرين كبرى على التفتيش الموقعي تمتد على مدى عدة أسابيع في الأردن. ولا بد أن تساعد الدروس المستفادة من هذا العمل في تحسين إجراءات التفتيش الموقعي.

١٥- ومع بدء المناقشات بين الدول بشأن مشروع دليل التشغيل الخاص بالتفتيش الموقعي لمعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية، ظهر عدد من الدروس لمن يصوغون مشاريع المعاهدات في المستقبل. ومن أبرزها أهمية ضمان وضوح مختلف أحكام المعاهدات ومصطلحاتها وإمكانية عملها معاً بفعالية.

١٦- وربما كان أصعب المخاطر التي تتعين معالجتها فيما يتعلق بحماية المعلومات الحساسة هو المفتش. فلا توجد تقنيات (مسموح بها) لمسح المعلومات من ذاكرة المفتش. ويمكن للإجراءات التأديبية أو القانونية أن تردع عن الكشف غير المأذون به، لكنها ليست حلاً سهلاً. وحيثما كان هناك قلق بشأن مصداقية فرادى المفتشين، تتيح الوثائق INFCIRC/153، وINFCIRC/540، واتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية، ومعاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية مجالاً للدول لرفض تعيين أشخاص محددين للتفتيش في أراضيها. وثمة شروط أخرى ممكنة أيضاً، مثل اشتراط أن يكون مفتش آخر حاضراً عند الوصول إلى معلومات حساسة. بيد أن التفاوض على ترتيبات فعالة للوصول المنظم يبقى الحل الأفضل من أجل تجنب تعريض المفتشين للمعلومات الحساسة.