

**Het Nucleair Non-proliferatieverdrag van 1968,
het IAEA en de VN Veiligheidsraad**

Het dilemma van het
kernprogramma van Iran

Masterproef
van de opleiding ‘Master in de rechten’

Ingediend door

Delphine Keppens

(studentennr. 00600712)

(major: Nationaal, Internationaal Publiekrecht en Milieurecht)

Promotor: Prof. Somers
Commissaris: Jasmine Coppens

Academiejaar 2010-11

Dankwoord

Ik wil iedereen danken die mij met raad en daad bijstond voor de verwezenlijking van deze Masterproef.

In het bijzonder dank ik Prof. Somers om mij deze Masterproef onder zijn toezicht te laten schrijven en J. Coppens voor de begeleiding ervan.

Daarnaast wens ik van harte mijn ouders en zus te bedanken voor de steun en het uitgeoefende geduld.

Ik dank ook alle familieleden en vrienden die mij gedurende deze twee Masterjaren gesteund hebben bij het schrijven van deze Masterproef.

Ik betuig voornamelijk mijn dank aan Steven De Clerck, die mij gedurende deze periode van grote morele steun is geweest.

Inhoudstafel

DANKWOORD	II
INLEIDING	2
I. GESCHIEDENIS VAN HET KERNPROGRAMMA VAN IRAN	5
A. HET NUCLEAIR PROGRAMMA VAN IRAN ONDER DE SHAH	5
B. HET NUCLEAIRE PROGRAMMA VAN IRAN ONDER KHOMEINI	6
C. ONTWIKKELINGEN ONDER RAFSANJANI	8
D. MOEILIKHEDEN ONDER MOHAMMAD KHATAMI	9
E. DE ONRUST ONDER MAHMOUD AHMADINEJAD	11
II. HET NON PROLIFERATIE VERDRAG	16
A. VERDRAGENRECHTELIJKE ANALYSE VAN HET NPT	16
B. DE RECHTEN EN VERPLICHTINGEN VAN DE NIET-KERNWAPENLANDEN ONDER HET NPT	19
1. <i>De verplichting om geen kernwapens te zullen aanschaffen (art. II NPT)</i>	19
a) “Kernwapens ”	20
b) “Vervaardigen”	21
c) Conclusie	25
2. <i>Nucleaire materialen onder controle van de IAEA (art. III.1 NPT)</i>	26
a) Interpretatie van art. III.1 NPT	26
(1) Eerste zin van art. III.1 NPT	26
(2) Tweede zin van art. III.1 NPT	28
b) Geen handhavingsmaatregelen voorzien in het NPT	29
3. <i>Het Art. IV NPT</i>	29
a) Het “onvervreemdbaar recht” op civiele kernenergie (art. IV.1 NPT)	29
(1) “Onvervreemdbaar recht”	30
(2) De combinatie van “onvervreemdbaar recht” en “conform artikel I en II van dit verdrag” in art. IV NPT.	31
b) Het recht tot deelname in de ontwikkeling van het vreedzame gebruik van nucleaire energie (art. IV.2 NPT)	33
c) Impact van art. IV NPT	35
4. <i>Conclusie</i>	38
C. DE RECHTEN EN VERPLICHTINGEN VAN DE KERNWAPENLANDEN ONDER HET NPT	39
1. <i>De verplichting om geen kernwapens te zullen overdragen (art. I NPT)</i>	39
2. <i>Exportcontrole (art. III.2 NPT)</i>	39
a) Interpretatie van art. III.2 NPT door de Zangger Commissie en het NSG	40
b) Juridische waarde van INFCIRC/209 en INFCIRC/254	41
c) Impact van de richtlijnen	43
3. <i>Ontmanteling van nucleaire arsenalen (art. VI NPT)</i>	45
a) Interpretatie art. VI NPT	45
b) De plichten van de partijen	46
1) Een stopzetting voor het streven naar kernwapens	46
2) Nucleaire ontwapening	48
c) Schending van art. VI NPT	49
4. <i>Conclusie</i>	50
D. BEOORDELING VAN HET NPT REGIME	51
1. <i>De lacunes van art. I en II NPT</i>	51

2. De lacunes van art. III NPT	52
3. De lacunes van art. IV NPT.....	52
4. De lacunes van art. VI NPT.....	53
5. Algemene lacunes van het NPT.....	53
6. Nodige aanpassingen en voorstellen.....	54
III. HET INTERNATIONAAL ATOOMENERGIEAGENTSCHAP	56
A. HET IAEA ALS INTERNATIONALE ORGANISATIE	57
1. Kenmerken.....	57
2. Bevoegdheden.....	59
B. DE JURIDISCHE WAARDE VAN HET “IAEA SAFEGUARD” MET IRAN	60
C. INHOUD VAN DE “SAFEGUARDS AGREEMENT”	62
1. <i>Recht op informatie en plicht tot informatie</i>	62
a) Design informatie.....	63
b) Registersysteem	65
c) Rapportering.....	66
d) Internationale transfers.....	67
2. <i>Inspecties en toegang tot sites</i>	68
a) Routine inspecties en ad hoc inspecties	68
b) Inspecteurs	69
c) Speciale inspecties.....	70
3. <i>Conclusie</i>	75
D. DE TAAK VAN HET IAEA IN HET KADER VAN HET NPT	77
E. HANDHAVINGSMAATREGELEN VAN HET IAEA	79
1. <i>Artt. art. 18-19 INFCIRC/214</i>	79
2. <i>Art. XII.C IAEA Statuut</i>	83
3. <i>Art. III.B.4 van het IAEA Statuut</i>	84
4. <i>“Confidence building measures”</i>	86
5. <i>Conclusie</i>	89
F. ALGEMEEN BESLUIT INZAKE DE ROL VAN HET IAEA EN DE VERWIJZING NAAR DE VN VEILIGHEIDRAAD	90
IV. DE VN VEILIGHEIDSRAAD.....	92
A. DE VN VEILIGHEIDSRAAD.....	93
B. VN VEILIGHEIDSRAAD ALS WAKER VAN DE INTERNATIONALE VREDE EN VEILIGHEID	94
1. <i>Het systeem van collectieve veiligheid</i>	94
a) Vaststelling onder art. 39 VN Handvest.....	94
b) “Dreiging van de vrede”	95
2. <i>De voorlopige maatregelen onder art. 40 VN Handvest</i>	96
a) De juridische impact van een “ <i>Presidential statement</i> ”	97
b) Resolutie 1696.....	98
(1) De opschortingsplicht	100
(2) Het Additioneel Protocol	101
(3) Voorlopig besluit	103
3. <i>De maatregelen onder art. 41 VN Handvest</i>	103
a) Resoluties in strijd met het VN Handvest?	105
b) De VN Veiligheidsraad als wetgever?.....	105
D. VN RESOLUTIES IN STRIJD MET HET VN HANDVEST?.....	106

1. Art. 24 en 25 VN Handvest	107
a) Art. 24 (2) VN Handvest	108
(1) De beginselen van gerechtigheid en internationaal recht	108
(2) De principes ter uitvoering van de Doelstellingen onder art. 1	109
b) Art. 25 VN Handvest	111
2. Art. 103 VN Handvest.....	113
3. De opschortingsplicht.....	114
a) Het onvervreemdbaar recht niet aanzien als een <i>ius cogens</i>	114
b) Het onvervreemdbaar recht aanzien als een <i>ius cogens</i>	114
(1) De bijdrage van “onvervreemdbaar” in art. IV NPT	114
(2) Een <i>ius cogens</i>	115
c) De interactie tussen een <i>ius cogens</i> en de beperkingen van de bevoegdheden van de VN Veiligheidsraad	117
d) Conclusie.....	118
4. Het Additioneel Protocol.....	118
a) Een uitzondering op het verbod van inmenging in interne zaken van de lidstaten?.....	118
b) Een dwangmaatregel op grond van art. 52 VCLT 1969?.....	120
c) Conclusie	121
5. Wat nu met de VN Resoluties tegen Iran?.....	122
a) Schending en geen schending.....	122
b) Gevolg van de schending	122
(1) rechterlijk toetsing door het IGH?	122
(2) Resoluties zijn <i>ab initio</i> nietig	123
E. DE VN VEILIGHEIDSRAAD ALS WETGEVER?.....	125
1. Verhouding tussen politiek mandaat en internationaal recht	125
2. Aard van VN Veiligheidsraad resoluties tussen 1945 tot 2001	126
3. Na 9/11 en de strijd tot ontwapening	126
F. ALGEMEEN BESLUIT OVER DE VN VEILIGHEIDSRAAD.....	129
CONCLUSIE	131
BIBLIOGRAFIE	133
I. VERDRAGEN	133
II. VN DOCUMENTEN	133
A. Resoluties van de VN Veiligheidsraad.....	133
B. Resoluties van de VN Algemene Vergadering.....	134
C. Verklaringen van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad	134
E. Verklaringen van Staten.....	134
E. Conferenties Documenten.....	135
III. IAEA DOCUMENTEN	136
A. Resoluties van de IAEA Raad van Gouverneurs.....	136
B. Rapporten van de IAEA Director General.....	137
C. Overeenkomsten met het IAEA	140
D. Communicaties van lidstaten naar het IAEA.....	140
IV. RECHTSPRAAK.....	141
V. RECHTSLEER	143
A. Boeken.....	143
B. Internationale tijdschriften	144
C. Andere.....	147

VI. INTERNET SITES	148
VII. KRANTENARTIKELLEN	148
ANNEX I. OVERZICHT VAN DE NUCLEAIRE SITES EN BEDRIJVEN BETROKKEN IN HET KERNPROGRAMMA VAN IRAN.	150
A. DE RELEVANTE NUCLEAIRE SITES VAN IRAN IN DE IMPLEMENTATIE VAN DE “IAEA SAFEGUARDS”	150
B. ANDERE RELEVANTE LOCATIES IN IRAN	154
ANNEX II. OVERZICHT VAN DE RESOLUTIES GENOMEN OP GROND VAN ART. 41 VN HANDVEST.....	158
A. RESOLUTIE 1737 VAN 26 DECEMBER 2006.....	158
B. RESOLUTIE 1747 VAN 24 MAART 2007.....	159
C. RESOLUTIE 1803 VAN 3 MAART 2008	160
D. RESOLUTIE 1929 VAN 9 JUNI 2010.....	162

Inleiding

Toen in augustus 2002 een dissidente groepering aan het Internationaal Atoomenergieagentschap het bestaan onthulde van twee niet-aangegeven kerncentrales in ontwikkeling, ontstond een internationale controverse over het nucleaire programma van Iran. Terwijl Iran beweert dat haar nucleair programma enkel voor vreedzame doeleinden bestemd is en haar verplichtingen onder het Nucleair Non-Proliferatie Verdrag niet schendt, is de Internationale Gemeenschap overtuigd van het tegengestelde. Het International Agentschap voor Atomische Energie in 2003 kwam tot de conclusie dat Iran systematisch haar verplichtingen onder het Nucleair Non-proliferatieverdrag geschonden had maar kon niet bewijzen dat Iran kernwapens heeft. Toch besloot ze in 2006 de zaak voor de VN Veiligheidsraad te brengen. Er volgden verschillende resoluties die Iran bevelen haar verrijksprogramma te staken en haar verplichtingen na te komen maar Iran meent deze Resoluties niet te moeten uitvoeren wegens strijdigheid met de fundamentele principes van het VN Handvest.

De hele controverse draait rond drie zaken: het Nucleair Non-proliferatieverdrag (vervolgens het NPT), de rol van het Internationaal Atoomenergieagentschap (vervolgens het IAEA) en de VN Resoluties van de VN Veiligheidsraad.

Het NPT is de kerntekst inzake het voorkomen van een nucleaire oorlog en nucleaire bewapening.¹ Het verdeelt de Staten in twee groepen: de kernwapenlanden die zich verbinden om hun nucleaire arsenalen te ontmantelen en de niet-kernwapenlanden, waarvan Iran deel uitmaakt, die zich verbonden hebben geen kernwapens te vervaardigen of te bezitten en alleen kernenergie voor civiele doeleinden te ontwikkelen. De vraag is dan, schendt Iran haar verplichtingen ten aanzien van het NPT?

Dit zal in deze analyse onderzocht worden, maar wat vaststaat, is dat door het weigeren de VN Resoluties uit te voeren, Iran een cruciaal internationaalrechtelijke debat opgang heeft gebracht: het falen van het NPT regime, inclusief de rol van het IAEA, de wettigheid van de VN Resoluties en de vraag of de VN Veiligheidsraad wetgevend mag optreden.

¹ Het Nucleair Non-proliferatie Verdrag van 25 mei 1970, *United Nations Treaty Series (UNTS)*, 729, 169. (vervolgens het NPT)

Het Internationaal Atoomenergieagentschap moet ervoor zorgen dat de uitbreiding en de bevordering van het gebruik van atomische energie enkel voor vrede, gezondheid en ontwikkeling in de wereld wordt aangewend en moet controleren of deze niet voor militaire doeleinden wordt gebruikt.²

Het Agentschap is aan het falen in de problematiek van Iran. Het heeft geen afdwingende macht en effectieve mechanismen om te oordelen of alle rapporten compleet en/of juist zijn. Noch het INFCIRC/153,³ noch het NPT, noch het internationaal recht voorzien in specifieke sancties voor het verzwijgen van de waarheid aan een internationale organisatie. Het Agentschap is dan ook niet in staat te bewijzen dat Iran een militair nucleair programma ontwikkelt.⁴

Ten slotte, moet de VN Veiligheidsraad op grond van artikel 24 van het VN Handvest zorgen voor het behoud van de internationale vrede en veiligheid.⁵ De proliferatie van eender welke soort massavernietigingswapen is een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid.⁶ De VN Veiligheidsraad kan dus de proliferatie hiervan sanctioneren door de maatregelen voorzien in Hoofdstuk VII van het VN Handvest toe te passen. In de zaak tegen Iran, heeft de Raad gekozen voor economische, financiële sancties en doelsancties⁷ om Iran onder druk te zetten zolang ze haar nucleaire activiteiten niet opschort en het Additioneel Protocol niet aanneemt. Ten eerste, is de implementatie van de sancties afhankelijk is van de goede wil van de Staten. *In casu*, zijn Rusland en China terughoudend om zwaardere sancties Iran op te leggen omdat beiden economische handelsvoordelen halen uit Iran. Ten tweede, moet men zich de vraag stellen in hoeverre de Raad Iran kan verplichten haar nucleaire activiteiten op te schorten en het Additioneel Protocol aan te nemen. De vraag of de Raad daar al dan niet voor bevoegd is dringt zich hier op.

De Iraanse kwestie is een goed voorbeeld om aan te tonen dat er een probleem is met het regime van het NPT; dat het IAEA niet over de adequate middelen beschikt om schendingen vast te stellen en deze te bewijzen; en dat de VN Veiligheidsraad onder druk staat door een falende legitimiteit bij het nemen van resoluties en het vastleggen van maatregelen om de naleving ervan af te dwingen wanneer een staat zijn internationale verplichtingen inzake non-proliferatie niet nakomt.

² Art. II van het IAEA Statuut.

³ De structuur en inhoud van de Overeenkomsten tussen het Agentschap en de State vereist in het kader van het NPT (Juni 1972), *INFCIRC/153* (1972).

⁴ F. KITTRIE, "averting catastrophe: why the Nuclear Non Proliferation Treaty is losing its deterrence capacity and how to restore it", *Mich.J. Int'L* 2006-2007, afl. 28, 352-354.

⁵ Art. 24 Handvest van de Verenigde Naties van 26 Juni 1945, *UNTS* XVI,1. (verder het VN Handvest)

⁶ Opmerking van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad (31 januari 1992), *UN Doc. S/23500* (1992), Resolutie 1172 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (6 juni 1998), *UN Doc. S/RES/1172* (1998), Resolutie 1718 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (14 oktober 2006), *UN Doc. S/RES/1718* (2006).

⁷ Dit zijn sancties om dwingende druk uit te oefenen op de verantwoordelijken van de schendingen en die negatieve onopzettelijke gevolgen minimaliseren; D. CORTRIGHT & G. A. LOPEZ, "Introduction: assessing Smart Sanctions: lessons from the 1990s", in *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft* 1, 16.

Deze Masterproef zal, aan de hand van het nucleaire programma van Iran, een analyse inhouden van deze drie problemen.

Hoe zit het regime van het NPT in elkaar, wat moet men eraan veranderen en schendt Iran haar verplichtingen?

Hoe zit de samenwerking tussen Iran en het IAEA in elkaar en in welk mate was het IAEA, gezien niet vastgesteld kon worden dat Iran enkel een vreedzaam kernprogramma tot doel heeft, bevoegd om Iran naar de VN Veiligheidsraad door te verwijzen?

Op welke wettelijke basis heeft de VN Veiligheidsraad resoluties uitgevaardigd tegen Iran, wat zijn de sanctiemogelijkheden van de VN Veiligheidsraad en welke zijn de verschillende aangenomen resoluties? Een onderzoek naar de legaliteit ervan zal nodig zijn om te kunnen besluiten of Iran gerechtvaardigd is deze resoluties niet uit te voeren .

In bijlage zijn twee annexen beschikbaar. De eerste annex geeft een overzicht van de nucleaire sites en bedrijven betrokken in het kernprogramma van Iran. De tweede annex bespreekt de aangenomen resoluties van de VN Veiligheidsraad op grond van art. 41 VN Handvest.

Vooreerst zal de nucleaire geschiedenis van Iran worden uiteengezet zodat men een duidelijk inzicht heeft in de problematiek om dan het Nucleair Proliferatie Verdrag, het Internationaal Atoomenergieagentschap en de VN Veiligheidsraad juridisch onder de loep te nemen.

I. Geschiedenis van het kernprogramma van Iran

De bedoeling van dit hoofdstuk is een duidelijk overzicht te geven over de geschiedenis van het kernprogramma van Iran. Dit overzicht is gebaseerd op het werk van N. NEGM en A.H. CORDESMAN,⁸ maar ook op basis van chronologische overzichten en analyses ter beschikking gesteld door het “Institute for Science and International Security” (ISIS) dat alle informatie inzake de nucleaire projecten van Iran bijeenhoudt, van het Internationale Agentschap van Atomische Energy (IAEA), de National Intelligence Council (NIC), het “Nuclear Threat Initiative” (NTI) dat een NGO is die als missie heeft om de internationale veiligheid te versterken door het risico van het gebruik te verminderen en de verspreiding van nucleaire, biologische and chemische wapens te vermijden en het “United States Institute of Peace” (USIP).

In de annex van dit werk, is een overzicht beschikbaar van de relevante nucleaire sites en bedrijven die betrokken zijn in het kernprogramma van Iran.

A. Het nucleair programma van Iran onder de Shah

Het nucleair programma van Iran wordt voor het eerst ontwikkeld onder de leiding van de Shah Mohammed Reza Pahlavi, gesteund door het Westen, die na de afzetting van de Eerste Minister Mohammed Mossadeq aan de macht kwam in 1953.

De Shah besloot dat Iran nucleaire energie moest ontwikkelen en sloot daarom met de Verenigde Staten (vervolgens de VS) een akkoord voor een civiele nucleaire samenwerking in het kader van het Amerikaanse “*Atoms for Peace*” programma. Gesteund door het Westen, die het regime beschouwde als stabiel en vriendschappelijk en meende dat de verspreiding van de kennis van de kernsplitsing geen gevaar zou opleveren, investeerde de Shah meer dan 4 miljard dollar in het nucleair programma van Iran.

In 1959 wordt het Teheran kernonderzoekscentrum opgericht.⁹ Het centrum wordt uitgerust met een door de VS geleverde 5 MW onderzoekskernreactor, gevuld met sterk verrijkt uranium. Deze treed in werking in 1967.¹⁰

Iran tekende het non-proliferatieverdrag in 1968 en ratificeerde het in 1970. Hierop besloot de Shah, met Amerikaanse toestemming, dat er tot het jaar 2000 in totaal 23 kerncentrales gebouwd zullen

⁸ A.H. CORDESMAN, *Iranian Nuclear Weapons? The Threat from Iran's WMD and Missile Programs*, Washington, Center for Strategic and International Studies (CSIS) – First Working Draft, Revised, 2006, 59-62, 63-72, 72-79; N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law : case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 188-190, 190-192.

⁹ Het Nucleaire Onderzoekscenter van Teheran (TNRC).

¹⁰ Deze nucleaire reactor wordt nu nog steeds regelmatig gecontroleerd door het Internationaal Atoomenergieagentschap.

worden omdat “olie veel sneller op zal zijn dan we denken en dus de toekomst nu al moet worden voorbereid door 23.000 MW elektriciteit op te wekken”. Hoewel deze doelstelling als groots beschouwd werd, zag men hierin niet de aanleiding naar een kernwapenprogramma. Deze mening werd gesteund door het gegeven dat Iran, officieel dan toch, nooit gezocht had naar technologieën om brandstof te verrijken en daar zeker niet de mogelijkheid toe had na de Irak- Iran oorlog in 1979.¹¹ De kerncentrale Bushehr werd voorzien om als eerste energie te leveren aan de stad Shiraz.

In de jaren '70 staan de Amerikaanse en Europese bedrijven te trappelen om zaken te doen met Iran. Iran richt in 1974 de “Atomic Energy Organisation of Iran” (vervolgens de AEOI) op. Dit is de officiële organisatie die verantwoordelijk is voor de implementatie van de verordeningen en de nucleaire installaties in Iran uitbaat.

In 1974 wordt een tienjarig contract voor de levering van nucleaire brandstof gesloten met de VS; in 1975 verkrijgt Iran 10% aandelen in de Naamloze Vennootschap Eurodif. Deze vennootschap baat een uraniumverrijkingsinstallatie in Frankrijk uit. Deze installatie is van een Frans, Belgisch, Italiaans en Spaans consortium waar Iran de volledige toegang krijgt tot de verrijkingstechnologie. Daarnaast, wordt afgesproken dat Iran een bepaalde hoeveelheid uranium gaat aankopen. Er volgen contracten met Duitsland en Frankrijk om een drukwaterreactor te bouwen.

Tot 1979 heeft Iran een zestal reactoren onder contract, daarnaast bezit het een twaalfstal nucleaire krachtinstallaties van Frankrijk, VS, en Duitsland. Tevens worden akkoorden gesloten opdat duizenden Iraniërs de nucleaire technologie zouden kunnen bestuderen in Frankrijk, Duitsland, India, het Verenigd Koninkrijk en de VS. Iran sluit ook een nucleair samenwerkingsakkoord met Zuid-Afrika waarin Iran zou investeren in de ontwikkeling van een Zuid-Afrikaanse verrijkingstechnologie in ruil voor verrijkt uranium.

Deze samenwerkingen en de introductie van nucleaire krachtinstallaties zijn bedoeld als pepmiddel voor de Iraanse economie en het behoud van de oliereserves voor export en omzetting in petrochemische producten.

B. Het nucleaire programma van Iran onder Khomeini

1979 is het jaar van de Iraanse Revolutie. De Iraanse monarchie van de pro-westerse Shah Mohammed Reza Pahlavi wordt vervangen door een Islamitische Republiek geleid door Ayatollah Ruhollah Khomeini, de leider van de populistische, nationalistische en islamitische revolutie.

De nieuwe (islamitische) regering maakt een einde aan de Duitse en Franse contracten en enkel een tiental wetenschappers blijven over. De VS stopt de samenwerking en oefent druk uit op andere landen

¹¹S. SQUASSONI, “Iran’s Nuclear Program: Recent Developments”, in *CRS Report for Congress* 2006, 1, www.fas.org/sgp/crs/nuke/RS21592.pdf.

dit ook te doen.¹² Onder deze druk, weigerde Frankrijk verrijkt uranium te geven, hierdoor weigerde Eurodif Iran haar investeringen terug te betalen en staakten de Duitse bedrijven de werken in het nucleair project van Bushehr. Na de revolutie werden de meeste nucleaire samenwerkingsakkoorden met Iran stopgezet.

In 1981 beslist de Iraanse regering met het nucleair programma door te gaan en duidt de site Entec aan als centrum voor de transfer en de ontwikkeling van nucleaire technologie. Dit moet bijdragen tot de opleiding van experts die vereist zijn voor een sterk nucleair programma van energiereactor-technologie en splijstofcyclus-technologie. Het IAEA wordt hiervan op de hoogte gebracht. Er zijn plannen om een reactor te bouwen die werkt op eigen verrijkt uranium in de “Esfahan Nuclear Technology Centre”.

Twee jaar later, is het IAEA bereid Iran te ondersteunen in haar projecten volgens haar “Technical Assistance Program” om verrijkt uranium te produceren. Hiervoor worden inspecteurs van het IAEA tot inspectie toegelaten op de Iraanse nucleaire sites. De doelstelling hiervan is *“bij te dragen in de opleiding van locale experts en expertise die nodig zijn om een ambitieus programma te steunen in het kader van nucleaire energiereactor technologie en splijstofcyclus technologie”*. Deze steun wordt weliswaar ondermijnd onder Amerikaanse druk. Ook de bilaterale samenwerking met China moet bezwijken onder deze druk.

Gedurende de Irak – Iran oorlog tussen 1980 en 1988, wordt de site in Bushehr fel onder vuur genomen door het Iraakse leger. Iran probeert later, zonder veel succes, steun te vinden om de site van Bushehr af te werken.

Het nucleair programma wordt dan toch nog heropgestart met de hulp van China door een onderzoekscentrum te openen aan de Esfahan Universiteit.¹³

In 1984 verklaart de West Duitse Intelligentie in de “Jane's Defense Weekly reports” dat Iran mogelijk binnen twee jaar een nucleaire bom kan hebben. De Fransen laten daarbij weten dat de hulp uit Pakistan deze doelstelling zeker zal ondersteunen.

In 1987 verklaart Iran plannen te hebben voor een installatie in de Provincie Yazd. Akkoorden werden gesloten met de Argentijnse Nationale Atomische Energie Commissie. Een eerste akkoord gaat over hulp voor de omzetting van de (Amerikaanse) onderzoeksreactor uit het Teheran Nuclear Research Center (TNRC) van hoog verrijkte uraniumbrandstof (uranium dat meer dan 20% is verrijkt) naar 19.75% laag verrijkt uranium en de levering van laag verrijkt uranium aan Iran. Deze laatste wordt geleverd in 1993. De twee andere akkoorden met betrekking tot technische bijstand voor de bouw van

¹² Tijdens de Revolutie werden de diplomaten op Amerikaanse ambassade in Teheran gegijzeld gedurende 444 dagen. Dit werd gezien als een soevereiniteitschending.

¹³ Dit onderzoekscentrum wordt trouwens pas in 1992 aan het IAEA aangegeven toen er 6 sites werden geïnspecteerd.

proeffabrieken voor de omzetting van uraniumdioxide naar brandstof wordt sterk gereduceerd onder Amerikaanse druk.

In hetzelfde jaar beginnen specialisten van de Atomic Energy Organisation of Iran (AEOI) trainingen in Pakistan en in Argentinië.

C. Ontwikkelingen onder Rafsanjani

Vanaf de jaren 1990, begint Iran nieuwe partners te zoeken voor haar nucleair programma. Iran zal samen met Rusland een onderzoeksorganisatie oprichten (Persepolis) waar Russische experts komen werken en technische informatie ter beschikking stellen in ruil voor gas.

In 1991 wordt een overeenkomst, die sinds de Iraanse Revolutie was gestaakt, gesloten tussen Iran en Frankrijk; een cyclotron (van een Belgische bedrijf) wordt geïnstalleerd in Karzaj voor Iran's Nucleair Medische Onderzoekcentrum en Iran sluit een contract met China voor de bouw van een kleine onderzoeksreactor en een kleine reactor voor "vreedzame en commerciële doeleinden" in Esfahan. Dit gebeurt allemaal in een gespannen sfeer, daar gespeculeerd wordt over een mogelijk kernwapenprogramma en verborgen nucleaire activiteiten.

Om deze vermoedens te ontkrachten, zal Iran in 1992 inspecteurs van de IAEA toelaten om alle gevraagde sites te bezoeken. Directeur General Blix komt tot het besluit dat alle activiteiten, zowel aangegeven als niet-aangegeven, consistent zijn met het vreedzame gebruik van nucleaire energie.¹⁴ Er wordt opnieuw samengewerkt met Argentinië om de bestaande akkoorden van 1987-88 uit te voeren.

Maar Iran zal ook reageren op haar berucht nucleair programma door tegenstrijdige verklaringen af te leggen. Langs de ene kant wordt er verklaard dat geen enkel land serieus kan worden genomen zonder een nucleair onderzoeksprogramma en dat Iran kernwapens zal bouwen indien ze dat nodig acht; terwijl de minister van Buitenlandse Zaken verklaart dat Iran tegen het bouwen van kernwapens is.

Iran en Syrië ondertekenen ondertussen een "nucleair pact" waarin Iran Syrië zal beschermen ingeval van een Israëlische aanval en de vicepresident oordeelt dat aangezien de vijand kernwapens bezit, de Moslimlanden ook het recht hebben deze te bezitten.

De spanningen blijven de volgende jaren oplopen.

¹⁴ D. ALBRIGHT, "An Iranian Bomb?", *The Bulletin of the Atomic Scientists* 1995; J. WOLFSTHAL, "Iran Hosts IAEA Mission; Syria Signs Safeguard Pact", *Arms Control Today* 1992, afl. 22, 28. www.bullatomsci.org; www.nti.org/e_research/profiles/Iran/Nuclear/chronology_1992.html.

In 1994 oefent Iran druk uit op de International Gemeenschap door te verklaren dat gezien het Westen Iran tegenhoudt nucleaire technologie te ontwikkelen die volledig conform met haar verplichtingen onder het NPT is, ze van haar lidmaatschap van het NPT zal afzien.

In 1995 slaagt Iran erin een akkoord binnen te halen om de fabriek in Bushehr te laten afwerken door Rusland. Rusland steunt Iran door te verklaren dat Iran noch de wil noch de technologische capaciteit bezit om op korte termijn kernwapens te vervaardigen.

In 1996 probeert de VS opnieuw stokken in de wielen te steken in de samenwerking tussen Iran en China. China zal afzien van een contract van de bouw van een fabriek voor de omzetting van uranium maar zal Iran wel voorzien van blauwdrukken en aankondigen dat Iran geen kernwapens kan maken. Iran houdt het IAEA op de hoogte dat ze gaan verder werken aan het programma.

Er is geen internationale consensus over de Iraanse nucleaire activiteiten en de beschikbare informatie over het nucleaire programma van Iran tot in 2002 is nog onduidelijker.

D. Moeilijkheden onder Mohammad Khatami

De situatie veranderde na de gebeurtenissen van 9/11, het nauwkeurig onderzoek van het Irakese “Weapon of Mass Destruction” programma door de VS en de vermelding van Iran op de lijst van de “Axis of Evil” door President Bush. Het Nucleair programma van Iran wordt vanaf dan het onderwerp van grote bezorgdheid.

Op 14 augustus 2002 onthult de dissidente National Raad van Verzet van Iran het bestaan van twee nucleaire sites: de uraniumverrijkingsite in Natanz (deels ondergronds) en de zwaar water site in Arak. Andere projecten worden ook aangekaart. De Voorzitter van het Internationaal Atoomenergieagentschap van Iran reageert op deze onthulling op de Algemene Conferentie van het IAEA in september. Hij verklaart dat in Iran een langtermijn plan is gestart om tijdens de komende twintig jaar nucleaire kerncentrales met een totale capaciteit van 60.000 MW te ontwikkelen. Teneinde deze doelstelling te behalen, is kennis in nucleaire technologie, splijtstofcyclus, veiligheid en het beheer van afvalstoffen van groot belang.¹⁵

Het IAEA vraagt om zo snel mogelijk deze onthulde sites te kunnen onderzoeken en verdere informatie te verkrijgen over het nucleaire programma van Iran.

Dit gebeurt in februari 2003 en in juni 2003 volgt er een rapport dat Iran aan haar verplichtingen onder haar “Safeguard Agreement” met het IAEA niet heeft voldaan. De tekortkomingen situeren zich in de

¹⁵ Punt B. van het Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (6 Juni 2003), *GOV/2003/40* (2003).

hoofdstukken met betrekking tot de rapportage van nucleair materiaal, de verdere verwerking en het gebruik ervan, alsook met betrekking tot de verklaringen van de sites waar het materiaal is opgeslagen en verwerkt wordt.¹⁶ Iran wordt door het IAEA verzorgd om verdere informatie te bezorgen en nauwkeurig samen te werken. Ontmoetingen daarvoor vinden plaats in juli en augustus 2003.

In september 2003 komt het IAEA tot de conclusie dat Iran sinds midden de jaren '80 gestart is met uitgebreide onderzoeken- en ontwikkelingen inzake splijststofcyclus en dat deze niet werden aangegeven conform het "Safeguard Agreement" en dat Iran nog steeds niet de internationale gemeenschap heeft kunnen gerust stellen nu alle nucleaire materialen en activiteiten zijn aangegeven.¹⁷ Iran gaat hier helemaal niet met akkoord.¹⁸

Genoemd naar de E3/EU, ondernemen Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk diplomatieke onderhandelingen met Iran teneinde tot een oplossing te komen inzake haar kernprogramma. Het resultaat van deze onderhandelingen staan in de "Teheran Declaration" waarin Iran verklaart niet te werken aan de ontwikkeling van kernwapens en te zullen samenwerken met het IAEA. Daarnaast verklaart Iran het Additioneel Protocol¹⁹ te zullen ondertekenen en implementeren en belooft haar verrijgingsactiviteiten te zullen staken gedurende de onderhandelingen. De drie Europese landen aanvaardden langs hun kant de rechten van Iran inzake het nucleaire te erkennen en te onderhandelen op welke wijze Iran eenvoudig moderne nucleaire technologie kan verkrijgen.²⁰

In het rapport van november 2003 besluit het IAEA dat er geen bewijs voorhanden is om te staven dat de niet-aangegeven sites gebruikt worden voor een geheim kernwapenprogramma, maar dat er ook geen bewijs is dat het nucleaire programma van Iran volledig vreedzaam is.²¹

Eind 2003 was er goede hoop dat Iran zou meewerken: Iran tekende het Additioneel Protocol en verklaarde haar verrijgingsactiviteiten op te schorsen, haar herverwerkingactiviteiten in Natanz te stoppen en geen verrijkte materialen te importeren.

¹⁶ §32 van het Rapport van de Director General inzake de implementatie van het "NPT Safeguards Agreement" in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (6 Juni 2003), *GOV/2003/40* (2003).

¹⁷ Resolutie over de Implementatie van het "NPT Safeguards Agreement" in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische (12 September 2003), *GOV/2003/69* (2003).

¹⁸ 47^{ste} Algemene Conferentie van het IAEA in Wenen, verklaring de Islamitische Republiek Iran (15 September 2003), www.iaea.org/About/Policy/GC/GC47/Statements/iran.pdf.

¹⁹ Het Additionele Model Protocol tot de overeenkomsten tussen de Staten and het Internationaal Atoomenergieagentschap voor de toepassing van de "safeguards", IAEA (September 1997), *INFCIRC/540* (1997).

²⁰ IAEA, Verklaring van Teheran, (21 Oktober 2003), www.iaea.org/newscenter/focus/iaeaيران/statement_iran21102003.shtml.

²¹ §50 van het Rapport van de Director General inzake de implementatie van het "NPT Safeguards Agreement" in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (10 November 2003), *GOV/2003/75* (2003).

In 2004 wordt het duidelijk dat Iran niet in staat is om volledig samen te werken met het IAEA (de inspecties zijn dan ook maar beperkt toegelaten), hierdoor blijven vele problemen onopgelost en zijn de Iraanse acties verre van transparant. Het IAEA is heel bezorgd over het verloop van de samenwerking en is het nog meer sinds de ontdekking van de hulp door Pakistan via het Khan netwerk. Iran poogde de onrusten te bedaren met verklaringen en te verwijzen naar de “Teheran Declaration” inzake haar ambities in R&D. Het vertrouwen is zoek. Het IAEA bevestigt dat Iran haar nucleair verrijkingprogramma voortzet en dat ze meer verregaande verrijkingssites bezit dan oorspronkelijk aangegeven. Hierdoor wordt gevreesd dat Iran goed op weg is een kernwapenprogramma uit te werken (maar kan het niet bewijzen).

In november 2004 zullen de E3/EU het “Paris Agreement” met Iran sluiten om te proberen het vertrouwen weer te herstellen en te verzekeren dat Iran haar activiteiten niet omleidt voor de ontwikkeling van een kernwapenprogramma. Iran gaat ermee akkoord haar nucleair verrijkingprogramma op te schorsen maar zeker niet permanent te stoppen en het Additioneel Protocol uit te voeren (en dus te ratificeren) in ruil voor de steun van de E3/EU op internationaal niveau.²² Voor Iran is de uitvoering van dit akkoord puur politiek en geen verplichting.²³ Het IAEA gelooft in het akkoord. De VS daarentegen blijft ervan overtuigd dat Iran blijft streven naar kernwapens en zeer actief is in het ontwikkelen van nucleaire kernkoppen voor haar raketten.²⁴

E. De onrust onder Mahmoud Ahmadinejad

De VS blijft druk uitoefenen en is niet tevreden met de benoeming van El Baradei voor een derde ambtstermijn als voorzitter van het IAEA. Hij zou te zacht reageren op de plannen van Iran om kernwapens te bouwen. El Baradei is ervan overtuigd dat het Agentschap de voorbije jaren goed werk heeft geleverd en dat Iran het volste recht heeft om een nucleair programma te ontwikkelen om zich uit haar internationale isolement te trekken. De tegenhanger hiervan is de verplichting zich transparant op te stellen en samen te werken met het Agentschap. Deze boodschap wordt goed ontvangen door de Iraanse bevolking en Iran vraagt aan de E3/EU de onderhandelingen te versnellen.

Door verschillende interpretaties van het “Paris Agreement” wordt uiteindelijk geen of weinig vooruitgang geboekt. De E3/EU vrezen dat door toegang te geven tot nucleaire technologie aan Iran in ruil voor politieke waarborgen (in een periode van nieuwe presidentsverkiezingen), Iran de zekerheid zou hebben deze technologieën te kunnen gebruiken voor kernwapens. Daarom overtuigen de E3/EU de VS Iran bepaalde economische zekerheden te verschaffen om te zorgen dat Iran haar

²² Communicatie van de Permanente Vertegenwoordigers van Frankrijk, Duitsland, de Islamitische Republiek Iran and het Verenigd Koninkrijk betreffende het akkoord getekend in Parijs op 15 November 2004, IAEA (26 November 2004), *INFCIRC/637* (2004).

²³ G. JAHN, “Iran satisfies IAEA regarding enrichment”, *Associated Press*, 15 November 2004.

²⁴ B. GERTZ, “US Told of Iranian Effort to Create Nuclear Warhead”, *The Washington Times*, 2 December 2004.

kernwapenprogramma zou verlaten.²⁵ Iran daarentegen interpreteert het anders. Teheran is overtuigd dat de E3/EU aan Iran vragen om volledig af te stappen van haar uraniumverrijkingprogramma, wat onaanvaardbaar is gezien hun onvervreemdbaar recht toegang te hebben tot civiele nucleaire brandstof. President Khatami oordeelt dat *“If the Europeans insist on a cessation, that is obviously a break of the agreement we reached with them...If they break the agreement, whatever happens after, the responsibility lies with the Europeans.”*²⁶

Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk komen door de VS onder druk te staan. Wanneer de E3/EU aan Iran vraagt de verrijkingsactiviteiten permanent te staken in ruil voor economische steun, reageert Iran kwaad en voelt het zich bedrogen door de E3/EU die gegarandeerd had dat ze een permanente staking niet zou eisen. Na de verkiezingen van 2005, waar President Mahmoud Ahmadinejad als winnaar uitgekomen is en de benoeming van Ali Larijani als hoofdonderhandelaar van de Iraanse kwestie, zal Iran de geschorste activiteiten hervatten en de verzegelingen die door het IAEA op de sites aangebracht waren afhalen. Dit gebaseerd op hun recht als niet-kernwapenland onder het NPT civiele nucleaire energie te mogen bezitten (art. IV.1 NPT).

Als reactie op de hervatting van de activiteiten dreigt de E3/EU, gesteund door de VS, de zaak voor de VN Veiligheidsraad te brengen. Het “Paris Agreement” is gebroken en de onderhandelingen tussen de E3/EU en Iran worden gestopt.

Het IAEA rapporteert in september 2005 dat, ten eerste, de voorraden die werden onderzocht, afhankelijk van het verrijkingniveau, kunnen leiden tot de productie van kernwapens. Ten tweede, heerst er nog veel onduidelijkheid over de gevonden besmettingen van LEU en HEU²⁷ en over de draagwijdte van de import, verwerking en gebruik van centrifuges. Ten slotte, is Iran nog steeds niet in overeenstemming met haar “Safeguard Agreement”.²⁸

Het Agentschap is er zich van bewust dat de bal in het kamp ligt van Iran. Het Agentschap heeft niet de mogelijkheden Iran te dwingen tot naleving van de vereisten. Iran zou moeten samenwerken met het IAEA, de onderhandelingen hervatten en haar omzettingactiviteiten stoppen. Iran blijft volhouden dat ze het volste recht heeft vreedzame nucleaire energie te ontwikkelen, dat het IAEA verzwakt is en niet meer te vertrouwen is als onafhankelijke organisatie, dat ze vrijwillig haar activiteiten tijdelijk heeft opgeschorst ter uitvoering van het “Paris Agreement” en dat haar activiteiten het NPT niet schenden.

²⁵ IISS, Iran’s Strategic Weapons Programs: A Net Assessment, *IISS Strategic Dossier*, 2005, 27-28; R. WRIGHT en P. BAKER, “US Backs Europeans on Incentives for Iran,” *The Washington Post*, 11 Maart 2005.

²⁶ J. MOUAWAD, “Iran Offers Europe ‘Guarantees’ On Its Nuclear Program”, *The New York Times*, 17 maart 2005.

²⁷ Laag en Hoog verrijkt uranium.

²⁸ Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (2 September 2005), *GOV/2005/67* (2005).

De EU doet begin 2006 een laatste poging om de onderhandelingen te hervatten met Iran en een diplomatiek oplossing te vinden. Op 4 februari 2006 verwijst de “Raad van Gouverneurs” van het IAEA de zaak naar de VN Veiligheidsraad zonder bewijs dat Iran een kernwapenprogramma heeft. De beslissing is genomen op basis van onzekerheid en onwetendheid over de plannen en activiteiten van Iran. Iran reageert door haar vrijwillige implementatie van het Additioneel Protocol en alle andere vrijwillige en niet-bindende samenwerkingen met het IAEA, los van haar “Safeguards Agreement”, op te geven.

Mahmoud Ahmedinejad zal berichten dat Iran het volste recht heeft op een civiel nucleair programma, dat uranium met succes wordt verrijkt en dat Iran nu als een nucleaire macht moet worden aanzien de wereld blijven insturen. Iran zal voorstellen de onderhandelingen te hervatten met de EU maar nooit in ruil voor het definitief stoppen van de verrijking.

In juli 2006 neemt de VN Veiligheidsraad een eerste Resolutie aan, op basis van Hoofdstuk VII VN Handvest, waarin wordt gevraagd aan Iran om alle activiteiten van verrijking en herverwerking te stoppen.²⁹

Eind 2006 wordt door de VN Veiligheidsraad via een tweede resolutie Iran gesanctioneerd voor het niet uitvoeren van de vorige Resolutie. Deze sancties zijn gericht tegen de transfer van nucleaire en ballistische rakettechnologie en zijn gebaseerd op de inspecties van het IAEA die Iran had toegelaten volgens haar “Safeguard Agreement”. De sancties houden een leveringsverbod in van nucleaire gerelateerde technologie en materialen en een bevrozing van de activa van belangrijke spelers en bedrijven in het verrijkingsprogramma. Deze sancties zouden opgeheven worden indien Iran haar activiteiten opschort binnen de 60 dagen.³⁰

Ondanks de verzuurde relaties komt er eind 2007 een lading verrijkt uranium vanuit Rusland, worden er onderhandelingen hervat over de centrale in Bushehr en is er ook samenwerking met China.

In maart 2007 breidt de VN, in een derde Resolutie, de lijst met gesanctioneerde Iraanse bedrijven uit.³¹

In hetzelfde jaar zal de “National Intelligence Estimate” (NIE) een opmerkelijke verklaring de wereld insturen: een zestiental Amerikaanse spionnen besluiten met “*high confidence*” dat Iran haar kernwapenprogramma in 2003 heeft gestopt, dat er “*moderate confidence*” is dat het programma bevroren zal blijven en dat er “*moderate-to-high confidence*” is dat Iran de deur openhoudt om kernwapens te ontwikkelen.³² Deze conclusies hebben veel discussies doen rijzen. El Baradei oordeelde dat deze conclusies overeenstemmen met wat het IAEA denkt over het programma van Iran,

²⁹ Resolutie 1696 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (31 juli 2006), *UN Doc. S/RES/1696* (2006).

³⁰ Resolutie 1737 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (27 December 2006), *UN Doc. S/RES/1737* (2006).

³¹ Resolutie 1747 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (24 Maart 2007), *UN Doc. S/RES/1747* (2007).

³² NATIONAL INTELLIGENCE ESTIMATE, “Iran: Nuclear Intentions and Capabilities”, *National Intelligence Council (NIC) 2007, 6-7, www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf*.

namelijk dat er geen concreet bewijs bestaat dat er zich een kernwapenprogramma aan het ontwikkelen is of dat er zich niet-aangegeven nucleaire sites in Iran bevinden.³³

In 2008 werd opnieuw een uitbreiding van de sancties in Resolutie 1803 opgenomen met reisbeperkingen op de gesanctioneerde personen en een exportverbod van raketten en nucleaire gerelateerde gebruiksgoederen naar Iran.³⁴

In 2009 meldt Iran aan het IAEA het bestaan van een site in Qom en zal ze de Internationale Gemeenschap provoceren met militaire oefeningen op haar grondgebied om aan te tonen dat ze de capaciteiten heeft om eventuele aanvallen op haar sites af te weren en kondigt de bouwplannen van nieuwe uraniumverrijkingsites aan.

Het is pas in juni 2010 dat de VN Veiligheidsraad een zesde resolutie aanneemt met een algemeen wapenembargo, een verbod van alle raketactiviteiten, een toestemming tot inspectie van de vracht en van een inbeslagname ervan wanneer deze verbodsbepalingen geschonden worden. Daarnaast werd voorzien in een uitbreiding van de bestaande bevrozing van de activa van de “Iranian Revolutionary Guard Corps” (IRCG) en van de “Islamic Republic of Iran Shipping Lines” (IRISL).³⁵

Ongeacht deze nieuwe resolutie, kondigt Iran een samenwerking aan met Turkije en Brazilië. Deze samenwerking houdt procedures in voor de omzetting van splijtstof om het kernprogramma van Iran te vereenvoudigen. Naast deze overeenkomst werd met Rusland een overeenkomst gesloten voor de levering, in augustus 2010, van brandstof en splijtstofstaven in het kader van een Joint Venture voor de site van Bushehr.

In het rapport van november 2010 benadrukt het IAEA haar bezorgdheid over de plannen van Iran inzake haar kernprogramma. Iran zet haar verrijkingsactiviteiten voort zonder rekening te houden met de VN Resoluties en moet het IAEA nog veel informatie verschaffen zodat ze beter kan uitmaken of Iran kernwapens produceert of niet.

In december 2010 komt Iran ook terug op het “Fuel Swap” voorstel dat ze samen met de VS hadden afgesloten in oktober 2010. Dit was een handelsakkoord waarin Iran 1,200 kg van haar 3.5% LEU zou ruilen voor 120 kg van 20 % LEU brandstof uit het buitenland, zodat Iran voldoende brandstof heeft om de Tehran Research Reactor (TRR) te laten werken de komende jaren. Iran herbegint met de verrijking van LEU van 3.5% tot 19.75% in de PFEP van Natanz. Dit gebeurde na de tijdelijke

³³ IAEA, Verklaring van de IAEA Director General (4 December 2007), www.iaea.org/newscenter/pressreleases/2007/prn200722.html.

³⁴ Resolutie 1803 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (3 Maart 2008), *UN Doc. S/RES/1803* (2008).

³⁵ Resolutie 1929 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

opshorting in november wegens technische problemen, de invloed van de VN economische sancties en het Stuxnet computer virus.

De AEOI voorzitter verklaart dat Iran nu zelfvoorzienend is in de productie van yellowcake (uraniumconcentraat). Het uranium komt van de Gchine mijn en werd, onder controle van het IAEA, omgezet in uranium in Esfahan.

Begin januari 2011 nodigt Iran Rusland, China en de EU lidstaten uit op een bezoek aan haar sites van Natanz en Arak midden januari 2011. De VS is niet uitgenodigd. Deze Staten weigeren de uitnodiging en het zullen Venezuela, Syrië, de Arabische Liga en de “Non-Aligned Movement” zijn die deze sites bezoeken op 15 januari.

Iran verklaart op 20 januari 2011 dat ze klaar is om met de “Vienna groep” een nieuw handelsakkoord te onderhandelen waarin Iran 1.200 kg LEU zou leveren in ruil voor 120kg 20% verrijkt uranium.

Twee dagen later, op een Top in Turkije mislukken de onderhandelingen tussen de vijf permanente VN Veiligheidsraadleden en Iran (P5 +1). Iran weigert de handelsvoorstellen (uitvoering “Fuel swap” voorstel en levering van staven voor de medische onderzoeksreactoren in ruil voor de Iraanse voorraden van verrijkt uranium) omdat deze de opheffing van de VN sancties niet inhouden en er daardoor geen vertrouwen kan worden gecreëerd.

II. Het Non Proliferatie Verdrag

Na het einde van de Koude Oorlog was de bedreiging van een nucleaire oorlog op z'n grootst. In het begin van de jaren '60 verwerven naast de VS, de Sovjet-Unie en Verenigd Koninkrijk ook Frankrijk en China kernwapens, onder de kernwapenstrategie van het “noodzakelijk zijn voor onze veiligheid”. Andere landen staan ook op het punt kernwapens te ontwikkelen en de vijf kernwapenlanden zijn zich van bewust van de potentiële explosieve consequenties. Verschillende resoluties van de VN Algemene Vergadering roepen op tot het sluiten van een verdrag teneinde de non-proliferatie van kernwapens en volledige ontwapening ter vrijwaring van de vrede.³⁶ Om het ergste te vermijden, zijn de wereldmachten van het moment, de Verenigde Staten, Rusland en Groot-Brittannië, erin geslaagd door onderhandelingen hun arsenaal onder controle te houden. Dit heeft dan eindelijk geleid tot het ontstaan van het Non-proliferatieverdrag (of het NPT).³⁷ Iran tekende het verdrag in 1968 en ratificeerde het in 1970.

A. Verdragenrechtelijke analyse van het NPT

Het NPT dat in 1968 werd gesloten en in werking trad in 1970 is dé kerntekst met betrekking tot de globale uitdaging een destabiliserende en concurrerende bewapeningswedloop en nucleaire oorlog te vermijden. Deze uitdaging wordt benadrukt in de eerste paragraaf van de preambule van het verdrag door middel van de woorden “*devastation for all mankind*”, “*avert danger of a war*”, “*safeguard the security of peoples*”.

Van de 192 VN lidstaten zijn er 187 lid van het NPT, waarvan de vijf kernwapenstaten, die tevens de vijf permanente leden van de Algemene vergadering zijn (Verenigde Staten, Rusland, China, Frankrijk en Verenigd Koninkrijk). Het NPT, als internationaal multilateraal verdrag, is een van de weinige grote verdragen die haar lidstaten onderverdeelt in groepen met elk hun verplichtingen: verplichtingen voor de Staten die kernwapens bezitten (de kernwapenlanden) en andere verplichtingen voor de Staten die er geen bezitten (de niet-kernwapenlanden). Daarbovenop, bevat het verdrag nog een wederzijdse verplichting van de kernwapenlanden om niet-kernwapenlanden te ondersteunen in hun ontwikkeling van civiele nucleaire programma's in ruil voor de verbintenis van de niet-kernwapenlanden geen kernwapenland te worden. Deze “*quid pro quo*” verhouding van verschillende en wederzijdse verplichtingen tussen kernwapenlanden en niet-kernwapenlanden is gesteund op het leidinggevend

³⁶ O.a. Resolutie 2028 (XX) van de Algemene Vergadering van de VN (19 november 1965), *UN Doc. A/1384* (1965) en Resolutie 2346 (XXII) van de Algemene Vergadering van de VN (19 december 1967), *UN Doc. A/1640* (1967).

³⁷ Verdrag over de non-proliferatie van kernwapens van 1 juli 1968, *UNTS*, vol. 729, 169 (verder het NPT).

principe van “balanced mutuality” dat werd vernoemd in de VN Resolutie 2028 punt 2(b) inzake de non-proliferatie van nucleaire wapens.³⁸

Het NPT kan daarom eerder worden geclassificeerd onder de “contract verdragen” of verdragen die gebruikt worden in het private internationaal recht ter definiëring van commerciële transacties; terwijl andere grote internationale verdragen, zoals het Genocide Verdrag³⁹ of het Zeerechtverdrag⁴⁰, “wetgevende verdragen” zijn waarvan de regels universeel op elke partij van toepassing zijn.⁴¹

Hoewel deze classificatie de bindende aard van de verplichtingen onder het internationaal recht en de interpretatie van het verdrag onder het Weense verdrag inzake Verdragen recht (VCLT 1969) niet aantast, zou ze evenwel een invloed kunnen hebben op de interpretatie en toepassing van de NPT termen. De bepalingen van artikel 31 VLCT, inzake de interpretatie van verdragen, zijn zowel op “wetgevende verdragen” als op “contract verdragen” van toepassing maar leiden tot verschillende resultaten.⁴² Het voorwerp en doel van “contract verdragen” zijn de *sine qua non* van *quid pro quo* wederzijdse verplichtingen tussen partijen. De niet-naleving door een partij van deze verplichtingen zal de kern van het verdrag aantasten en de verplichtingen van de andere partijen vernietigen. Het voorwerp en doel van “wetgevende verdragen”, daarentegen, is het binden van alle partijen tot dezelfde regels. Het niet naleven door een partij zal dus, in principe, geen invloed hebben op de voortdurende verplichting van de regels van de andere partijen. Betekent dit dat indien men concludeert dat Iran haar verplichtingen als niet-kernwapenland niet naleeft, de andere partijen geen verplichtingen meer hebben ten opzichte van Iran of ten opzichte van alle andere leden? Het feit dat het NPT een verdrag is met twee categorieën bestaande uit verschillende lidstaten heeft tot gevolg dat de schendingen door Iran niet voldoende zijn om de verplichtingen van de partijen uit de andere categorie nietig te verklaren. Indien de vijf kernwapenlanden collectief hun verplichtingen niet zouden nakomen, daarentegen, zou dit wel tot de nietigheid kunnen leiden van de verplichting van de niet-kernwapenlanden.

³⁸ Resolutie 2028 (XX) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (29 november 1965), *UN Doc. A/RES/2028(1965)* en C. CHYBA, “Second-Tier Suppliers and their threat to the nuclear nonproliferation regime” in J. PILAT (ed.) *Atoms for peace: a future after fifty years*, Mariland, Johns Hopkins University Press, 2007, 120-122.

³⁹ Verdrag inzake de Voorkoming en de Bestrafing van Genocide van 9 December 1948, *UNTS*, vol. 78, 277.

⁴⁰ Zeerechtverdrag van 10 December 1982, *UNTS*, vol. 1833, 3.

⁴¹ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 9-11.

⁴² “A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and *in the light of its object and purpose*.”, Art. 31.1 Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 Mei 1969, *UNTS*, vol. 1155, 331.(vervolgens VCLT 1969)

Het verdrag berust op een sterke non-proliferatienorm die bestaat uit drie pijlers: het voorkomen van de verspreiding van nucleaire wapens (art. I, II en III NPT), de promotie van de coöperatie voor het vreedzaam gebruik van nucleaire energie (art. IV NPT) en het bereiken van een volledige en algemene nucleaire ontwapening (art. VI NPT).

De verschillende verplichtingen per groep lidstaten en de drie pijlers worden als volgt uiteengezet in het verdrag:

- De kernwapenlanden zullen geen kernwapens of andere nucleaire explosieven of controle over deze wapens overdragen en zullen niet deelnemen aan het verkrijgen van kernwapens door de niet-kernwapenlanden. De kernwapenlanden verbinden zich er ook toe om hun nucleaire arsenalen te ontmantelen. (Art. I en VI NPT)
- De niet-kernwapenlanden beloven dat ze geen kernwapens zullen aanschaffen. Het gebruik van nucleaire technologie is alleen toegestaan voor civiele doeleinden, maar wel onder de maatregelen en controle van het Internationale Agentschap inzake Atomische Energie (IAEA). (Art. II en III NPT)
- Alle lidstaten verbinden zich ertoe dat eenieder het “onvervreemdbaar recht” heeft om nucleaire energie voor civiele doeleinden te exploiteren zonder discriminatie. (art. IV.1 NPT)
De lidstaten hebben het recht om deel te nemen aan de meest mogelijke uitwisseling van uitrusting, materiaal en wetenschappelijke en technologische informatie voor het vreedzame gebruik van nucleair energie en zijn dan ook gehouden deze uitwisselingen te vergemakkelijken. (art. IV.2 NPT)

Deze onderverdeling zal hieronder worden uitgewerkt, beginnende met de rechten en verplichtingen van de niet-kernwapenlanden en rechten en verplichtingen van de kernwapenlanden toegepast op de Iraanse zaak.

B. De rechten en verplichtingen van de niet-kernwapenlanden onder het NPT

De verplichtingen van de niet-kernwapenlanden onder het NPT houdt het verbod in kernwapens aan te schaffen en de plicht hun nucleaire materialen onder controle van het IAEA te plaatsen. Daartegenover, hebben ze het “onvervreemdbaar recht” om nucleaire energie voor civiele doeleinden te exploiteren zonder discriminatie en het recht deel te nemen in de ontwikkeling van het vreedzaam gebruik van nucleaire energie. Deze verplichtingen en rechten worden hieronder uiteengezet en vervolgens zal worden geanalyseerd in welke mate Iran voldoet aan haar verplichtingen.

1. De verplichting om geen kernwapens te zullen aanschaffen (art. II NPT)

De niet-kernwapenlanden zijn alle lidstaten met uitzondering van de Verenigde Staten, Rusland, China, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Deze landen hebben zich ertoe verbonden (volgens de “*pacta sunt servanda*”)⁴³ “niets te ondernemen om de transfer, door eender welke overdrager, van kernwapens of andere nucleaire explosieven of controle over deze wapens rechtstreeks of onrechtstreeks te ontvangen; geen kernwapens of andere nucleaire explosieven te vervaardigen of verkrijgen; en geen bijstand te vragen of te aanvaarden in het vervaardigen van kernwapens of andere nucleaire explosieven.” (art. II NPT)

Het eerste deel van het artikel betreft de transfer van nucleaire explosieven in hun geheel. De transfer van onderdelen of materialen gebruikt voor kernwapens wordt behandeld door de “Safeguards Agreement” op grond van art. III NPT. Het tweede deel betreft de vervaardiging van kernwapens en het derde deel houdt een verplichting in voor allen om een gezamenlijke benadering te nemen inzake proliferatie, onafhankelijk van het verkrijgen van specifieke componenten voor de vervaardiging van kernwapens vanwege andere Staten.⁴⁴

Het NPT geeft geen enkele definitie van de termen die erin worden vermeld. Zo bestond er onzekerheid over de betekenis van “kernwapens” die nu is opgelost. Er bestaat wel nog steeds controverse over de betekenis van “vervaardigen” waardoor er grote onzekerheid heerst inzake de interpretatie van de verplichtingen.

⁴³ Art. 26 VCLT 1969.

⁴⁴ M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,406-9.

a) “Kernwapens ”

Ten eerste, is er in het NPT geen definitie voorhanden over wat er bedoeld wordt met “kernwapens ”. Hiervoor kan men wel verwijzen naar artikel 5 van het Verdrag van Tlatelolco: “*A nuclear weapon is any device which is capable of releasing nuclear energy in an uncontrolled manner and which has a group of characteristics that are appropriate for use for warlike purposes. An instrument that may be used for the transport or propulsion of the device is not included in this definition if it is separable from the device and not an indivisible part thereof.*”⁴⁵

En volgens het “advisory opinion” van het Internationaal Gerechtshof (IGH) over de “*Legality of the threat or use of nuclear weapons*”(1996) waarin kernwapens gedefinieerd worden als “*nuclear weapons are explosive devices whose energy results from the fusion or fission of the atom. By its very nature, that process, in nuclear weapons as they exist today, releases not only immense quantities of heat and energy, but also powerful and prolonged radiation.[...] They have the potential to destroy all civilization and the entire ecosystem of the planet. Further, the use of nuclear weapons would be a serious danger to future generations. Ionizing radiation has the potential to damage the future environment, food and marine ecosystem, and to cause genetic defects and illness in future generations.*”⁴⁶

Kernwapens, zoals kernsplijtingbommen, worden gemaakt door het bijeenvoegen en het lang genoeg bij elkaar houden van een voldoende grote massa aan verrijkt uranium. Dit is uranium waar de isotoop ²³⁵U in veel grotere mate voorkomt dan het in de natuur het geval is. Wanneer er een superkritische hoeveelheid ²³⁵U aanwezig is kan er door de uit de hand lopende kettingreactie een ontploffing ontstaan. In kerncentrales houdt men de reactie precies kritisch zodat energie wordt vrijgemaakt zonder dat de zaak uit de hand loopt.⁴⁷

Het onderscheid tussen “kernwapens” of “andere nucleaire explosieven” is niet van fundamenteel belang en zou een verschil aanduiden tussen nucleaire explosieven die als wapens worden gekwalificeerd door hun fysieke kenmerken of gebruik ervan en nucleaire explosieven die niet als wapens worden gekwalificeerd. Deze laatste hebben civiele doeleinden zoals bij het civiel onderzoek en in de bouwkunde. De vermelding ervan in het NPT is bedoeld om de proliferatie van nucleaire explosieven te bannen. De achterliggende redenering is dat Staten, bekwaam in de ontploffing van nucleaire explosieven voor civiele doeleinden, ook aanleg kunnen hebben in de ontwikkeling van kernwapens .⁴⁸

⁴⁵ Art. 5 Verdrag van Tlatelolco van 14 februari 1967, *UNTS*, vol. 634, 9068.

⁴⁶ IGH, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, advisory opinion, *ICJ Reports* 1996, 226.

⁴⁷ <http://home.deds.nl/~anwkernwapens/hoewerkt.html>.

⁴⁸ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 12; M. I. SHAKER, *The Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origin and Implementation*

Iran mag niets ondernemen om de transfer van deze kernwapens of andere nucleaire explosieven te ontvangen, noch voor het vervaardigen of voor het verkrijgen, noch bijstand te vragen of aanvaarden in het vervaardigen ervan. Deze verplichting moet worden gelezen met de wederzijdse verplichting van de kernwapenlanden “geen kernwapens of andere nucleaire explosieven of controle over deze wapens rechtstreeks of onrechtstreeks over te dragen; en zullen in geen enkel geval niet-kernwapenlanden bijstaan, aanmoedigen of bewegen tot het vervaardigen of verkrijgen van kernwapens of andere nucleaire explosieven” (art. I NPT).⁴⁹

De laatste zin van art. II NPT “noch bijstand vragen of aanvaarden in het vervaardigen ervan” is bedoeld om de lidstaten een gezamenlijke aanpak van de proliferatie te doen aannemen.⁵⁰

b) “Vervaardigen”

Ten tweede, heerst een grote onzekerheid over wat er moet worden verstaan onder het woord “vervaardigen” (“*manufacture*”). De enige beschikbare interpretatie is deze van W.C. FOSTER, toen hoofd van de VS delegatie in de onderhandelingen over het NPT, die in 1968 in zijn verslag voor de “US Senate Foreign Relations Committee” een mogelijke definitie gaf.⁵¹ Deze definitie wordt nu nog steeds aangehaald als de “*FOSTER criteria*”.

Deze “*FOSTER criteria*” bepalen dat onder het “verbod van vervaardiging van kernwapens ” mogelijk kan verstaan worden:

1. Feiten die erop wijzen dat de doelstelling van een specifieke activiteit de verkrijging is van nucleaire explosieven. Dit kan bijvoorbeeld de bouw van een experimenteel prototype zijn of de productie van onderdelen die *enkel* relevant zijn voor nucleaire explosieven.
2. Volgende activiteiten zouden zijn toegestaan indien ze vallen onder de “IAEA Safeguards”:
 - Uraniumverrijkingactiviteiten of de opstapeling van splijtbaar materiaal in relatie met een vreedzaam kernprogramma. Dit is relevant om te bepalen hoe splijfstofcyclusactiviteiten, die zowel voor

1959-1979, Londen, Oceana Pubns, 1980, 203-04, M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,407.

⁴⁹ Deze wederkerigheid werd nog eens herhaald gedurende de 2010 Herzieningsconferentie, §3 en §4 van het Rapport van de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, *NPT/CONF.2010/50* (2010). Er moet daarbij worden opgemerkt dat art. II NPT een niet-kernwapenland, lid van het NPT, niet verbiedt om een ander niet kernwapenland te ondersteunen in het vervaardigen van kernwapens.

⁵⁰ M. I. SHAKER, *The Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origin and Implementation 1959-1979*, Londen, Oceana Pubns, 1980, 734.

⁵¹ Senate Committee on Foreign Relations, *Remarks Submitted by William C. Foster*, 89th Congress, 2nd session, 10 July 1968; G. BUNN and R. M. TIMERBAEV, *Nuclear Verification under the NPT, Program for Promoting Nuclear Nonproliferation (PPNN) Study no. 5*, University of Southampton, Mountbatten Centre for International Studies, 1994, 4-5; P. K. KERR, “Iran’s Nuclear Program: Tehran’s Compliance with International Obligations”, *CRS Report for Congress* 2011, 14, www.fas.org/sgp/crs/nuke/R40094.pdf.

W. FOSTER was de eerste directeur van de “U.S. Arms Control and Disarmament Agency” (ACDA) van 1961 tot 1969. De ACDA was toen een onafhankelijke agentschap van de VS regering die als missie had de veiligheid van de VS te versterken door “*formulating, advocating, negotiating, implementing and verifying effective arms control, nonproliferation, and disarmament policies, strategies, and agreements.*”

vreedzame doeleinden als voor wapenconstructies kunnen bedoeld zijn, kunnen worden gekwalificeerd.

- De ontwikkeling van kernreactoren werkend op plutonium, met inbegrip van onderzoek op de kenmerken van metallisch plutonium.
- De ontwikkeling of gebruik van snelle kweekreactoren.

In Natanz is Iran bezig met de constructie van een gas centrifuge om uranium te verrijken.⁵² Dergelijke centrifuges kunnen zowel laag als hoog verrijkt uranium produceren (LEU en HEU). LEU wordt gebruikt in kernreactoren en HEU is een type splijtbaar materiaal gebruikt in kernwapens maar dat ook gebruikt kan worden als brandstof in bepaalde types kernreactoren. Natuurlijk uranium bevat 0.7% isotoop ²³⁵U, LEU bevat 3% tot 5 isotoop ²³⁵U en HEU is elke concentratie boven de 20% . Kernwapens zouden ongeveer 90% isotoop ²³⁵U moeten bevatten en volgens het IAEA kan Iran tot 4.7% uranium verrijken en heeft het tot nu toe 3.37% verrijkt.⁵³

Iran gebruikt haar omzettingssite in Esfahan om LEU te produceren voor haar toekomstige kernreactoren en de zwaar water reactor in Arak wordt gebruikt voor de productie van medische isotopen. Er is schrik dat de gebruikte brandstof plutonium bevat dat gebruikt kan worden voor kernwapens. Er moet opgemerkt worden dat plutonium eerst nog moet worden gescheiden van de gebruikte brandstof en dit systeem van herverwerking⁵⁴ zou Iran niet op het oog hebben.⁵⁵

Wanneer men de “FOSTER criteria” toepast op de activiteiten in Iran, moet de vraag worden gesteld of men tot het besluit kan komen dat deze activiteiten een schending uitmaken van art. II NPT gezien zij kunnen worden gekwalificeerd als “feiten die aanduiden dat de doelstelling van deze activiteiten de verkrijging is van nucleaire explosieven” (1) of dat Iran haar verplichtingen niet schendt omdat ze zich houdt bezig met “uraniumverrijkingactiviteiten en de opstapeling van splijtbaar materiaal in het kader van een vreedzaam kernprogramma” (2)?

- (1) Kunnen de activiteiten van Iran gekwalificeerd worden als “feiten die aanduiden dat de doelstelling van deze activiteiten de verkrijging is van nucleaire explosieven”?

Het IAEA heeft tot nu toe moeten concluderen dat Iran geen kernwapens bezit maar dat ze niet met zekerheid kan besluiten dat Iran dat niet tot doel heeft. Volgens de IAEA rapporten, heeft Iran nog

⁵² Zie Annex I voor een overzicht van de Iraanse sites.

⁵³ §6 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010).

⁵⁴ §20 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010).

⁵⁵ G. BRUNO, “Iran's Nuclear Program”, *Council on Foreign Relations*, 10 Maart 2010, www.cfr.org/iran/irans-nuclear-program/p16811.

geen HEU uranium geproduceerd (er werd wel een kleine hoeveelheid vreemde HEU gevonden vanuit Pakistan), enkel LEU tot 19.78% voor de werking van haar kernreactoren en voor R&D en houdt Iran zich aan haar standpunt dat ze geen herverwerkingactiviteiten op het oog heeft.⁵⁶ Deze activiteiten vallen niet onder de kwalificatie van “feiten die aanduiden dat de doelstelling van deze activiteiten de verkrijging is van nucleaire explosieven”.

Heel controversieel zijn de zwaar water projecten in Arak. Zwaar water is bekend als stof die gebruikt wordt bij de productie van waterstofbommen. De zwaar water projecten vallen dus wel onder de kwalificatie van “feiten die aanduiden dat de doelstelling van deze activiteiten de verkrijging is van nucleaire explosieven”. Onder de traditionele “IAEA safeguards” vallen de zwaar water projecten niet onder de IAEA inspecties. Dit is wel het geval onder de “IAEA Additional Protocol”, maar Iran heeft in 2006 beslist dit akkoord niet meer uit te voeren, waardoor Iran wettelijk niet verplicht is toegang te bieden aan het IAEA. Iran weigert dan ook toegang te verschaffen tot haar zwaar water reactoren (o.a. HWPP en UCF) in Arak maar heeft tegelijkertijd wel in november 2010 en februari 2011 het IAEA “Design Information Verification” (DIV) laten uitvoeren in de IR-40 Reactor.⁵⁷ Het IAEA en de VN Veiligheidsraad hebben Iran gevraagd deze activiteiten op te schorsen maar Iran blijft erbij dat de zwaar water projecten enkel bedoeld zijn voor de productie van radio-isotopen voor medische doeleinden waardoor ze geen enkele redenen hebben de opschorting van vreedzame nucleaire activiteiten te stoppen.⁵⁸

Bovendien moet de vraag worden gesteld of de “FOSTER criteria” gericht zijn op *elke* activiteit waarvan de bedoeling het bijdragen is tot de constructie van nucleaire explosieven? Niet-kernwapenlanden hebben, bijvoorbeeld, geargumenteed dat het verbod van vervaardiging geen betrekking heeft op “Research and Development” (R&D) van design informatie over nucleaire explosieven zolang er geen effectieve productie start.⁵⁹

⁵⁶ Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010).

⁵⁷ § 22 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010) en § 29 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (25 Februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

⁵⁸ § 13 Communicatie van 3 december 2010 van de Permanente Missie van de Islamitisch Republiek van Iran to het IAEA inzake het Rapport van de DG voor de Raad van Gouverneurs, IAEA (9 december 2010), *INFICRC/810*. Hieronder zal de schorsingsproblematiek verder worden behandeld.

⁵⁹ Ontwapeningsconferentie inzake “Arms Control Implications of Peaceful Nuclear Explosions”, Working paper van Japan (7 juli 1975), *CCD/454* (1975); D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 17.

Ontwerpers van het NPT hebben gerepliceerd dat het verdrag wel design informatie omvat, namelijk onder het verbod van bijstand in de vervaardiging van dergelijke explosieven. Het is wel onduidelijk of het verbod kan worden verruimd tot de eigen onderzoeken zonder bijstand gehouden door NNWS, L. WEISS, “The Nuclear Nonproliferation Treaty: Strengths and Gaps” in H. SOKOLSKI, *Fighting Proliferation, New Concerns for the Nineties*, Washington D. C., Air University Press, 1996, www.fas.org/irp/threat/fp/index.html.

Men kan ook oordelen dat er geen schending is want Iran houdt zich bezig met “uraniumverrijkingactiviteiten en de opstapeling van splijtbaar materiaal in het kader van een vreedzaam kernprogramma”. En dergelijk programma zal het verbod onder art. II NPT niet schenden zolang die activiteiten geplaats zijn onder de “IAEA safeguards” (2).

(2) Houdt Iran zich bezig met “uraniumverrijkingactiviteiten en de opstapeling van splijtbaar materiaal in het kader van een vreedzaam kernprogramma”?

Kan men concluderen dat wanneer activiteiten zoals uraniumverrijking en de opstapeling van splijtbaar materiaal *niet* geplaats zijn onder de “IAEA safeguards” er een schending is van art. II NPT? Het plaatsen van een bepaalde activiteit onder de “IAEA safeguards” zal de vraag niet beantwoorden of deze activiteiten conform het verdrag zijn. Het IAEA heeft enkel de bevoegdheid gekregen om na te gaan of het aangegeven nucleaire materiaal, gebruikt voor vreedzame doeleinden, niet wordt misbruikt voor militaire doeleinden. Art. III.1 NPT verplicht niet-kernwapenlanden enkel “IAEA Safeguards” te hebben voor nucleaire materialen maar niet op de (nucleaire en niet-nucleaire) uitrustingen.⁶⁰ Door de enge omvang en doelstellingen van de “IAEA Safeguards”, maakt een schending van art. III NPT niet automatisch een schending van art. II NPT uit.

Omgekeerd, het feit dat alle activiteiten die een Staat moet uitvoeren om eventueel kernwapens te bouwen, wat een schending zal uitmaken van art. II, sowieso ook een schending zullen uitmaken van art. III omdat kernwapens splijtbaar materiaal vereisen, wat geplaats moeten worden onder de Safeguards (art. III.1 NPT).

In orde zijn met de “IAEA Safeguards”, kan wel helpen om vermoedens van niet-naleving te verminderen. Het IAEA heeft niet voldoende toegang tot en informatie over alle kernactiviteiten in Iran.⁶¹ Op basis van de beschikbare informatie kan ze niet besluiten dat Iran art. II NPT schendt, dus is er niets voorhanden om vermoedens van niet-naleving weg te werken.⁶²

Het vervaardigen van kernwapens vereist, ten eerste, de verkrijging van een voldoende aantal splijtbaar materiaal van het juiste type en, ten tweede, de bouw of het verkrijgen van mechanische apparatuur dat het splijtbare materiaal op de juiste wijze kan behandelen om de energie om te leiden

⁶⁰ Zie analyse art. III.1 NPT infra.

⁶¹ §37 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010).

⁶² D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 17.

naar een explosief wapen. Welk van beide is het belangrijkste in het bepalen of Iran betrokken is in een verboden kernwapenprogramma?

Washington oordeelde dat Iran een verboden kernwapenprogramma voor doel heeft omwille van het standvastig verrijken van uranium dat voor bommen kan worden gebruikt. Iran blijft voet bij stuk verklaren dat haar verrijkingsprocessen alleen bedoeld zijn voor de werking van haar kernreactoren. De US National Intelligence Estimate (NIE) van December 2007,⁶³ daarentegen, legde de nadruk op wapendesign. Op basis van de informatie dat Iran had ter beschikking gesteld inzake haar bommen design programma in 2003, verklaarde de NIE dat Iran geen kernwapens nastreefde (hoewel Iran de verrijking voortzette). Hier is er eigenlijk een verschuiving van de nadruk op de ontdekking van kernkoppens design en productie in de plaats van de nadruk op de detectie van misbruik van splijtbaar materiaal. De reden daarvoor is een meer objectieve controleerbare detectiedoel waardoor de rol van het IAEA, in het begeleiden en nagaan van de nucleaire verplichtingen, wordt gemarginaliseerd omdat het IAEA geen mandaat en middelen heeft om kernkoppens design en productieprogramma's te ontdekken.⁶⁴

c) Conclusie

BUNN en TIMERBAEV bepalen dat deze FOSTER criteria algemeen zijn aanvaard als een gezaghebbende interpretatie door de historici van de NPT onderhandelingen, maar of alle huidige partijen daarmee akkoord gaan is onduidelijk.⁶⁵ Onder de bestaande interpretaties over het begrip 'vervaardigen', is die van FOSTER deze waarnaar het meest wordt verwezen. Spijtig genoeg geeft deze interpretatie *de facto* geen duidelijk antwoord over wat onder het begrip 'vervaardiging' verstaan dient te worden. Hierdoor wordt de discussie over de omvang van het verbod van vervaardigen aan kernwapens voortgezet.

Hoewel er geen uniforme interpretatie is van art. II NPT voorhanden is en men niet met zekerheid kan besluiten dat Iran haar verplichtingen onder dit artikel schendt, heeft het IAEA tot nu toe geen kernwapens of kernwapenprogramma's in Iran gevonden. Iran schendt dus art. II NPT niet. Iran heeft altijd minder dan 20% ²³⁵U verrijkt en heeft geen plannen om plutonium te gaan herverwerken. Iran verklaart sinds jaren dat het een uitgebreid onafhankelijk nucleair programma wil ontwikkelen om minder afhankelijk te kunnen zijn van petroleum.

⁶³ NATIONAL INTELLIGENCE ESTIMATE, "Iran: Nuclear Intentions and Capabilities", *National Intelligence Council (NIC) 2007*, 6-7, www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf.

⁶⁴ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 17-18.

⁶⁵ G. BUNN AND R. M. TIMERBAEV, *Nuclear Verification under the NPT, Program for Promoting Nuclear Nonproliferation (PPNN) Study no. 5*, University of Southampton, Mountbatten Centre for International Studies, 1994, 4-5.

Op de laatste herzieningsconferentie van het NPT heeft Iran herhaald dat ze geen nucleaire kernwapenprogramma tot doelstelling heeft en herhaalt dat kernwapens “*are a fire against humanity rather than a weapon for defense*” en “*the possession of nuclear bombs is not a source of pride, it is rather disgusting and shameful*”.⁶⁶

Indien Iran, als niet-kernwapenstaat, activiteiten zou ondernemen om nucleaire explosieven te bouwen, zou dit niet alleen een schending van art. II NPT uitmaken, maar ook een schending van de verplichting onder art. III.1 NPT en het “Safeguard Agreement” tussen Iran en het IAEA ter uitvoering van het NPT.

Omgekeerd kan een schending van art. III geen schending uitmaken van art. II, maar moet art. II NPT samen gelezen worden met art. III NPT omdat het een controlemechanisme inhoudt voor het vermijden van proliferatie van kernwapens van kernwapenlanden naar niet-kernwapenlanden.⁶⁷

2. Nucleaire materialen onder controle van de IAEA (art. III.1 NPT)

a) Interpretatie van art. III.1 NPT

In art. III krijgt het IAEA de bevoegdheid om een systeem van “safeguards” te ontwikkelen om het misbruik van nucleaire energie voor vreedzame doeleinden naar kernwapens of andere nucleaire explosieven te vermijden. Dit moet worden toegepast op alle bronnen of op speciale splijtbare materialen in alle vreedzame nucleaire activiteiten op het territorium van Iran, onder haar jurisdictie, of uitgevoerd onder haar controle ergens anders.

(1) Eerste zin van art. III.1 NPT

Art. III.1 NPT bepaalt dat niet-kernwapenlanden “IAEA safeguards” zullen aanvaarden die uitsluitend bedoeld zijn om het IAEA de bevoegdheid te geven de naleving van de NPT verplichtingen na te gaan om zo misbruik van nucleaire energie, die aangegeven is en onderworpen is aan de “Safeguards” voor civiele doeleinden, naar kernwapens te vermijden en te onderscheppen.”

Iran heeft conform art. III.4 NPT met het IAEA een “Safeguards Agreements” in 1974 ondertekend. Dergelijk bilateraal akkoord is gebaseerd op de INFCIRC/153 die de structuur en de inhoud van de akkoorden tussen het IAEA en een staat bepaalt.⁶⁸

⁶⁶ M. AHMEDINEJAD, Verklaring voor de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleaire Non-proliferatie Verdrag, VN New York, 3 mei 2010, www.un.org/en/conf/npt/2010/statements/pdf/iran_en.pdf.

⁶⁷ “Neither uranium enrichment nor the stockpiling of fissionable material in connection with a peaceful program would violate Article II so long as these activities were safeguarded under Article III.”, M. I. SHAKER, *The Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origin and Implementation 1959-1979*, Londen, Oceana Pubns, 1980, 251.; M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,416.

Iran verbindt zich er in het “Safeguards Agreements” van 1974 toe om gedetailleerde rapporten bij te houden over alle bronnen of speciale splijtbare materialen in alle vreedzame nucleaire activiteiten en rapporten bij te houden met betrekking tot de design informatie over de sites waar dergelijke materialen wordt gestockeerd. Daarenboven, zal Iran de toegang verlenen tot deze sites voor de IAEA inspecteurs.

Het IAEA zal de details over de locaties en behandelingen van nucleair materiaal nagaan, zoals omschreven in de rapporten, en routine-inspecties uitvoeren op strategische plaatsen op de sites. Het IAEA kan ook speciale inspecties uitvoeren (in werkelijkheid zullen deze inspecties, als daar al toestemming voor verleend wordt, met veel tegenzin van de staten plaatshebben). Het IAEA zal bij het uitoefenen van haar bevoegdheden rekening houden met het principe van de minst mogelijke belemmering: Ze mag dus de technologische ontwikkeling van het land niet belemmeren, ze zal onnodige tussenkomst in civiele nucleaire energie vermijden en de staat zo weinig mogelijk storen.⁶⁹

Een groot probleem voor de inspecteurs is dat toegang enkel wordt verleend in de sites door Iran aan het IAEA *aangegeven* zijn. Iran heeft zich al verscheidene keren schuldig gemaakt aan clandestiene nucleaire activiteiten: Iran gaf niet aan dat het uranium importeerde of dat zij activiteiten van vervaardiging en gebruik van uranium uitvoerde, en dit in sites waarvan het IAEA het bestaan niet van wist. Dit wordt bevestigd in de verschillende rapporten van het IAEA sinds 2003 en maken schendingen uit van de verplichtingen van Iran onder haar “Safeguard Agreement”.⁷⁰

In 1997 heeft het IAEA de INFCIRC/153 versterkt door een bijkomende “Model Additional Protocol” te ontwikkelen dat bekend staat onder het INFCIRC/540.⁷¹ Het doel was de IAEA inspecteurs waar zij toen nog accountants waren, om te vormen tot detectives. De achterliggende reden hiervoor was dat onder het oorspronkelijk systeem het IAEA geen bevoegdheid had om niet aangegeven nucleaire activiteiten te detecteren, maar enkel kon steunen op de verklaringen afgelegd door de staat.⁷² Hoewel er veel verbeteringen zijn, is het IAEA nog steeds afhankelijk van de samenwerking van de Staten met betrekking tot de toepassing van de “IAEA safeguards”.⁷³ Daarenboven maakt het INFCIRC/540 geen

⁶⁸ De structuur en de inhoud van overeenkomsten tussen het Agentschap en de Staten vereist in het kader van het NPT, IAEA (Juni 1972) *INFCIRC/153* (1972).

⁶⁹ “Safeguard agreement” tussen Iran en het Agentschap voor de toepassing van de “safeguards” in het kader van het NPT, IAEA (13 December 1974), *INFCIRC/214* (1974).

⁷⁰ Bijvoorbeeld in §32-34 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (6 Juni 2003), *GOV/2003/40* (2003). Zie ook de rapporten *GOV/2003/63* (2003) en *GOV/2003/75* (2003).

⁷¹ Additionele Model Protocol tot de Overeenkomsten tussen de Staten en het International Agentschap voor Atomische Energie voor de toepassing van de “Safeguards”, IAEA (September 1997), *INFCIRC/540* (1997).

⁷² T. HIRSCH, “The IAEA Additional Protocol: Why it is and why it matters”, *The Non-Proliferation Review* 2004, 143.

⁷³ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 24.

deel uit van de waarborgverplichtingen onder art III.4 NPT omdat de niet-kernwapenlanden het INFCIRC/540 vrijwillig kunnen aannemen en er voorbehoud op kunnen maken.⁷⁴

Eind 2003 tekende Iran het Additioneel Protocol in het kader van de uitvoering van het “Teheran Declaration” met de E3/EU. In het “Paris Agreement” van 2004 verbond Iran zich ertoe het Additioneel Protocol te ratificeren zodat het uitgevoerd kon worden en gaf daarmee een teken dat ze niet de doelstelling had geheime kernwapens te ontwikkelen. Nochtans zal Iran, twee jaar later, haar vrijwillige uitvoering van het Protocol schorsen. Iran is een van de 78 landen die enkel de IAEA samenwerking toestaat volgens de INFCIRC/153 van 1974. Het gevolg daarvan is dat Iran beweert geen informatie te moeten vrijgeven inzake haar zwaar water activiteiten omdat ze niet vallen onder de bevoegdheid van het IAEA in het “Safeguard Agreement” met Iran (dit zou wel het geval geweest zijn mocht Iran gebonden zijn door het Additioneel Protocol).⁷⁵

(2) Tweede zin van art. III.1 NPT

De tweede zin van art. III NPT bepaalt dat de samenwerking met het IAEA betrekking heeft op “bronnen of speciaal splijtbaar *materiaal* hetzij geproduceerd, in verwerking of gebruikt in eender welk nucleaire site of er buiten.”

Hier wordt dus de nadruk gelegd op nucleaire materialen maar niet op de (nucleaire en niet-nucleaire) uitrustingen. Dit heeft tot gevolg dat niet-nucleaire onderdelen van een mogelijk kernwapen, zoals de pakketten met sterke chemische explosieven, die een kernwapen nodig zijn, opdat het zou kunnen ontploffen, buiten de controle van het IAEA vallen. Wanneer er dus geen sprake is van nucleaire materialen is het IAEA niet bevoegd inspecties te voeren.⁷⁶

BUNN en TIMERBAEV argumenteren dat art. III.1 NPT het IAEA ook toelaat om na te gaan dat niet-nucleaire onderdelen voor kernwapens niet worden vervaardigd omdat de bedoeling van de “safeguards” nu eenmaal is om na te gaan dat de Staten hun verplichtingen nakomen om misbruik van nucleair energie te vermijden.⁷⁷

⁷⁴ Zie III. IAEA Statuut.

⁷⁵ §21 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010).

⁷⁶ “*observing that Iran's ability to confine the IAEA to the Safeguards Agreement limits and restricts "Agency access to activities not involving nuclear material"*”, §35 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap, (8 April 2006), *GOV/2006/27* (2006); M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007, 413.

⁷⁷ G. BUNN en R. M. TIMERBAEV, *Nuclear Verification under the NPT, Program for Promoting Nuclear Nonproliferation (PPNN) Study no. 5*, University of Southampton, Mountbatten Centre for International Studies, 1994, 4-5.

b) Geen handhavingsmaatregelen voorzien in het NPT

Het NPT bevat geen enkele maatregel met betrekking tot de effectiviteit van de “safeguards”. Men zou als tegenargument kunnen aanvoeren dat het verdrag geen effectief non-proliferatie instrument zou zijn indien het de uitrustingen, materialen en technologie zou toelaten die zouden kunnen worden gebruikt voor nucleaire explosieven gecombineerd met niet-effectieve “safeguards”.⁷⁸ Dit probleem is evenwel niet gerezen bij de opstelling van het verdrag. Het NPT bevat geen handhavingsmaatregelen en geen lijst van sancties ingeval van schending. Het heeft ook geen commissie opgericht om de uitvoering van het NPT te controleren en te zorgen dat de lidstaten hun verplichtingen uitvoeren en respecteren.⁷⁹

De lidstaten hebben op de verschillende Herzieningsconferenties van het NPT verklaard dat de “IAEA Safeguards” “*are the fundamental pillar for the non proliferation regime and plays an important role in the implementation of the Treaty*”⁸⁰ waarvoor het IAEA de bevoegde instantie is. Nochtans is men ervan bewust dat het IAEA niet voldoende bevoegdheden heeft teneinde een effectieve uitvoering van het NPT te garanderen.

Een verdere uiteenzetting van de bevoegdheden en werking van het IAEA volgt in het volgende hoofdstuk.

3. Het Art. IV NPT

a) Het “onvervreemdbaar recht” op civiele kernenergie (art. IV.1 NPT)

Art. IV.1 NPT verleent de lidstaten van het NPT het onvervreemdbaar recht op onderzoek, vervaardiging en gebruik van nucleaire energie voor vreedzame doeleinden zonder discriminatie en conform artikel I en II NPT. Deze paragraaf moet samen gelezen worden met §6 van de preambule dat “het principe bevestigd dat de voordelen van de vreedzame toepassing van nucleaire technologie, met inbegrip van elk technologische nevenproducten die kunnen worden afgeleid door kernwapenlanden door de ontwikkeling van nucleaire ontplofbare ontwerpen, ter beschikking gesteld moeten worden voor alle vreedzame doeleinden voor alle partijen, kernwapenlanden en niet-kernwapenlanden.”

⁷⁸ L. WEISS, “The Nuclear Nonproliferation Treaty: Strengths and Gaps” in H. SOKOLSKI, *Fighting Proliferation, New Concerns for the Nineties*, Washington D. C., Air University Press, 1996, www.fas.org/irp/threat/fp/index.html.

⁷⁹ M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007, 418.

⁸⁰ § 6 2000 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleaire Non-proliferatieverdrag, (24 april-20 mei 2000), *NPT/CONF.2000/28* (2000) en §11 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleaire Non-proliferatieverdrag, (3-28 mei 2010), *NPT/CONF.2010/50* (2010).

De *ratio legis* van dit onvervreemdbaar recht ligt, ten eerste, in het feit dat de niet-kernwapenlanden die zich aansluiten bij het NPT er zich ertoe verbinden geen kernwapens te ontwikkelen (art. II NPT) en enkel en alleen nucleaire technologieën en materialen mogen bezitten voor vreedzame doeleinden. Ten tweede, houdt dit artikel de wederzijdse toegeving in van de vijf kernwapenlanden en technologische ontwikkelde niet-kernwapenlanden, in de vorm van een positieve verplichting, andere niet-kernwapenlanden bij te staan in de ontwikkeling van hun vreedzame nucleaire energie programma's in ruil voor de ontwapeningsverplichting van niet-kernwapenlanden onder art. II NPT (art. IV.2 NPT).

(1) "Onvervreemdbaar recht"

Het gebruik van de term "onvervreemdbaar recht" heeft geleid tot veel controverse sinds de opmaak van het verdrag tot nu. W. FOSTER verklaarde dat de bewoording van het art. IV NPT in het ontwerp voorgesteld door de VS en Sovjet Unie in 1967 voor de "Eighteen Nation Committee on Disarmament" (ENDC) werd geleend van art. 17 verdrag van Tlateloco.⁸¹ In dit art. 17 staat de term "onvervreemdbaar" niet en werd het toegevoegd aan het NPT. Gebaseerd op deze uitleg, gaat Z. XINJUN ervan uit dat de termen "onvervreemdbaar recht" of "recht" dezelfde betekenis en gevolgen hebben. Volgens hem toont de interpretatieproblematiek van de term "vervaardiging" van art. II NPT aan dat de toevoeging van "onvervreemdbaar" in art. IV NPT niets bijdraagt tot het behoud en bescherming van een "onvervreemdbaar recht" tegen de beperkingen van "conform art I en II van het verdrag" aan het einde van art. IV.1 NPT.⁸²

D. JOYNER, daarentegen, is van oordeel dat de term "onvervreemdbaar recht" een diepe juridische betekenis heeft met dezelfde waarde als de woorden "het inherente recht van zelfverdediging" van art. 51 VN Handvest. Volgens hem is het gebruikt om te benadrukken dat het een recht is die reeds bestond onafhankelijk van het NPT en dus niet gecreëerd werd door het verdrag.⁸³ Dit recht is erkend voor alle NPT-lidstaten en betekent dat een onderscheid tussen niet-kernwapenlanden en kernwapenlanden geen betekenis heeft met betrekking tot het recht om vreedzame toepassing van nucleaire technologieën te mogen ontwikkelen.

⁸¹ "Nothing in the provisions of this Treaty shall prejudice the rights of the Contracting Parties, in conformity with this Treaty, to use nuclear energy for peaceful purposes, in particular for their economic development and social progress.", art. 17 van het Verdrag van Tlateloco van 14 Februari 1967, *UNTS*, vol. 634, 9068; Z. XINJUN, "The Riddle of "Inalienable Right" in Article IV of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Intentional Ambiguity", *Chinese Journal of International Law* 2006, 656.

⁸² Z. XINJUN, "The Riddle of "Inalienable Right" in Article IV of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Intentional Ambiguity", *Chinese Journal of International Law* 2006, 659.

⁸³ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 17-18.

De lidstaten hebben op de 2010 Herzieningsconferentie de visie van D. JOYNER bevestigd. Zij beschouwen het “onvervreemdbaar recht” van art. IV NPT als een fundamentele doelstelling van het verdrag. Daarbij moeten de keuzes en beslissingen van iedere lidstaat in het domein van vreedzame nucleaire energie gerespecteerd worden zonder het nationale beleid, internationale samenwerkingsakkoorden en akkoorden inzake het vreedzame gebruik van nucleaire energie en splijtstofcyclus in het gevaar te brengen.⁸⁴ Het juridische gevolg hiervan zal verder worden besproken onder het hoofdstuk inzake de VN Veiligheidsraad.

(2) De combinatie van “onvervreemdbaar recht” en “conform artikel I en II van dit verdrag” in art. IV NPT.

Er bestaat ook controverse over de combinatie van “onvervreemdbaar recht” en “conform artikel I en II van dit verdrag” in dezelfde zin.

W. FOSTER verduidelijkt dat er niets in het ontwerp interfereert met het recht van de lidstaten onderzoek, vervaardiging en gebruik van nucleaire energie voor vreedzame doeleinden te ontwikkelen in overeenstemming met de verplichtingen onder art. I en II NPT. Deze bepalingen hebben tot doel duidelijke te maken dat het verdrag de nationale ontwikkeling en internationale samenwerking inzake de vreedzame toepassing van nucleaire energie wil promoten en dat dit onvervreemdbaar recht het verdrag niet ondermijnt.⁸⁵

Voor anderen, zoals L. SHEINMAN, is het “onvervreemdbaar recht” ondergeschikt aan de bepalingen van art. I en II NPT.⁸⁶ Voor D. JOYNER, die het recht de juridische waarde geeft van “het inherente recht van zelfverdediging” van art. 51 VN Handvest, ontwricht dergelijke interpretatie het onvervreemdbaar recht en ondermijnt het de wederzijdse hoofdverplichtingen en voordelen gevraagd door de niet-kernwapenlanden in ruil voor hun verplichtingen onder art. II NPT. Art. 51 VN Handvest is een voortdurend betrouwbaar recht dat haar bron vindt in het gewoonterecht dat bestond voor het Handvest. Art. I en II NPT moeten derhalve eerder gezien worden als een beperkte verdragsrechterlijke uitzondering op dit onvervreemdbaar recht in het geval dat er een duidelijk bewijs is dat een niet-kernwapenland bijstand, die ze krijgt voor haar vreedzame nucleaire toepassingen, gebruikt om bij te dragen tot de ontwikkeling van een verboden kernwapenprogramma. Art. I en II NPT rechtvaardigen dan het stoppen van de bijstand en het opleggen van sancties.⁸⁷

⁸⁴ §31 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleaire Non-proliferatieverdrag, (3-28 mei 2010), *NPT/CONF.2010/50* (2010).

⁸⁵ §17-18 Rapport van het Eighteen Nation Committee on Disarmament (ENDC), PV 325.

⁸⁶ L. SHEINMAN, “Article IV NPT: Background, Problems, Some Prospects”, *Weapon Mass Destruction Commission*, www.wmdcommission.org/files/No5.pdf.

⁸⁷ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 44-47.

Sinds de openbaarmaking van de sites in Natanz en Arak in 2002, het besef dat Iran jaren niet-aangegeven uranium geïmporteerd heeft en verrijking- en splijtingactiviteiten uitvoert en dat Iran niet voldoende samenwerkt met het IAEA, heeft tot gevolg dat de internationale gemeenschap geen vertrouwen heeft in de onduidelijke nucleaire plannen van Iran. Iran blijft, sinds dat ze haar nucleair programma begin jaren '80 heeft hervat, volhouden dat ze altijd haar plichten onder het NPT is nagekomen en dat alle werken met splijtbaar materiaal en gerelateerde technologieën (ook deze in de niet-aangegeven sites) enkel en alleen bedoeld zijn voor de productie van vreedzame nucleaire energie.⁸⁸ Daarvoor baseert Iran zich op het onvervreemdbaar recht van gebruik van nucleaire energie voor vreedzame doeleinden. Iran is een niet-kernwapenland die vasthoudt aan haar rechten onder art. IV door haar vrees dat dit “onvervreemdbaar recht” zou worden beperkt door art. II, omdat het Iran verbiedt kernwapens te vervaardigen en dus bepaalde vervaardigingactiviteiten niet meer mag uitoefenen.

De combinatie van de feiten dat Iran bepaalde vervaardigingactiviteiten niet meer mag uitoefenen, die ook noodzakelijk zijn voor haar civiel nucleair programma, omdat deze ook voor kernwapens vereist zijn,⁸⁹ en dat de Westerse wereld ervan uitgaat dat Iran voldoende redenen heeft om een kernwapenprogramma te willen, zorgen ervoor dat het regime, na vruchteloze pogingen om tot een onderhandelde oplossing te komen, provoceert door de VN Resoluties niet na te komen en de activiteiten voort te zetten.

Iran heeft het volste recht onder art IV. NPT om uranium te verrijken en zich te engageren in het vreedzaam gebruik van nucleaire energie zolang ze geen uranium verrijkt aan meer dan 20%. Dit werd bevestigd tijdens het ontwerp van het NPT.⁹⁰ Enkel “High-Enriched Uranium” (HEU) kan leiden tot de productie van kernwapens. Het IAEA heeft tot nu toe nog geen sporen gevonden van de productie van HEU. Maar Iran stelt niet voldoende en betrouwbare informatie ter beschikking en interpreteert haar verplichting onder haar “IAEA Safeguard Agreement” heel eng om zo enkel strikt noodzakelijke informatie te moeten geven. Het IAEA kan daardoor niet met voldoende zekerheid besluiten dat Iran geen kernwapens wil produceren of produceert. Indien Iran wel degelijk HEU produceert en het niet aangeeft, zou dit *prima facie* een schending van art. II NPT creëren en zou het derhalve niet gerechtvaardigd worden onder art. IV.1 NPT.

⁸⁸ M. AHMEDINEJAD, Verklaring voor de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleaire Non-proliferatieverdrag, UN New York, 3 mei 2010, www.un.org/en/conf/npt/2010/statements/pdf/iran_en.pdf.

⁸⁹ *Supra* interpretatie van art. II NPT, analyse van de FOSTER criteria.

⁹⁰ Uitbreiding van de opmerkingen gemaakt door Mr. FOSTER in antwoord op de vragen inzake nucleaire explosieven, hoorzitting voor het “Committee on Foreign Relations”, U.S. Senate, Ninetieth Congress, Second Session, Executive H, Nucleaire Non-proliferatieverdrag, 10,11,12,17 Juli 1968, 39.

Omdat art. II en IV.1 aan elkaar zijn gebonden, en men niet kan besluiten of Iran haar plichten onder art. II schendt, kan er ook niet worden besloten dat het beroep door Iran op haar recht in art. IV.1 niet gerechtvaardigd is.

b) Het recht tot deelname in de ontwikkeling van het vreedzame gebruik van nucleaire energie (art. IV.2 NPT)

*“2. All the Parties to the Treaty undertake to facilitate, and **have the right to participate in the fullest possible exchange of equipment, materials and scientific and technological information for the peaceful uses of nuclear energy. Parties to the Treaty in a position to do so shall also cooperate in contributing alone or together with other States or international organizations to the further development of the applications of nuclear energy for peaceful purposes, especially in the territories of non-nuclear-weapon States Party to the Treaty, with due consideration for the needs of the developing areas of the world.**”*

De tweede paragraaf van art. IV NPT houdt een verplichting in voor alle NPT lidstaten (“*undertake to facilitate*”) om de meest mogelijke uitwisseling van uitrusting, materialen en wetenschappelijke en technologische informatie voor het vreedzaam gebruik van nucleaire energie te vereenvoudigen. Partijen die over deze mogelijkheden beschikken, zullen (“*shall*”) samenwerken in het bijdragen tot de verdere ontwikkeling van de toepassingen van nucleaire energie voor vreedzame doeleinden, en dit in het bijzonder op het grondgebied van niet-kernwapenlanden, rekening houdend met de nood van de ontwikkelingsgebieden in de wereld.”⁹¹

Deze verplichting houdt in dat zowel de rechtstreekse transfers van nucleaire brandstof en productiesites voor nucleaire energie (ook reactoren), als de uitwisseling van technische en design informatie voor de productie van nucleaire brandstof en de bouw van nucleaire sites in niet-kernwapenlanden toegestaan zijn.⁹²

Het gebruik van het werkwoord “*undertake*” werd gekozen in de plaats van het woord “*duty*”. De reden hiervoor is dat de verplichting om bij te dragen tot de meest mogelijke uitwisseling van uitrusting, materialen en wetenschappelijke en technologische informatie voor het vreedzaam gebruik van nucleaire energie een onduidelijke en algemene juridisch bindende verplichting is waarvan de betekenis sterk zal afhangen van de wil van de nucleaire machten. “*Undertake*” betekent zoveel als

⁹¹ In samenhang met §7 van de preambule van het verdrag waarbij “alle partijen tot het verdrag gerechtigd zijn om deel te nemen in de meest vergaande mogelijke uitwisseling van wetenschappelijk informatie voor, en om alleen of in samenwerking met andere staten bij te dragen tot, de verdere ontwikkeling van de toepassingen van atomische energie voor vreedzame doeleinden.”

⁹² M. SHAKER, *The Nuclear Non-Proliferation Treaty: origin en implementation, 1959-1979, 1959-1979*, Londen, Oceana Pubns, 1980, 330.

“zichzelf een verplichting opleggen om uit te voeren”,⁹³ waardoor de lidstaten de bepaling adequaat en rechtvaardig kunnen uitvoeren zonder onder druk te staan van een opgelegde rechtstreekse plicht.⁹⁴

De keuze voor het gebruik van het werkwoord “*undertake*” heeft tot gevolg dat de verplichting breed moet geïnterpreteerd worden omdat ze de wederzijdse hoofdverplichtingen bevat voor de kernwapenlanden op vraag van de niet-kernwapenlanden in ruil voor hun toegift geen kernwapens te vervaardigen en te bezitten (art. II NPT). Het NPT is een evenwichtsoefening tussen beide groepen van Staten omdat de niet-kernwapenlanden een soeverein recht hebben opgeheven. De niet-kernwapenlanden moeten het gevoel krijgen dat ze in ruil voldoende voordelen halen uit het verdrag om voortgezette bijstand te rechtvaardigen en deel te nemen aan het NPT regime.⁹⁵

Dit betekent dat de kernwapenlanden verplicht zijn ontwikkelingslanden bij te staan in hun vreedzame nucleaire programma's en deze bijstand niet mogen weigeren als niet-kernwapenlanden vragen voor de transfer van onderdelen en technologieën voor vreedzame doeleinden.

China, Rusland, en Argentinië zijn een aantal Staten die Iran sinds het opstarten van haar nucleair programma, over de jaren heen, hebben gesteund in het verschaffen van verrijkt uranium en technologieën. Rusland heeft, bijvoorbeeld, voor het laatst in de lente van 2010 Iran een splijtstofelement verschaft voor de IR-40 zwaar water reactor van Arak.⁹⁶

Deze samenwerking is een uitvoering van de plicht tot het steunen van ontwikkelingslanden in hun nucleaire programma's. Aan deze verplichting zijn er evenwel voorwaarden gebonden die impliciet in het NPT vervat zitten. Indien dit niet het geval zou zijn, zou het te gemakkelijk zijn voor Staten zoals Iran om kernwapens te verkrijgen en te vervaardigen en zou het NPT en het IAEA niet voldoende invloed hebben. Deze cumulatieve voorwaarden zijn:

- 1) het niet-kernwapenland is lid van het NPT;
- 2) het nucleair programma van het niet-kernwapenland is volledig onderworpen aan de “IAEA safeguards”;

⁹³ Zie de bedenking van US Supreme Court Justice S. BREYER over de term “*undertake*” mbt art. 94 VN Handvest in de zaak *Medellin v Texas*, 552 US, 17-18 as “*laying oneself under an obligation to perform or execute*”, D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 47.

⁹⁴ Z. XINJUN, “The Riddle of “Inalienable Right” in Article IV of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Intentional Ambiguity”, *Chinese Journal of International Law* 2006, 660-661.

⁹⁵ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 47- 49.

Een enge interpretatie zou tot gevolg hebben dat de kernwapenlanden en meer ontwikkelde niet-kernwapenlanden een ruime nationale beoordelingsvrijheid zouden hebben om te bepalen welke niet-kernwapenlanden zouden kunnen worden bijgestaan. Dit zou leiden tot het afhankelijk maken van de verplichtingen onder art IV. NPT van de nationale beoordelingsvrijheid van kernwapenlanden en ander ontwikkelde niet-kernwapenlanden. Het verdrag bepaald duidelijk dat de ontwikkeling van de niet-kernwapenlanden centraal staat.

⁹⁶ www.isisnucleariran.org/sites/facilities/arak-ir-40/.

3) er zijn geen onvolledigheden in de Statenverklaringen over de nucleaire activiteiten gevonden door de IAEA inspecteurs of geen bewijs van misbruik van de activiteiten.⁹⁷

Voldoet Iran aan deze voorwaarden? Iran is lid van het NPT en volgens het laatste rapport van het IAEA zijn er 16 nucleaire sites en 9 locaties buiten dergelijke sites waar nucleair materiaal wordt gebruikt aangegeven door Iran en zijn ze onderworpen aan de “IAEA Safeguards”. Op deze locaties zijn alle activiteiten conform de “Safeguards” en worden er geen herverwerkingactiviteiten gehouden. Aan de eerste en tweede voorwaarden is dus voldaan.

Over de derde voorwaarden bestaat er onzekerheid. Hoewel er geen misbruiken zijn in de aangegeven activiteiten dat het IAEA kan nagaan, heeft het IAEA nog veel openstaande vragen inzake de militaire dimensie van het nucleaire programma van Iran (o.a. de “*alleged studies*”), de ontbrekende design informatie over de IR-40 reactor en de nieuwe geplande en onderconstructie zijnde sites.⁹⁸

Men kan dus niet besluiten dat Iran voldoet aan deze cumulatieve voorwaarden, met als gevolg dat Rusland Iran niet mag helpen. Rusland schendt dus zowel haar verplichtingen door een niet-kernwapenland te helpen in het verkrijgen van kernwapens (art. I NPT), als haar verplichting op grond van art. 2(5) VN Handvest om zich te onthouden van het verlenen van bijstand aan een staat waartegen de Verenigde Naties een preventieve of dwangactie heeft ondernomen onder art. 41 VN Handvest.

c) Impact van art. IV NPT

Art. IV NPT houdt in dat alle Staten de kans moeten hebben nucleaire energie te ontwikkelen zonder beperking. De impact van dit recht is dat het de omvang van het controlemechanisme onder art. III NPT beperkt wordt. Art.III.3 NPT bepaalt, namelijk, dat de “safeguards” uitgevoerd moeten worden op een wijze dat de rechten van art. IV niet beperkt zou worden. Deze enkele verwijzing naar art. IV was oorspronkelijk bedoeld om ervoor te zorgen dat het verdrag niet alleen verplichtingen en beperkingen zou opleggen voor de niet-kernwapenlanden maar ook een instrument zou worden om de internationale handel in nucleaire technologie te bevorderen in het voordeel van de niet-kernwapenlanden. Het gevolg is evenwel de creatie van een “safeguard”-systeem dat niet opdringerig mag zijn, maar daardoor ook niet efficiënt is.⁹⁹

⁹⁷ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 49.

⁹⁸ §5 en annex Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (25 Februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

⁹⁹ L. WEISS, “The Nuclear Nonproliferation Treaty: Strengths and Gaps” in H. SOKOLSKI, *Fighting Proliferation, New Concerns for the Nineties*, Washington D. C., Air University Press, 1996, www.fas.org/irp/threat/fp/index.html;

Een lidstaat zal zich niet meer op haar “onvervreemdbaar recht” kunnen beroepen vanaf, dat ze haar verplichtingen onder art. II schendt. Dit is echter moeilijk te bewijzen, zoals hierboven reeds uiteengezet, voor de nucleaire plannen van Iran. De schending en niet-naleving van de “safeguards” zal daarentegen enkel leiden tot het verval van het “onvervreemdbaar recht” wanneer de schendingen bedoeld zijn om nucleair materiaal te gebruiken voor kernwapens. Omwille van de natuur van nucleaire technologie, kan iedere civiele splijtstofcyclus site gebuikt worden om kernwapens te bouwen. Iedere staat, zoals Iran, dat een ver gevorderde splijtstofcyclus capaciteit nastreeft, zal op korte termijn deze capaciteit kunnen inzetten voor een kernwapenarsenaal. En dit is net wat het IAEA in Iran niet kan bewijzen.

Het NPT is het resultaat van een complexe zoektocht naar een evenwicht tussen de rechten en verplichtingen van kernwapenlanden en niet-kernwapenlanden en de zoektocht naar een evenwicht tussen het recht van Staten om hun nucleaire industrie te ontwikkelen en de plicht deze niet te misbruiken voor de productie van kernwapens. Dit evenwicht is voor vele niet-kernwapenlanden niet bereikt. Voor hen is het duidelijk dat kernwapenlanden en de technologische ontwikkelde niet-kernwapenlanden niet voldoende bijstand hebben geleverd en hun kennis hebben gedeeld, maar integendeel, ervoor gezorgd hebben dat zij de controle hebben op de nucleaire export. Voor de leverancierstaten zijn extra-NPT maatregelen, zoals de richtlijnen van het NGS en de Trigger List, noodzakelijk inzake de “*dual-use*” problematiek en zou art. IV NPT eerder eng geïnterpreteerd moeten worden. Een redenering dat de niet-kernwapenlanden, zoals Iran, helemaal niet aanvaarden. Daardoor ontstaat er een vicieuze cirkel waarbij het Westen de vraag van Iran voor garanties inzake technologische bijstand weigert door de vrees dat deze technologieën zullen worden misbruikt voor de productie van kernwapens; terwijl Iran weigert haar verrijkingprogramma's op te schorten omdat het geen waardevolle garanties voor buitenlandse technologische bijstand kan krijgen en op haar eigen capaciteiten moet vertrouwen om haar nucleaire energie programma te verzekeren.

Dit evenwichtsspel maakt het bijzonder moeilijk om handhaving en conformiteit van het NPT na te gaan. Art. III NPT voorziet niet in een effectieve controlemechanisme voor de verrijking en herverwerkingactiviteiten onder de “safeguards” en deze verantwoordelijkheid ligt spijtig genoeg niet bij een instelling die specifiek bevoegd is voor de controle voor de naleving van de plichten en rechten van het verdrag maar bij het IAEA, die niet over de efficiënte middelen beschikt en dat politiek beïnvloed is, en op de NPT-lidstaten. Beide missen wettelijke bevoegdheid of politieke wil om te zorgen voor de naleving van het NPT.

Volgens L. WEISS zou een oplossing tot dit probleem kunnen zijn dat art. IV “de samenwerking in ontwikkeling van energie” zou bevatten en niet enkel nucleaire energie, omdat daardoor werkelijk

rekening zou gehouden zijn voor de ontwikkeling van niet-kernwapenlanden.¹⁰⁰ Naar mijn mening, is dergelijke bepaling te breed voor het NPT die het expliciet heeft over de proliferatie van kernwapens en de ontwikkeling van nucleaire energie.

Op basis van het NPT en de rapporten van het IAEA, kan men niet besluiten dat Iran haar verbinding schendt geen kernwapens te produceren, waardoor de voortdurende claim op het “onvervreemdbaar recht” om een civiele kernprogramma te ontwikkelen nog steeds gerechtvaardigd is. Maar klopt deze redenering nog sinds de uitvaardiging van verschillende VN Resoluties die Iran oproepen haar verrijksactiviteiten te stoppen omdat men vreest dat Iran een kernwapenprogramma aan het ontwikkelen is? De Veiligheidsraad verandert namelijk de wettelijke onderbouwing van de zaak die gebaseerd was op art. IV NPT.¹⁰¹

Een eerste argument is dat sinds het uitvaardigen van Resolutie 1696 (en de latere resoluties), Iran wettelijk verplicht is, als lidstaat van de VN, de resoluties uit te voeren en kan zich daardoor *de facto* niet meer kan beroepen op het “onvervreemdbaar recht” van art. IV NPT om haar activiteiten te rechtvaardigen in strijd met de Resoluties. Dit op basis van art. 25 VN Handvest waarbij de lidstaten zich akkoord verklaren de beslissingen van de Veiligheidsraad uit te voeren en art. 103 VN Handvest, dat stipuleert dat wanneer er een conflict is tussen de verplichting van een staat onder het VN Handvest (*in casu* art. 25) en een ander Internationaal verdrag (het NPT), de verplichtingen onder het Handvest voorrang hebben. De voorrang van art. 103 boven rechten en verplichtingen van andere verdragen werd bevestigd door de VN Veiligheidsraad in Resolutie 670 waarin art. 103 werd aangehaald om te bepalen dat rechten en verplichtingen onder andere verdragen moeten worden meegerekend onder de wettelijke principes die ondergeschikt zijn tot het Handvest.¹⁰²

Een tweede argument is dat beslissingen van de VN Veiligheidsraad onder Hoofdstuk VII, art. 41 VN Handvest, de Staten binden op juridische wijze op grond van art. 25 en art. 48 VN Handvest.¹⁰³ Dit omdat de VN Veiligheidsraad de internationale bevoegdheid heeft gekregen om te waken over de internationale vrede en veiligheid waartegen rechten onder een internationaal verdrag niet kunnen worden ingeroepen.

¹⁰⁰ S. SHAHSHAHANI, “Politics under the cover of law: can International law help resolve the Iran nuclear crisis?”, *Boston University International Law Journal* 2007, 387; L. WEISS, “The Nuclear Nonproliferation Treaty: Strengths and Gaps” in H. SOKOLSKI, *Fighting Proliferation, New Concerns for the Nineties*, Washington D. C., Air University Press, 1996, www.fas.org/irp/threat/fp/index.html.

¹⁰¹ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 53-55.

¹⁰² “All states, notwithstanding the existence of any rights of obligations conferred or imposed by any international agreement... shall deny...”, Resolutie 670 van de VN Veiligheidsraad (25 September 1990), *UN Doc. S/RES/670* (1990).

¹⁰³ A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 195-196.

Een tegenargument, dat ingeroepen wordt door Iran, is het feit dat Iran niet gebonden zou zijn door de Resoluties omdat deze in strijd zouden zijn met de grondprincipes van het VN Handsvest.

Over de wettigheid van de VN Resoluties en de rol van de VN Veiligheidsraad zal in het vierde hoofdstuk dieper worden op ingegaan.

4. Conclusie

Na een analyse van de verplichtingen en rechten van de niet-kernwapenlanden onder het NPT kan men tot het besluit komen dat om te bepalen of Iran haar verplichtingen heeft geschonden alles afhangt van de al of niet schending van art. II NPT. Indien men duidelijk kan bewijzen dat Iran haar verplichting geen kernwapens te produceren of zich te verschaffen schendt, zal Iran ook niet voldoen aan haar verplichtingen onder art. III.1 met betrekking tot haar “safeguard agreement” en zal Iran zich niet meer kunnen beroepen op haar “onvervreemdbaar recht” van art. IV NPT.

C. De rechten en verplichtingen van de kernwapenlanden onder het NPT

De kernwapenlanden verbinden zich ertoe, ten eerste, geen kernwapens of andere nucleaire explosieven of controle over deze wapens over te dragen en zullen niet deelnemen aan het verkrijgen van kernwapens door de niet-kernwapenlanden. Ten tweede, verbinden zij zich er ook toe om hun nucleaire arsenalen te ontmantelen.

Daartegenover, hebben ze het “onvervreemdbaar recht” om nucleaire energie voor civiele doeleinden te exploiteren zonder discriminatie en het recht deel te nemen in de ontwikkeling van het vreedzaam gebruik van nucleaire energie. Deze verplichtingen en rechten worden hieronder vervolgens uiteengezet en er zal worden geanalyseerd in welke mate de vijf permanente leden van de VN Veiligheidsraad voldoen aan hun verplichtingen.

1. De verplichting om geen kernwapens te zullen overdragen (art. I NPT)

Deze verplichting moet worden gelezen met de wederzijdse verplichting van de niet-kernwapenlanden niets te ondernemen om de transfer, door eender welke overdrager, van kernwapens of andere nucleaire explosieven of controle over deze wapens rechtstreeks of onrechtstreeks te ontvangen; geen kernwapens of andere nucleaire explosieven te vervaardigen of verkrijgen; en geen bijstand vragen of aanvaarden in het vervaardigen van kernwapens of andere nucleaire explosieven.” (art. II NPT).¹⁰⁴

Het is dus een verbod voor kernwapenlanden om afgewerkte kernwapens over te dragen aan niet-kernwapenlanden; terwijl het uitwisselen van nucleaire technologie tussen kernwapenlanden onverlet is gelaten.

De interpretatieproblematiek inzake de bewoording van art. II, zoals hierboven uiteengezet, is dezelfde voor art. I.

2. Exportcontrole (art. III.2 NPT)

Om te zorgen dat kernwapenlanden hun verplichting onder art. I NPT nakomen, bevat art. III.2 NPT de wettelijke grondslag voor exportcontrole om de proliferatie van kernwapens van kernwapenlanden naar niet-kernwapenlanden te vermijden:

“Elk lidstaat tot het verdrag verbindt er zich toe geen

- a) bronnen of speciaal splijtbaar materiaal of

¹⁰⁴ Deze wederkerigheid werd nog eens herhaald gedurende de 2010 Herzieningsconferentie, §3 en §4 Rapport van de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, *NPT/CONF.2010/50* (2010).

b) uitrusting of materiaal speciaal uitgetekend of klaar gemaakt voor het verwerken, gebruik of vervaardigen van speciaal splijtbaar materiaal te verschaffen aan eender welk niet-kernwapenland voor vreedzame doeleinden tenzij deze bronnen of speciaal splijtbaar materialen onder “IAEA safeguards” vallen.”

a) Interpretatie van art. III.2 NPT door de Zangger Commissie en het NSG

Het NPT is vaag over welke criteria toegepast moeten worden voor de nationale exportcontroles en welke materialen onder deze controle vallen. Om deze redenen, heeft reeds in 1971 een groep van vijftien leverancierstaten of het “Zangger Committee”, onder leiding van de Zwitserse Professor C. ZANGGER, zich gevormd om de voorwaarden en procedures voor de exportcontroles te bepalen en een forum te bieden om de interpretatie van de ruime bepalingen inzake exportcontrole in art. III.2 NPT. In 1972 geraakte de groep het eens over twee basisafspraken onder de vorm van twee afzonderlijke memoranda.¹⁰⁵ Memorandum A definieert en voorziet in procedures voor de export van “bronnen of speciaal splijtbaar materiaal” en Memorandum B definieert en voorziet in procedures voor de export van “uitrustingen of materialen speciaal uitgetekend of klaar gemaakt voor het verwerken, gebruik of vervaardigen van speciaal splijtbaar materiaal”.

Volgens de Zangger Commissie zijn er drie leveringsvoorwaarden:¹⁰⁶

1. Voor export naar niet-kernwapenlanden, zullen bronnen of speciaal splijtbaar materiaal, hetzij rechtstreeks overgedragen, hetzij vervaardigd, verwerkt of gebruikt in de site waarvoor de overgedragen zaak is bestemd, niet misbruikt worden voor de vervaardiging van kernwapens of nucleaire explosieven;
2. Voor export naar niet-kernwapenlanden, zullen bronnen of speciaal splijtbaar materiaal, overgedragen uitrustingen en niet nucleair materialen het onderwerp zijn van een overeenkomst onder “IAEA Safeguards”;
3. Bronnen of speciaal splijtbaar materiaal, uitrustingen en niet-nucleaire materialen zullen niet herexporteert worden naar een niet-kernwapenland, tenzij de begunstigde Staat “IAEA Safeguards” op de herexporteerde materialen aanvaardt.

Deze afspraken werden formeel aanvaard door de lidstaten van de Commissie onder elkaar en notificeerden aan het IAEA over hun beslissing de verplichtingen onder art. III.2 NPT uit te voeren

¹⁰⁵ Genoemd naar de “Zangers Committee’s Understanding”.

¹⁰⁶ www.zanggercommittee.org, D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 27-28.

volgens de voorwaarden van de Memoranda. Het IAEA communiceerde deze collectieve beslissing in INFCIRC/209 op 3 september 1974.¹⁰⁷

Daar de export van deze materialen onder de “IAEA safeguards” vallen en de “IAEA safeguards” daardoor “triggers”, wordt deze Memoranda, gezamenlijk, de “Trigger List” genoemd. De Trigger List bevat verduidelijkingen en voorziet in details inzake de uitrustingen opgesomd in de Memoranda. Deze lijst wordt regelmatig upgedate volgens de technologische ontwikkelingen.

De succesvolle nucleaire testen van India (dat geen lid is tot het NPT) in 1974, bewezen dat nucleaire technologie, overgedragen voor vreedzame doeleinden, kon worden misbruikt. Daardoor vormde zich een tweede groep Staten, de “Nuclear Supplier Group” (NSG)¹⁰⁸ om richtlijnen op te stellen die ervoor moeten zorgen dat nucleaire overdrachten voor civiele nucleaire doeleinden niet zouden worden misbruikt voor splijfstofcyclus of nucleaire explosieven die niet vallen onder “IAEA Safeguards”. Deze richtlijnen komen in feite overeen met de Trigger List met het verschil dat het buiten de context van het NPT van toepassing is op nucleaire transfers naar eender welk land. Het bevat strenge standaarden voor exportcontrole op de transfer van nucleaire sites en technologie.

De “Guidelines on Nuclear Transfers” opgemaakt door het NSG in 1977 werden omgezet in INFCIRC/254 in 1978 (laatste aanpassing in 2010).¹⁰⁹

b) Juridische waarde van INFCIRC/209 en INFCIRC/254

Aangezien Iran geen lid is van beide groepen is het van belang om na te gaan wat de juridische waarde is van de “Zanger Comité Richtlijnen” en de “NSG richtlijnen”.¹¹⁰ Als we de bronnen van het internationaal recht overlopen,¹¹¹ zijn beide richtlijnen niet gebaseerd op verdragen, zijn ze geen algemene principes van internationaal recht en zijn niet het gevolg van een rechtelijke beslissing. Voldoen ze aan de voorwaarden om als internationaal gewoonterecht te worden beschouwd? Deze voorwaarden zijn een statenpraktijk over de jaren heen (*usus*) en een juridische overtuiging dat zulk

¹⁰⁷ Communicatie van 15 November 1999 verkregen door de lidstaten betreffende de export van nucleair materialen en bepaalde categorieën van uitrustingen en andere materialen, IAEA (9 Maart 2000), *INFCIRC/209/Rev.2* (2000).

¹⁰⁸ Informeel genoemd naar de “London Club” waar ook niet NPT-lidstaten deel aan namen. Frankrijk was toen nog geen lid van het NPT maar wel een belangrijke leverancier (Frankrijk was dus nog geen lid van het Zanger Committee); T. TRULAK, “The Nuclear Suppliers Group”, *The Nonproliferation Review* 1993, vol.1, No. 1.

¹⁰⁹ Communicatie verkregen door de Permanente Missie van Brazilië betreffende bepaalde richtlijnen voor lidstaten inzake de export van export van nucleair materialen, uitrustingen en technologieën, IAEA, (7 November 2007), *INFCIRC/254/Rev.9/Part.1a* (2007) en Communicatie verkregen door enkele lidstaten betreffende de Richtlijnen voor de transfer van nucleair gerelateerde “Dual-use” uitrusting, materialen, software and gerelateerde technologieën, IAEA (30 Juni 2010), *INFCIRC/254/Rev.8/Part 2a* (2010).

¹¹⁰ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 33-36; www.zangercommittee.org; www.nuclearsuppliersgroup.org.

¹¹¹ a) internationale verdragen, b) international gewoonte, c) algemene rechtsbeginselen, d) rechterlijke uitspraken en de geschriften van de meest bevoegde auteurs van de verschillende naties als hulpmiddel voor het bepalen van rechtsregels in Art. 38 (1) Statuut van het International Gerechtshof, annex tot het VN Handvest van 26 juni 1945, *UNTS XVI*, 1.

gedrag juridisch noodzakelijk is (*opinio juris sive necessitatis*).¹¹² Deze richtlijnen werden opgemaakt door lidstaten, ook lid van het NPT, die nucleair gerelateerde onderdelen en technologieën bezitten waarvan de belangen specifiek worden aangetast door internationale regelgeving inzake de export van deze technologieën.

De eerste voorwaarde lijkt hier te zijn voldaan omdat beide richtlijnen regelmatig worden upgedate in nieuwe IAEA documenten, er naar gerefereerd wordt door werkgroepen tijdens de Herzieningsconferenties over het NPT en zich over de jaren heen hebben meer en meer Staten hebben aangesloten bij deze richtlijnen en harmoniserende maatregelen genomen in hun nationaal recht.¹¹³ Staten die niet tot een van deze twee groepen behoren, waaronder Iran, hebben geen blijk gegeven van verzet tegen het gebruik van deze richtlijnen als interpretatie van de verplichtingen onder art. III.2 NPT. Dit is een toepassing van de “*acquiescence*” of een stilzwijgende aanvaarding van de richtlijnen,¹¹⁴ dat het Internationaal Gerechtshof gedefinieerd heeft als “*equivalent to tacit recognition manifested by unilateral conduct which the other party may interpret as consent*” op basis van goede trouw en billijkheid.¹¹⁵

De tweede voorwaarde, daarentegen, zorgt voor problemen. Een *opinio juris* vereist een algemene erkenning door de Staten dat de statenpraktijk (*usus*) voldoende gevestigd is om te worden omgezet in een bindende verplichting voor de Staten in internationaal recht.¹¹⁶ De richtlijnen werden nooit aanzien als juridisch bindende regels maar enkel als “*a common understanding*” of algemene aanvaarde normen die de verplichtingen onder art. III.2 NPT verduidelijken zodat de leden van de Zangger Group of NGS maatregelen konden nemen op nationaal niveau.¹¹⁷ Deze richtlijnen vormen dus geen internationaal gewoonterecht, ook al worden ze vermeld in VN Veiligheidsraad Resoluties.¹¹⁸

De richtlijnen zijn dus geen bron van internationaal recht zoals voorzien in art. 38(1) van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof, maar dit betekent niet dat de verklaringen afgelegd door de

¹¹² IGH, *North Sea Continental Shelf* (Federale Republiek Duitsland v. Nederland), *ICJ Reports* 1969, 43, §74 en 44, § 77.

¹¹³ Communicatie van 15 November 1999 verkregen van de lidstaten betreffende export van nucleair materialen en bepaalde categorieën van uitrustingen en andere materialen, IAEA (9 Maart 2000), *INFCIRC/209/Rev.2* (2000).

¹¹⁴ M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 77-81.

¹¹⁵ IGH, *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area* (Canada/United States of America), *ICJ Reports* 1984, 246, 305.

¹¹⁶ A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 6-7; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 87.

¹¹⁷ “As suppliers or potential suppliers of nuclear material and equipment, their objective was to reach a common understanding [...] The understandings were formally accepted by individual States members of the Committee in an exchange of notes among themselves. These amounted to unilateral declarations that the Understandings would be given effect through respective domestic export control legislation.”, www.zanggercommittee.org.

¹¹⁸ A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 6-7; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 87.

partijen en de ondernomen acties geen legaal effect hebben.¹¹⁹ Dergelijke unilaterale verklaringen kunnen bindend zijn voor diegene die ze hebben afgelegd en moeten te goeder trouw worden uitgevoerd, ongeacht de vorm en vereiste reactie van andere Staten. De partijen hebben de Trigger List en de NSG richtlijnen gecreëerd ter interpretatie van art. III.2 NPT om meer inhoud te geven aan hun eigen verplichtingen als leveranciers van nucleair gerelateerde onderdelen en technologieën. Zowel de lidstaten van de Zangger Committee als deze van het NSG vertegenwoordigen de leveranciers van nucleair gerelateerd onderdelen en technologieën onder het NPT.

Deze verklaringen en ondernomen acties kunnen, bijgevolg, een bijdrage leveren tot de interpretatie van het NPT en kunnen worden beschouwd als “iedere later tot stand gekomen *overeenstemming* tussen de partijen met betrekking tot de uitlegging van het verdrag of de toepassing van zijn bepalingen” en “ieder later *gebruik* in de toepassing van het verdrag waardoor overeenstemming van de partijen inzake de uitlegging van het verdrag is ontstaan” door een deel van de partijen “waarvan de belangen specifiek in dit gebied worden aangetast” conform artikel 31(3) a en b VLCT 1969.¹²⁰

Deze richtlijnen hebben de juridische waarde van algemeen aanvaarde normen of principes die de verplichtingen onder art. III.2 NPT verduidelijken en waarmee men zal rekening moet houden bij de interpretatie van de acties van de leden van deze groepen (en eventueel ook de acties van de niet-leden). Dergelijke vorm van algemene aanvaarding benadrukt de invloed van deze richtlijnen en acties in de interpretatie van art III.2 NPT.

c) Impact van de richtlijnen

De Golf Oorlog van 1991 doet de westerse landen nadenken over de noodzakelijkheid van harmonisatie en verstrenging van de multilaterale controle op het nucleair vervoer: Irak heeft met succes een geheim kernwapenprogramma kunnen realiseren aan de hand van de import van materialen van westerse bedrijven die niet bestempeld waren als nucleaire gevoelige technologieën maar wel van die aard waren dat deze konden worden gebruikt voor de aanmaak van kernwapens. Dergelijk gebruik noemt men “*Dual –use*”. Art. III.2 NPT vermeldt niet het concept van de “*dual use items*”.¹²¹

In de volgende Herzieningsconferenties (o.a. in 1995 en 2000) zullen de Werkgroepen (o.a. het Main Committee II) voor het eerst expliciet verwijzen naar de Trigger List en NSG Richtlijnen en de NPT-

¹¹⁹ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 34-36.

¹²⁰ IGH, *Nuclear Tests Case* (New Zealand v. France), *ICJ Report* 1974, 45-63.

¹²¹ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 30-33.

lidstaten aanmoedigen deze aan te nemen en ze regelmatig aan te passen.¹²² Ook de VN Resoluties verwijzen naar de lijst onderdelen uit INFCIRC/254 (Part 1 en Part 2).¹²³ Dit is een bewijs dat de richtlijnen een bijdrage leveren tot de verduidelijking van het verdrag en algemeen aanvaard worden.

Het probleem van de Trigger List en de basisprincipes van beide comités was dat ze alleen gefocust waren op nucleaire materialen en gerelateerde technologieën. Als reactie op deze lacune, paste het NGS haar richtlijnen aan met betrekking tot de “*Dual Use*”. Deel 1 van INFCIRC/254/REV1 (1991) houdt een verstrenging en update van het oorspronkelijke NSG regime in;¹²⁴ en Deel 2 richt een bijkomende regime van exportcontrole op nucleair gerelateerde materialen en technologieën op en bevat een lijst van 65 onderdelen en verschaft richtlijnen voor de transfer van nucleair “*dual-use*” onderdelen waarbij leveranciers geen transfer van technologieën, materiaal, software of gerelateerd technologie zullen toelaten indien ze:

- 1) ze gebruik zullen worden door een niet-kernwapenland voor kernwapenontwikkeling of in niet “safeguarded” nucleaire splijtstofcyclus;
- 2) er algemeen aangenomen is dat er een onaanvaardbaar risico bestaat van misbruik van dergelijk activiteiten;
- 3) de transfers in strijd zijn met de doelstelling van het voorkomen van de proliferatie van kernwapens.¹²⁵

Het Zangger Committee, langs haar kant, verklaarde in INFCIRC/405 (1992) dat de leveranciers geen Trigger List onderdelen zullen overdragen naar niet-kernwapenstaten (NPT lidstaten of niet), tenzij de ontvangende staat een bilateraal akkoord met het IAEA sluit dat de “IAEA safeguards” in hun geheel zullen worden toegepast op alle nucleaire sites in de ontvangende staat.¹²⁶

Deze aanpassingen zijn een belangrijke stap naar de universalisering van de non-nucleaire proliferatie principes en de verstrenging van de nucleair export controle regime.

Rusland, China, Turkije, Argentinië zijn allen lid van beide groepen en moeten ook de VN Resoluties nakomen. Deze landen hebben economische belangen met Iran en de vraag is in hoeverre zij de goedgekeurde VN Resoluties en Richtlijnen naleven indien ze Iran verrijkt uranium en uraniumstaven

¹²² §5 bijlage tot de 1995 Herziening- en uitbreidingsconferentie van de lidstaten to the Nucleair Non-proliferatieverdrag, IAEA (23 Augustus 1995), *INFCIRC/482* (1995), en §3-28 1995 Herziening- en uitbreidingsconferentie van de lidstaten to the Nucleair Non-proliferatieverdrag, (18 April 1995), *NPT/CONF.1995/7/Part II* (1995).

¹²³ Bijvoorbeeld, §7 en §13 Resolutie 1929 van de VN Veiligheidsraad (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

¹²⁴ Communicatie verkregen door enkele lidstaten betreffende de Richtlijnen voor de export van nucleaire materialen, uitrusting en technologieën, IAEA (Juli 1992), *INFCIRC/254/Rev.1/Part 1* (1992).

¹²⁵ Communicatie verkregen door enkele lidstaten betreffende de Richtlijnen voor de export van nucleaire materialen, uitrusting en technologieën, IAEA (Juli 1992), *INFCIRC/254/Rev.1/Part 2* (1992).

¹²⁶ Verklaring betreffende de Statement on “*Full-Scope Safeguards*” zoals aangenomen door de leden van de “*Nuclear Suppliers Guidelines*”, IAEA (Mei 1992), *INFCIRC/405*(1992).

verschaffen, en of de bedrijven van deze landen gestraft kunnen worden onder hun nationaal recht en onder het internationaal recht indien ze samenwerken met Iran.

3. Ontmanteling van nucleaire arsenalen (art. VI NPT)

Art. VI NPT bepaalt dat “iedere partij tot het verdrag zich te goeder trouw verbindt tot het *onderhandelen* voor effectieve maatregelen met betrekking tot *vroegtijdige* stopzetting van de nucleaire wapenrace, tot nucleaire ontwapening en tot een verdrag voor algemene en volledige ontwapening onder strikt en effectief internationale controle.”

Deze verbintenis richt zich tot alle partijen van het verdrag: niet-kernwapenlanden hebben zich reeds verbonden geen kernwapens te verkrijgen of te vervaardigen onder art. II NPT. Daarom is ook op vraag van deze groep art. VI NPT in het Verdrag ingelast als zekerheid dat de discriminerende situatie van rechten en verplichtingen tussen de NPT lidstaten, in art. I en II, niet permanent zou blijven.

a) Interpretatie art. VI NPT

De grote lacunes in dit artikel zijn de woordkeuze en de afwezigheid van een termijn waarin men de volledige ontwapening moet realiseren. De woordkeuze voor “onderhandelen” wordt niet ervaren als een substantiële en uitvoerbare verplichting en “vroegtijdige stopzetting van de nucleaire wapenrace, tot nucleaire ontwapening” wordt niet verder verduidelijkt. Dit heeft tot gevolg dat er geen garantie bestaat dat de kernwapenlanden hun plichten onder art. VI NPT zullen nakomen.

Nochtans houdt het een verplichting in om “te goeder trouw” te onderhandelen en dit is een principe van internationaal recht dat vervat ligt in art. 2(2) VN Handvest waarbij alle lidstaten hun plichten te goeder trouw moeten uitvoeren.¹²⁷ Het Internationaal Gerechtshof definieert dit principe als “*one of the basic principles governing the creation and performance of legal obligations...*” en niet als een verplichting “*which obviously requires actual damage. Instead, its violation may be demonstrated by acts and failures to act which, taken together, render the fulfillment of specific treaty obligations.*”¹²⁸ Met betrekking tot een verplichting te onderhandelen te goeder trouw betekent dat niets ondernemen het onmogelijk kan maken om tot een oplossing te komen.

Er volgde later consequente gelijke interpretaties door het IGH en door de lidstaten: het IGH oordeelde in haar “*Advisory opinion on the threat or use of nuclear weapons*” in 1996 dat de aanwezigheid van de goede trouw in een tekst bedoeld is om een bepaald onderwerp voor de

¹²⁷ Werd verder uitgewerkt in de “*Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States*” in Resolutie 2625 (XXV) van de VN Algemene Vergadering, (24 Oktober 1970), *UN Doc. A/RES/25/2625* (1970).

¹²⁸ IGH, *Nuclear Test cases* (Australia v. France; New Zealand v. France), *ICJ Reports* 1974, 267.

onderhandelingsplicht te creëren: “*The legal import of that obligation goes beyond that of a mere obligation of conduct; the obligation involved here is an **obligation to achieve** a precise result - nuclear disarmament in all its aspects - by adopting a particular course of conduct, namely, the pursuit of negotiations on the matter in good faith.*”¹²⁹

Dit betekent dat er dus wel effectief een plicht is om tot concrete resultaten te komen (resultaten verbintenis) en het niet alleen een kwestie is van onderhandelen.

Verdere interpretaties van art. VI NPT gebeurde gedurende de Herzieningsconferenties. De 1995 Herzieningsconferentie herbevestigde de doelstelling van de ontmanteling en gaf een interpretatie van het artikel door het sluiten van “*Principles and Objectives for Nuclear Nonproliferation and Disarmament*” met concrete stappen zoals het sluiten van “*Comprehensive test-ban treaty*” (CTBT) en de “*Fissile materials cut-off treaty*” (FMCT).¹³⁰

De 2000 Herzieningsconferentie ging nog een stap verder door een 13 stappenplan voor te stellen voor de systematische implementatie van art. VI NPT. Stap 9 houdt bepaalde richtlijnen in die de Staten moeten in acht nemen om de nucleaire ontwapening te bereiken op een manier dat internationale stabiliteit wordt gepromoot en op basis van het principe van veiligheid voor allen.¹³¹

b) De plichten van de partijen

Niet-kernwapenlanden hebben een verbod van afleidingsmanoeuvres (art. IV en II) of een negatieve plicht van ontwapening is waarbij ze zijn enkel verplicht zijn af te zien kernwapens na te streven.

Kernwapenlanden hebben een plicht tot ontwapening (art. VI): Dit betekent, ten eerste, een stopzetting voor het streven naar kernwapens en, ten tweede, een nucleaire ontwapening.¹³²

1) Een stopzetting voor het streven naar kernwapens

Voor de stopzetting van de ijver voor kernwapens zouden er drie zaken moeten gebeuren:

1. Een uitgebreid verbod van nucleaire testen.

Daarvoor werd in 1996 de “*Comprehensive Treaty Ban on Nuclear Test*” (CTBT 1996) aangenomen.¹³³ Dit verdrag is naast het NPT de belangrijkste maatregel voor nucleaire ontwapening.

¹²⁹ IGH, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1996, 263, §102.

¹³⁰ 1995 Herziening- and uitbreidingsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, (18 April 1995), *NPT/CONF.1995/7/Part II* (1995).

¹³¹ 2000 Herziening- and uitbreidingsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, (24 april-20 mei 2000), *NPT/CONF.2000/28* (2000).

¹³² N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law: case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 51-55.

Het hoofddoel van het verdrag (art. I CTBT) is de Staten te verplichten geen nucleaire wapentests uit te voeren of eender welk nucleaire ontploffing, het verbieden en het voorkomen van dergelijke explosies op elke plaats onder de statelijke jurisdictie of controle en het afzien van het provoceren, stimuleren of deel te nemen in eender welk nucleaire wapentesten explosies of nucleaire ontploffing. Dit verdrag is evenwel nog niet in werking getreden. Landen zoals China, de VS, Iran, Noord Korea, Egypte en Israël moeten het verdrag nog ratificeren. Dit zijn landen met belangrijke nucleaire reactoren en onderzoeksreactoren, waarvan twee kernwapenlanden die niet snel hun macht willen opgeven indien ze geen garanties krijgen.¹³⁴

2. Het bannen van de productie van splijtbare materie voor kernwapens .

Een verdrag daarvoor bestaat nog niet maar er werd reeds op de “Conference on Disarmament” (CD) van 1994 een coördinator aangesteld om de partijen er toe aan te zetten een effectief verdrag op te stellen die dergelijk productie verbied. Dergelijk verdrag zou duidelijkheid kunnen verschaffen over de toegestane activiteiten voor civiele nucleaire energie en de verboden activiteiten.¹³⁵ In 1998 werd er dan een Ad Hoc Commissie voor de “*Cessation of the nuclear arms race and nuclear disarmament*” opgericht voor de realisatie van een multilaterale, internationale en effectief verdrag dat niet discriminatoir is voor de banning van de productie van splijtbaar materiaal voor kernwapens .¹³⁶

Tijdens de CD 2009 werd er consensus gevonden over een werkprogramma, maar sindsdien is het stilgevallen. Ook tijdens de CD 2010 geraken de hoofdrolspelers niet akkoord over de belangrijkste kwesties op de agenda van de CD's. De 2010 Herzieningsconferentie over het NPT vraagt daarom dat er dringend een oplossing wordt gevonden en een verdrag wordt opgemaakt.¹³⁷

3. Het verbieden van het gebruik van kernwapens .

Hiervoor is er enkel de unilaterale belofte van de kernwapenlanden op de 1995 Herzieningsconferentie om geen kernwapens te gebruiken tegen niet-kernwapenlanden en er geen te gebruiken tegen andere

¹³³ Resolutie 50/245 van de Algemene Vergadering van de VN (10 september 1996), *UN Doc. A/RES/50/245* (1996).

¹³⁴ Statuut van de ratificatie: in mei 2010 hebben 153 landen het verdrag geratificeerd en moeten nog 35 andere landen het ratificeren (hebben het wel al getekend), www.ctbto.org en §84 Rapport van de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, *NPT/CONF.2010/50* (2010).

¹³⁵ Inventaris van Internationale Non-proliferatie Organisatie en Regimes, *Center for Nonproliferation Studies, 2010*, 23, www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/cd.pdf.

¹³⁶ Conference on Disarmament, Rapport van de Canadese Ambassadeur G. E. SHANNON inzake de Onderhandelingen over “Consultations on the Most Appropriate Arrangement to Negotiate a Treaty Banning the Production of Fissile Material for Nuclear Weapons or Other Nuclear Explosive Devices (24 March 1995), *CD/1299* (1995),

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G95/610/27/PDF/G9561027.pdf?OpenElement>;

§8 betreffende Artikel VI van de 2000 Herziening- and uitbreidingsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag (24 april- 20 mei 2000), *NPT/CONF.2000/28* (2000).

¹³⁷ §87 2010 Rapport van de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, *NPT/CONF.2010/50* (2010), Inventaris van Internationale Non Proliferatie Organisatie en Regimes, *Center for Nonproliferation Studies, 2010*, 1, www.nti.org/e_research/official_docs/inventory/pdfs/cd.pdf.

kernwapenlanden.¹³⁸ De VS, Rusland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben op deze belofte wel een uitzondering gemaakt ingeval een niet-kernwapenland een aanval zou steunen van een kernwapenland op het territorium van een van de gewapende machten of bondgenoten, of tegen een staat waarmee ze een ander kernwapen- en/of veiligheidsengagement hebben. De vijf kernwapenlanden hebben ook verklaard dat, ingeval er toch een nucleaire aanval wordt gepleegd tegen een niet-kernwapenland, de zaak onmiddellijk voor de VN Veiligheidsraad moet worden gebracht en de nodige bijstand moet worden verleend aan de staat, slachtoffer van de aanval.¹³⁹ Dergelijke unilaterale verklaringen kunnen bindend zijn voor diegene die ze hebben afgelegd en moeten te goeder trouw worden uitgevoerd, ongeacht de vorm en nodige reactie van andere Staten.¹⁴⁰

2) Nucleaire ontwapening

Inzake de nucleaire ontwapening, werden stappen ingevoerd door de 1995 en 2000 Herzieningsconferenties maar deze geraken moeizaam geïmplementeerd wegens de niet-consistente ondersteuning en uitvoering door de belangrijkste kernwapenbezitter, de Verenigde Staten. De VS weigert, bvb., het CTBT te ratificeren zolang aan bepaalde voorwaarden niet is voldaan.¹⁴¹ Door het hanteren van verschillende beleidsmaatregelen en wapenbeheersingovereenkomsten, met het behoud van haar capaciteiten om splijtbare materialen en andere wapentechnologie te vervaardigen en de constructie van een nieuwe generatie tactische kernwapens, voldoet de VS niet aan de verplichtingen onder art. VI NPT. Hetzelfde geldt voor Rusland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. De kernwapenlanden behouden en vernieuwen hun arsenalen zonder echte concrete maatregelen te nemen voor een effectieve ontwapening.¹⁴²

De 2010 Herzieningsconferentie heeft vastgesteld dat er nog steeds teveel kernwapens zijn, maar dat de bilaterale akkoorden tot ontwapening tussen de VS en Rusland (de “*Nuclear Arms Reduction Pact*” van april 2010), de regelmatig rapporten van de lidstaten inzake aangenomen of geplande maatregelen

¹³⁸ Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van de Russische Federatie bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad, (6 April 1995), *UN Doc. A/50/151, UN Doc. S/1995/261*(1995); Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk en Noord Ierland bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/152, UN Doc. S/1995/262* (1995); Brief van de Chargé d'affaires van de Permanente Vertegenwoordiger van de Verenigde Staten bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/153, UN Doc. S/1995/263* (1995); Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van Frankrijk bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/154, UN Doc. S/1995/264* (1995); Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van China bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad, (6 April 1995), *UN Doc. A/50/155, UN Doc. S/1995/265* (1995); N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law: case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 51-55.

¹³⁹ Resolutie 984 van de VN Veiligheidsraad (11 April 1995), *UN Doc. S/RES/984* (1995).

¹⁴⁰ IGH, *Nuclear Tests Case* (New Zealand v. France), *ICJ Report* 1974, 45-63.

¹⁴¹ www.ctbto.org.

¹⁴² N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law: case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 51-55.

in de strijd tegen nucleaire ontwapening, de inspanningen voor meer transparantie over het aantal kernwapens en de samenwerking tussen het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen voor de oprichting van een systeem dat controle houdt op de ontmanteling van nucleaire kernkoppen, allemaal stappen zijn in de goede richting. Voor een verdere en betere implementatie van art. VI NPT heeft de Conferentie een actieplan aangenomen voortbouwend op de ontwikkelde “ *Principles and Objectives for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament*”, een actieplan tot effectieve implementatie van artikel VI van de 1995 Herzieningsconferentie en een aantal praktische stappen voor de systematische en progressieve inspanningen om art. VI te implementeren die werden aangenomen gedurende de 2000 Herzieningsconferentie.¹⁴³

c) Schending van art. VI NPT

De intentie is er, maar het NPT slaagt er niet in om ontwapening en vernietiging van de bestaande kernarsenalen te realiseren. Terwijl de verplichtingen van de niet-kernwapenlanden concreet en controleerbaar (zouden moeten) zijn, zijn de verplichtingen van de kernwapenlanden vaag, is er geen vaststelling van concrete maatregelen en van een specifieke tijdslijn om de objectieven te bereiken.

Het probleem is het onderscheid dat het NPT maakt tussen kernwapenlanden en niet-kernwapenlanden en het feit dat noch het NPT of het CTBT, noch de partijen en de kernwapenlanden hun capaciteiten tot modernisering van hun kernwapens zullen opgeven omdat het simpelweg niet mogelijk is zolang er geen duidelijke intentie is in hun nationale veiligheidsbeleid om hun kernwapenarsenalen op een onomkeerbare wijze te vernietigen. Nochtans, zijn de niet-kernwapenlanden partij geworden bij het NPT met de hoop voor de implementatie van art. VI als basiscompromis om geen kernwapenland te worden.

Kernwapenstaten zijn in feite, zowel individueel als collectief, in strijd met het principe van de goede trouw en hun verplichtingen onder art. VI NPT. Hierboven werd reeds uiteengezet dat het NPT een contractueel verdrag is waardoor de interpretatie en de voortdurende geldigheid van het verdrag in vraag kunnen worden gesteld, wegens de *quid pro quo*- aard van het voorwerp en doel waarin een volledige categorie van lidstaten hun verplichtingen onder het verdrag schenden.¹⁴⁴

De kernwapenlanden zijn collectief in strijd met hun verplichtingen onder art. VI NPT en dat maakt een schending uit van een fundamenteel principe van het verdrag in ruil voor de garantie dat de niet-kernwapenlanden geen kernwapens zullen ontwikkelen of verkrijgen op grond van art. II NPT.

¹⁴³ §79-96 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, (3-28 mei 2010), *NPT/CONF.2010/50* (2010).

¹⁴⁴ Zie punt II. A. Verdragenrechtelijke analyse van het NPT.

Dergelijke schending is fundamenteel omdat het de grond van het NPT aantast, of zoals art. 60 (3) VCLT 1969 oordeelt, als zijnde een materiële schending van een bepaling die van wezenlijk belang is voor de uitvoering van het verdrag wat zijn voorwerp of doel betreft.¹⁴⁵

Dit heeft tot gevolg dat de niet-kernwapenlanden het recht hebben om, op grond van art. 60 (2), a, ii VCLT 1969, bij unanieme overeenstemming de werking van het NPT in zijn geheel of gedeeltelijk op te schorten of het NPT te beëindigen tussen alle partijen.

Over deze schending zou een juridisch advies van het Internationaal Gerechtshof aangewezen zijn. Dit kan o.a. door de VN Algemene Vergadering (art. 65 Statuut van het IGH) of door Iran om dergelijk advies te vragen en de vraag te stellen of de kernwapenlanden, lid tot het NPT, door hun handelingen of verzuim te handelen, individueel of collectief hun verplichtingen onder art. VI NPT hebben geschonden?¹⁴⁶

4. Conclusie

De kernwapenlanden als hoofdleveranciers van nucleaire materialen aan niet-kernwapenlanden, hebben lijsten en principes uitgewerkt via de Trigger List en de NGS principes om hun verplichting onder art. III.2 NPT te kunnen nakomen. Deze lijsten zijn geëvolueerd naar algemene aanvaarde normen waarmee rekening moet worden gehouden.

Het is echter niet eenvoudig om deze richtlijnen consequent toe te passen gezien de politieke en economische belangen die gepaard gaan met de ontwikkeling van nucleaire programma's. China en Rusland verschaffen, als kernwapenlanden, materialen aan Iran, terwijl ze dat eigenlijk niet zouden mogen doen gezien aan de voorwaarden voor export naar een niet-kernwapenland onder art. IV.2 NPT niet is voldaan. Zij schenden daardoor hun plicht onder art. IV.2 NPT, inzake het recht tot deelname in de ontwikkeling van het vreedzaam gebruik van nucleaire energie door niet-kernwapenlanden, omdat Iran niet aan deze voorwaarden voldoet. China en Rusland schenden hun plichten onder art. III.2 NPT door Iran verrijkt uranium te verschaffen en schenden samen met de andere drie kernwapenlanden hun verbintenis tot nucleaire ontwapening effectief te ondernemen (art. VI NPT).

¹⁴⁵ IGH, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1971, 47;

¹⁴⁶ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 66-67.

D. Beoordeling van het NPT regime

Het oorspronkelijk doel van het NPT was drievoudig: de proliferatie van kernwapens op een *status quo* te houden, voorzien in wederzijdse energievoordelen voor niet-kernwapenlanden en een intermediaire ontwapeningsverplichting voor kernwapenlanden. Deze doelstellingen werden aanzien als tussenstap om de realisatie van een algemene en volledige (nucleair) ontwapening te vereenvoudigen.¹⁴⁷

Na een overzicht van de doelstellingen die in het verdrag werden geïmplementeerd in de vorm van de drie pijlers, is men tot de conclusie gekomen dat het verdrag te algemeen is, niet in specifieke maatregelen voorziet voor de plichten opgelegd aan de Staten en verschillende lacunes bevat.¹⁴⁸

1. De lacunes van art. I en II NPT

Art. I en II bevatten onduidelijke en te algemene bewoordingen om te kunnen besluiten of een partij haar plichten heeft geschonden. Ze verbieden alleen de niet-kernwapenlanden in het *verkrijgen* van kernwapens maar verbieden niet het *bezit* ervan. Een niet-kernwapenland wordt ook niet verboden een ander niet-kernwapenland bij te staan in het vervaardigen of verkrijgen van kernwapens. Daarenboven, bepaalt het verdrag niet vanaf welk moment men kan zeggen dat de vervaardiging van nucleaire explosieven begonnen is. Machines gebruikt om onderdelen te maken die relevant zijn voor nucleaire explosieven zouden, bvb., ook onder de IAEA inspecties moeten vallen. Daarnaast voorkomt het verdrag niet het bezit en opstapeling van plutonium of hoog verrijkt uranium door niet-kernwapenlanden, ongeacht hun economische of technische rechtvaardigingen of effectieve “safeguards”.

Een andere lacune is de afwezigheid van een expliciete bepaling inzake het (verbod van het) gebruik van nucleaire energie voor militaire doeleinden en het is onduidelijk welke militaire doeleinden zouden kunnen worden toegelaten voor niet-kernwapenlanden. Een niet-kernwapenland kan eenvoudig weg materiaal, niet-aangegeven aan het IAEA, verkrijgen en bezitten door te verklaren dat het gebruik wordt voor toegestane militaire doeleinden. Het verdrag bepaalt niets over de “safeguards”

¹⁴⁷ Resolutie 2028 (XX) van de Algemene Vergadering van de VN (19 november 1965), *UN Doc. A/RES/2028* (1965) en preambule van Resolutie 2373 (XXII) van de Algemene Vergadering van de VN (12 juni 1968), *UN Doc. A/RES/2373* (1969).

¹⁴⁸ Verwerkte analyse op basis van de werken van D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 67-76; N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law: case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 51-55; L. WEISS, “The Nuclear Nonproliferation Treaty: Strengths and Gaps” in H. SOKOLSKI, *Fighting Proliferation, New Concerns for the Nineties*, Washington D. C., Air University Press, 1996, www.fas.org/irp/threat/fp/index.html.

van militaire verrijkingssites voor reactoren op schepen en onderzeeërs, noch over het verbod van niet-aangegeven van nucleaire export voor toegestane militaire gebruiken.

Ten slotte, voorkomt het verdrag niet e nucleaire handel met een niet-lidstaat (zoals, bvb., het handelsakkoord tussen de VS en India, wat *de facto* een erkenning is van een niet-lidstaat als kernwapenland en het gevoel versterkt dat men niet hoeft lid te zijn van het NPT).

2. De lacunes van art. III NPT

Art. III is de meest onvolledige bepaling. “IAEA Safeguards” worden ten eerste enkel als een verplichting opgelegd aan niet-kernwapenlanden en niet aan kernwapenlanden. Er wordt enkel “IAEA Safeguards” vereist voor nucleaire materialen maar niet voor uitrustingen. Het artikel zou moeten verduidelijken dat ook R&D en onderzoeken voor niet-nucleaire activiteiten die relevant zijn voor de aanmaak van bommen verboden zijn en dat kernwapenlanden informatie zouden moeten verschaffen inzake hun export naar niet-kernwapenlanden. Verder, zal ook worden besproken dat het IAEA onvoldoende bevoegdheden heeft om schending te kunnen opsporen. Art. III vereist niet van het IAEA dat het controleert of niet-kernwapenlanden het verbod om geen bijstand te krijgen in de vervaardiging en/of verkrijging van kernwapens nakomen, noch of de export van nucleaire hardware door leverancierstaten naar niet-kernwapenlanden onder de “safeguards” vallen. Ook de transfers van gevoelige uitrusting, materialen of technologieën zouden verboden moeten worden vanaf het moment dat de “safeguards” niet van toepassing zijn.

3. De lacunes van art. IV NPT

Art. IV beïnvloedt het “safeguard”-systeem van art. III zodat niet opdringerig mag zijn, maar waardoor het niet meer efficiënt is. Een oplossing zou kunnen zijn dat ingeval van een conflict tussen de effectieve implementatie van de “safeguards” en naleving van art. IV, dat voorgang wordt verleend aan de “safeguards”.

Het artikel voorziet niet in criteria ter identificatie van de leveranciersstaten en de verkrijgers van de technologieën. Elke staat moet zelf maatregelen nemen en de Staten moeten zelf onderling de coöperatie organiseren. Het gevolg daarvan is dat er maar een beperkt gebruik van nucleaire technieken in ontwikkelingslanden voorhanden is (m.u.v. de Technological Cooperation Program van het IAEA).

Zolang men niet concludeert dat Iran haar verplichting onder art. II schendt door kernwapens te vervaardigen en/of zich te verschaffen, kan men niet eisen dat het “onvervreemdbaar recht op nucleaire energie” van Iran wordt opgeheven omwille van de link in art. IV met art. I en II NPT en van de VN sancties.

4. De lacunes van art. VI NPT

Ondanks de bindende plicht voor de lidstaten onder artikel VI, blijft het artikel vaag over de te nemen concrete maatregelen, is er geen tijdschema om de kernarsenalen langzaamaan te reduceren, zijn er geen maatregelen getroffen om zeker te zijn dat de kernwapenlanden geen materialen voor de modernisering van kernwapens produceren en geen data beschikbaar waarneer onderhandelingen zouden moeten starten (“zo snel mogelijk”).

Een verdrag inzake het bannen van de productie van splijtbare materie voor kernwapens heeft nog een lange weg te gaan. Dit toont aan hoe complex en gevoelig het thema ligt. Dit verdrag is te vergelijken met het Verdrag inzake Chemische wapens (CWC).¹⁴⁹ In tegenstelling tot het NPT en het CTBT, heeft dit verdrag haar doelstellingen bereikt dankzij een goede opbouw, door de politieke wil van alle leden maar vooral omdat het geen groepen van bevoorrechten lidstaten creëert.

De kernwapenlanden maken zich collectief schuldig aan de schending van hun verplichting tot ontwapening onder art. VI. Ze beschouwen hun verplichtingen minder belangrijk dan de belofte van de niet-kernwapenlanden geen kernwapen te zullen verwerven, terwijl art. VI net een voorwaarde was voor de niet-kernwapenlanden geen kernwapenland te willen worden. Deze plicht moet trouwens te goeder trouw worden uitgevoerd om tot concrete resultaten te kunnen komen.

Dit leidt tot het recht van de niet-kernwapenlanden om de werking van het NPT te schorsen of te beëindigen.

5. Algemene lacunes van het NPT

Het NPT voorziet niet in een lijst van sancties indien er schendingen van het akkoorden worden vastgesteld, noch handhavingsmaatregelen, noch multilaterale exportcontroles en in sancties ingeval van schending van deze controles (die misschien de enige effectieve bescherming zouden zijn tegen het gebruik van het verdrag om technologie, uitrusting en materialen te verkrijgen die relevant kunnen zijn voor de vervaardiging van kernwapens), noch in sancties ingeval van intrekking van het lidmaatschap onder art. X, noch in een commissie ter controle van de uitvoering van het NPT.

In de plaats van een onafhankelijke commissie ligt de verantwoordelijkheid bij de lidstaten zelf tijdens de Herzieningsconferenties, waar een gebrek aan politieke wil ontbreekt om de effectieve en nodige

¹⁴⁹ Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens van 13 januari 1993, *UNTS*, vol. 1975, 1-33757. In werking getreden op 29 april 1997. (vervolgens CWC).

aanpassingen door de voeren, en bij het IAEA die onvoldoende wettelijke bevoegdheid heeft om te zorgen voor de naleving van het NPT

Door deze lacunes is het NPT niet meer HET efficiënte instrument tegen de proliferatie van kernwapens en voor de ontwapening te bereiken.

De grootste oorzaak van deze lacunes is niet alleen het feit dat het NPT het normale resultaat is van multilaterale onderhandelingen, waarbij elk partij haar standpunt wil zien realiseren, maar vooral omwille van de tweevoudige structuur van het NPT en de twee categorieën van Staten. Dit onderscheid ondermijnt elk mogelijke samenwerking om de doelstelling van het verdrag te kunnen realiseren.

Er is geen vertrouwen tussen de Staten en de kernwapens worden gerechtvaardigd op grond van politieke en strategische redenen wegens potentiële militaire noodzakelijkheid. Het feit dat kernwapenlanden klagen dat niet-kernwapenlanden het NPT schenden, zoals Iran die volgens het vermoeden van de Westerse landen een geheim kernwapenprogramma heeft, en dat de kernwapenlanden zichzelf schuldig maken aan de schendingen van hun verplichtingen, resulteert dit alleen maar in het ondermijnen van de geloofwaardigheid in de inspanningen van de realisatie van de doelstelling van een wapenvrije wereld en creëert het verdeeldheid tussen de Staten.

6. Nodige aanpassingen en voorstellen

Het is overduidelijk dat de eerste en belangrijkste aanpassing dat het verdrag moet ondergaan het afschaffen is van de wederzijdse verplichtingen en de verdeling naargelang men een kernwapenland of een niet-kernwapenland is. Dit onderscheid creëert steeds meer wrijving tussen de Staten, terwijl de machtsverdeling van *voor* de Koude oorlog en *door* de Koude Oorlog door de globalisering en de ontwikkeling van nieuwe machtstaten minder relevant zijn geworden.

Er moet een universeel verbod opgelegd worden en toezicht gehouden worden door alle Staten door middel van vastgestelde regels. Het wederzijds handhavingmechanisme onder het Chemische Wapens Conventie (CWC) is bijvoorbeeld een effectief mechanisme.¹⁵⁰ Een meer unitaire internationale stem in het veroordelen van schendingen, oproepen tot hun herstel en het aanvaarden van de afschaffing van de groepen zal een positief signaal geven en zal een bijdrage leveren tot meer proactieve inspanningen tegen contraproliferatie.

Die vereist natuurlijk voldoende politieke wil van de kernwapenlanden en vertrouwen in de niet-kernwapenlanden.

¹⁵⁰ Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens van 3 September 1992, *UNTS*, vol. 1975, 45.

Ten tweede, moet het CTBT (1996) in werking treden en een verdrag worden aangenomen inzake het bannen van de productie van splijtbare materie voor kernwapens .

Ten derde, moeten alle artikelen duidelijker worden verwoord en moeten de lacunes worden ingevuld.

Het probleem van het gebrek aan voldoende wederzijds vertrouwen heeft tot gevolg dat noch de kernwapenlanden, noch de niet-kernwapenlanden collectief efficiënte maatregelen zullen nemen in de nabije toekomst.

Aangezien het NPT vernietigbaar is, wegens fundamentele schendingen door de kernwapenlanden, is het hoogst tijd voor de VN Algemene Vergadering om, ten eerste, een juridisch advies te vragen aan het IGH en, ten tweede, zich aan het werk te zetten voor de realisatie van een universeel verdrag voor universele ontwapening op te starten op grond van art. 11 VN Handvest.

Nu de verplichtingen van Iran onder het NPT zijn uiteengezet en een duidelijker zicht heeft op gebreken in het verdrag, zullen we over gaan naar een uiteenzetting van de samenwerking tussen Iran en het IAEA ter vervulling van art. III NPT, wat zal leiden tot een verwijzing naar de VN Veiligheidsraad.

III. Het Internationaal Atoomenergieagentschap

Deze Internationale Organisatie werd in 1957 gecreëerd als gevolg van de ontdekking van nucleaire energie en in de ban van het “*Atoms for Peace*” initiatief de Amerikaanse President Eisenhower. Het IAEA Statuut werd in oktober 1956 goedgekeurd door 81 Staten. Het bevat drie pijlers waarop het werk van het IAEA steunt: nucleaire veiligheid en controle, veiligheid en technologische transfers.

De “Safeguards” toen beschreven in het Statuut waren onvoldoende om proliferatie te voorkomen maar het NPT heeft in 1968 werelds nucleair verificatiesysteem en de centrale rol van het IAEA aanzienlijk vergroot.

Na het enthousiasme voor nucleaire energie in de jaren '70, dankzij de olie crisissen en de ontwikkeling van de technologieën, veroorzaakte de Tchernobyl ramp een wereldschok in 1986 waardoor de interesse voor nucleaire energie aanzienlijk daalde. Het Agentschap zal in begin jaren '90 met de ontdekking van het Iraaks kernwapenprogramma haar “IAEA Safeguards” verstrengen en toepassen op de Noord-Koreaanse nucleaire testen.

In 1997, nadat het NPT op de 1995 Herzieningsconferentie permanent is verklaard, werd een IAEA Additioneel Protocol ontwikkeld waarbij de Staten zich vrijwillig konden aansluiten om het IAEA meer bevoegdheden te geven in het voorkomen en ontdekken van verboden nucleaire programma's.¹⁵¹

Wat is het juridische statuut van het IAEA? Een overzicht van de kenmerken en haar bevoegdheden als internationale organisatie worden eerst uiteengezet. Vervolgens, zal een analyse worden gemaakt van de juridisch waarde van het “Safeguard Agreement” tussen het IAEA en Iran om na te gaan in hoeverre beide partijen erdoor gebonden zijn en, tenslotte, zal de inhoud ervan worden geanalyseerd met betrekking tot de respectievelijke taken van het IAEA en Iran.

Op basis van de bevindingen, zal nagegaan worden welke handhavingsmaatregelen er bestaan en wat de gevolgen ervan zijn in het kader van het NPT.

¹⁵¹ Geschiedenis van het IAEA, www.iaea.org/About/history.html.

A. Het IAEA als internationale organisatie

In deze sectie volgt een overzicht van het juridische statuut van het IAEA als internationale organisatie. Het IAEA is een statenverbinding die door een verdrag, of het IAEA Statuut, tot stand werd gebracht als juridische autonome instelling om de gemeenschappelijke doelstellingen, van samenwerking in het nucleaire domein voor vreedzame doeleinden en controle voor de misbruik van vreedzame doeleinden in militaire doelstellingen, te verwezenlijken.¹⁵²

1. Kenmerken

Een eerste kenmerk is dat het IAEA werd opgericht door Staten of internationale subjecten die het soevereiniteitsrecht bezitten en het een internationale organisatie is die onder de auspiciën van de Verenigde Naties valt voor de verwezenlijking van de internationale vrede en veiligheid.¹⁵³

Ten tweede, zijn er verschillende organen opgericht die juridisch zelfstandig kunnen optreden, namelijk, de Algemene Conferentie, de Raad van Gouverneurs en de Staff.

De Algemene Conferentie (General Conference) is het plenaire orgaan dat gewoonlijk een keer per jaar zetelt om het algemeen beleid van de organisatie vast te stellen en besluiten van andere organen te bekrachtigen en goed te keuren (Art. V van het IAEA Statuut).

De Raad van Gouverneurs is het uitvoerend orgaan waar de voornaamste lidstaten in zetelen (Art. VI van het IAEA Statuut).

De Staff, is het permanent administratief orgaan, onder leiding van de Algemene Directeur (Director General) die ook het hoofd van het personeel is en de rechtmatige vertegenwoordiger van het IAEA is. De Staff is het normale communicatiekanaal met de lidstaten en derden (art. VII van het IAEA Statuut).

De rechtshandelingen van deze organen zijn rechtshandelingen van de organisatie en niet van de lidstaten. De leden van deze organen zijn vertegenwoordigers van de lidstaten en behartigen dus zowel de belangen van de organisatie als hun eigen belangen (“*Dédoublement fonctionnel*”).¹⁵⁴

Ten derde, beschikt het IAEA over internationale rechtspersoonlijkheid die in functie staat van een welbepaald doel, zoals bevestigd in 1949 in het advies “*Reparation for injuries*” van het Internationaal Gerechtshof: “*Accordingly, the Court has come to the conclusion that the organization is an*

¹⁵² Art. I en II IAEA Statuut; A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 178-180.

¹⁵³ Art. I van de Overeenkomst betreffende de Relatie tussen de Verenigde Naties en het Internationaal Atoomenergieagentschap, IAEA (30 Oktober 1959), *INFCIRC/11* (1959).

¹⁵⁴ D. RUZIE, “La double appartenance à la fonction publique française et à la fonction publique internationale”, *Journal du droit internationale* 1995, 107-118.

*international person. That is not the same thing as saying that it is a State, which it certainly is not, or that its legal personality and rights and duties are the same as those of a state. [...] What does it mean is that it is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims”.*¹⁵⁵

en wordt herhaald in 1996 in het advies “*Legality of the threat or use of nuclear weapons*”.¹⁵⁶

Dit is ook terug te vinden in art. XV. A en C van het IAEA Statuut.

Dergelijke internationale rechtspersoonlijkheid is nodig zodat het IAEA haar doelstellingen kan verwezenlijken en het brengt derhalve verschillende gevolgen met zich mee:

Ten eerste, krijgt het IAEA rechten en verplichtingen onder het internationaal recht en kan het verdragen sluiten met andere subjecten van internationaal recht (lidstaten, niet-lidstaten, andere internationale organisaties).¹⁵⁷ Het toepasselijke recht is dan ook het internationaal recht.

Ten tweede, heeft het IAEA het recht om op het territorium van haar lidstaten haar functies uit te oefenen en dit betekent dat de lidstaten dit recht zullen moeten incorporeren in hun nationaal recht.¹⁵⁸

Ten derde, heeft het IAEA een internationale verantwoordelijkheid als afzonderlijke subject en kan het derhalve Staten aansprakelijk stellen ingeval van een schending van hun verplichtingen ten opzichte van de organisatie en herstellende maatregelen vragen.

De basis van de internationale verantwoordelijkheid is de schending van een internationale verplichting en de verplichtingen afhankelijk van de situatie.¹⁵⁹ Het IGH bepaalde hierover, in haar Advisory Opinion “*Reparation for injuries*”, dat een organisatie een onvervreemdbaar recht heeft van de lidstaten te eisen hun verplichtingen na te komen in het belangen van de goede werking van de organisatie.¹⁶⁰

Het omgekeerde geldt ook. Een staat kan evengoed het IAEA verantwoordelijk houden voor schade aan een staat, wanneer dergelijke schade het gevolg is van een schending door het IAEA van een internationale verplichting op grond van haar Statuut of een principe van internationaal gewoonterecht.¹⁶¹

¹⁵⁵ IGH, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1949, 174.

¹⁵⁶ IGH, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, advisory opinion, *ICJ Reports* 1996, 226.

¹⁵⁷ A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 180. M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1298; Het IAEA heeft geen enkel overeenkomst gesloten met Veiligheidsorganisaties, zoals de NATO bijvoorbeeld, maar wel met internationale organisaties die weinig en/of niets te maken hebben met het nucleaire (o.a. World Health Organisation), zie M. HERTZBERG, “Shining a Brighter Light on Dark Places: Improving the IAEA’s Use of Intelligence through Cooperation with NATO”, http://csis.org/files/publication/101221_Hertzberg_poni_essay.pdf, 5.

¹⁵⁸ M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1300.

¹⁵⁹ IGH, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1949, 180.

¹⁶⁰ IGH, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1949, 184.

¹⁶¹ IGH, *WHO Regional Office case*, judgment, *ICJ Reports*, 1980, 73.

2. Bevoegdheden

Wat de bevoegdheden betreft, kan het IAEA enkel de bevoegdheden uitoefenen die haar zijn toegewezen in het Statuut (art. III) en die volgens de leer van de “*Implied powers*”.¹⁶² Dit is verschillend van de Staten die over een algemene bevoegdheid beschikken onder het internationaal recht.¹⁶³

Daarmee in verband, is het soevereiniteitsrecht van de lidstaten die prevaleert ingeval er onduidelijkheid bestaat inzake een bepaalde bevoegdheid van de organisatie en het onafhankelijkheidsrecht van de lidstaten wanneer het IAEA meer invloed krijgt bij allerlei gebeurtenissen en zo een risico creëert zich te gaan mengen in de interne of externe aangelegenheden van de lidstaten.¹⁶⁴

Het IAEA heeft als eerste objectief te zorgen voor het versnellen en het verruimen van de bijdrage van atomisch energie tot vrede, gezondheid en welvaart in de wereld. Het IAEA voorziet hiervoor in rechtstreekse technische bijstand aan de Staten aan de hand van Agentschap projecten of onrechtstreekse bijstand als tussenpersoon in de voorzieningbijstand (art. XI Statuut van het IAEA).

Wanneer een lidstaat een bepaald project wil opstarten inzake onderzoek en ontwikkeling of toepassing van nucleaire energie voor vreedzame doeleinden, kan het de bijstand vragen van het IAEA voor de beveiliging van speciaal splijtbaar materiaal, diensten, uitrustingen, sites... Dergelijke projecten moeten de goedkeuring krijgen van het IAEA Raad van Gouverneurs en zullen worden uiteengezet in een akkoord tussen het IAEA en de lidstaat. Dit akkoord (of de “IAEA Safeguard Agreements”) specificceert de rechten en verplichtingen van het Agentschap inzake het project (inspectie, onderzoek, rapporten opvragen, onderhoud...).¹⁶⁵

Naast het zorgen voor het versnellen en verruimen van de bijdrage van atomisch energie tot vrede, gezondheid en welvaart in de wereld, moet het IAEA er ook voor zorgen, in de mate van het mogelijke, dat haar verleende bijstand niet wordt gebruikt voor militaire doeleinden (Art. II van het IAEA Statuut).

Voor dit tweede objectief, zorgt het Agentschap voor “safeguards” voor de lopende projecten om te verzekeren dat ze niet voor militaire doeleinden zouden worden gebruikt. Dergelijke “safeguards” zijn verplicht voor alle (enkel) niet-kernwapenlanden, lid van het NPT, in het kader van de overeenkomsten die ze sluiten met het IAEA (art. XII van het IAEA Statuut).

¹⁶² IGH, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1949, 182 en herbevestigd in IGH, *Effects of awards of compensation*, advisory opinion, *ICJ Reports* 1954, 56-58.

¹⁶³ M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1306.

¹⁶⁴ M. COGEN, *Handboek Internationaal Recht*, Mechelen, Kluwer, 2003, 196-197.

¹⁶⁵ Art. XI en XII IAEA Statuut.

De “Safeguards” die het IAEA uitvoert hebben drie functies: boekhouding, insluiting en toezicht, en inspecties. De boekhoudingfunctie houdt de verplichting, ingeval van Iran, om aan het IAEA te rapporteren welke en hoeveel splijtbaar materiaal ze onder haar controle heeft door middel van een “National System of Accounting for and control of nuclear material” en rapporten. Dit wordt beschouwd als een “safeguard” maatregel van fundamenteel belang.¹⁶⁶

Insluiting en toezicht, als belangrijke bijkomende maatregelen, worden uitgevoerd door het IAEA aan de hand van het gebruik van verzegelingen op de nucleaire containers en videobewaking van kerngebieden in nucleaire sites om te bepalen of niet toegestane verplaatsingen van materialen hebben plaats gevonden.

Ten derde, zal het IAEA inspecties uitvoeren om na te gaan dat de aangegeven hoeveelheden nucleair materiaal die zich op de plaatsen bevinden waar ze zijn aangegeven en dat er geen niet-aangegeven nucleair materiaal voorhanden is in Iran.¹⁶⁷ Inspecties betekenen het controleren van de verzegelingen en instrumenten, de herziening van de registraties en onafhankelijke meetinstrumenten of andere onderdelen opgesomd in de boekhouding.¹⁶⁸

Iran sloot een “Safeguard Agreement” (INFCIRC/214) met het IAEA eind 1974 onder het toenmalige leiderschap van de Shah die grootste plannen had voor Iran om tegen de 21^{ste} eeuw 23 kerncentrales te bouwen en Iran te voorzien in energie voor de tijd dat er geen olie meer voorhanden zou zijn.¹⁶⁹

B. De juridische waarde van het “IAEA Safeguard” met Iran

In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan over de inhoud van de rechten en verplichtingen van Iran en het IAEA onder het “Safeguard Agreement” en over de problematiek van de naleving van het “Safeguard Agreement” wegens een gebrek aan efficiënte coöperatie. Om echter te kunnen weten wat de gevolgen daarvoor kunnen zijn, is het van belang om de juridische waarden van het “Safeguard Agreement” (of INFCIRC/214) na te gaan.

Om te weten welke juridische waarde INFCIRC/214 heeft moet men vertrekken van het NPT. Iran als niet-kernwapenland onder het NPT, is ermee akkoord gegaan dat de bepalingen van haar “Safeguard Agreement” niet alleen beheerst zullen worden door het NPT maar ook door het Statuut van het IAEA.¹⁷⁰ De IAEA Raad van Gouverneurs, die van het NPT de verantwoordelijkheid heeft gekregen een nieuw “safeguard” systeem te ontwikkelen specifiek voor de plichten onder het NPT, heeft in

¹⁶⁶ Art. 31-32, art.51-58, art. 59-69 INFCIRC/214.

¹⁶⁷ Art. 9-10, art. 70-89 INFCIRC/214.

¹⁶⁸ C. STOIBER, A.BAER, N.PELZER en W. TONHAUSER, *Handbook on nuclear law*, Oostenrijk, IAEA, 2003, 121.

¹⁶⁹ De tekst van de Overeenkomst tussen Iran and het Agentschap voor de toepassing van de “safeguards” voor kernwapens in het kader van het NPT (13 December 1974), *INFCIRC/214* (1974). (vervolgens INFCIRC/214).

¹⁷⁰ Art. III.A.5, art. XI.F.4, art. XII Statuut.

April 1971 INFCIRC/153¹⁷¹ goedgekeurd als “Model Safeguard Agreement” op basis van het werk en aanbevelingen van de daarvoor speciaal opgerichte “Safeguards Committee”.¹⁷²

INFCIRC/153 is een uniek internationaal juridisch document dat niet als een internationaal akkoord kan worden beschouwd aangezien geen enkele staat het ondertekend heeft, maar wordt gebruikt als model voor de individuele akkoorden tussen een niet-kernwapenland en het IAEA.

Door middel van INFCIRC/153 moet het IAEA ervoor zorgen dat de uitbreiding van de bevordering van atomische energie enkel voor vrede, gezondheid en ontwikkeling in de wereld wordt aangewend en moet controleren of deze niet voor militaire doeleinden wordt gebruikt.¹⁷³

INFCIRC/153 moet onderscheiden worden van INFCIRC/66 die los staat van het NPT. Het NPT gaf aan het IAEA de verantwoordelijkheid om de NPT verplichtingen van de niet-kernwapenlanden na te gaan onder een nieuw parallel systeem van “safeguards” enkel voor de NPT lidstaten. INFCIRC/66 was toen het geldende “safeguard systeem” van het IAEA dat ook van toepassing is op India en Pakistan. Het Nucleair Non-proliferatie Verdrag vergemakkelijkt de opdrachten van het Agentschap, waarvan de veiligheidsmaatregelen in haar Statuut onvoldoende waren om proliferatie te ondermijnen. Hieronder zal dus het systeem van INFCIRC/153 uiteen worden gezet in functie van het kernprogramma van Iran.

INFCIRC/214 is dus een akkoord genomen ter uitvoering van art. III.1 NPT en is een individuele uitwerking van het model NPT “Safeguard Agreement” of INFCIRC/153 waarin de activiteiten van Iran door het IAEA kunnen worden geïnspecteerd om na te gaan of Iran haar internationale verplichtingen onder het NPT, om geen nucleaire programma's te gebruiken voor militaire doeleinden, nakomt.¹⁷⁴ Het feit dat INFCIRC/214 een model is van INFCIRC/153, als overeenkomst tussen het IAEA en Iran, vormt INFCIRC/214 als een “gebruik of praktijk in de toepassing van het NPT waardoor overeenstemming van de partijen inzake de uitlegging van het NPT is ontstaan” volgens de interpretatieregels van art. 31(b) VCLT 1969 van het NPT.¹⁷⁵

INFCIRC/214 bindt dus zowel het IAEA als Iran en moet te goeder trouw worden uitgevoerd door beide partijen.

¹⁷¹ De structuur en inhoud van de Overeenkomsten tussen het Agentschap en de State vereist in het kader van het NPT (Juni 1972), *INFCIRC/153* (1972).

¹⁷² J. JENNEKENS, “IAEA safeguards: A look at 1970-1990 and future prospects Political, financial, and technological developments continue to influence directions and change”, *IAEA BULLETIN* 1990, 1.

¹⁷³ Art. II IAEA Statuut.

¹⁷⁴ De tekst van de Overeenkomst tussen Iran and het Agentschap voor de toepassing van de “safeguards” voor kernwapens in het kader van het NPT, (13 December 1974), *INFCIRC/214* (1974). (vervolgens INFCIRC/214).

¹⁷⁵ D. SLOSS, “It's Not Broken, So Don't Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35, 852-853.

C. Inhoud van de “Safeguards Agreement”

Het IAEA heeft, op grond van art. 2 INFCIRC/214 het recht en de plicht om ervoor te zorgen dat de “safeguards” zullen worden toegepast op alle bronnen of speciaal splijtbaar materiaal in vreedzame nucleaire activiteiten op het territorium van Iran. Het IAEA zal bij het uitvoeren van haar objectieve rekening moeten houden met de minst mogelijke belemmering voor de economische en technologische ontwikkeling van Iran, moet onnodige tussenkomst in civiele nucleaire energie vermijden, zo weinig mogelijk Iran belemmeren in haar activiteiten en geheime informatie niet de wereld insturen. Dit principe zorgt ervoor dat het gezag van het Agentschap op Iran restrictief geïnterpreteerd moet worden wegens het conflict tussen haar rol om de nakoming van het NPT na te gaan en de plicht tot het respect van de soevereiniteit van een staat en het niet interfereren in de interne zaken van een onafhankelijke entiteit.¹⁷⁶

Iran moet op grond van art. 1 INFCIRC/214 de “safeguards” aanvaarden op alle bronnen of speciaal splijtbaar materiaal in vreedzame nucleaire activiteiten op haar territorium. Naast haar plichten informatie te verschaffen, registers op te stellen en inspecties te aanvaarden heeft Iran, in tegenstelling tot het IAEA, geen algemene bijkomende restrictieve plichten zoals het IAEA. Dit is voor een overeenkomst die door samenwerking (art. 3 INFCIRC/214) tussen beide partijen moet worden uitgevoerd een onevenwicht. Dit onevenwicht is te wijten aan het verplichte respect van de staatssoevereiniteit van de lidstaten door het IAEA op grond van het internationaal recht, ongeacht haar bevoegdheden als internationale organisatie.

De bepalingen van INFCIRC/214 kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën: het bijhouden van een register, rapportage en inspecties. Deze categorieën houden respectievelijke rechten en plichten in voor het IAEA en Iran.

1. Recht op informatie en plicht tot informatie

Het *recht* op informatie is de *plicht* van Iran om het Agentschap informatie te verschaffen inzake de nucleaire materialen en de functies van de sites die dergelijke materialen bewaren en die het onderwerp zijn van de “Safeguards Agreement”.

Op grond van art. 8 INFCIRC/214 zal Iran een het “the National system of material control” opstellen, registers opstellen van alle nucleaire materialen en de sites waar deze materialen aanwezig zijn bijhouden (artt. 51-58 INFCIRC/214) en gedetailleerde rapporten bijhouden en overmaken aan het

¹⁷⁶ Art. 4 en 5 INFCIRC/214.

IAEA (artt. 59-69 INFCIRC/214). Het allereerste eerste rapport bevat informatie over alle nucleaire materialen onderworpen aan de “safeguards”, inclusief de soorten materialen en hoeveelheden die in elke site aanwezig is. Dit rapport wordt regelmatig aangepast zodat het IAEA een accurate boekhouding kan houden.¹⁷⁷

Naast informatie over de materialen, moeten ook informatie worden vrijgegeven over de design van de ontwerpen/plannen van bestaande en geplande sites (Artt. 42-48 INFCIRC/214). De bedoeling daarvan is ondermeer het toezicht te vereenvoudigen inzake de implementatie van de “safeguards” op de nucleaire materialen.¹⁷⁸

a) Design informatie

Iran heeft de plicht om informatie inzake de design van de sites waar nucleaire materiaal wordt opgestapeld en/of verwerkt te verschaffen aan het IAEA. Dit houdt onder andere informatie in inzake de locatie, doelstelling, algemene opbouw, de kenmerken en procedures voor de boekhouding en controle van nucleair materiaal.¹⁷⁹

De bedoeling is het IAEA de mogelijkheid te geven om de kernmerken van de sites met betrekking tot nucleaire materiaal te identificeren, strategische plaatsen aan te duiden om de stroom en inventaris van nucleaire materiaal te kunnen meten volgens bepaalde criteria, om de vereisten voor registers en rapporten en de procedures daaromtrent op te stellen, alsook de vereisten en procedures voor het controleren van de hoeveelheden en locatie van het nucleair materiaal en tot slot de adequate toezichtmethodes en technieken op te stellen om op deze gekozen strategische plaatsen toe te kunnen passen. Deze informatie zal regelmatig worden nagegaan door de inspecteurs.¹⁸⁰

In het DG Rapport van november 2003 besloot het IAEA dat Iran geen design informatie heeft verschaft inzake een aantal sites, waaronder de centrifuge testen in de Kalaye Electric Company, de laser laboratoria in Lashkar Ab'ad en de Teheran Nuclear Research Center (TNRC), de sites in de TNRC en Esfahan Nucleaire Technologisch Centrum (ENTC) met betrekking tot de productie van verschillende soorten verrijkt uranium en de Teheran Research Reactor (TRR) met betrekking tot “hot cells” voor de splijting van plutonium.¹⁸¹ Iran zal de ontbrekende informatie verschaffen en inspecties toelaten, maar in het DG Rapport van november 2004 wordt besloten dat Iran nog geen voldoende design informatie heeft bezorgd inzake diezelfde sites en de opbergplaatsen voor kernafval in Esfahan

¹⁷⁷ Art. 51-69 INFCIRC/214.

¹⁷⁸ Art. 42 en 46 INFCIRC/214.

¹⁷⁹ Artt. 42-43 INFCIRC/214.

¹⁸⁰ Art. 46 INFCIRC/214.

¹⁸¹ §48 (b) Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (10 November 2003), *GOV/2003/75* (2003).

en Anarak.¹⁸² Correctieve maatregelen volgden in december 2004 en in de loop van 2005 en werden bevestigd in het DG rapport van 2 september 2005.¹⁸³

Vanaf 2006, wordt de site van Arak, met de bouw van de IR-40 zwaar water reactor, onder de loep genomen. Inspecties inzake design informatie worden toegestaan maar Iran zal weigeren van de bouw af te zien. In 2007 stopt Iran de toepassing van de verbeterde Code 3.1 van het “Subsidiary Agreement” inzake het verschaffen van design informatie.¹⁸⁴ Deze zou nooit zijn goedgekeurd door het Iraanse Parlement waardoor het retroactief de toepassing ervan zou opheffen en terug zou vallen op het oude Code 3.1 van 1976. Deze oude versie verplicht Iran, namelijk, om alleen vanaf 180 dagen, voordat een site voor het eerst nucleaire materiaal kan ontvangen, design informatie over de nieuwe site vrij te geven aan het IAEA. Iran leidt hieruit af dat het IAEA geen recht heeft informatie te vragen inzake de IR-40 reactor in een zo vroeg stadium van de bouw.¹⁸⁵ De versie van 2003, dat Iran getekend heeft, bepaalt dat design informatie moet verschaft worden *vanaf* de beslissing om te bouwen of vanaf de toestemming om een nieuwe site te bouwen. Het bepaalt ook dat bijkomende informatie moet worden gegeven.

Iran blijft volhouden dat ze wettelijk het oude Code moet toepassen en niet de aangepaste versie. De reden zou een opschorting zijn van de implementatie van de verbeterde versie omwille van de onrechtmatige VN Resoluties. Het gevolg daarvan is dat ze dus met betrekking tot de IR-40 reactor, de aangekondigde nieuwe verrijkingssites en de nieuwe aangekondigde reactor (vergelijkbaar met de TRR) het IAEA niet tijdig de gevraagde design informatie doorspeelt.¹⁸⁶ Daarenboven, wacht het IAEA nog steeds op de design informatie met betrekking tot de FEP en PFEP in Natanz waar Iran uranium tot 20% ²³⁵U heeft verrijkt.¹⁸⁷

Volgens het IAEA kan, ten eerste, Iran de “Subsidiary Agreement” niet unilateraal wijzigen op grond van art. 39 INFCIRC/214 die enkel voorziet in het wijzigen op grond van een nieuwe overeenkomst tussen het IAEA en Iran. Iran is dus gebonden door de versie van 2003. Ten tweede, heeft het IAEA

¹⁸² §86 (b) en (c) Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (15 November 2004), *GOV/2004/83* (2004).

¹⁸³ §5 (c) en (d) Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (2 september 2005), *GOV/2005/67* (2005).

¹⁸⁴ Het “Subsidiary Agreement” is de overeenkomst waarin de procedures voor de implementatie van INFCIRC/214 worden uiteengezet en waarin de Code 3.1 dus wordt aangehaald.

¹⁸⁵ § 12 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006) in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 mei 2007), *GOV/2007/22* (2007).

¹⁸⁶ C.3, Bijlage tot het rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (25 februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

¹⁸⁷ §39 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (31 mei 2010), *GOV/2010/28* (2010).

een voortdurend recht om design informatie te controleren dat onafhankelijk is van het bouwstadium of de aanwezigheid van nucleair materiaal.¹⁸⁸

Iran schendt derhalve haar verplichting onder art. 39, art. 42 en art. 48 INFCIRC/214 door het IAEA geen design informatie verificatie te laten doen in de IR-40 reactor in Arak, om de oude procedure toe te passen met betrekking tot de Darkhovin site en de “Fordow Fuel Enrichment Plant” (FFEP) in de Qom site, door niet de relevante design informatie te geven inzake de FEP en PFEP in Natanz, informatie inzake nieuwe projecten en wijzingen in procedures kort voor het starten van de werking van de reactoren te verschaffen¹⁸⁹ en door het “Subsidiary Agreement” unilateraal te hebben gewijzigd.

b) Registersysteem

Het systeem bevat een register voor de boekhouding van de nucleaire materialen onderworpen aan de “safeguards”: inventarissen, metingen, aanpassingen en verbeteringen. Het bevat daarbij een register met de werkstaten van de aangegeven sites die nucleair materiaal bevatten met onder andere de operationele gegevens inzake de wijzigingen in de hoeveelheden nucleair materiaal.

Dit systeem werd door Iran conform art. 7 (a) INFCIRC/214 opgericht. Het IAEA moet door middel van dit systeem de mogelijkheid hebben om *alle* informatie inzake de nucleaire materialen onderworpen aan de “safeguards” te controleren (art. 31 INFCIRC/214). Iran heeft evenwel dit systeem opgesteld voor *enkele* nucleaire materialen maar niet voor bepaalde gevoelige nucleaire materialen die ook onder de “safeguards” zou moeten vallen zoals Iran verplicht is te doen onder art. 32 INFCIRC/214.¹⁹⁰ Iran heeft maar tijdens het bezoek van de DG in februari 2003 het bestaan van twee sites in Natanz verklaard,¹⁹¹ heeft in 2004 “corrigerende maatregelen genomen om ontbrekende informatie inzake niet-aangegeven uranium bestraling in de Teheran Research Reactor (TRR).¹⁹² Volgens het IAEA zouden sinds 2004 alle nucleaire materialen en sites zijn aangegeven aan het

¹⁸⁸ §12 en 18 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006) in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (23 mei 2007), *GOV/2007/22* (2007). Op grond van *GOV/2554/Att.2/Rev.2* moet design informatie verschaft worden vanaf de beslissing om te bouwen of vanaf de toestemming om een nieuwe faciliteit te bouwen.

¹⁸⁹ § 48 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (18 februari 2010), *GOV/2010/10* (2010).

¹⁹⁰ N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law : case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 188-190, 197.

¹⁹¹ §5 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (6 juni 2003), *GOV/2003/40* (2003).

¹⁹² § 28 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (24 februari 2004), *GOV/2004/11* (2004).

IAEA.¹⁹³ Nochtans weigerde Iran in 2006 aan het IAEA toegang te verschaffen tot het register met de werkstaten van de “Pilot Fuel Enrichment Plant” (PFEP) in Natanz.¹⁹⁴

c) Rapportering

Samen met het registersysteem moet Iran boekhoudkundige rapporten en speciale rapporten overmaken aan het IAEA. Boekhoudkundige rapporten zijn: een initieel rapport over alle nucleaire materialen onderworpen aan het “Safeguard Agreement” en dit bij het sluiten van de overeenkomst. Voor elke “Material Balans Area” zullen er rapporten worden opgemaakt inzake de wijziging van de inventarissen van nucleair materialen en “material balance” rapporten. Speciale rapporten zullen worden opgevraagd in bijzondere omstandigheden.

Iran werd in juni 2003 op het matje geroepen omdat er geen rapport was opgemaakt/doorgegeven inzake de import en de verwerking en het gebruik van uranium in 1991, van vervaardiging en verlies van nucleaire materiaal, en de productie van nucleaire afval.

In november 2003 kwam het IAEA tot het besluit dat Iran het gebruik van geïmporteerd uranium voor testen in de Kalaye Electric Company tussen 1999 en 2002; de import van natuurlijk uranium in 1994; de vervaardiging van verschillende uranium isotopen in de ENTC, de bestraling van uranium in de TRR, de verwerking van het geproduceerde afval en de transfer daarvan in de TNRC nooit heeft gerapporteerd conform het “Safeguard Agreement”.

In februari 2004 heeft Iran de nodige correctieve maatregelen genomen: Iran zou al haar nucleaire materialen hebben aangegeven ter verificatie door het IAEA, en zou alle nodige gewijzigde inventarissen, “material balance reports” en “physical inventory listings” aan het IAEA ter beschikking hebben gesteld. Eenzelfde procedure heeft zich voorgedaan tussen 2004 en 2005.¹⁹⁵ Sinds de bevestiging van deze aangiften door het IAEA, gebruikt Iran deze om aan te tonen dat ze haar “Safeguard Agreement” niet schendt en volledig meewerkt met het IAEA.¹⁹⁶

Een belangrijke kwestie die tot nu toe niet is opgelost is de vermeende studie over de “Green salt project”. Sinds 2008 vraagt het IAEA bijkomende informatie inzake de omzetting van uranium

¹⁹³ § 112 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (15 november 2004), *GOV/2004/83* (2004).

¹⁹⁴ §20 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (14 november 2006), *GOV/2006/64* (2006).

¹⁹⁵ §51 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (2 september 2005), *GOV/2005/67* (2005).

¹⁹⁶ §3 Communicatie van 3 december 2010 van de Permanente Missie van de Islamitische Republiek van Iran to het IAEA inzake het Rapport van de DG voor de Raad van Gouverneurs, IAEA (9 december 2010), *INFICRC/810* (2010).

dioxide in UF₄ (“green salt”), testen van zware explosieven en de Shahab-3 raket met nucleaire kernkop. Iran heeft hierover een document gegeven aan het IAEA, maar volgens het Agentschap was deze meer gefocust op de vorm dan over de inhoud. Daarenboven heeft Iran geen opmerkingen gegeven over de documenten inzake de “Alleged Studies” ter beschikking gesteld door het IAEA aan Iran.¹⁹⁷

Langs haar kant, gebruikt Iran allerlei argumenten om aan te tonen dat deze kwestie niet relevant is en politiek getint en dat het IAEA faalde de vereisten documenten te verschaffen zodat Iran kon antwoorden op de vragen.¹⁹⁸ Tot nu toe kan het IAEA niet uitmaken of Iran niet-aangegeven nucleaire gerelateerde activiteiten heeft of zal uitvoeren met een militaire dimensie.¹⁹⁹

Iran kan argumenteren dat het op grond van art. VIII van het IAEA Statuut informatie heeft doorgegeven dat, naar haar mening, nuttig kan zijn voor het IAEA. Deze uitwisseling van informatie is geen verplichting, maar een aansporing: “*should* make information available”, en de lidstaten mogen zelf oordelen of het nuttig is of niet: “in the judgment of the member”. Hoewel dit een bijkomende beperking is van een mogelijke goede werking van het IAEA om de relevante informatie te verkrijgen, mag het IAEA, volgens art. 69 INFCIRC/214, aan Iran te allen tijde bijkomende verduidelijkingen vragen van de rapporten indien deze relevant zijn voor de doelstelling van de “Safeguards”. Het IAEA is volkomen gerechtigd deze informatie te vragen, alsook toegang tot de relevante sites om te kunnen nagaan of de “safeguards” voor de lopende projecten niet voor militaire doeleinden zouden worden gebruikt (art. 2 INFCIRC/214).

De weigering om te coöpereren met het IAEA en haar toelaten correcties te vragen is een schending van art. 2, art.3 en art. 69 INFCIRC/214 door Iran.

d) Internationale transfers

Artt. 91-97 INFCIRC/214 bevatten de bepalingen inzake de transfer van nucleaire materiaal van en naar Iran. Deze transfers zouden alleen moeten worden aangegeven aan het IAEA, zo vlug als mogelijk, wanneer:

- de lading meer dan 1kg nucleaire materiaal bevat;

¹⁹⁷ § 36 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (25 februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

¹⁹⁸ § 40 - 42 Communicatie van 3 december 2010 van de Permanente Missie van de Islamitische Republiek van Iran to het IAEA inzake het Rapport van de DG voor de Raad van Gouverneurs, IAEA (9 december 2010), *INFICRC/810* (2010).

¹⁹⁹ Punt G. Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (25 februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

- verschillende ladingen binnen de drie maanden van of naar dezelfde staat waarbij de hoeveelheid nucleaire materiaal boven de 1kg reikt.

Gebrekkige informatie inzake dergelijke transfers van en naar Iran hebben zich voorgedaan in de jaren '90 en werden vrijgegeven in 2005.²⁰⁰

2. Inspecties en toegang tot sites

Het IAEA kan drie soorten inspecties voeren: routine inspecties, ad hoc inspecties en speciale inspecties. De functie en inhoud, de toegang, het aantal en de aankondiging van de inspecties is nauw geregeld in INFCIRC/214 en zal hieronder kort worden uiteengezet.

a) Routine inspecties en ad hoc inspecties

Routine inspecties zijn bedoeld om na te gaan of de rapporten consistent zijn met de registers, om de locaties, identiteiten, hoeveelheden en samenstelling van alle nucleaire materialen na te gaan en informatie te controleren over de oorzaak van niet- opgeslagen materialen en verschillen tussen inventarissen van zender en ontvanger. Dergelijke inspecties kunnen worden gehouden vanaf het sluiten van "Subsidiary Arrangements"²⁰¹ tussen de staat en het IAEA. De inspecteurs kunnen ook alleen maar toegang krijgen tot de strategische punten gespecificeerd in de "Subsidiary Arrangements" en tot de registers. Dit betekent dat ze enkel toegang hebben tot de sites en plaatsen die zijn aangegeven door de Staat onder haar "Safeguard Agreement" en niet op andere plaatsen waar het IAEA vermoedens zou hebben, bijvoorbeeld. Voor sites met maximum 5 kg nucleair materiaal zal het IAEA maar een keer per jaar een routine inspectie voeren; voor sites met meer dan 5kg aan nucleair materiaal hangt het aantal inspecties af voor de noodzakelijkheid voor het behouden van continuïteit in de kennis inzake de in- en uitstroom van nucleair materiaal en de inventaris ervan nucleaire materialen. Wanneer het IAEA een routine inspectie willen voeren moet ze Iran ten laatste 24 uur of een week (naargelang) op de hoogte brengen en specificeren welke sites, welke materialen ze wil onderzoeken en door welke inspecteurs.²⁰²

Ad hoc inspecties zijn bedoeld ter bevestiging van de informatie in het initieel rapport, tot nazicht van de wijzigingen in de inventarissen van het initieel rapport en tot identificatie en controle van de hoeveelheden en samenstellingen van het nucleair materiaal voor de transfer naar of vanuit Iran.

²⁰⁰ §5 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het "NPT Safeguards Agreement" in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (2 september 2005), *GOV/2005/67* (2005).

²⁰¹ Art. 39-40 INFCIRC/214. Dit zijn gedetailleerde akkoorden waarin, voor elke faciliteit onderworpen aan routine inspecties, bepaald wordt hoe de vastgestelde procedures in het akkoord moeten worden uitgevoerd.

²⁰² Art.72, 79-80 en 83 (c) INFCIRC/214.

De inspecteurs hebben voor de twee eerste doelstellingen toegang tot eender welke locatie waar het initieel rapport bepaald dat er nucleaire materiaal voorhanden is. Wanneer het IAEA een routine inspectie wil voeren moet ze Iran ook ten laatste 24 uur of een week (naargelang de doelstelling van de inspectie) op de hoogte brengen en specificeren welke sites en welke materialen ze wil onderzoeken door welke inspecteurs.²⁰³

Deze regeling maakt het bijna onmogelijk voor het IAEA om bevindingen te doen aangezien ze alleen toegang heeft tot plaatsen die onder de “safeguards” vallen, dat ze nooit onverwachte inspecties kan voeren en de toestemming moet hebben van de Staat in kwestie op grond van het soevereiniteitsprincipe.²⁰⁴

Iran voldoet aan haar plicht om inspecties toe te laten in zestien aangegeven nucleaire sites en negen locaties buiten de sites waar nucleair materiaal gewoonlijk wordt gebruikt zodat het IAEA misbruik van civiele nucleaire doeleinden kan nagaan. Dit is onder andere in de controversiële site van Natanz, waar Iran momenteel ²³⁵U tot 19.7% aan het produceren is, en in de FFEP in Qom waar gepland is ²³⁵U te verrijken tot 5% , R&D en de productie van UF6. Maar het IAEA beschikt niet over de nodige design informatie van de bouw van de FFEP.²⁰⁵

b) Inspecteurs

Iran moet haar toelating geven indien het IAEA inspecteurs zou willen zenden naar Iran. Indien geweigerd, moet het IAEA andere inspecteurs voorstellen.²⁰⁶ Het recentste DG rapport vraagt opnieuw aan Iran, sinds haar weigering om 38 inspecteurs te benoemen in 2007, deze weigering te herzien.²⁰⁷ Langs de andere kant, aanvaard Iran dan wel 3 nieuwe bijkomende inspecteurs in januari 2011.²⁰⁸ Deze regeling op zich is een zwakte van het IAEA. De benoeming laten afhangen van een staat zorgt ervoor dat Iran gemakkelijk het IAEA kan misleiden en vertraging doen oplopen in haar onderzoeken. Het “Safeguard Agreement” bepaalt dat na verschillende opeenvolgende weigeringen, deze weigeringen door de DG naar de Raad van Gouverneurs kunnen worden doorverwezen. Dit is een heel

²⁰³ Art. 71,76 (a) en (b), 83 (a) INFCIRC/214.

²⁰⁴ Zie *infra* de vergelijking met de Chemische Wapenconventie inzake korttermijn inspecties. Dergelijke inspecties zijn nu mogelijk onder het Additionele Protocol INFICR/540.

²⁰⁵ §5 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (25 februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

²⁰⁶ Art. 9 INFCIRC/214.

²⁰⁷ Iran verweert zich door te verklaren dat er al meer dan 150 inspecteurs in Iran actief zijn en dat het IAEA haar taken evengoed kan uitvoeren zonder deze inspecteurs. § 34-35 Communicatie van 3 december 2010 van de Permanente Missie van de Islamitische Republiek van Iran to het IAEA inzake het Rapport van de DG voor de Raad van Gouverneurs, IAEA (9 december 2010), *INFICRC/810* (2010).

²⁰⁸ §45 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationaal Atoomenergieagentschap (25 februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

zwakke bepaling waarmee het IAEA niet veel mee is en waardoor ze op haar eigen voeten trapt. Ze zorgt hierdoor zelf door vertragingen in haar onderzoeken en afhankelijk van de willekeur van Iran.

c) Speciale inspecties

Het IAEA zal dergelijke inspecties houden wanneer ze van mening is dat de vrijgegeven informatie door Iran in haar speciale rapporten (inzake een ongewoonlijk accident of omstandigheid waar mogelijk nucleair materiaal verloren is gegaan of wanneer de insluiting onverwachts is gewijzigd zodat niet toegestane verwijdering van nucleaire materiaal mogelijk is geworden) en informatie van de routine inspecties niet voldoende zijn opdat ze haar verantwoordelijkheden onder INFCIRC/214 kan vervullen.

Met een speciale inspectie wil het IAEA dus nagaan of Iran niet-aangegeven nucleaire materiaal verbergt of aangegeven nucleair materiaal afwent voor nucleaire ontplofbare doeleinden.

De procedure voor speciale inspectie is drievoudig: eerst zal het IAEA vragen aan Iran om andere locaties te bezoeken dan diegene aangegeven met nucleaire materialen. De beslissing tot een speciale inspectie zal eerst door de Director General moeten worden genomen op grond van voldoende redenen dat er illegale nucleaire activiteiten zijn. Indien de toegang wordt geweigerd door Iran, zal de zaak voor de Raad van Gouverneurs gebracht moeten worden. Deze laatste zal Iran uitnodigen voor een gesprek om een oplossing te vinden (art. 21 INFCIRC/214). De zaak kan ook voor een scheidsrechterlijk rechtbank gebracht worden indien er geen onderhandelde oplossing kan worden gevonden (art. 22 INFCIRC/214). Ten derde, indien de Board oordeelt dat toegang tot een niet aangegeven locaties *essentieel* en *dringend* is, kan ze de staat direct verplichten toegang te verlenen zonder uitstel (art. 18 INFCIRC/214).

Heeft dit tot gevolg dat Iran wettelijk verplicht wordt om toegang te verlenen vanaf dat de Raad van Gouverneurs haar oproept zo te doen? Art. 77 INFCIRC/214 gebruikt een gemengde bewoording: ze bepaalt dat Iran toegang “kan” verlenen na de onderhandelingen over de vraag tot een speciale inspectie. Iran is dus niet verplicht. De Board zal wel trachten een oplossing te vinden via de maatregelen voorzien in art. 21 en 22, maar vanaf dat ze oordeelt dat toegang *essentieel* en *dringend* is, “moet” Iran toegang verlenen op grond van art. 18.

Daarenboven, verleent art. XII.A.6 van het IAEA Statuut de inspecteurs de bevoegdheid tot toegang te allen tijde voor alle plaatsen, gegevens en personen in relatie met materialen, uitrustingen of sites die onder de “Safeguards” zouden moeten vallen om te kunnen bepalen of er naleving is van de verplichting geen materialen om te leiden voor militaire doeleinden.

De procedure onder art. 18 INFCIRC/214 wordt voor het eerst in de Iraanse zaak toegepast in de Resolutie van de Board van 12 september 2003. De scheidsrechterlijke procedure werd nog nooit toegepast.²⁰⁹ Ook al was er een toenemende samenwerking door Iran in het vrijgeven van relevante informatie,²¹⁰ besloot de Board op basis van onvoldoende en onvolledige informatie en de nood om bijkomende inspecties te voeren na het ontdekken van een HEU contaminatie in Natanz, onduidelijke verklaringen van Iran en de schending van het verbod geen nucleair materiaal te introduceren in Natanz, dat het *essentieel* en *dringend* is voor de Board om misbruik van nucleair materiaal te kunnen verifiëren. Daarop roept ze Iran op om alle ontbrekende en relevante informatie te verschaffen en ten volle samen te werken met het IAEA door

- een verklaringen af te leggen inzake alle geïmporteerde nucleaire materialen (in relatie met de gevonden HEU);
- onbelemmerd toegang te verlenen en het nemen milieustalen toe te laten in alle locaties waarvoor het IAEA het nodig acht voor de uitvoering van haar taken.²¹¹

Iran zal deze verplichting nakomen door een beleid van volledige openbaarmaking aan te nemen inzake haar verleden en huidige nucleaire activiteiten, haar bereidheid het Additioneel Protocol aan te nemen en haar uraniumverrijkingactiviteiten en verwerkingsprocessen op te schorsen.²¹² Deze beslissing tot openbaarheid zal niet worden toegepast: Iran zal de volgende maanden (en jaren) op de vingers worden getikt omdat ze niet consistent samenwerkt, niet alle informatie verschaft en er nog steeds geen duidelijkheid bestaat over de aanwezigheid van HEU contaminatie, de P-1 en P-2 centrifuges en de geschiedenis van het Iraanse kernprogramma. De volgende jaren neemt het vertrouwen verder af na vergeefse pogingen om klaarheid te verkrijgen over het nucleair programma van Iran.

Sinds april 2008 vraagt het IAEA toegang tot bijkomende locaties die betrekking hebben op de vervaardiging van centrifuges, R&D inzake uranium verrijking en uranium mijnen en maling. Dit valt onder de kwalificatie van een speciale inspectie (art. 73, laatste paragraaf INFCIRC/214) maar Iran heeft op deze vraag nooit geantwoord. Iran weigert ook consequent de toegang tot de "Heavy Water

²⁰⁹ N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law : case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 79.

²¹⁰ Punt D van het Rapport van de Director General inzake de implementatie van het NPT "Safeguards Agreement" en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (26 augustus 2003), *GOV/2003/63* (2003).

²¹¹ Punt (a) en (h) preambule en punt 4 van de Resolutie inzake de implementatie van het NPT "Safeguards Agreement" in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (12 september 2003), *GOV/2003/69* (2003).

²¹² Punt B en E van het Rapport van de Director General inzake de implementatie van het NPT "Safeguards Agreement" en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (10 november 2003), *GOV/2003/75* (2003) en bevestiging nakoming in de §3 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT "Safeguards Agreement" in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (26 november 2003), *GOV/2003/81* (2003).

Production Plant” (HWPP) in Arak of tot de zwaar water reserves van de Esfahan Uranium conversion Facility (UCF) omdat de activiteiten met betrekking tot zwaar water niet vallen onder de verplichtingen van haar “Safeguard Agreement” (wel onder het Additioneel Protocol).²¹³

Dit bewijst dat de samenwerking van Iran met het Agentschap cruciaal is voor de implementatie van INFCIRC/214, dat een gebrek aan informatie het systeem van de “Safeguards” negatief beïnvloed en dat art. 18 INFCIRC/214 het Agentschap geen handhavingsbevoegdheden verleent wanneer Iran inconsistent samenwerkt en niet de nodige informatie ter beschikking stelt.

De moeilijkheid van het IAEA om speciale inspecties te kunnen voeren ligt in schril contrast met de procedure onder het Chemische Wapens Conventie (CWC). Beide systemen hebben tot doel, respectievelijk nucleaire en chemische wapens te bannen. In beide systemen moet derhalve een evenwicht gevonden worden tussen het risico zeer gevoelige informatie te onthullen door opdringerige inspecties en het risico geen verdragsschendingen te vinden. Het CWC probeert dit evenwicht te vinden door een eenvoudigere procedure voor een uitdagingsinspectie maar waarbij de staat over een beperkingsrecht beschikt. Het NPT probeert dit evenwicht te bereiken door een moeilijkere procedure in te stellen voor speciale inspecties (geen korttermijn inspecties en procedures die bewijsverkrijging moeilijk maken), maar dan wel met een ongelimiteerde toegang eens een inspectie is begonnen.

d) Inspecties onder Chemische Wapens Conventie (CWC)

Het Verdrag Chemische Wapens van 1993 (Chemical Weapons Convention) voorziet in een wereldwijd verbod op het gebruik en het in voorraad hebben van chemische wapens en is gericht op het bannen van de dreiging die uitgaat van deze chemische wapens.²¹⁴

Het NPT en de CWC hebben gemeen dat het multilaterale ontwapeningsovereenkomsten zijn en dat inspecties uitgevoerd worden door internationale ambtenaren van de respectievelijke organisaties (IAEA en de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens of OVCW).

Het CWC verschilt evenwel van het IAEA vanwege de bijzondere diepingrijpende inspectiebepalingen en het verschilt van het NPT op vier vlakken: het recht op uitdagingsinspecties, de bewijswaarde drempel voor het initiëren van een inspectie in een niet-aangegeven site, het recht op

²¹³ §24, §27 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (25 februari 2011), *GOV/2011/7* (2011).

²¹⁴ Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens van 13 januari 1993, *UNTS*, vol. 1975, 45. In werking getreden op 29 april 1997. Iran heeft het ondertekend op 1 januari 1993 en geratificeerd op 0 november 1997.

beperkte toegang en de bevoegdheid om te zorgen voor het de naleving van beslissingen. Deze zullen hieronder kort worden uiteengezet.²¹⁵

1) Uitdagingsinspecties

Een voordeel van de OVCW is dat het, in tegenstelling tot de IAEA, uitdrukkelijk korttermijn inspecties of uitdagingsinspecties van niet-aangegeven locaties kan voeren. Degelijke inspecties kunnen worden gevraagd door andere lidstaten aan de uitvoeringsraad zodat een inspectieteam ter plaatse wordt gestuurd met als uitsluitend doel het vaststellen van de feiten betreffende een mogelijke niet-naleving.

Met betrekking tot het nucleair materiaal kunnen dergelijke inspectie wel in bepaalde gevallen efficiënt zijn voor niet-aangegeven sites daar de bewijzen van het bestaan van nucleair materiaal nog lang nadien kunnen opgespoord worden.²¹⁶

In het “Programma 93+2” 1995 heeft het IAEA Secretariaat een aantal voorstellen gedaan ter verbetering van de efficiëntie van het “safeguard systeem” met onder andere niet aangekondigde inspecties in aangegeven sites of op strategische plaatsen (bepaald in de “safeguards agreements”) maar niet op niet-aangegeven sites. Deze voorstellen zijn goedgekeurd door de Board en ontwikkeld in het Additioneel Protocol.²¹⁷

2) De bewijswaarde drempel

Het CWC en NPT, laten inspecties toe op niet-aangegeven sites indien er voldoende informatie voorhanden is met betrekking tot een mogelijke niet-naleving. Onder het CWC zijn het evenwel de lidstaten die een uitdagingsinspectie vragen en niet de OVCW. De uitvoeringsraad zal dan beslissen of dergelijke inspectie redelijk en verantwoord is om misbruik van het systeem te vermijden. Dit betekent dat er dus een sterk vermoeden van de noodzakelijkheid van een inspectie moet zijn gebaseerd op het werk van de nationale informatiediensten.²¹⁸ Het NPT en het IAEA Statuut, daarentegen, geven de andere lidstaten deze mogelijkheid niet. De IAEA Board moet een aanvraag voor toegang tot een site van een lidstaat eerst beschouwen als “essentieel en dringend”, terwijl het CWC de bewijslast legt op diegene die een inspectie weigeren (ze moeten bewijzen dat de inspectie misbruik is). Onder het NPT

²¹⁵ D. SLOSS, “It's Not Broken, So Don't Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35,879-884.

²¹⁶ Art. IX.9 CWC.

²¹⁷ Annex 4 bij het rapport van de Director General aan de “General Conference on Strengthening the Effectiveness and Improving the efficiency of the Safeguard System”, IAEA (22 august 1995), *GC(39)/17* (1995), 8-11 en 19-21 en art.4.b.(ii) Additioneel Protocol tot de overeenkomsten tussen de Staten en het Internationaal Atoomenergieagentschap voor de toepassing van de “safeguards”, IAEA (September 1997), *INFCIRC/540* (1997).

²¹⁸ Art. IX. 9 en 17 CWC: “Elke Staat die Partij is bij dit Verdrag is verplicht het verzoek om inspectie binnen de werkingssfeer van dit Verdrag te houden en in het verzoek om inspectie alle passende informatie te verstrekken op grond waarvan bezorgdheid is ontstaan betreffende mogelijke niet-naleving van dit Verdrag, zoals genoemd in de Verificatiebijlage. Elke Staat die Partij is bij dit Verdrag onthoudt zich van ongefundeerde verzoeken om inspectie, ten einde misbruik te vermijden.” en “De Uitvoerende Raad kan [...] besluiten de uitdagingsinspectie niet te doen verrichten, indien hij van mening is dat het verzoek om inspectie lichtvaardig is of op misbruik berust dan wel duidelijk valt buiten de werkingssfeer van dit Verdrag als beschreven in het achtste lid”.

is het derhalve veel moeilijker om een speciale inspectie te vragen op basis van nationale intelligentsia informatie.

3) Het recht op beperkte toegang

Terwijl, onder het CWC, de staat dergelijke inspecties niet kan weigeren, heeft het evenwel de bevoegdheid om de omvang van de inspectie te beperken tot specifieke plaatsen in navolging van een overeenkomst met de inspecteurs op basis van een “*managed access basis*”.²¹⁹ Dit recht mag natuurlijk niet worden misbruikt door de lidstaat om zijn verplichtingen te omzeilen en heeft een expliciete plicht om de naleving ervan te bewijzen: “*The inspected State Party shall make every reasonable effort to demonstrate to the inspection team that any object, building, structure, container or vehicle to which the inspection team has not had full access, or which has been protected in accordance with paragraph 48, is not used for purposes related to the possible non compliance concerns raised in the inspection request.*”²²⁰

De NPT lidstaten, waarbij dergelijke inspecties plaatsvinden op grond van de beslissing van de IAEA Board dat een inspectie “*essentieel en dringend*” is, hebben dit beperkingsrecht niet maar hebben dan ook niet de verplichting naleving te bewijzen, hoewel ze gehouden blijven tot hun samenwerkingsplicht onder art. 3 van hun “Safeguard Agreement”.

In de praktijk zullen beide systemen niet veel verschillen: de staat in kwestie zal toegang verschaffen en samenwerken indien ze niets te verbergen heeft, maar zal niet vrijwillig de inspecteurs helpen om bewijzen te verzamelen.

4) De beslissingsbevoegdheid

De Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens heeft een Uitvoeringsraad en een Conferentie van Staten. De eerste heeft de bevoegdheid om een zaak te behandelen wanneer er twijfels bestaan inzake naleving en kan de lidstaat in kwestie vragen bepaalde maatregelen te nemen.²²¹ De Conferentie heeft de taak om de nodige maatregelen te nemen om naleving te verzekeren en de schendingen te herstellen.²²² In tegenstelling tot de IAEA Board, heeft Uitvoeringsraad dus geen bevoegdheid om beslissingen inzake van niet-naleving te nemen.²²³ Het is de Conferentie die de bevoegdheid heeft schending vast te stellen en sanctie op te leggen. De Conferentie heeft in twee opzichten het veel moeilijker dan de IAEA Board: ten eerste, moeten tweederden van meer dan 100 lidstaten tot die beslissing komen²²⁴ in plaats van een meerderheidsstemming tussen 35 lidstaten bij de IAEA Board. Ten tweede, de weigering van een NPT lidstaat om toegang te verlenen is voldoende om tot een

²¹⁹ §38 Deel X van het Verificatiebijlage tot het CWC.

²²⁰ §49 Deel X van het Verificatiebijlage tot het CWC.

²²¹ Art. VIII.C.35-36 CWC.

²²² Art. VIII. K.21 CWC.

²²³ Art. XII.C IAEA Statuut, art. 18 INFCIRC/153.

²²⁴ Art. VIII.18 CWC.

schending te besluiten, terwijl onder het CWC dit niet mogelijk is gezien de staat tijdens uitdagingsinspecties de toegang kunnen beperken.

Uit deze vergelijking kan men dus concluderen dat hoewel de afwezigheid van de mogelijkheid tot uitdagingsinspecties en de lastigere procedures inzake bewijsvoering er nadelen zijn voor het IAEA, deze nadelen gecompenseerd worden door een onbeperkt toegang en de mogelijkheid tot beslissingen tot niet-naleving door de IAEA Board. Dit is dan ook de reden waarom Iran afstand gedaan heeft van het Additioneel Protocol en geen speciale inspecties toelaat (de Board heeft dan ook niet meer nieuwe beslissingen genomen als “*essentieel en dringend*”). Men kan zich dus de vraag stellen in hoeverre de keuze voor dit systeem efficiënt is voor de “Safeguard Agreement”.

3. Conclusie

Bij het analyseren van de DG Rapporten kan men over het algemeen besluiten dat Iran haar verplichtingen onder haar “Safeguard Agreement” heeft geschonden:

Zoals hierboven is bepaald, schendt Iran, ten eerste, haar verplichting onder art. 39, art. 42 en 48 INFCIRC/214 om het IAEA geen Design Informatie Controle te laten uitvoeren in de IR-40 Reactor in Arak, om beslist te hebben de oude Code 3.1 terug toe te passen, zo het “Subsidiary Agreement” unilateraal te wijzigen en niet (tijdig) de relevante design informatie te geven inzake de FEP en PFEP in Natanz. Daarenboven heeft Iran nog steeds niet alle vereiste design en constructie informatie en doelstelling ter beschikking gesteld inzake de FFEP (Qom).

Ten tweede, weigert Iran inspecteurs en stemt niet altijd in met de gevraagde inspecties of met speciale inspecties, wat een schending uitmaakt van o.a. art. 70 en 77 van het “Safeguard Agreement”, vooral indien de Board het expliciet vraagt op grond van art. 18 INFCIRC/214.²²⁵

Ten derde, doet het IAEA er al jaren over, sinds 2003, om een chronologie van de nucleair plannen van Iran op te maken aan de hand van gebrekkige, soms tegensprekende, en laattijdig bezorgen van informatie. Het Agentschap heeft nu nog steeds niet alle vereiste informatie en kan niet bevestigen dat

²²⁵ “Also in the case that the country denied an access for a special inspection and it is turned down, or a state is dragging their feet, we would report to the Board. And the Board would regard it... as a violation of the safeguards agreement and it would be immediately submitted to the Security Council”; Director General Blix bevestigde dat indien het IAEA een speciale inspectie van een niet-aangegeven site aanvraagt, de staat geen wettelijk weigeringsrecht heeft en dat dergelijke weigering haar “Safeguard Agreement” zou schenden. Zie Joint Briefing before the Sub-commissions on Arms control, International Security and Science; Asian and Pacific Affairs; and International Economic Policy and Trade of the House Comm. On Foreign Affairs, Testimony HANS BLIX, DG, IAEA during the North Korean Nuclear Program (22 juli 1992), 102d Congress, 2nd session 11, 13, (1992).

er geen niet-aangegeven nucleaire materialen of verborgen activiteiten plaatsvinden en of Iran een kernwapenprogramma ontwikkeld. Dit wegens het gebrek aan voldoende informatie vanwege Iran inzake de oorsprong van de centrifuge-uitrusting en onderdelen, locaties, en namen. Iran heeft over de jaren heen altijd informatie inzake haar nucleair materiaal en de kenmerken van bepaalde van zijn nucleaire sites verborgen gehouden voor het IAEA waardoor deze nooit instaat is geweest de “safeguards” tijdig en/of volledig toe te passen. Dit is een duidelijke schending van art. 1 en art. 8 INFCIRC/214.

Deze schendingen en gebrek aan consistente coöperatie door Iran, het feit dat het IAEA moet rekenen op het initiatief van Iran inzake het aangeven van de nucleaire materialen en sites die onder de “safeguard” moeten vallen, dat het IAEA alleen maar het nodige minimum aan informatie en data mag vragen,²²⁶ de inmengingrestricties opgelegd op het IAEA, de onmogelijkheid zelf te bepalen wanneer en welke inspecteurs naar Iran zullen worden gestuurd, dit alles leidt ertoe dat de taken van het IAEA aangetast worden en aan haar plichten onder het INFCIRC/214 niet kan voldoen.

Het IAEA is bewust van deze beperking en heeft al verschillende pogingen ondernomen om beter en meer informatie te kunnen krijgen. In februari 1992 heeft de Raad van Gouverneurs beslist dat informatie inzake de design van nieuwe sites of verbouwingen van bestaande sites zo vroeg mogelijk moet worden gemeld, liefst voor de introductie van nucleaire materiaal, en dat het IAEA informatie kan verkrijgen via additionele bronnen (IAEA inspecteurs, regeringen, import en export gegevens). Zoals hierboven uiteengezet, heeft Iran besloten de vernieuwde Code 3.1 niet meer toe te passen, ook al heeft het zich daarmee akkoord verklaard in 2003. Een jaar later, werd er ook beslist dat de Staten een verslaggevend schema moeten verschaffen met betrekking tot de import van nucleair materiaal en export van speciale uitrusting en niet nucleair materiaal. Ook de introductie van het Additioneel Protocol is een poging tot toegang tot meer informatie.²²⁷ Iran heeft dit Protocol tijdelijk vrijwillig toegepast. Het nadeel van dit protocol is dat het niet verplicht is onder het NPT om te worden aangenomen. Iran schendt hier dus geen bepalingen mee maar creëert geen vertrouwen op internationaal vlak geen kernwapenprogramma te hebben.

Het IAEA blijft afhankelijk van Iran om toegang te krijgen tot de nodige informatie. Dat is een groot dilemma met betrekking tot Iran die niet voldoet aan haar informatieverplichtingen en dit heeft dan ook toch gevolg dat de procedures en implementaties van de maatregelen ondernomen door het IAEA steeds moeten verlengd en aangepast worden aan de situatie.

²²⁶ Art. 8 INFCIRC/214.

²²⁷ D. SLOSS, “It’s Not Broken, So Don’t Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35,888-890.

Een voorstel tot oplossing zijn “Safeguard Agreements” met de leverancierstaten en niet enkel met niet-kernwapenlanden. Zo zouden ze verplicht moeten worden om informatie te verschaffen inzake hun nucleaire exporten naar de niet-kernwapenlanden zodat het IAEA een extra bron (ter controle) heeft inzake de export en import van de niet-kernwapenlanden.²²⁸

Een ander voorstel is de bevoegdheid voor het IAEA om inspecties te voeren in niet-aangegeven sites zonder enige voorwaarden en zonder weigeringrecht, maar Staten zijn daar niet voor te vinden.²²⁹

Aangezien men uit deze analyse kan besluiten dat Iran haar verplichtingen onder INFCIRC/214 niet heeft nagekomen, moet men nagaan wat de gevolgen daarvan zijn in het kader van het NPT omdat het “Safeguard Agreements” ontwikkeld werden ter uitvoering van het NPT en de niet-kernwapenlanden daardoor gebonden zijn.

D. De taak van het IAEA in het kader van het NPT

Ook al schendt Iran bepalingen van haar “Safeguard Agreement”, toch heeft het IAEA tot nu toe moeten concluderen dat Iran geen kernwapens bezit maar dat ze niet met zekerheid kan besluiten dat Iran dat niet tot doel heeft. Volgens de IAEA rapporten, heeft Iran nog geen HEU uranium geproduceerd (er werd wel een kleine hoeveelheid vreemde HEU gevonden vanuit Pakistan), enkel LEU tot 19.78% verrijkt voor de werking van haar kernreactoren en voor R&D en houdt Iran zich aan haar standpunt dat ze geen herverwerkingactiviteiten op het oog heeft.²³⁰ Deze onmogelijkheid om te kunnen besluiten of Iran nu wel of niet een kernwapenprogramma op het oog heeft, maakt geen schending van art. II NPT uit.

Uit de bespreking van art. II NPT, die de verplichting houdt voor de niet-kernwapenlanden geen kernwapens te zullen aanschaffen, werd geconcludeerd dat de activiteiten van Iran niet gekwalificeerd kunnen worden als “feiten die aanduiden dat de doelstelling van deze activiteiten het verkrijging is van nucleaire explosieven”. Daarenboven zal het plaatsen van een bepaalde activiteit onder de “IAEA safeguards” de vraag niet beantwoorden of deze activiteit conform het verdrag is omwille van het feit dat een schending van de “IAEA Safeguards” niet automatisch een schending uitmaakt van art. II NPT gezien de enge omvang van de “safeguards”.

²²⁸; N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law : case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 70; D. SLOSS, “It's Not Broken, So Don't Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35, 889.

²²⁹ D. SLOSS, “It's Not Broken, So Don't Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35, 888.

²³⁰ Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010).

Op grond van art. III.1 NPT werd de opdracht gegeven aan het IAEA overeenkomsten te sluiten met niet-kernwapenlanden waarbij deze laatste hun nucleaire materialen moeten aangeven zodat het IAEA aan de hand van de rapporten, registersystemen en het uitvoeren van inspecties kan controleren of de aangegeven materialen gebruikt worden in de sites voor de productie van toegestane nucleaire energie. Het NPT beperkt echter de taken van het IAEA door de efficiëntie van de IAEA inspecties te belemmeren op drie wijzen: ten eerste, door enkel inspecties toe te staan voor vreedzame nucleaire activiteiten van de niet-kernwapenlanden (en niet de kernwapenlanden). Ten tweede, door enkel inspecties toe te staan voor activiteiten waar nucleair materiaal aanwezig is, waardoor de IAEA inspecties enkel gefocust mogen zijn op nucleaire sites waar nucleair materiaal aanwezig is. Een “Safeguard Agreement” is dus enkel gericht op rapporten, boekhoudkundige systemen en locaties waar nucleair materiaal en uitrustingen aanwezig zijn in een niet-kernwapenland. Dit leidt ertoe dat de botsingen tussen Iran en het IAEA voornamelijk gerelateerd zijn aan het boekhoudkundig systeem en de tekortkoming van Iran het IAEA tijdig te rapporteren over de aanwezige nucleaire materialen en de bijhorende activiteiten die mogelijks kunnen worden gebruikt voor de verrijking van uranium. Ten derde, door de IAEA inspecties te beperken tot de nucleaire activiteiten die aangegeven zijn en gesitueerd zijn op strategische plaatsen. Inspecteurs hebben tijdens hun routine inspecties enkel toegang tot de aangeduide strategische plaatsen. Speciale inspecties hangen af van het niet-kernwapenland en er is niets voorhanden om niet-aangegeven inspecties te voeren.²³¹

Men heeft ervoor gekozen dat, ter respect van de soevereiniteit van Iran, het IAEA niet opdringerig mag zijn en voor het diplomatische pad moet kiezen. Dit, in tegenstelling tot de regelingen voorzien in het CWC waar wel uitdagingsinspecties mogelijk zijn waardoor de druk om de bepalingen van het verdrag na te leven op de lidstaat in kwestie wordt verhoogd.

Er moet opgemerkt worden dat de procedure voorzien in art. 84 betreffende de mogelijkheid tot “niet vooraf aangekondigde inspecties” zeer miniem moet worden opgevat: het IAEA kan enkel dergelijke inspecties uitvoeren ter voorbereiding van de routine inspecties (die altijd zijn aangekondigd) en het IAEA moet Iran over de mogelijke periode waarin onaangekondigde inspecties kunnen plaatsnemen vooraf meegeven. Men kan zich dus afvragen wat hieraan nog onaangekondigd aan is. Het geeft zeker niet dezelfde mogelijkheid als de uitdagingsinspecties van het CWC.

Iran schendt haar verplichtingen onder art. II niet omdat er tot nu toe geen misbruik van nucleaire materialen voor militaire doeleinden zijn gevonden: alle nucleaire materialen zijn aangegeven en onderworpen aan de “Safeguards”. Iran schendt wel haar verplichting van art. III.1 NPT : “*that safeguards procedures shall be followed.*” Iran voldoet, door het schenden van haar hoofdverplichting onder art.1 INFCIRC/214 en door informatie achter te houden voor het IAEA

²³¹ N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law: case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 188-190, 76-77.

waardoor deze nooit in staat is geweest de “safeguards” tijdig en/of volledig toe te passen, niet aan de procedures onder het “IAEA Safeguard”.

Het NPT voorziet niet in handhavingsmaatregelen, noch in sancties, ingeval van schendingen van NPT verplichtingen. Het NPT legde die taak bij het IAEA. Bij de bespreking van de speciale inspecties werd uitvoerig ingegaan op de procedure van art. 18 INFCIRC/214. Dit is een mogelijke handhavingmaatregel van het IAEA.

In het volgende hoofdstuk zullen de andere handhavingsmaatregelen waarover het IAEA beschikt, om toe te zien dat aangegeven nucleair materiaal voor vreedzame nucleaire activiteiten niet wordt misbruikt voor militaire doeleinden, worden uiteengezet.

E. Handhavingsmaatregelen van het IAEA

Terwijl het NPT niet in handhavingsmaatregelen voorziet, zijn deze wel aanwezig in art. 18-19 INFCIRC/214 en in het IAEA Statuut onder art. III.B.4 en art. XII. Deze verantwoordelijkheid valt op de Director General, die informatie moet verzamelen en analyseren, en de Board, het uitvoerend orgaan van het IAEA, die de beslissingen neemt inzake de naleving van de IAEA “Safeguard Agreements” en het IAEA Statuut.

1. Artt. art. 18-19 INFCIRC/214

Art. 18 INFCIRC/214 bevat een preventieve maatregel om te vermijden dat materialen zouden worden misbruikt voor militaire doeleinden.

Art. 18 geeft, zoals hierboven uiteengezet, aan de Board de bevoegdheid om de acties, die Iran moet uitvoeren, te kwalificeren als *essentieel* en *dringend*. Dit met de bedoeling om te kunnen nagaan of “safeguarded” nucleair materiaal niet is misbruikt voor militaire doeleinden. De Board is vrij in het bepalen wanneer toegang *essentieel* en *dringend* is. Dergelijk oordeel is definitief en bindend voor Iran die geen beroepsmogelijkheden heeft en niet meer een scheidsrechterlijke uitspraak kan vragen.²³² Dit heeft tot gevolg dat Iran eigenlijk noch een recht tot weigering, noch een recht tot beperking van de verplichte toegang heeft.²³³

Dergelijk oordeel werd eenmaal gemaakt in een Resolutie van de Board van 12 september 2003 nadat de Board had besloten dat het IAEA inspecteurs HEU sporen hadden gevonden, veel modificaties

²³² Art. 18 “Safeguards Agreements”: “*irrespective whether procedures have been invoked pursuant to art. 22 for the settlement of disputes*”.

²³³ D. SLOSS, “It's Not Broken, So Don't Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35, 856-859.

werden aangebracht in de “Kalaye Electric Compagny” voor de komst van de IAEA inspecteurs en na de introductie van nucleair materiaal in Natanz, terwijl er gevraagd werd dat niet de doen: “*Decides it is essential and urgent in order to ensure IAEA verification of non-diversion of nuclear material that Iran remedy all failures identified by the Agency and cooperate fully with the Agency to ensure verification of compliance with Iran’s safeguards agreement by taking all necessary actions by the end of October 2003.*” Iran werd gevraagd samen te werken met het IAEA voor het identificeren van de herkomst van het HEU, onvoorwaardelijk toegang te bieden aan de inspecteurs en de nodige informatie te verstrekken.²³⁴ Iran heeft de gevraagde maatregelen uitgevoerd. Vervolgens, vroeg de Board nog een aantal bijkomende correctieve maatregelen maar gebruikte daarvoor niet letterlijk de procedure van art. 18: “*Calls on Iran to take all necessary steps on an urgent basis to help resolve all outstanding questions*”. Iran is daar opnieuw op ingegaan maar faalde in het nakomen van haar verplichtingen wegens gebrekkige en onvolledige informatie toe te zenden aan het IAEA.²³⁵

Volgens D. SLOSS en M. SPIES verbindt art. 19 INFCIRC/214 het art. 18 INFCIRC/214 met art. XII.C van het IAEA Statuut: indien de Board in de onmogelijkheid verkeerd misbruik te verifiëren, is het voldoende voor de Board om tot een schending van het “Safeguard Agreement” te besluiten.

Daar Iran standvastig weigert de ontbrekende informatie te verschaffen over haar kernprogramma is het vertrouwen in dit land zoek. De E3/EU en Iran zullen, in november 2004, een politiek akkoord sluiten waarin Iran akkoord gaat met een *tijdelijke* schorsing van haar de verrijkingsactiviteiten in ruil voor internationaal steun. Toch zal Iran haar verrijkingsactiviteiten in augustus 2005 herstarten, omdat ze niet akkoord gaat dat de E3/EU eiste de activiteiten *permanent* te staken. Iran beschouwt deze eis als een contractbreuk.

De Board reageert in september 2005 op deze beslissing door te verklaren dat: “*Iran’s many failures and breaches of its obligations to comply with its NPT Safeguards Agreement, as detailed in GOV/2003/75, constitute non compliance in the context of Article XII.C of the Agency’s Statute*”.²³⁶

Is dergelijk besluit bindend voor Iran? D. SLOSS en M. SPIES zijn van mening dat een besluit op grond van art. 19 INFCIRC/214 dezelfde juridische bindende waarde heeft als het oordeel van de Board dat

²³⁴ §4 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (12 september 2003), *GOV/2003/69* (2003).

²³⁵ §3 en §7 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (26 november 2003), *GOV/2003/81* (2003); §6 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (13 maart 2004), *GOV/2004/21* (2004); §4 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (18 juni 2004), *GOV/2004/49* (2004).

²³⁶ §1 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 september 2005), *GOV/2005/77*, (2005).

bepaalde acties *essentieel en dringend* zij om het IAEA toe te laten misbruik te kunnen verifiëren (art. 18).²³⁷

Er zijn evenwel drie problemen met het besluit van de Board van 24 september 2005:

Ten eerste, is dit besluit van niet-naleving gebaseerd op, enerzijds, de niet-samenwerking van Iran wegens schending van haar verplichtingen onder het “Safeguard Agreement”: “*Noting that, as reported by the Director General, the Agency is not yet in a position to clarify some important outstanding issues (o.a. de HEU contaminatie en de P1 en P2 centrifuge programma) after two and a half years of intensive inspections and investigation and that Iran’s full transparency is indispensable and overdue*”. Dit valt binnen de bevoegdheid van het IAEA.

Anderzijds, is dit besluit echter grotendeels gebaseerd op de beslissing van Iran af te zien van de vrijwillige opschorting van haar nucleaire activiteiten en de beslissing om de constructie van de zwaar water reactor in Arak te starten. Het IAEA heeft de vrijwillige beslissing tot opschorting en het afzien van de constructie gekwalificeerd als “*confidence building measures*”. Maar is zij bevoegd dergelijke maatregelen te eisen van een lidstaat?²³⁸

Ten tweede, verwijst de Board naar een tweejaar oud DG rapport (GOV/2003/75) om te oordelen dat Iran haar verplichtingen onder het “Safeguard Agreement” niet naleefde. Het IAEA hield daarbij geen rekening met de correctiemaatregelen die door Iran tussen 2003 en 2005 werden genomen en haar eigen besluit van 2004 dat alle nucleaire materialen werden aangegeven en dat deze niet werden misbruikt voor militaire doeleinden.

Dit rapport heeft daarenboven geen enkele link met de “Agency Projects” waarvoor art. XII.C van het IAEA Statuut toestaat om naar de VN Veiligheidsraad de verwijzen.

Ten derde, refereert de IAEA rechtstreeks naar de procedure onder art. XII.C van het IAEA Statuut,²³⁹ zonder art. 19 INFCIRC/214 te vermelden.

Art. 19 INFCIRC/214 voorziet dat de Board een rapport kan opmaken en/of maatregelen kan nemen, zoals voorzien in art. XII.C van het IAEA Statuut. Dit rapport voor de VN Veiligheidsraad moet gebaseerd zijn op een rapport van de Director General die verklaart dat niet met overtuiging kan worden besloten dat de Staat geen nucleaire materialen misbruikt voor militaire doeleinden. Een niet-naleving onder art. 19 INFCIRC/214 heeft dus betrekking tot het *mogelijke* misbruik voor militaire doeleinden. Er is dus niet vereist dat het IAEA harde bewijzen voorhanden heeft om een zaak naar de

²³⁷ D. SLOSS, “It’s Not Broken, So Don’t Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35, 858; M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007, 421.

²³⁸ Dit probleem zal onder punt 4. ‘*Confidence building measures*’ worden besproken.

²³⁹ “*The Board will address the timing and content of the report required under Article XII.C and the notification required under Article III.B.4*”, §3 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 September 2005), GOV/2005/77 (2005).

VN Veiligheidsraad te verwijzen. Het enige feit dat ze niet kan verifiëren is voldoende. De Board kan dus bij gewone meerderheid van de aanwezige leden bepalen om een zaak naar de VN Veiligheidsraad te brengen.²⁴⁰

Dergelijk aanvraag voor een DG rapport, ter verwijzing naar de VN Veiligheidsraad, werd voor het eerst gedaan door de Board in februari 2006: “*Requests the Director General to report to the Security Council of the United Nations that these steps are required of Iran by the Board and to report to the Security Council all IAEA reports and resolutions, as adopted, relating to this issue*” omdat “*that after nearly three years of intensive verification activity, the Agency is not yet in a position to clarify some important issues relating to Iran's nuclear programme or to conclude that there are no undeclared nuclear materials or activities in Iran.*”²⁴¹

In februari 2006 en april 2006 volgden er twee DG rapporten, die zowel werden gericht aan de Board als aan de VN Veiligheidsraad, waarin Iran werd opgeroepen om samen te werken en transparante maatregelen te nemen opdat het IAEA haar werk zou kunnen doen.²⁴²

Iran verklaarde te voldoen aan haar “Safeguard Agreement” door alle nucleaire sites te hebben onderworpen aan de “Safeguards”, toegang te hebben verleend aan de IAEA inspecteurs, alle nucleaire materialen te hebben aangegeven en de verplichtingen onder het NPT niet te hebben geschonden. Iran beloofde een tijdschema op te stellen voor samenwerking met het IAEA binnen de drie weken.

In het DG rapport van juni 2006 werd er besloten dat het tijdschema niet werd overhandigd en eind juli 2006 er volgde de eerste VN Resolutie (Resolutie 1696).

Het IAEA heeft als hoofdtaak erop toe te zien dat Iran de materialen die onder de “Safeguards” vallen niet misbruikt voor militaire doeleinden. Tot nu toe heeft het IAEA niet besloten dat dit het geval was. Iran schendt daarentegen wel haar verplichtingen onder haar “Safeguard Agreement” (zoals hierboven uiteengezet) waardoor het IAEA in de onmogelijkheid verkeerd haar opdracht tot een goed eind te brengen.

²⁴⁰ Elke andere breuk van de “Safeguard Agreement” dat niets te maken heeft met mogelijke militaire doeleinden kan dus, *a contrario*, maar enkel leiden tot een schending in de mate dat het de Board verhindert te verifiëren dat er misbruik heeft plaatsgevonden; M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,422.

²⁴¹ Punt (f) van de preambule, §2 en §8 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (4 februari 2006), *GOV/2006/14* (2006).

²⁴² Punt 5 preambule, Rapport van de Director General van het IAEA inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (27 februari 2006), *GOV/2006/15*, (2006); punt 2 preambule en §6 Rapport van de Director General van het IAEA inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (28 april 2006), *GOV/2006/27*, (2006).

De IAEA refereert in haar resolutie van september 2005 rechtstreeks naar de procedure onder art. XII.C van het IAEA Statuut,²⁴³ zonder art. 19 INFCIRC/214 te vermelden, en naar de notificatie onder art. III.B.4 van het IAEA Statuut. In welke mate is dit de rechtmatige grondslag voor de aangevoerde schendingen van de “Safeguard Agreement” van Iran? (zie 2 en 3) En kan de Board “*confidence building measures*” opleggen? (zie 4)

2. Art. XII.C IAEA Statuut

Art. XII.C van het IAEA Statuut bepaalt dat de “Staff of Inspectors”, opgericht volgens art. XII.B, de verantwoordelijkheid heeft een rapport inzake de niet-naleving over te maken aan de Director General, die het dan op zijn beurt zal overmaken aan de Board. Deze laatste roept de Staat in kwestie eerst nog eens op om de niet-naleving te verhelpen en zal het rapport overmaken aan de lidstaten, aan de VN Veiligheidsraad en aan de VN Algemene Vergadering. Indien er nog steeds geen naleving is, kan de Board beslissen om de bijstand van de IAEA te verminderen of op te schorten, op te roepen tot de terugkeer van de materialen en uitrustingen die zijn vrijgemaakt voor de Staat of nog, de rechten en privileges van lidmaatschap op te schorten.

Een letterlijke interpretatie van art. XII.C, zorgt ervoor dat de procedure voor verwijzing naar de VN Veiligheidsraad enkel bedoeld is voor “safeguards” en veiligheidsnaleving met betrekking tot “Agency projects” onder art. XI van het Statuut, zoals voor een IAEA reactor om medische isotopen te produceren met bijstand van het IAEA.

Er is dus maar sprake van een schending indien het IAEA ondervindt dat nucleair materiaal, voorzien voor een “Agency project”, misbruikt werd voor militaire doeleinden of wanneer de gezondheid- en veiligheidsnormen (of andere voorwaarden) geschonden zijn.

Een enge interpretatie van art. XII.C heeft dus tot gevolg dat ze niet van toepassing is op de activiteiten die een Staat op eigen initiatief onderneemt, zonder bijstand van het IAEA, zoals de exploitatie van elektriciteitscentrales en splijtstofsites.²⁴⁴

De criteria en definities voor een schending onder art. 19 INFCIRC/214 zijn verschillend dan die onder art. XII.C van het IAEA Statuut. Art. 19 houdt in dat, wanneer de Board in de onmogelijkheid verkeert misbruik te verifiëren, het voldoende is voor de Board om tot een niet-naleving van de “Safeguard Agreement” te besluiten. Art. XII.C van het IAEA Statuut vereist, daarentegen, een

²⁴³ “The Board will address the timing and content of the **report required under Article XII.C** and the notification required under Article III.B.4”, §3 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 september 2005), *GOV/2005/77*, (2005).

²⁴⁴ M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007, 421.

werkelijke bevinding dat nucleair materiaal, verleend voor een “Agency project”, gebruikt werd voor militaire doeleinden.²⁴⁵

De enge interpretatie van art. XII.C moet worden losgekoppeld van de verwijzing naar art. XII.C in art. 19 van het “Safeguard Agreement” omdat art. 19 de criteria bepaalt voor het vaststellen van niet-naleving, indien de Board niet kan besluiten dat materialen werden misbruikt, en verwijst naar art. XII.C voor de te volgen procedure om een zaak inzake niet-naleving te verwijzen naar de VN Veiligheidsraad.

De resolutie van de Board van 24 september 2005 bepaalt “*Iran’s many failures and breaches of its obligations to comply with its NPT Safeguards Agreement, as detailed in GOV/2003/75, constitute non compliance in the context of Article XII.C of the Agency’s Statute*”. De Board gebruikt dus niet de verwijzingsprocedure onder art. 19 INFCIRC/214 maar verwijst rechtstreeks naar art. XII.C van het IAEA Statuut. Het IAEA kan om twee redenen de procedure van verwijzing naar de VN Veiligheidsraad onder art. XII.C niet toepassen op het kernprogramma van Iran. Ten eerste, vonden de “Agency Projects” van het IAEA in Iran voornamelijk plaats tot 2003 en zijn deze allemaal voltooid. Enkele projecten gesloten in 2007 en 2009 met betrekking tot technische bijstand, R&D, en afvalverwerking zijn bezig maar deze activiteiten vormen geen problemen.²⁴⁶ Ten tweede, bevinden de problemen van een mogelijk misbruik van nucleaire activiteiten zich in de exploitatie van elektriciteitscentrales en splijtstofsites, en deze vallen niet onder art. XII.C van het IAEA Statuut.

Men kan hier dus besluiten dat de Board de verkeerde wettelijke basis heeft gebruikt door te refereren naar art. XII.C van het IAEA Statuut zonder eerst naar art. 19 van het “Safeguard Agreement” te verwijzen.

3. Art. III.B.4 van het IAEA Statuut

Dit artikel geeft het IAEA de bevoegdheid om aan de VN Veiligheidsraad te rapporteren wanneer, met betrekking tot de activiteiten van het IAEA, vragen zijn gerezen die binnen de bevoegdheid vallen van de VN Veiligheidsraad.²⁴⁷ Dit steunt op het gegeven als hoogste orgaan verantwoordelijk is voor de internationale vrede en veiligheid.²⁴⁸ Deze bepaling vereist geen schending van de “safeguards” maar zal wel worden ingekleurd volgens de “Safeguard Agreement” in kwestie en de bepalingen van het IAEA Statuut.

²⁴⁵ M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007, 421.

²⁴⁶ IAEA-TC Projects in the Islamic Republic of Iran, www-tc.iaea.org/tcweb/projectinfo/default.asp.

²⁴⁷ Zie ook art. III.1 (b) van de Overeenkomst betreffende de Relatie tussen de Verenigde Naties en het Internationale Agentschap voor Atomische Energy, IAEA (30 Oktober 1959), *INFCIRC/11* (1959).

²⁴⁸ Art. 24 VN Handvest.

In de resolutie van 24 September 2005 oordeelt de Board dat *“the history of concealment of Iran’s nuclear activities referred to in the Director General’s report, the nature of these activities, issues brought to light in the course of the Agency’s verification of declarations made by Iran since September 2002 and the resulting absence of confidence that Iran’s nuclear program is exclusively for peaceful purposes have given rise to questions that are within the competence of the Security Council, as the organ bearing the main responsibility for the maintenance of international peace and security”* en verwijst naar de *“notification required under Article III.B.4.”*²⁴⁹

De Board verwijst naar art.III.B.4 van het IAEA Statuut om de zaak naar de VN Veiligheidsraad te brengen. De reden daarvoor is het feit dat het IAEA niet kan besluiten of Iran vreedzame nucleaire materiaal heeft misbruikt voor militaire doeleinden of dergelijk misbruik tot doel heeft. Hierdoor dient de zaak behandeld te worden door de VN Veiligheidsraad gezien moet zorgen voor de internationale vrede en veiligheid. Dergelijke basis voor een verwijzing naar de VN Veiligheidsraad werd ook toegepast in Noord Korea.²⁵⁰

Volgens SPIES, is dit een uitbreiding van de betekenis van art. III.B.4 omdat het het IAEA toestaat om de enge rapportering verplichtingen uit de “Safeguards” te ontduiken.²⁵¹

Art. III.B.4 verwijst naar de mogelijkheid om de maatregelen voorzien in art. XII.C toe te passen.²⁵²

Het IAEA kon, toen er in 2003 werd ontdekt dat Iran verborgen nucleaire activiteiten had, bijvoorbeeld het recht van Iran om verrijkingsactiviteiten te ondernemen schorsen tot wanneer Iran het internationaal vertrouwen had herwonnen. In de plaats, werd gekozen voor een diplomatieke oplossing. Het IAEA verkoos Iran de tijd te geven de vereiste informatie en toegang te verlenen en de E3/EU zullen trachten te onderhandelen met als doel te verzekeren dat Iran geen kernwapens nastreeft. Deze diplomatieke wijze zal aanleiding geven tot de creatie van *“confidence building measures”* door het IAEA.

²⁴⁹ §2en §3 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 september 2005), *GOV/2005/77*, (2005).

²⁵⁰ Punt e.2 en 5 van de Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs over de “Safeguards” in Noord Korea, 12 februari 2003), *IAEA Media Advisory 2003/48* (2003), www.iaea.org/NewsCenter/MediaAdvisory/2003/med-advise_048.shtml.

²⁵¹ M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,427.

²⁵² In deze context is het IAEA dan wel gerechtigt deze maatregelen te nemen gezien art III.B.4 van het IAEA Statuut expliciet naar deze maatregelen verwijst en dus los gekoppeld van de oorspronkelijke bedoeling van art. XII.C van het IAEA Statuut.

4. “Confidence building measures”

Voordat de Board de zaak naar de VN Veiligheidsraad verwees (op 14 februari 2006),²⁵³ heeft de Board in haar resolutie van 24 September 2005 Iran eerst nog een kans gegeven en aangedrongen om :

- transparantiemaatregelen aan te nemen door toegang te verlenen voor inspecties en de nodige documenten te verschaffen inzake de verkrijging van uranium, de “*dual use*” uitrustingen, bepaalde militaire workshops en de R&D locaties;
- alle verrijkgingsgerelateerde activiteiten volledig op te schorten;
- af te zien van de constructie van de onderzoeksreactor in Arak;
- het Additioneel Protocol te ratificeren en
- de verplichtingen onder het Additioneel Protocol na te leven.²⁵⁴

Deze vier eisen zijn maatregelen die het IAEA Iran graag zou zien nemen om haar toe te laten haar bevoegdheden uit te oefenen en het vertrouwen te herstellen. De bedoeling van deze eisen is “*confidence building*” en niet een zekerheid tegen misbruik.

De eerste eis heeft betrekking op de onbevoegdheid van het IAEA bijkomende relevante informatie te verkrijgen en te verzekeren dat Iran geen kernwapenprogramma aan het ontwikkelen is door misbruik van nucleaire materialen die onder de “safeguards” vallen. Deze eis gaat de bevoegdheid van het IAEA te buiten omdat de IAEA Board vraagt deze maatregel te nemen “*which extend beyond the formal requirements of the Safeguards Agreement and Additional Protocol*”. Iran kan niet verplicht worden buiten de grenzen van haar “IAEA Safeguard” samen te werken.

De beslissing tot opschorting is ontstaan ingevolge het “Paris Agreement” van 29 november 2004 tussen Iran en de E3/EU. In dit akkoord verklaarde Iran vrijwillig haar nucleair verrijkgingsprogramma tijdelijk te schorsen (gedurende de onderhandelingen voor een langtermijn akkoord) en bereid te zijn het Additioneel Protocol uit te voeren in ruil voor internationale steun.²⁵⁵ Iran kwam haar belofte na, maar hervatte op 1 augustus 2005 haar activiteiten wegens verschillende interpretaties van het “Paris

²⁵³Punt (f) van de preambule, §2 en §8 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (4 februari 2006), *GOV/2006/14* (2006).

²⁵⁴ §4 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 september 2005), *GOV/2005/77*, (2005).

²⁵⁵ Communicatie verkregen door de permanente Vertegenwoordigers van Frankrijk, Duitsland, de Islamitische Republiek Iran and het Verenigd Koninkrijk betreffende het akkoord gesloten in Parijs op 15 november 2004, IAEA (26 november 2004), *INFCIRC/637* (2004).

Agreement” en de vraag van de E3/EU van een permanente staking van de verrijgingsactiviteiten in de plaats van een tijdelijke schorsing zoals voorzien in het akkoord.²⁵⁶

In welke mate kan het IAEA Iran verplichten deze opschorting, gebaseerd op een akkoord dat is gebroken, opnieuw te hervatten?

Het “Paris Agreement” is geen bindend verdrag: de tekst bevat geen bevestiging dat de partijen zich gebonden verklaren door het akkoord en het akkoord gebruikt niet de gebruikelijke bewoordingen voor verdragen (ratificatie, neerlegging, binding door handtekening...). Het voldoet ook niet aan de definitie van een internationaal verdrag omdat de partijen geen intentie hebben verplichtingen onder het internationaal recht te creëren. Het is eerder een aanleiding om de onderhandelingen voort te zetten. De schending van dit akkoord kan dus in feite alleen maar leiden tot de breuk van de onderhandelingen.²⁵⁷

Hoewel een opschorting van de verrijkingactiviteiten een middel kan zijn om internationale twisten inzake de nucleaire bedoelingen van Iran te verminderen, is een opschorting niet vereist voor de voltooiing van de onderzoeken van het IAEA. Het heeft derhalve geen enkele invloed op de implementatie van de verplichtingen van Iran onder het NPT en het “Safeguard Agreement”.

De beslissing tot opschorting, als “*confidence building measure*”, heeft niets te maken met de verplichtingen van Iran onder het NPT en het “Safeguard Agreement”. Het IAEA heeft expliciet geoordeeld dat “*safeguards obligations and confidence building measures are different, distinct and not interchangeable*” en dat “*confidence building measures is no substitute for the full implementation at all times of safeguards obligations*”.²⁵⁸

Nochtans, *dringt* de Board Iran *aan* tot de hervatting van een opschorting van alle verrijkingactiviteiten op dezelfde *vrijwillige niet-wettelijke bindende* basis als in het “Paris

²⁵⁶ §1Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (11 augustus 2005), *GOV/2005/64* (2005) en *supra*, punt E inzake de geschiedenis van het nucleaire programma van Iran.

²⁵⁷ Art. 2 (1) (a) en art. 11-17 VCLT 1969, IGH, *Aegean Sea Continental Shelf Case* (Greece v. Turkey), *ICJ Reports* 1978, 3, § 39-44; IGH, *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain* (Qatar v Bahrein), jurisdiction and Admissibility, *ICJ Reports* 1994, 112, § 26-7; A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 50-51; M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,435-441.

²⁵⁸ §36 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs, (8 april 2006), *GOV/2006/27* (2006); M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,435-441.

Agreement”.²⁵⁹ De Board vormt in feite deze vrijwillige opschorting om tot een verplichte opschorting, terwijl ze daartoe niet bevoegd is.²⁶⁰

Dezelfde redenering geldt voor de toepassing van het Additioneel Protocol en de constructie van de zwaar water reactor: Iran is niet verplicht om het Additioneel Protocol uit te voeren en het IAEA kan niet beslissen dat Iran geen zwaar water reactor mag bouwen. De Board kan Iran enkel op grond van art. 18 INFCIRC/214 verplichten bepaalde acties te ondernemen die “*essentieel en dringend*” zijn om te verzekeren dat nucleaire materiaal niet werd misbruikt voor militaire doeleinden. Bovenstaande “*confidence building measures*” hebben niets te maken met de uitvoering van het “Safeguard Agreement”.

Iran heeft *de facto* geen enkele internationale rechterlijke verplichting om deze maatregelen na te komen. Deze maken geen deel uit van de mogelijke maatregelen die het IAEA kan nemen ingeval van niet-naleving van de verplichtingen door een lidstaat en maken een aanval op de soevereiniteit van Iran.

Deze “*confidence building measures*” zullen, nadat de Board de zaak naar de VN Veiligheidsraad heeft verwezen op 14 februari 2006, worden hernomen door de VN Veiligheidsraad in de Verklaring van maart 2006 van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad: “*calls upon Iran to take the steps required by the IAEA Raad van Gouverneurs, notably in the first operative paragraph of its resolution GOV/2006/14, which are essential to build confidence in the exclusively peaceful purpose of its nuclear programme and to resolve outstanding questions, and underlines, in this regard, the particular importance of re-establishing full and sustained suspension of all enrichment-related and reprocessing activities, including research and development, to be verified by the IAEA*”²⁶¹.

De VN Veiligheidsraad heeft de opschorting weggehaald van het gezag van het IAEA om voor de toepassing en controle van de “Safeguards” te zorgen.²⁶² Sindsdien, is de verwijzing naar de opschorting van nucleaire gerelateerde activiteiten door het IAEA niet meer gelinkt aan het resultaat van een IAEA onderzoek.

²⁵⁹ “Urges Iran to” §3 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (11 augustus 2005), GOV/2005/64 (2005); §4 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 september 2005), GOV/2005/77 (2005).

²⁶⁰ “...deems it necessary for Iran to: re-establish full and sustained suspension of all enrichment-related and reprocessing activities, including research and development, to be verified by the Agency;[...] in §1 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (4 februari 2006), GOV/2006/14 (2006).

²⁶¹ Verklaring inzake Non Proliferatie van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad, VN Veiligheidsraad (29 maart 2006), UN Doc. S/PRST/2006/15 (2006).

²⁶² M. SPIES, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007, 437.

5. Conclusie

Het IAEA heeft voldoende middelen ter beschikking om te kunnen besluiten tot niet-naleving van de verplichting van de niet-kernwapenlanden onder art. III.1 NPT en hun “Safeguard Agreement”. Maar het IAEA beschikt evenwel niet over de adequate maatregelen om lidstaten af te schrikken ingeval van niet-naleving. Het IAEA kan onder art. 18 INFCIRC/214 de Staat verplichten speciale inspecties toe te staan wegens “*essentieel en dringend*”. Indien niet kan worden besloten dat er effectief geen materialen zijn misbruikt, kan via art.19 INFCIRC/214 de procedure onder art. XII.C van het IAEA Statuut worden toegepast en de zaak naar de VN Veiligheidsraad verwijzen na voldoende pogingen informatie te verkrijgen via diplomatische wegen.

De mogelijke maatregelen die het IAEA kan aanmenen onder art. XII.C van het IAEA Statuut (los van art. 19 INFCIR/214) zijn enkel bedoeld voor schendingen van de veiligheidsmaatregelen met betrekking tot “Agency projects” onder art. XI van het Statuut. Deze zijn in het geval van Iran niet van toepassing. Bovendien, kunnen dergelijke maatregelen een Staat niet onder druk zetten om te weten te komen of die nu effectief tot doel heeft kernwapens te verkrijgen.

Het IAEA heeft tot nu toe nog geen misbruik gevonden. Op basis van de onmogelijkheid te bepalen of er nu militaire doeleinden zijn en wegens niet-coöperatie van Iran, heeft het IAEA “*confidence building measures*” aangenomen en de procedure ingezet voor een verwijzing naar de VN Veiligheidsraad aangezien deze bevoegd is voor de internationale vrede en veiligheid.

In haar resoluties gebruikt de Board evenwel naar de verkeerde wettelijke basis om Iran naar de VN Veiligheidsraad te refereren. Ze kan niet steunen op art. XII.C van het IAEA Statuut, omdat deze enkel van toepassing is op “Agency projects” en Iran haar verplichting daaronder niet schendt. Een omweg via art. 19 INFCIR/214 om naar art. XII.C van het IAEA Statuut te verwijzen zou wel correct zijn geweest omdat art. 19 INFCIRC/214 enkel naar de procedure ter verwijzing naar de VN Veiligheidsraad aanhaalt.

Het IAEA vermeldt art. III.B.4 van het IAEA Statuut omdat het IAEA niet met zekerheid kan besluiten dat het nucleaire programma van Iran alleen voor vreedzame doeleinden zou zijn gericht en dat dergelijke onzekerheid een taak is waarvoor de VN Veiligheidsraad bevoegd is.²⁶³

Daarenboven, hebben de “*confidence building measures*” niets te maken met de uitvoering van het “Safeguard Agreement” en was de Board niet bevoegd bij Iran aan te dringen deze maatregelen na te komen, gezien deze geen deel uitmaken van de mogelijke handhavingsmaatregelen die het IAEA kan nemen wanneer de verplichtingen niet nageleefd worden. Zodoende werd de soevereiniteit van Iran geschonden.

²⁶³ §2 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 september 2005), GOV/2005/77, (2005).

F. Algemeen besluit inzake de rol van het IAEA en de verwijzing naar de VN Veiligheidsraad

Indien een Staat beslist om uitgebreid samen te werken met het IAEA en deze laatste toe te laten alle sites te inspecteren en te verifiëren op haar grondgebied of grondgebied onder haar jurisdictie, zal dit toch niet voldoende zijn om nucleaire proliferatie tegen te gaan. Het IAEA heeft geen efficiënt mechanisme om na te gaan of de rapporten juist en volledig zijn en is afhankelijk van de samenwerking en informatieverschaffing van de lidstaten. Het IAEA heeft, daarenboven, een gebrek aan verificatiemogelijkheden, onder het “safeguard agreement” ter uitvoering van art. III.1 NPT, omdat noch INFCIRC/153, noch het NPT, noch het algemeen internationaal recht voorzien in specifieke sancties voor het verborgen houden van informatie aan internationale organisaties.

Het IAEA heeft een poging gedaan om meer informatie te krijgen via de ontwikkeling van het Additioneel Protocol, maar aangezien dit Protocol niet verplicht is voor de lidstaten, in tegenstelling tot de “Safeguard Agreements” gebaseerd op INFCIRC/153, maakt Iran gebruik van deze vrijheid om maar de strikt noodzakelijke informatie te verschaffen en het Additioneel Protocol niet toe te passen.

Doordat civiele en militaire technologie veel gelijkenissen vertonen, gecombineerd met de zwakte van de “Safeguards”, is het zeer moeilijk voor het IAEA om te bewijzen dat Iran een vreedzaam kernwapenprogramma ambieert. Iran bewijst dat de onderzoeksbevoegdheden van het IAEA beperkt zijn en dat het Agentschap niet voldoende gezag heeft om Iran te dwingen tot naleving.²⁶⁴

Het IAEA heeft nooit de beslissing genomen om de rechten van Iran onder het IAEA te schorsen zolang er niet werd voldaan aan de verplichtingen, zoals voorzien onder art. XII.C van het IAEA Statuut. Het IAEA heeft nooit haar scheidsrechterlijke procedure toegepast. Het zou nochtans het IAEA systeem verbeteren en versterken en zorgen voor meer transparantie en onpartijdigheid.

Hiermee zou men situaties kunnen vermijden waarbij het IAEA zowel de rol van rechter als de rol van aanklager bekleedt. Het IAEA heeft gekozen voor een verwijzing naar de VN Veiligheidsraad.²⁶⁵

Iran heeft gedurende meer dan achttien jaar nucleaire activiteiten verborgen kunnen houden aan de internationale gemeenschap en het IAEA. Vanaf 2002 heeft het IAEA er alles aan gedaan om een duidelijk overzicht te krijgen van de geschiedenis van het kernprogramma van Iran maar is hier nog steeds niet in geslaagd. Iran heeft nog steeds niet alle nodige elementen aan het licht gebracht en stuurt controversiële informatie de wereld in. Het IAEA weigerde evenwel om onmiddellijk tot

²⁶⁴ F. KITTRIE, “averting catastrophe: why the Nuclear Non Proliferation Treaty is losing its deterrence capacity and how to restore it”, *Mich.J. Int’L* 2006-2007, afl. 28, 350-354.

²⁶⁵ N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law: case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 188-190, 79.

schending van het “Safeguard Agreement” van Iran te besluiten en poogde een oplossing te vinden via diplomatieke omwegen.

Tussen 2003 en 2004 vaardigde de Board verschillende Resoluties uit om politieke druk uit te oefenen op Iran om zo de twee onopgeloste zaken aan te pakken (de HEU contaminatie en de P2 centrifuge design). De Board eiste dat Iran haar vrijwillig voornemen elke verrijking op te schorsen naleefde. Dit impliceert dat een vrijwillige beslissing uitgaande van Iran in een verplichting werd omgevormd. Zoals hierboven uiteengezet, gaat dit de NPT verplichtingen voor niet-kernwapenlanden te buiten.

Vanaf september 2005, waarschuwde de Board dat de Iraanse beslissing tot hervatting van haar activiteiten, geen vertrouwen creëert en vragen doet rijzen waarvoor de VN Veiligheidsraad bevoegd is ter vrijwaring van de internationale vrede en veiligheid. Het opleggen van “*confidence building measures*” behoort niet tot de bevoegdheden van het IAEA. Dit gaat ook het NPT en de IAEA “safeguards” te buiten.

Daarenboven, gebeurde de verwijzing naar de VN Veiligheidsraad maar in maart 2006. Het IAEA was dus weigerachtig om de VN Veiligheidsraad onmiddellijk te betrekken in de zaak. Volgens P. GOLDSCHMIDT, IAEA vice- Director General van 1990 tot 2005, zijn er drie mogelijkheden voorhanden waarom de Board zo weigerachtig was om Iran onmiddellijk in 2002 naar de VN Veiligheidsraad te verwijzen. Ten eerste, waren vele Staten van mening dat er geen bewijzen voorhanden waren dat de niet-aangegeven materialen en activiteiten bedoeld zouden zijn voor een kernwapenprogramma, zelf als deze Staten ervan bewust waren dat het IAEA noch het gezag, noch de middelen heeft om te bewijzen dat dit wel het geval zou zijn. Ten tweede, vreesden bepaalde Staten dat indien het IAEA Iran te snel uit de handen zou geven, het de Verenigde Staten eenvoudiger kon maken om militaire middelen in te zetten tegen Iran zoals gebeurde in Irak. Ten derde, vreesden bepaalde Staten dat China en Rusland hun veto zouden gebruiken om resoluties tegen Iran te blokkeren, gezien hun economische belangen in het Iraans kernprogramma.²⁶⁶

In februari 2006 besloot de Board om Iran naar de VN Veiligheidsraad te verwijzen. Hierdoor is de controle over de implementatie van de verplichtingen van Iran, onder het NPT en de IAEA “safeguards agreement”, verschoven van een controle op technisch niveau naar een politiek spel.²⁶⁷

Hieronder volgt een analyse van de rol van de VN Veiligheidsraad en de sanctiemechanismen onder hoofdstuk VII VN Handvest.

²⁶⁶ P. GOLDSCHMIDT, “Is the Nuclear Non-Proliferation Regime in Crisis? If so, why? Are there remedies?”, Address before the Charlottesville Committee on Foreign Relations (11 mei 2006), www.carnegieendowment.org/static/npp/Goldschmidt_CCFR_May_2006.pdf .

²⁶⁷ N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law: case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 188-190, 211.

IV. De VN Veiligheidsraad

*“The proliferation of all weapons of mass destruction constitutes a threat to international peace and security”.*²⁶⁸

Onder het NPT heeft Iran zich verbonden geen kernwapens te zullen aanschaffen (art. II NPT), dit in ruil voor een onvervreemdbaar recht nucleaire energie te produceren en te ontwikkelen voor vreedzame doeleinden (art. IV NPT) en te onderwerpen aan de “safeguards” van het IAEA (art. III.1 NPT).

Het Iraans kernprogramma heeft tot doel een onafhankelijk nucleair programma te ontwikkelen bestaande uit splijfstofcyclussen die verkregen worden door middel van uraniummijnbouw en uraniumdorsen, omzetting, uraniumverrijking, brandstofproductie, licht water reactoren, zwaar water productie, zwaar water onderzoeksreactoren en R&D sites.²⁶⁹ Sinds de ontdekking van een beleid van verborgenheid tot 2003, is de internationale gemeenschap in paniek geslagen en vraagt deze rekeningschap aan Iran om zichzelf ervan te verzekeren dat Iran geen kernwapenprogramma beoogt. Iran blijft volhouden dat ze geen kernwapenprogramma tot doelstelling heeft en dat ze het volste recht heeft nucleaire energie te ontwikkelen.²⁷⁰ Iran slaagt er echter niet in de internationale gemeenschap gerust te stellen. De hoofdredenen hiervoor zijn het niet consequent naleven van de verplichtingen onder het “Safeguard Agreement” met het IAEA, het afzien van de toepassing van het Additioneel Protocol, het feit dat Iran haar verrijgingsactiviteiten hervat heeft en daarenboven steeds nieuwe projecten start.

Deze zaak is dermate geëvolueerd dat het IAEA concludeerde dat het vertrouwen geschonden is. Ze kan niet met vaststaande zekerheid besluiten dat Iran geen kernwapens produceert en dit maakt, volgens het Agentschap en de VN, een mogelijke dreiging voor de internationale vrede en veiligheid uit. Daarop besloot ze de zaak naar de VN Veiligheidsraad, als waker van de internationale vrede en veiligheid, door te verwijzen.

Deze verwijzing zorgt ervoor dat de wettelijke onderbouwing van de zaak is veranderd. Ook al kan men niet op basis van het NPT en de rapporten van het IAEA besluiten dat Iran haar verbinding geen kernwapens te produceren (art. II NPT) schendt, blijft de vraag of Iran, sinds de verschillende VN Resoluties, zich nog kan beroepen op het “onvervreemdbaar recht” een civiel kernprogramma te ontwikkelen (art. IV NPT). Zijn de VN Resoluties niet in strijd met de hoofdprincipes van het VN Handvest en is hierdoor Iran niet gebonden de Resoluties uit te voeren, zoals ze zelf aanvoert?

²⁶⁸ Verklaring van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad (31 januari 1992), *UN Doc. S/23500* (1992). De “weapons of mass destruction” (WMD) zijn de Nucleaire, Chemische en Biologische wapens.

²⁶⁹ § 106 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (15 november 2004), *GOV/2004/83* (2004).

²⁷⁰ A) van de Communicatie van 26 Maart 2008 verkregen door de permanente missie van de Islamitische Republiek Iran gericht naar het Agentschap, IAEA (28 maart 2008), *INFCIRC/724* (2008).

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, zal worden nagegaan over welke bevoegdheden de VN Veiligheidsraad beschikt op basis van het systeem van collectieve veiligheid. Hierna zullen de maatregelen die ze heeft toegepast in haar Resoluties worden geanalyseerd. Alvorens de “*confidence building measures*” die de Raad in de Resoluties herneemt geanalyseerd kunnen worden, zullen de beperkingen van de bevoegdheden worden uiteengezet. Ten slotte, zal kort ingegaan worden op de evolutie van de Raad als Wetgever.

A. De VN Veiligheidsraad

Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de Raad efficiënt zou kunnen opereren met een beperkt aantal leden. Het kreeg de verantwoordelijkheid te zorgen voor de internationale vrede en veiligheid op grond van art. 23, 24, 25 en 28 VN Handvest.

De Raad bestaat uit vijftien leden, waarvan vijf permanente leden. Door een samenloop van omstandigheden zijn de vijf permanente leden van de Raad (P5) ook de vijf kernwapenlanden onder het NPT (N5). Deze vijf landen werden bij de oprichting van de VN gekozen op basis van de machtspolitiek in 1945. In het begin van de jaren '60 verwierven naast de VS, de Sovjet-Unie en Verenigd Koninkrijk ook Frankrijk en China kernwapens, onder de kernwapenstrategie van het “noodzakelijk zijn voor onze veiligheid”. De beslissingen worden genomen met minimum negen stemmen en de P-5 hebben een vetorecht dat alles kan blokkeren.²⁷¹

De andere 10 leden worden voor twee jaar benoemd en worden verspreid gekozen uit Afrika, Oost Europa, Latijns-Amerika en de Caraïben, en West Europa en andere (WEOG).

Toeval wil dat de P5 ook de N5 zijn. Dit maakt voor de Raad de situatie in Iran des te complexer, opdat zij een juiste beslissing, die door alle leden wordt gesteund, zou nemen.

De Raad handelt in het uitvoeren van haar taken namens de VN leden, als een geheel, en al haar beslissingen (met uitzondering van haar aanbevelingen) zijn bindend voor alle lidstaten (art. 25 VN Handvest).

Voor de politieke oplossing van geschillen kan de Raad twee soorten maatregelen nemen. Deze zullen aanvaard worden in de vorm van Resoluties. De eerste soort heeft betrekking op de vreedzame regeling van geschillen onder Hoofdstuk VI en de tweede soort maatregelen wordt aangenomen in geval van bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede of daden van agressie onder Hoofdstuk VII.²⁷²

De Raad heeft in de Iraanse zaak onmiddellijk gekozen voor de tweede soort maatregelen, die hieronder zullen worden uiteengezet.

²⁷¹ Dit was een voorwaarde voor Rusland om in de VN te stappen en zich op dat moment te beschermen tegen het Westen. Rusland is het land die ook diegene die het meest gebruik heeft gemaakt van de veto, H.G. NICHOLAS, *The United Nations as a Political Institution*, Oxford, Oxford University Press, 1975, 10–13.

²⁷² A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 192; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1206.

B. VN Veiligheidsraad als waker van de internationale vrede en veiligheid

Ingevolge de bepalingen omschreven in Hoofdstuk VII (art. 39- 51) van het VN Handvest kan de Raad verschillende maatregelen nemen wanneer er sprake is van bedreiging van de vrede, verbreking van vrede of daden van agressie. Dit noemt men het systeem van collectieve veiligheid. Eenmaal de Raad heeft vastgesteld dat de situatie bedreigend is (art. 39), heeft de Raad de keuze op grond van art. 40 voorlopige maatregelen op te leggen, op grond van art. 41 sancties op te leggen zonder gewapend optreden of op grond van art. 42 militaire sancties op te leggen ingeval deze onder art. 41 niet efficiënt zijn.

1. Het systeem van collectieve veiligheid

Hoofdstuk VII houdt een systeem van collectieve veiligheid in dat gebaseerd is op het principe dat de slachtofferstaat door allen beschermd moet worden en de daderstaat door allen moeten worden gestraft.²⁷³ Om dit te realiseren, werd de grootste verantwoordelijkheid gelegd bij de Raad op grond van art. 24: “Teneinde een snel en doeltreffend optreden van de Verenigde Naties te verzekeren, dragen de Leden de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in de eerste plaats op aan de Veiligheidsraad, en stemmen zij er in toe dat de Veiligheidsraad, bij de uitvoering van de uit die verantwoordelijkheid voortvloeiende taken, in hun naam handelt.”

Vooraleer de Raad kan beslissen een maatregel op te leggen, moet eerst een dreiging of schending van de internationale vrede zijn vastgesteld op grond van art. 39. De reden daarvoor is dat de maatregelen onder Hoofdstuk VII uitzonderingen zijn op het principe dat de VN niet mag tussenkomen in zaken die hoofdzakelijk onder de nationale jurisdictie van een staat vallen.²⁷⁴

a) Vaststelling onder art. 39 VN Handvest

Art. 39 VN Handvest wordt meestal nooit vermeld in de Resoluties, waardoor men spreekt over een impliciete vaststelling: In de Resoluties met betrekking tot Iran wordt enkel verwezen naar de specifieke artikelen onder Hoofdstuk VII en naar de verantwoordelijkheid van de Raad om te zorgen voor de internationale vrede en veiligheid: “*Concerned by the proliferation risks presented by the Iranian nuclear programme, mindful of its primary responsibility under the Charter of the United*

²⁷³ M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1235-36.

²⁷⁴ Art. 2(7) VN Handvest.

Nations for the maintenance of international peace and security” en “*Acting under Article 40 of Chapter VII of the Charter of the United Nations*”.^{275 276}

In tegenstelling tot wat Iran beweert, werd de vaststellingsprocedure onder art. 39 weldegelijk toegepast, hoewel dit niet expliciet maar op impliciete wijze gebeurde.²⁷⁷

b) “Dreiging van de vrede”

De lading die door de vlag “dreiging of schending” gedekt wordt, verandert van zaak tot zaak. De invulling van dit begrip is in grote mate afhankelijk van de relatie tussen de P5 en hun onderlinge belangen, gezien een veto voldoende is om de resolutie te blokkeren. Een beslissing onder art. 39 VN Handvest is dus een politieke beslissing: de leden oordelen of in een bepaalde situatie iets moet worden gedaan, of er geen risico is voor hun belangen en of het hoogdringend is.²⁷⁸

Daar “Dreiging van de vrede” een ruime bepaling is, is zij ook het minst vatbaar voor een duidelijke definitie. De Raad gebruikt deze bepaling meestal in zaken waar een schending van de vrede of daden van agressie (nog) niet voorhanden zijn. Het concept is specifiek gebruikt geweest om interne situaties, die in principe zouden beschermd zijn geweest onder art. 2 (7) VN Handvest, te omzeilen en er Resoluties over aan te nemen.²⁷⁹ Deze redenering is perfect toe te passen op de situatie met Iran: gezien er geen mogelijkheid is zekerheid te hebben over de kernambities van Iran, benadrukt de Raad in Resolutie 1696: “*mindful of its primary responsibility under the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security, and being determined to prevent an aggravation of the situation*”.²⁸⁰

Dat een mogelijk nucleair programma een dreiging is van de internationale vrede, werd uitdrukkelijk vastgesteld in Resolutie 1540 (2004): “*the Council affirmed that the proliferation of nuclear, chemical and biological weapons, as well as their means of delivery, constituted a threat to*

²⁷⁵ De 2 laatste paragrafen van de preambule van Resolutie 1696 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (31 juli 2006), *UN Doc. S/RES/1696* (2006); A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 196; J.M. FARALL, *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 84; B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 613, § 26.

²⁷⁶ §2 van de Preambule en §12 van Resolutie 820 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (17 april 1993), *UN Doc. S/RES/820* (1993) betreffende de Bosnische en Servische Sancties en § 8 van de Preambule en §8 van Resolutie 1160 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (31 maart 1998), *UN Doc. S/RES/1160* (1998) betreffende de Federale Republiek Joegoslavië.

²⁷⁷ E), §1 van de Communicatie van 26 maart 2008 verkregen door de permanente missie van de Islamitische Republiek Iran gericht naar het Agentschap, IAEA (28 maart 2008), *INFCIRC/724* (2008).

²⁷⁸ A. AUST, *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 196; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1237.

²⁷⁹ J.M. FARALL, *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 64; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1237.

²⁸⁰ Laatste paragraaf van de preambule van Resolutie 1696 van de VN Veiligheidsraad (31 juli 2006), *UN Doc. S/RES/1696* (2006). Deze vaststelling zal ook in de volgende Resoluties worden herhaald.

international peace and security and proceeded to establish a sanctions regime monitored by a committee of the Council’.²⁸¹

Hierna zullen de mogelijke handhavingsmaatregelen van de Veiligheidsraad worden besproken in functie van de verschillende aangenomen Resoluties ten opzichte van Iran.²⁸²

2. De voorlopige maatregelen onder art. 40 VN Handvest

Wegens de uitblijvende reactie van Iran op de Verklaring van 29 Maart 2006, werd de eerste Resolutie (1696) aangenomen op 13 juli 2006 op grond van art. 40 VN Handvest. Dit artikel geeft de VN Veiligheidsraad de bevoegdheid voorlopige maatregelen aan te nemen. Dit zijn maatregelen om een verergering van de situatie te vermijden, vooraleer de Raad zou overgaan tot concrete sancties voorzien in art. 41-42. Deze maatregelen zijn dus bedoeld om een crisis situatie te stabiliseren, onverminderd de rechten of vorderingen van de partijen. Gebruikelijke voorlopige maatregelen zijn een staakt-het-vuren, het terugtrekken van buitenlandse troepen, onderhandelingen of nog de naleving van de verplichtingen onder Internationaal humanitaire recht. Deze maatregelen hebben meestal een verdere impact dan de “zuivere tijdelijke acties”. Zij hebben tot doel de gemoederen te bedaren en tot onderhandelingen te leiden om de problemen op te lossen.²⁸³

De IAEA Board vroeg in februari 2006 aan Iran vier maatregelen te nemen (transparantiemaatregelen, opschorting, ratificatie en implementatie van het Additioneel Protocol), terwijl ze daar niet toe bevoegd was.²⁸⁴ Iran heeft, volgens de redering van het IAEA, geen enkele internationale verplichting nagekomen.

De VN Veiligheidsraad riep Iran via een “Presidential Statement” in maart 2006 op om deze maatregelen uit te voeren, op basis van de IAEA rapporten en zorgde op deze wijze dat de “*confidence building measures*” werden onttrokken aan het IAEA: “*calls upon Iran to take the steps required by the IAEA Board of Governors, notably in the first operative paragraph of its resolution GOV/2006/14,*

²⁸¹ Resolutie 1540 van de VN Veiligheidsraad (28 april 2004), *UN Doc. S/RES/1540* (2004).

²⁸² De maatregelen onder art. 42 VN Handvest zullen hier niet worden besproken omdat de VN Veiligheidsraad dit artikel nog niet heeft gebruikt tegen Iran. Bovendien zullen de volgende resoluties opnieuw worden aangenomen op grond van art. 41 VN Handvest.

²⁸³ Art. 40, Hoofdstuk XI, Overwegingen van de bepalingen van Hoofdstuk VII van het Handvest, 15th Supplement, www.un.org/en/sc/repertoire/2004-2007/04-07_11.pdf#page=35; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1409, 1241-1242.

²⁸⁴ §1 Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (4 februari 2006), *GOV/2006/14* (2006).

*which are essential to build confidence in the exclusively peaceful purpose of its nuclear programme and to resolve outstanding questions”.*²⁸⁵

De juridische impact van deze verklaring zal hieronder worden nagegaan.

a) De juridische impact van een “*Presidential statement*”

De verklaring van 29 maart 2006 is een “*Presidential statement*”.²⁸⁶ Dit is een verklaring die in naam van de Raad wordt gelezen door de Voorzitter van de Raad. Deze is aangenomen bij consensus van de leden gedurende informele consultaties. Om deze reden worden dergelijke verklaringen ook “*Consensus statement*” genoemd.²⁸⁷ Is dergelijke verklaring bindend voor Iran? S. TALMON geeft hierover een uitgebreide analyse²⁸⁸ en bepaalt dat “*Presidential statements*” vallen onder de noemer “beslissingen” die de Raad kan nemen op grond van art. 27 VN Handvest (bijvoorbeeld: “De Raad *beslist* bij consensus”). Deze redenering wordt ook bevestigd in de praktijk.²⁸⁹ De kernvraag is dus of dergelijke verklaringen kunnen worden gekwalificeerd als bindend op grond van art. 25 VN Handvest. Art. 25 bepaalt niets inzake de vorm van een bindende beslissing en het VN Handvest en het Voorlopig Reglement geven de Raad voldoende flexibiliteit om een vorm hiervoor te kiezen. Hieruit volgt dat een bindende beslissing in de vorm van een “*Presidential statement*” zou kunnen worden aangenomen. Beslissingen onder Hoofdstuk VII zijn bindend op grond van art. 25 van het VN Handvest. De verklaring in kwestie (en alle voorgaande verklaringen) verwijst niet naar Hoofdstuk VII, noch naar art. 39, hieruit kan men niet besluiten dat ze valt onder Hoofdstuk VII en bindend zou zijn onder art. 25.²⁹⁰

De auteur gaat niet akkoord met de voorkeur van de Staten en de meerderheid van de rechtsleer dat “*Presidential statements*” best niet juridisch bindend zijn. Hiervoor verwijst hij naar de “*Namibia Opinion*” van het Internationaal Gerechtshof waarbij het hof oordeelt dat: “*The language of a*

²⁸⁵ Verklaring inzake Non Proliferatie van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad, VN Veiligheidsraad (29 maart 2006), *UN Doc. S/PRST/2006/15* (2006). (eigen benadrukking in het citaat)

²⁸⁶ Deze zijn niet te verwarren met de verklaringen van de voorzitter van de Raad voor de pers.

²⁸⁷ S. TALMON, “The Statements by the President of the Security Council”, *Chinese Journal of International Law* 2003, afl. 2, 420.

²⁸⁸ S. TALMON, “The Statements by the President of the Security Council”, *Chinese Journal of International Law* 2003, afl. 2, 447-453.

²⁸⁹ Bijvoorbeeld in de verklaring van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad (31 maart 1994), *UN Doc S/PRST/1994/13* (1994); verklaring van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad (12 augustus 1994), *UN Doc S/PRST/1994/45* (1994); verklaring van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad (25 augustus 1994), *UN Doc S/PRST/1994/48* (1994); verklaring van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad (16 september 1994), *UN Doc S/PRST/1994/55* (1994); verklaring van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad (31 januari 2001), *UN Doc S/PRST/2001/3* (2001); S.D. BAILEY, *Veto in the Security Council*, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1968, 83.

²⁹⁰ Vele staten en de meerderheid van de rechtsleer oordelen dan ook dat dergelijk “*Presidential statements*” niet juridisch bindend kunnen zijn, J. ABR. FROWEIN en N. KRISCH, “Article 39”, in B. SIMMA (ed.), *1 The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 726-727.

resolution of the Security Council should be carefully analysed before a conclusion can be made as to its binding effect. In view of the nature of the powers under Article 25, the question whether they have been in fact exercised is to be determined in each case, having regard to the terms of the resolution to be interpreted, the discussions leading to it, the Charter provisions invoked and, in general, all circumstances that might assist in determining the legal consequences of the resolution of the Security Council."²⁹¹ Toegepast op de "Presidential Statements", betekent dit dat voor elke situatie bepaald moet worden of de Raad de bedoeling heeft een bindende verklaring af te leggen, rekening houdend met de bewoording, de discussies die tot de verklaring hebben geleid, de aangehaalde bepalingen van het VN Handvest en omstandigheden die de juridische impact ervan kunnen beïnvloeden.²⁹²

De discussies van de Raad zijn niet openbaar en, wat de bewoording betreft, moet deze niet worden onderzocht omdat men ervan uit kan gaan dat als de Raad een bindende beslissing wil nemen, ze dit zal doen aan de hand van een bindende resolutie.

Daarenboven hebben de leden van de Raad en de Raad zelf nooit opgeworpen dat een dergelijke verklaring juridisch bindend zou zijn. Naar hun mening is zij eerder moreel bindend in de vorm van een politieke oproep dat hun standpunt over een zaak weergeeft.²⁹³

Dezelfde redenering kan worden toegepast op de verklaring van 29 maart 2006. De leden van de Raad hebben, bij unanimitieit, Iran opgeroepen ("*calls upon*") de maatregelen van de Board uit te voeren. Maar de verklaring kan niet worden gekwalificeerd als een bindende juridische beslissing: de Raad heeft enkel een aantal vaststellingen gedaan en probeert het IAEA te ondersteunen in zijn taak door op Iran politieke druk uit te oefenen via een "*Presidential Statement*".

b) Resolutie 1696

Iran hield geen rekening met deze verklaring, waardoor de Raad besloot Resolutie 1696 aan te nemen en de Board maatregelen "*mandatory*" te laten verklaren opdat het voor Iran duidelijk zou zijn dat de

²⁹¹ IGH, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1971, 16.

²⁹² F.Y. CHAI, "Consultation and Consensus in the Security Council", in K. V. RAMAN (ed.), *Dispute settlement through the United Nations*, NY, United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), 1977, 40; R. SONNENFELD, *Resolutions of the United Nations Security Council* (1988), Dordrecht, M. Nijhoff, 1988, 58; S. TALMON, "The Statements by the President of the Security Council", *Chinese Journal of International Law* 2003, afl. 2, 451.

²⁹³ "*The text we have just adopted might be useful inasmuch as it constitutes a political message to all States*", Verklaring van de Franse Delegatie in de VN Veiligheidsraad bij de aanneming van Resolutie 978, (27 februari 1995), *UN Doc. S/1995/978*, (1995), 3-4; Brief van 2 Juni 1995 van de Permanente Van de permanente vertegenwoordiger van Argentinië voor de VN gericht aan de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad betreffende de wijziging van de nomenclatuur van de verklaringen van de Voorzitter, (9 juni 1995), *UN Doc. S/1995/457* (1995), 2-3; Verklaring van de Britse Staatsminister van Buitenlandse zaken waarin hij de "presidential statement" van 31 januari 1992 (*UN Doc. S/23500*, 1992) beschrijft als "*a summation of points discussed and agreed at the meeting, but [which] was not designed to have legal effect*", Hansard, House of Lords, Debates, vol. 554, WA, col. 54: 29 April 1994; also reproduced in 65 *BYIL* (1994), 598-599.

Raad “eist”, in naam van de internationale gemeenschap en ter stabilisering van de situatie, dat deze maatregelen worden aangenomen.²⁹⁴

Kunnen de “*confidence building measures*”, zoals het opschorsen van nucleaire activiteiten en het Additioneel Protocol ratificeren en uitvoeren, worden aanzien als voorlopige maatregelen onder art. 40? Hier is geen sprake van een staakt-het-vuren of het terugtrekken van buitenlandse troepen. Het gaat om een gebrekkige samenwerking met een internationale organisatie, onder de auspiciën van de VN. Komt hierbij kijken dat het IAEA onvoldoende middelen heeft om haar taak effectief te kunnen uitvoeren en niet bevoegd is de “*confidence building measures*” aan te nemen. De Raad nam deze maatregelen over en meende de bevoegdheid te hebben deze verplichtend te kunnen opleggen aan Iran.

Art. 40 bepaalt dat de Veiligheidsraad, teneinde te voorkomen dat de situatie verergert, kan vergen van de betrokken partijen om zich te houden aan de voorlopige maatregelen die de Raad noodzakelijk of gewenst acht. Deze voorlopige maatregelen laten de rechten, aanspraken, of de positie van de betrokken partijen onverlet.

De eerste zin van art. 40 laat blijken dat de Raad eender welke maatregel mag nemen die “noodzakelijk of gewenst” wordt geacht. Het VN Handvest geeft de Raad voldoende vrijheid zolang de maatregelen de situatie stabiliseren en tijdelijk zijn. De redenering in het kader van deze zaak is dat indien Iran haar activiteiten opschorst, de bijkomende toegang verleend op grond van het Additioneel Protocol en samenwerkt, het IAEA zal kunnen uitmaken of het nucleaire programma van Iran al dan niet militaire doeleinden heeft. De maatregelen zouden dus in principe de situatie moeten bedaren en de vrede moeten waarborgen. Een eerste opmerking is de duur van deze maatregelen: een opschorting is in principe tijdelijk, maar de uitvoering van het Additioneel Protocol is dat niet. Voorgaande staat in schril contrast met de precieze bedoeling van de maatregelen, met name het voorlopig of tijdelijk zijn.

In verband met de tijdelijkheid van de maatregelen, mogen zij, volgens de tweede zin van art. 40, geen gevolgen hebben voor de gelding van de rechten, aanspraken of de positie van de betrokken partijen. Dit betekent dat deze rechten gedurende de loop van deze maatregelen behouden blijven.²⁹⁵

²⁹⁴ “**Acting** under Article 40 of Chapter VII of the Charter of the United Nations in order to make mandatory the suspension required by the IAEA,

1. “**Calls upon** Iran without further delay to take the steps required by the IAEA Raad van Gouverneurs in its resolution GOV/2006/14, which are essential to build confidence in the exclusively peaceful purpose of its nuclear programme and to resolve outstanding questions” van Resolutie 1696 van de VN Veiligheidsraad (31 juli 2006), *UN Doc. S/RES/1696* (2006).

²⁹⁵ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 619-620, §13-14.

De volgende vragen die moeten worden beantwoord zijn dus of de opschortingsplicht het onvervreemdbaar recht van art. IV NPT en of de verplichting het Protocol te ratificeren het recht van vrije toestemming van Iran onverlet laten.

(1) De opschortingsplicht

Het is uitdrukkelijk de bedoeling van de Raad deze maatregelen verplichtend te maken: “*The resolution that we have just adopted makes mandatory the suspension requested by the International Atomic Energy Agency (IAEA)*”.²⁹⁶

In hoeverre mag de Raad beslissen dat Iran geen verrijgingsactiviteiten meer mag uitvoeren terwijl Iran daar het recht toe heeft op grond van haar “Safeguard Agreement” en artikel IV NPT?

Art. 37 INFCIRC/214 laat Iran toe om een bepaald minimum aan Plutonium en Uranium (verrijkt tot maximum 0.2%) te bezitten die niet onder de “Safeguards” zullen vallen. Iran behoudt haar recht om deze minimum hoeveelheid te bewaren zonder “Safeguards” tot op het moment dat deze materialen worden verwerkt met nucleaire materiaal dat wel aan de “Safeguards” onderworpen is.²⁹⁷ De Raad oordeelt “*that Iran shall suspend all enrichment-related and reprocessing activities, including research and development, to be verified by the IAEA*”.²⁹⁸ Men kan dus besluiten, in tegenstelling tot het oordeel van J. FRY, dat de opschorting dit recht onder INFCIRC/214 onverlet laat.²⁹⁹

Meer algemeen, werd bij de bespreking van art. IV NPT besloten dat het onvervreemdbaar recht voor vreedzaam gebruik van nucleaire technologie dezelfde waarde heeft als het inherente recht van zelfverdediging van art. 51 VN Handvest, namelijk een recht dat reeds bestond voor het Handvest en beschouwd wordt als een *ius cogens*.³⁰⁰ Art I en II NPT moeten dus worden aanzien als beperkte verdragsrechtelijke uitzonderingen op een onvervreemdbaar recht. Indien Iran art. II NPT schendt, is het wel gerechtvaardigd de bijstand in het kernprogramma te stoppen en sancties op te leggen, maar niet een opschorting van de activiteiten te eisen.

²⁹⁶ UN Doc. S/PV.5500 (2006).

²⁹⁷ Art. 38 INFCIRC/214.

²⁹⁸ Art. 2 Resolutie 1696 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (31 juli 2006), UN Doc. S/RES/1696 (2006).

²⁹⁹ J.D FRY, “Dionysian Disarmament: Security Council WMD Coercive disarmament measures and their legal implications”, *Mich.J.Int'l L.* 2007-2008, afl. 29, 272.

³⁰⁰ Het zelfbeschikkingsrecht als *een ius cogens*: J. DUGARD, *Recognition and the United Nations*, Cambridge, Groteen ius Publications Ltd., 1987, 158; GROS-ESPIEL, ‘Self-Determination and Jus Cogens’, in A. CASSESE (ed.), *UN Law/Fundamental Rights, Two Topics in International Law*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff & Noordhoff, 1979, 167–171; B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 70, §57-59; M. SHAW, *Title to Territory in Africa*, New York, Oxford University Press, 1986, 91; C. TOMUSCHAT, ‘Yugoslavia’s Damaged Sovereignty over the Province of Kosovo’, in G. KREIJEN et al. (eds.), *State, Sovereignty and International Governance*, Oxford, OUP, 2002, 341.

Iran heeft tot nu toe art. II NPT niet geschonden, dus mag de Raad in principe niet eisen dat Iran haar activiteiten schorst, ook al zou dit tijdelijk zijn. Hierdoor beperkt de Raad het onvervreemdbaar recht van Iran. Kan het onvervreemdbaar recht worden gekwalificeerd als een *ius cogens*? En indien ja, hoe verhoudt een *ius cogens* zich tot een bindende resolutie van de VN Veiligheidsraad? Kan men argumenteren dat de VN Resoluties bindend zijn op grond van art. 25 VN Handvest en er voorrang dient te worden gegeven aan het Handvest op grond van art. 103?³⁰¹

Deze vragen zullen hieronder worden beantwoord.

(2) Het Additioneel Protocol

Naast de opschorting, verplicht de Raad “*calls upon Iran to act in accordance with the provisions of the Additional Protocol*”.³⁰²

Iran tekende het Protocol in december 2003, voerde het vrijwillig uit, maar het Iraanse Parlement besloot in 2004 het niet te ratificeren. Iran bleef het Protocol uitvoeren en bijkomende toegang verlenen aan het IAEA tot in februari 2006. Dit is vanaf de beslissing van de IAEA Board om Iran te verwijzen naar de VN Veiligheidsraad. Als gevolg van deze beslissing, besloot Iran haar nucleaire activiteiten enkel te laten controleren volgens de bepalingen van haar “Safeguard Agreement” van 1978.³⁰³

Het gebruik van de bewoording “*calls upon*” betekent dat Iran verplicht is maatregelen die de Raad oplegt uit te voeren.³⁰⁴ Het Additioneel Protocol moet aanzien worden als een overeenkomst tussen een staat en een internationale organisatie met dezelfde juridische waarde als het “Safeguard Agreement”. De vraag is dus in welke mate de VN Veiligheidsraad Iran kan verplichten het Additioneel Protocol uit te voeren. Er dient hier benadrukt te worden dat Iran hiertoe niet verplicht is en vrijwillig kan beslissen haar nucleaire activiteiten te laten vallen onder een verdergaande IAEA “Safeguard Agreement” en het Protocol ook nooit heeft geratificeerd.

Ten eerste kunnen partijen die een welbepaald verdrag niet tekenen en ratificeren niet gebonden zijn door de erin vervatte bepalingen. Dit is een algemene regel die ook het Internationaal Gerechtshof in de “*North Sea Continental Shelf cases*” heeft aangehaald.³⁰⁵ Iran tekende het Protocol en voerde het gedurende 2,5 jaar uit ook al besloot het Iraanse Parlement, reeds in 2004, het niet te zullen ratificeren.

³⁰¹ Zie *infra*.

³⁰² §6 Resolutie 1696 van de VN Veiligheidsraad (31 juli 2006), *UN Doc. S/RES/1696* (2006).

³⁰³ §31 Rapport van de Director General van het IAEA inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (27 februari 2006), *GOV/2006/15*, (2006); §8 Communicatie van 26 maart 2008 verkregen door de permanente missie van de Islamitische Republiek Iran gericht aan het Agentschap, IAEA (28 maart 2008), *INFCIRC/724* (2008).

³⁰⁴ Analyse van de betekenis van “*calls upon*”, J.D FRY, “Dionysian Disarmament: Security Council WMD Coercive disarmament measures and their legal implications”, *Mich.J.Int'l L.* 2007-2008, afl. 29, 229-232.

³⁰⁵ IGH, *North Sea Continental Shelf* (Federal Republic Germany v. The Netherlands), *ICJ Reports* 1969, 25, §26; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1409, 95.

Ten tweede, is het interessant om naar de bepalingen van het Weense verdrag inzake het Verdragenrecht te kijken. Art. 18 (a) VCLT 1969 bepaalt dat na het tekenen van een verdrag een Staat zich moet onthouden van handelingen die het voorwerp en doel van het verdrag zouden ontnemen. Wanneer een Staat het verdrag heeft ondertekend onder voorbehoud van bekrachtiging dient dit gerespecteerd te worden *totdat* zij haar bedoeling geen partij te willen worden bij het verdrag kenbaar heeft gemaakt. Iran heeft tussen 2004 en 2006 het Protocol uitgevoerd en schreef expliciet een brief naar het IAEA dat de samenwerking met het IAEA vanaf deze datum, 6 februari 2006, enkel gebaseerd zal zijn op INFCIRC/214.³⁰⁶

Daarnaast herhaalt §3 van de preambule en art. 2 (b) VCLT 1969,³⁰⁷ dat het opleggen van de verplichting een verdrag uit te voeren strijdig is met het principe van vrije toestemming van een staat tot een verdrag.

Als men deze regels in acht nemen, kan men moeilijk besluiten dat het opleggen van een verdrag tijdelijk is en geen gevolgen zou hebben voor de gelding van de rechten, aanspraken of de positie van de betrokken partijen. Een staat is op grond van haar soevereiniteit en vrije toestemming vrij te bepalen of ze zal toetreden tot een verdrag.³⁰⁸ Een verdrag is zoals een contract sluiten: er ontstaan rechten, maar ook verplichtingen. Het Additioneel Protocol ratificeren heeft tot gevolg dat Iran meer inspecties moet toelaten en meer informatie aan het IAEA ter beschikking zal moeten stellen. Het Protocol brengt dus bijkomende verplichtingen voor Iran en heeft dus weldegelijk invloed op de rechten van het Regime in het kader van nucleaire energie.

Het VCLT 1969 kan aanzien worden als internationaal gewoonterecht.³⁰⁹ Maar opnieuw, zoals bij de opschortingsplicht, rijst de vraag naar de verhouding met de resoluties van de VN Veiligheidsraad op basis van art. 25 en art. 103 van het VN Handvest. Art. 103 geeft voorrang aan het VN Handvest ten opzichte van alle verdragsverplichtingen maar bepaalt niets inzake de relaties en hiërarchie met het internationaal gewoonterecht.

³⁰⁶ §31 Rapport van de Director General van het IAEA inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (27 februari 2006), *GOV/2006/15*, (2006).

³⁰⁷ art. 2(b) VCLT 1969: “bekrachtiging”, “aanvaarding”, “goedkeuring” en “toetreding” betekenen in ieder geval dat een Staat haar toestemming heeft gegeven om een internationaal instrument als bindend te beschouwen.

³⁰⁸ Dit zijn twee principes die de basis vormen van het internationaal recht. Bevestigd in IGH, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, advisory opinion, *ICJ Reports* 1996, 238, §21.

³⁰⁹ Dit werd bevestigd door het Internationaal Gerechtshof, die het VCLT 1969 ook regelmatig aanhaald ook al zijn de partijen geen lid tot het verdrag: IGH, *Gabčíkovo-Nagymaros Project case* (Hungary v. Slovakia), Judgment, *ICJ Reports* 1997, 38, §46.

(3) Voorlopig besluit

Ook al is de VN Veiligheidsraad het hoogste politieke orgaan ter wereld, staat de kwestie in welke mate ze zomaar kan beslissen dat een staat haar onvervreemdbaar recht moet opschorten en lid *moet* worden van het Protocol centraal. De Raad heeft op grond van art. 40 VN Handvest ruime beoordelingsbevoegdheid maar laten de opgelegde maatregelen de rechten van Iran onverlet? Uit voorgaande vaststellingen kan men niet besluiten dat deze maatregelen niet aan de voorwaarden van art. 40 VN Handvest voldoen, maar dat er zeker en vast een hiërarchieconflict bestaat tussen de Resoluties van de VN Veiligheidsraad, het internationaal gewoonterecht en de bepalingen van het VN Handvest. Dit conflict zal hieronder verder worden uiteengezet na een analyse of deze “*confidence building measures*” kunnen worden aangenomen onder art. 41 VN Handvest.

3. De maatregelen onder art. 41 VN Handvest

De Raad verklaarde dat, indien Iran haar verplichtingen niet zou nakomen onder Resolutie 1696 bij 31 augustus 2006, ze zich genoodzaakt zou zien sancties op te leggen op grond van art. 41 VN Handvest: *If Iran should refuse to comply with the resolution, we will then work to adopt measures under Article 41 of Chapter VII of the Charter of the United Nations. If Iran should implement the decisions of the IAEA and the Security Council and enter into negotiations, we will be prepared to abstain from further action in the Council.*”³¹⁰

De verbinding tussen art. 40 en art. 41- 42 VN Handvest wordt expliciet voorzien in de laatste zin van art. 40 VN Handvest: “Indien deze voorlopige maatregelen niet worden nageleefd, houdt de Veiligheidsraad daarmee terdege”³¹¹ en wordt bevestigd in de Resolutie zelf.

De twee volgende IAEA rapporten besloten dat Iran niet aan deze verplichtingen heeft voldaan en er enkel kleine vooruitgangen werden geboekt betreffende de toegang tot materiaal en activiteiten. Echter werd nog steeds geen volledige toegang verleend tot de pilootinstallaties van brandstofverrijking en geen vooruitgang geboekt betreffende de problemen inzake de nucleaire activiteiten.³¹² De Raad besloot derhalve maatregelen te nemen onder art. 41 VN Handvest in een nieuwe resolutie 1737.

³¹⁰ UN Doc. S/PV.5500 (2006).

³¹¹ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 620, §15.

³¹² Rapport van de Director General inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (14 september 2006), GOV/2006/53 (2006) en Rapport van de Director General inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (23 november 2006), GOV/2006/64 (2006).

Art. 41 VN Handvest is de juridische basis voor ongewapend optreden. De maatregelen die kunnen worden genomen zijn onbeperkt. Men spreekt van sancties of embargo's zoals bijvoorbeeld het volledig of gedeeltelijk afbreken van economische betrekkingen, de spoor-, zee-, lucht-, post-, radioverbindingen of de diplomatische betrekkingen verbreken. Ook schadeloosstelling is mogelijk. De hele economie van de daderstaat kan onder toezicht van de VN Veiligheidsraad worden geplaatst. Deze maatregelen zijn juridisch bindend voor de lidstaten van de VN en hun regionale structuren. Men is verplicht de maatregelen te doen respecteren. Dit kan gebeuren via de nationale rechtbanken, een staat die de maatregelen niet kan uitvoeren is daarvoor aansprakelijk tegenover de VN.

Na kritiek dat deze sancties te algemeen waren, de bevolking kunnen treffen en een ernstige dreiging kunnen zijn voor de veiligheid en gezondheid van de bevolking van het desbetreffende land, werden ingevolge de aanbevelingen van een werkgroep in 2000, gericht sancties opgelegd zoals visa embargo's of bevrozing van persoonlijke tegoeden van politieke leiders in het buitenland.³¹³ Dit noemt men "*targeted sanctions*" of doelsancties:³¹⁴ sancties om dwingende druk uit te oefenen op de verantwoordelijken van de schendingen en die onopzettelijke negatieve gevolgen minimaliseren.

De VN Veiligheidsraad gebruikt verschillende soorten sancties:³¹⁵ met name economische en financiële sancties, transportsancties, reissancties, sancties tegen de regering en de staat in zijn geheel en individuele sancties, wapenembargo's en specifieke sancties betreffende kernwapens, rekening houdend met de noodzakelijke humanitaire uitzonderingen.³¹⁶

Deze economische sancties werden aangenomen om Iran te dwingen de "*confidence building measures*" uit te voeren, namelijk:³¹⁷

- 1) de verrijking gerelateerde activiteiten en herverwerkingactiviteiten op te schorten.
- 2) de zwaar water gerelateerde projecten op te schorten, terwijl het IAEA op dat moment alleen gevraagd had dergelijk projecten te heroverwegen.
- 3) het Additioneel Protocol te ratificeren en uit te voeren, samen te werken en toegang te verlenen aan het IAEA.

"*Confidence building measures*" zijn geen sancties en worden ook nog eens bevolen door de Raad.

Er wordt getwijfeld over het gegeven of dergelijke maatregelen kunnen worden gekwalificeerd als voorlopige maatregelen onder art. 40 VN Handvest. Het is namelijk zo dat deze maatregelen mogelijks

³¹³C. LARAE-PEREZ, "Economic Sanctions as a use of force: Reevaluating the legality of sanctions from an effect-based perspective", *Boston University international Law Journal* 2002, 161-188; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1250.

³¹⁴D. CORTRIGHT & G. A. LOPEZ, "Introduction: assessing Smart Sanctions: lessons from the 1990s", in *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft* 1, 16.

³¹⁵Overzicht van categorieën sancties opgelegd door de Raad. J.M. FARALL, *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 106-135.

³¹⁶Zie Annex II voor een overzicht van de inhoud en impact van deze resoluties.

³¹⁷§§1 -2, §§7-8 van Resolutie 1737 van de VN Veiligheidsraad (27 december 2006), *UN Doc. S/RES/1737* (2006).

in strijd zijn met de rechten en plichten van de partijen die dienen behouden te worden tijdens de looptijd van voornoemde maatregelen. Dezelfde twijfel wordt met betrekking tot art. 41 VN Handvest opgeworpen.

a) Resoluties in strijd met het VN Handvest?

De laatste resolutie 1929 (2010)³¹⁸ toont aan dat de VN faalt in het doen handhaven van haar Resoluties. Iran houdt vast dat ze niet lijdt onder de opgelegde sancties maar ook niet gebonden is tot deze Resoluties omdat ze strijdig zijn met de grondprincipes van het VN Handvest, onder andere door het opleggen van bevelen die haar rechten als soevereine staat aantasten. Resoluties onder Hoofdstuk VII zijn bindend op grond van art. 25 VN Handvest. De VN Veiligheidsraad moet wel rekening houden met de hoofdprincipes van het VN Handvest vervat in art 1 en 2. Heeft de Raad deze geschonden? Mag het onvervreemdbaar recht van art. IV NPT worden beperkt?

b) De VN Veiligheidsraad als wetgever?

De leden van de VN Veiligheidsraad handelen dwangmatig ten opzichte van Iran om de internationale vrede en veiligheid te waarborgen en om het IAEA te ondersteunen. De Iraanse nucleaire activiteiten worden vanaf Resolutie 1696 gekwalificeerd als *risico tot proliferatie*, hoewel *de facto* het IAEA nooit uitdrukkelijk heeft besloten dat het nucleaire programma van Iran een dreiging is voor proliferatie en geen enkel DG rapport aanduidt dat de Iraanse activiteiten voor militaire doeleinden zijn bedoeld.

Op dergelijke werkwijze kunnen er twee opmerkingen worden gemaakt:

Het lijkt, ten eerste, alsof de Raad selectief en op basis van politieke en economische belangen bepaalt dat de activiteiten van het ene land een dreiging is van de internationale vrede en veiligheid en deze van het andere land niet.

Ten tweede, lijkt het dat de VN Veiligheidsraad haar bevoegdheden onder Hoofdstuk VII tracht te gebruiken in haar strijd tegen WMD aan de hand van de Iraanse zaak.³¹⁹ Naast de gebruikelijke sancties onder art. 41 VN Handvest (embargo's, doelsancties...), verplicht de Raad Iran ook de “*confidence building measures*” uit te voeren. Daarenboven oordeelt de Raad dat een oplossing van de

³¹⁸ Resolutie 1929 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010); zie ook Annex II.

³¹⁹ J.D FRY, “Dionysian Disarmament: Security Council WMD Coercive disarmament measures and their legal implications”, *Mich.J.Int'l L.* 2007-2008, afl. 29, 290.

Iraanse kwestie een bijdrage zal leveren tot de globale non-proliferatie inspanningen en tot de realisatie van een Midden Oosten vrij van *WMD*.³²⁰

Deze resoluties zijn goede voorbeelden om aan te tonen dat de Raad ijvert om nieuwe ontwapeningsverplichtingen en verplichtingen inzake wapengerelateerde controle op te leggen, met dezelfde waarde als verdragsverplichtingen. Daarenboven tonen deze resoluties aan dat de Raad door middel van dwang nucleaire ontwapening van de Staten wil bereiken.³²¹

Deze twee vaststellingen zullen in de twee volgende hoofdstukken worden besproken.

D. VN Resoluties in strijd met het VN Handvest?

De Raad heeft in haar resoluties op een impliciete wijze besloten dat het nucleaire programma van Iran mogelijk een dreiging vormt voor de internationale vrede en veiligheid omdat de proliferatie van *WMD* hiervoor een dreiging uitmaakt. Er is nooit zwart op wit vastgesteld dat Iran aan proliferatie van kernwapens doet. Er is nog nooit misbruik van de vreedzame nucleaire activiteiten voor militaire doelinden vastgesteld. Het IAEA heeft niet voldoende mogelijkheden om zonder de samenwerking van Iran na te gaan of Iran handelt conform het NPT. Juist omwille van deze onmogelijkheid werd Iran naar de VN Veiligheidsraad gezonden. De Raad heeft dan ook beschouwd dat Iran zich verdacht gedraagt (een politieke beslissing) en dit een dreiging is voor de internationale vrede. De Raad eist dan ook via haar Resoluties dat Iran haar verrijkingsactiviteiten opschort en samenwerkt met het IAEA volgens het Additioneel Protocol, of zelfs nog verder. Hierboven werden beide maatregelen uiteengezet en werd de vraag gesteld in welke mate deze maatregelen door de Raad kunnen worden opgelegd rekening houdend met het gegeven dat ze haaks staan op het Internationaal Gewoonterecht, het *ius cogens* en de rechten van een soevereine staat.

Overeenkomstig het VN Handvest hebben de lidstaten zich akkoord verklaard dat de VN Veiligheidsraad de verantwoordelijkheid draagt om door middel van doeltreffende maatregelen de internationale vrede en veiligheid te waarborgen (art. 24 (1) en art. 1 VN Handvest).

Opdat de Raad de belangrijkste doelstelling van de VN zou kunnen verwezenlijken, kwamen de Leden van de Verenigde Naties overeen de besluiten van de Veiligheidsraad overeenkomstig dit Handvest te aanvaarden en uit te voeren (art. 25 VN Handvest).

Daarenboven voorziet art. 103 VN Handvest dat wanneer er een conflict is tussen een verplichting van een Staat onder het VN Handvest (*in casu* art. 25 VN Handvest) en de genomen maatregelen onder

³²⁰ §3 van de Preambule van Resolutie 1929 van de VN Veiligheidsraad (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

³²¹ J.D FRY, "Dionysian Disarmament: Security Council WMD Coercive disarmament measures and their legal implications", *Mich.J.Int'l L.* 2007-2008, afl. 29, 276.

Hoofdstuk VII) en een ander Internationaal verdrag (het NPT), de verplichtingen onder het Handvest voorrang hebben.

Deze bepalingen hebben tot gevolg dat Iran, maar ook alle andere lidstaten, gebonden zijn de Resoluties na te komen.

De Raad, als het hoogste politieke orgaan van de Verenigde Naties, is het enige orgaan dat dergelijke bindende beslissingen kan opleggen ten aanzien van alle lidstaten. Nochtans, wordt deze specifieke macht beperkt door de bepaling in art. 24 (2) VN Handvest dat “bij de uitvoering van deze taken de Veiligheidsraad handelt overeenkomstig de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties”³²² en door art. 25 VN Handvest waarbij de lidstaten de besluiten “overeenkomstig dit Handvest” zullen aanvaarden en uitvoeren.

Dit betekent dat de lidstaten niet verplicht zijn de beslissingen van de Raad uit te voeren indien deze in strijd zijn met de bepalingen van het VN Handvest zelf.³²³

Deze vaststelling maakt het noodzakelijk na te gaan of de opschortingsplicht en het uitvoeren van het Additioneel Protocol maatregelen zijn die de Raad rekening houdend met de principes vervat in het VN handvest, waaraan zijzelf bij het uitoefenen van haar functies verbonden is, kan opleggen. Daarnaast dient onderzocht te worden hoe de VN Resoluties en het VN Handvest zich verhouden ten opzichte van het Internationaal Gewoonterecht en het *een ius cogens*.

Deze stappen zijn noodzakelijk om te kunnen besluiten of de Raad haar bevoegdheden overschrijdt door Iran te verplichten haar nucleaire activiteiten op te schorten en het Additioneel Protocol uit te voeren en samen te werken met het IAEA op een meer verregaande wijze dat de akkoorden overschrijdt.

1. Art. 24 en 25 VN Handvest

Overeenkomstig het VN Handvest hebben de lidstaten zich akkoord verklaard dat de VN Veiligheidsraad de verantwoordelijkheid draagt om door middel van doeltreffende maatregelen de international vrede en veiligheid te waarborgen (art. 24 (1) en art. 1 VN Handvest).

Opdat de Raad de belangrijkste doelstelling van de VN zou kunnen verwezenlijken kwamen de Leden van de Verenigde Naties overeen de besluiten van de Veiligheidsraad overeenkomstig dit Handvest te aanvaarden en uit te voeren (art. 25 en art. 48 VN Handvest).

³²² Art.1 en 2 VN Handvest.

³²³ E.DE WET, *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*, Oxford, Hart Publishing, 2004, 377.

Hoewel art. 24 en art. 25 VN Handvest de grondslag bieden voor de bindendheid van de Resoluties, bevatten ze tegelijkertijd ook de beperkingen aan deze verregaande bevoegdheid van de VN Veiligheidsraad.

a) Art. 24 (2) VN Handvest

Art. 24 (2) VN Handvest voorziet dat bij de uitvoering van haar taken de Veiligheidsraad overeenkomstig de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties moet handelen (art.1 en 2 VN Handvest). Dit impliceert dat de Raad niet arbitrair mag handelen in het uitoefenen van haar taken want, ook al hebben de Resoluties van de Raad een politieke omvang die prioriteit heeft op de activiteiten van de VN, de grenzen van de rechten van het Handvest toch ten minste in acht moeten worden genomen.³²⁴

(1) De beginselen van gerechtigheid en internationaal recht

Zowel de Preambule als art. 1 (1) van het VN Handvest bepalen nadat de VN organen moeten handelen naar het internationaal recht. De reden daarvoor werd vastgelegd gedurende de Conferentie van San Francisco.³²⁵ De VN moet niet alleen gezien worden als een politieke organisatie (en de beslissing op basis van internationaal recht over te laten aan het IGH), maar moet ook toegewijd zijn aan het internationaal recht. Deze interpretatie verrijkt de betekenis van de Preambule, maar ook van art. 1 en 2 VN Handvest. Onder art. 1(1) VN Handvest moet de VN Veiligheidsraad bij het handhaven van de internationale vrede en veiligheid doeltreffende maatregelen nemen ter voorkoming en opheffing van bedreigingen van de vrede *in overeenstemming met* de beginselen van gerechtigheid en internationaal recht.³²⁶

De beginselen van gerechtigheid en internationaal recht verwijzen naar verdragen, gewoonterecht en de algemene rechtsprincipes, zoals opgesomd in art. 38 van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof³²⁷ en zou ook refereren naar het natuurrecht.³²⁸

³²⁴ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 401, §4.

³²⁵ De Conferentie van de Verenigde Naties (ook wel Conferentie van San Francisco) was een conferentie tussen afgevaardigden van vijftig landen. De conferentie vond plaats van 25 april 1945 tot 26 juni 1945 in San Francisco, Verenigde Staten. Tijdens de conferentie werden de akkoorden van Dumbarton Oaks herzien en, daar waar nodig, herschreven. De conferentie resulteerde in het VN Handvest.

³²⁶ Conferentie van San Francisco, Opmerking van de vertegenwoordiger van Panama (25 april 1945 tot 26 juni 1945), *UNCOI VI Doc.* 1123, I/8, 78 *et seq.*; R. WOLFRUM, "Ursprungliche Aufgabenzuweisung und jetzige Aktivitäten der Vereinten Nationen: Faktischer Wandel und normatieve Bewertung", in *Die Reformen der Vereinten Nationen*, Kiel, Duncker & Humblot, 1989, 129-56; B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 47, §8-9.

³²⁷ Art. 38 (1) Statuut van het Internationaal Gerechtshof, annex tot het VN Handvest van 26 juni 1945, *UNTS XVI*, 1.

³²⁸ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 52, §11.

(2) De principes ter uitvoering van de Doelstellingen onder art. 1

Art. 2 VN Handvest bevat een aantal relevante principes die geïnterpreteerd moeten worden in het licht van de doelstellingen onder art. 1 VN Handvest en relevant zijn in het kader van de Iraanse zaak en verder zullen moeten worden toegelicht. Zowel de VN Veiligheidsraad als de lidstaten moeten op grond van het feit dat de VN een internationale organisatie met rechtspersoonlijkheid is met deze principes rekening houden.³²⁹

Het betreft, onder andere, de soevereine gelijkheid van alle lidstaten (1), het handelen te goeder trouw bij het uitvoeren van de verplichtingen onder het Handvest (2), bijstand verlenen bij elk optreden waartoe de Organisatie overeenkomstig dit Handvest overgaat en onthouding van bijstand aan een staat waartegen de Verenigde Naties een preventieve of dwangactie heeft ondernomen (5), en een verbod van inmenging in aangelegenheden die wezenlijk onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen (7).

(1) Soevereine gelijkheid en vrije toestemming

Het is van belang te verduidelijken dat de VN niet mag beschouwd worden als een organisatie die boven haar lidstaten staat omdat ze door hun lidmaatschap hun soevereine rechten hebben opgeheven. De lidstaten blijven soevereine Staten want de beperkingen van hun soevereiniteit in relatie met hun VN lidmaatschap is gebaseerd op een verdragrechterlijke basis: ze zijn gebonden door een verdrag, het VN Handvest, maar niet in die mate dat ze de kern van hun grondwettelijke macht aantast.³³⁰

Om te bepalen of de opschortingsplicht en het opleggen van een verdrag niet in strijd zijn met de VN Principes, vormen de principes van soevereiniteit en vrije toestemming de basis.

Soevereiniteit is de capaciteit van een staat te zorgen voor haar eigen welzijn en ontwikkeling vrij van dominantie van andere Staten, en zonder inbreuk op de legitieme rechten van deze laatste.³³¹ Het vroegere Internationaal Gerechtshof oordeelde dat beperkingen van de onafhankelijkheid van een staat niet kunnen worden vermoed omdat het afhankelijk is van de vrije wil van de staat. De vrije toestemming is dus sterk verbonden met het soevereiniteitsprincipe: *“International law governs relations between independent States. The rules of law binding upon States therefore emanate from their own free will as expressed in conventions or by usages generally accepted as expressing principles of law and established in order to regulate the relations between these co-existing*

³²⁹ IGH, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1949, 174; I. BROWNLIE, *Principles of Public International Law*, New York, Oxford University Press, 1990, 680-683.

³³⁰ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 73, §6.

³³¹ M. SHAW, *Title to Territory in Africa*, New York, Oxford University Press, 1986, 211.

independent communities or with a view to the achievement of common aims. Restrictions upon the independence of States cannot therefore be presumed."³³²

Deze onafhankelijkheid en vrijheid worden ook herhaald in de Nicaragua zaak waarbij het IGH oordeelt dat er in het internationaal recht geen regels zijn, andere dan deze aanvaard door de betrokken Staten, aan de hand van een verdrag, waarbij het aantal wapens van een soevereine staat kan worden beperkt en dat dit principe van toepassing is voor alle Staten zonder uitzondering.³³³

Soevereiniteit impliceert rechten en plichten, waaronder de vrijheid van uitoefening van jurisdictie op het grondgebied en de burgers, het recht op zelfbeschikking en verdediging. Dit impliceert ook de plicht niet tussen te komen in de interne zaken van andere soevereine Staten. En dit laatste is precies wat een probleem uitmaakt met betrekking tot de VN Veiligheidsraad, gezien deze daar geen rekening mee hoeft te houden bij het toepassen van de maatregelen onder Hoofdstuk VII.

(2) Handelen te goeder trouw

Dit principe is gebaseerd op de *pacta sunt servanda* regel. Volgens deze regel van internationaal gewoonterecht moeten de lidstaten en de VN Organen hun verplichtingen niet enkel letterlijk toepassen, maar ook volgens de geest van het Handvest. Deze regel wordt bevestigd in art. 26 VCLT 1969 waar bepaald wordt dat elk in werking getreden verdrag de partijen verbindt en door hen te goeder trouw ten uitvoer moet worden gelegd.

De lidstaten en de VN Veiligheidsraad moeten dus voldoen aan het geheel van internationaal recht, in de mate dat het niet geamendeerd is door het VN Handvest.³³⁴

(3) Bijstand en onthouding in de uitvoering van de maatregelen van de VN

Art. 2 (5) VN Handvest moet samen worden gelezen met art. 25 VN Handvest. De lidstaten verbinden zich ertoe de VN bij te staan bij elk optreden waartoe de Organisatie overeenkomstig dit Handvest overgaat en moeten zich onthouden bijstand te verlenen aan de daderstaat of de staat waartegen de Verenigde Naties een preventieve of dwangactie hebben ondernomen. Wanneer de VN Veiligheidsraad derhalve een bindende resolutie, op grond van art. 40, 41 of 42 van Hoofdstuk VII,

³³² PHIJ, *The Case of the S.S. Lotus* (France v. Turkey), Judgment, *PCIJ Series A*, n° 10, 1927, 18, §44.

³³³ IGH, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Judgment, *ICJ Reports* 1986, 135, §269; zie ook IGH, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, advisory opinion, *ICJ Reports* 1996, 238-239: "States are free to threaten or use nuclear weapons unless it can be shown that they are bound not to do so by reference to a prohibition in either treaty law or customary international law."

³³⁴ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 74, §9.

uitvaardigt ter waarborg van de international vrede en veiligheid zijn de lidstaten daardoor gebonden en hebben ze de verplichting bij te dragen in het slagen van deze resolutie.³³⁵

b) Art. 25 VN Handvest

Art. 25 VN Handvest bepaalt dat “de Leden van de Verenigde Naties overeen komen de besluiten van de Veiligheidsraad overeenkomstig dit Handvest te aanvaarden en uit te voeren”.

Hebben de woorden “overeenkomstig dit Handvest” betrekking op de verplichting van de lidstaten om de beslissingen van de Raad te aanvaarden en uit te voeren of kwalificeren deze woorden de beslissingen die aanvaard en uitgevoerd moeten worden als bindend *enkel en alleen* indien ze genomen zijn overeenkomstig het handvest?

De Raad is volgens de VN verondersteld de internationale vrede en veiligheid te waarborgen en door er lid van te worden hebben de Staten zich akkoord verklaard dergelijke beslissingen te ondersteunen (art. 2 (5) VN Handvest). Een eerste manier om deze woorden te interpreteren is art. 25 VN Handvest te lezen als een algemene verplichting. Deze algemene verplichting komt tot stand ter uitvoering van beslissingen van groot belang voor het behoud van de vrede.

De tweede interpretatiewijze is dat de algemene verplichting van de Staten om de beslissingen na te leven wordt verzwakt, omdat het een recht geeft aan de Staten de resoluties discretionair te beoordelen op hun conformiteit met het Handvest en afhankelijk van de uitkomst van hun oordelen bepalen of ze de resoluties zullen uitvoeren. Dit leidt tot een situatie waarbij de lidstaten oordelen of resoluties conform zijn wat *de facto* het voorrecht van de Raad bindende resoluties aan te nemen uitholt terwijl het net de bedoeling is dat, om effectief te zijn, deze resoluties verplicht worden uitgevoerd.³³⁶

Volgens B. SIMMA is de tweede interpretatie te verregaand. Volgens hem is de Raad een politiek orgaan dat beslissingen neemt volgens de gemoederen, belangen en invloeden. Men moet rekening houden met de realiteit van de praktijk en niet alleen met theoretische interpretaties. Een procedureel onderzoek van de resolutie is uitgesloten want, indien de resolutie te goeder trouw opgesteld werd, procedurele fouten geen reden mogen zijn om aanleiding te geven tot een niet-uitvoeren. Een substantieel onderzoek, langs de andere kant, betekent zoveel als waardeoordelen maken, wat leidt tot een verzwakking van het “peacekeeping systeem” van de VN Veiligheidsraad. In de mate, echter, dat een resolutie echt in strijd is met de principes gewaarborgd door het VN Handvest, en dus ook het internationaal recht, moet het mogelijk zijn voor de lidstaten deze weigeren uit te voeren. Enkel op deze manier zou de kern en de basis waarop de VN is gebaseerd kunnen worden behouden rekening

³³⁵ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 75, §17.

³³⁶ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 414, §17-18.

houdende met het feit dat de VN niet oppermachtig is maar de soevereiniteit van de leden nog altijd moeten respecteren.³³⁷

In 1995 omschreef het Joegoslavië Tribunaal de VN Veiligheidsraad als een orgaan van een internationale organisatie die een cruciale rol speelt als waker van de internationale vrede en veiligheid en daarvoor over een heel ruime bevoegdheid beschikt om effectief te kunnen optreden. Maar als hoogst politieke orgaan met ruime discretionaire bevoegdheden mag de Raad evenwel geen misbruik maken van haar macht en mogen haar beslissingen niet buiten de doelstellingen van de Organisatie gaan. Het Hof stelt verder dat juist omwille van het feit dat de Raad door een verdrag tot stand is gekomen, dat ook het constitutionele kader van de VN organisatie vormt, de Raad derhalve, hoe ruim haar bevoegdheden ook zijn, onderworpen is aan bepaalde grondwettelijke beperkingen. De Raad moet rekening houden, bij het uitoefenen van haar functies, dat haar bevoegdheden niet de algemene jurisdictie van de Organisatie en andere bevoegdheidsbeperkingen mogen overschrijden. Volgens het Hof is het niet de bedoeling van het VN Handvest om de VN Veiligheidsraad als *legibus solutus* (of zich ongebonden door de wet) te beschouwen.³³⁸ Dezelfde redenering werd gevolgd door het Internationaal Gerechtshof in de zaak “*Certain Expenses*” van 1962: “*But when the Organization takes action which warrants the assertion that it was appropriate for the fulfilment of one of the stated purposes of the United Nations, the presumption is that such action is not **ultra vires** the Organization.*”³³⁹

Volgens beide hoven moeten de Staten de resoluties van de Raad niet uitvoeren indien in strijd met de bepalingen van het Handvest.

Een combinatie van de twee vormen van interpretatie van art. 25 VN Handvest is de juiste weg. De lidstaten hebben een algemene verplichting om de beslissingen van de Raad na te leven en hebben geen extensieve vrijheid eerst na te gaan of “deze misschien niet in strijd zouden zijn” met het VN Handvest. Deze mogelijkheid zou de taak van de Raad uithollen. De lidstaten zijn evenwel niet gebonden de resoluties uit te voeren als deze manifest en volgens de omstandigheden waarin ze zijn ontstaan strijdig zijn met de fundamentele principes van internationaal recht, met het internationaal gewoonterecht, de principes vervat in art. 2 VN Handvest of nog een *ius cogens*.

De problematiek van Iran is een goed voorbeeld dat het veel verregaander is dan een lichtzinnige weigering van uitvoering, maar een weigering gebaseerd op de al dan niet schending van

³³⁷ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 414, §17-18.

³³⁸ Joegoslavië Tribunaal, *Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a "Dule"*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No. IT-94-1-AR72 (2 Oktober 1995), §28.

³³⁹ IGH, *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1962, 168.

fundamentele internationale waarden. De Resoluties zijn gebaseerd op de verplichting van Iran om zich te schikken naar het NPT en deel te nemen aan de strijd tegen de proliferatie van *WMD* (dat een bedreiging is van de internationale vrede en veiligheid). Behalve het schenden van de verplichtingen onder art. III NPT, kan men Iran niet beschuldigen van het schenden van haar hoofdverplichting onder art. II NPT en is Iran altijd voorstander geweest, en de eerste initiatiefnemer, voor een “Nuclear Weapon Free Zone” in het Midden Oosten. Het NPT vormt echter niet meer de efficiënte basis in de strijd tegen non-proliferatie. Bovenstaande analyse toont aan dat het een onevenwichtig verdrag is dat de P5/N5 de mogelijkheid biedt hun kernarsenalen te behouden (en hun eigen verplichtingen niet na te komen) maar zware verplichtingen op te leggen aan andere Staten geen kernwapens te bezitten in ruil voor een onvervreemdbaar recht vreedzame nucleaire energie te ontwikkelen. Iran roept op een nieuw universeel verdrag te creëren zonder onderscheid tussen kernwapenlanden en niet-kernwapenlanden omdat dit de grootste oorzaak is van het falen van het NPT en de strijd tegen de proliferatie van *WMD*. In deze context is het dus van cruciaal belang de Resoluties van de Raad te toetsen aan de fundamentele waarden gewaarborgd door het VN Handvest, zoals het internationaal recht, internationale gewoonte en een *ius cogens* of de algemene rechtsbeginselen. Specifiek de “*confidence building measures*” die niet als gebruikelijke VN sancties kunnen worden gekwalificeerd.

2. Art. 103 VN Handvest

Art. 103 bepaalt niet dat het Handvest voorrang heeft, wel de verplichtingen van de lidstaten onder het Handvest. Dit heeft tot gevolg dat, aangezien het VN Handvest de bevoegdheid geeft aan de VN Veiligheidsraad bindende beslissingen te nemen, onder andere door handhavingsmaatregelen te nemen onder hoofdstuk VII, en de lidstaten gebonden zijn door art. 25 VN Handvest om deze beslissingen te aanvaarden en uit te voeren, de lidstaten derhalve ook gebonden zijn de beslissingen uit te voeren op grond van art. 103 VN Handvest boven elke andere verplichting.³⁴⁰

³⁴⁰ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 1120, §10.

3. De opschortingsplicht

Er moet eerst worden nagegaan als het onvervreemdbaar recht onder art. IV NPT kan aanzien worden als een *ius cogens*.

a) Het onvervreemdbaar recht niet aanzien als een *ius cogens*

De bewoording van art. IV NPT is ontleend aan het art. 17 verdrag van Tlateloco.³⁴¹ Het verschil is echter dan in art. 17 het woord “onvervreemdbaar” niet is vermeld, maar wel in de definitieve versie van art. IV NPT. Onder deze hypothese, gaan we ervan uit dat de termen “onvervreemdbaar recht” of “recht” dezelfde betekenis en gevolgen hebben waardoor het woord “onvervreemdbaar” geen specifieke bijdrage levert tot het behoud en bescherming van een “onvervreemdbaar recht” tegen de beperkingen van “conform art I en II van het verdrag” aan het einde van art. IV.1 NPT.³⁴²

Dit recht om vreedzame nucleaire energie te kunnen produceren wordt dus aanzien als een gewoon recht gecreëerd door het NPT. Dat recht komt echter in conflict met de opschortingverplichting van de Resoluties. Als we art. 103 VN Handvest erbij betrekken is de oplossing eenvoudig. Art. 103 VN Handvest bepaalt dat in geval van strijdigheid tussen de verplichtingen van de VN lidstaten krachtens dit Handvest en hun verplichtingen krachtens andere internationale overeenkomsten, hun verplichtingen krachtens het VN Handvest voorrang hebben.³⁴³ Deze voorrang betekent dus dat Iran verplicht is haar nucleaire activiteiten op te schorten.

b) Het onvervreemdbaar recht aanzien als een *ius cogens*

(1) De bijdrage van “onvervreemdbaar” in art. IV NPT

De eerste hypothese is kortzichtig. Het NPT is een algemeen en universeel verdrag om een nucleaire wapenrace te voorkomen, terwijl het Verdrag van Tlateloco een regionaal initiatief is. Dit Verdrag is ouder dan het NPT en men heeft ervan gebruik gemaakt, wat betreft de woordkeuzes, om het NPT op te stellen. Maar het feit dat het woord “onvervreemdbaar” toegevoegd is levert wel een belangrijke

³⁴¹ "Nothing in the provisions of this Treaty shall prejudice the rights of the Contracting Parties, in conformity with this Treaty, to use nuclear energy for peaceful purposes, in particular for their economic development and social progress.", art. 17 van het Verdrag van Tlateloco van 14 Februari 1967, *UNTS*, vol. 634, 9068; Z. XINJUN, "The Riddle of "Inalienable Right" in Article IV of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Intentional Ambiguity", *Chinese Journal of International Law* 2006, 656.

³⁴² Z. XINJUN, "The Riddle of "Inalienable Right" in Article IV of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Intentional Ambiguity", *Chinese Journal of International Law* 2006, 659.

³⁴³ Bevestigd door het IGH, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, Provisional Measures (Order of 14 April 1992), *ICJ Reports* 1992, 15,§39.

bijdrage tot het NPT. Het duidt, ten eerste, aan dat er een verschil tussen de omvang van beide verdragen. Ten tweede en hoofdzakelijk, duidt het aan dat de kernwapenlanden ervan bewust zijn dat het NPT nooit zal worden getekend door de niet-kernwapenlanden indien al hun rechten worden ontzegd. De niet-kernwapenlanden hebben bij het tekenen van het NPT verdrag afstand gedaan van een onderdeel van hun soevereiniteit. Elke staat bepaalt op grond van haar soevereiniteit welke rechtsorde en wetgeving relevant en nodig is voor de staat en haar burgers. Iedere staat mag dus nucleaire energie produceren en zelfs kernwapens hebben, als onderdeel van het bestuurbeleid, en deze rechten mogen niet door buitenstaanders worden ontzegd. De vijf kernwapenlanden hebben ook nooit dat recht ontzegd zien geweest. Dat wel verbieden voor een andere staat zou niet alleen een schending zijn van de soevereiniteit van deze staat maar ook een inmenging in de aangelegenheden die *wezenlijk* onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen en hun recht op gelijkheid. Dit zijn dan ook niet toevallig drie kernprincipes gewaarborgd in het VN Handvest (art. 1(2), art. 2 (1) en (7) VN Handvest).³⁴⁴ Een staat mag wel zelf beslissen zich dit recht te ontzeggen en dat is wat de niet-kernwapenlanden hebben gedaan door hun vrije toestemming te geven en zich te binden aan het NPT. De kernwapenlanden hebben de niet-kernwapenlanden de garantie gegeven dat zij wel nucleaire energie mogen blijven produceren, maar dat ze in ruil hiervoor geen kernwapens mogen vervaardigen en/of bezitten en dat zij als kernwapenlanden hun arsenalen zullen ontmantelen. Het NPT is een zwaar onderhandeld akkoord. De kernwapenlanden hebben, onder andere, door de toevoeging van “onvervreemdbaar” een garantie, klein weliswaar, dat hun recht vreedzame nucleaire energie te produceren niet is ontzegd.

Dit brengt met zich mee dat het “onvervreemdbaar” recht op civiele kernenergie niet is ontstaan door het NPT maar de bevestiging is van een reeds bestaand recht. De preambule benadrukt zelfs dat hierbij geen onderscheid mag worden gemaakt tussen de NPT -lidstaten. De term “onvervreemdbaar recht” heeft dus een diepe juridische betekenis.³⁴⁵ Welk is de juridische waarde? Het valt niet onder de definitie van een internationaal gewoonterecht. Hier is geen sprake van een statenpraktijk over de jaren heen (*usus*) en een juridische overtuiging dat zulk *gedrag* juridisch noodzakelijk is (*opinio juris sive necessitatis*).³⁴⁶ Kan men het “onvervreemdbaar” recht kwalificeren als een *ius cogens*?

(2) Een *ius cogens*

Art. 53 VCLT 1969 vermeldde voor het eerst het bestaan van een soort dwingende norm van algemeen volkenrecht. Een *ius cogens* wordt gedefinieerd als norm die aanvaard en erkend is door de

³⁴⁴ Zie de bespreking onder art. 24 VN Handvest.

³⁴⁵ Zie stelling van D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 17-18.

³⁴⁶ IGH, *North Sea Continental Shelf* (Federal Republic of Germany v. The Netherlands), *ICJ Reports* 1969, 43, §74 en 44, § 77.

internationale gemeenschap van Staten in haar geheel als een norm, waarvan geen afwijking is toegestaan en die slechts kan worden gewijzigd door een latere norm van algemeen volkenrecht van dezelfde aard.³⁴⁷

Het zelfbeschikkingsrecht, bijvoorbeeld, valt onder het concept van een *ius cogens* en beperkt dus de bevoegdheden van de Raad.³⁴⁸ Volgens D. JOYNER, heeft het “onvervreemdbaar recht” dezelfde waarde als de woorden “het inherente recht van zelfverdediging” van art. 51 VN Handvest.³⁴⁹

Kan het onvervreemdbaar recht voor vreedzaam gebruik van nucleaire technologie ook een *ius cogens* vormen? De NPT lidstaten hebben op de 2010 Herzieningsconferentie herbevestigd dat het “onvervreemdbaar recht” van art. IV NPT een fundamentele doelstelling is van het verdrag en dat de keuzes en beslissingen van iedere lidstaat in het domein van vreedzame nucleaire energie gerespecteerd moeten worden zonder het beleid en internationale samenwerkingsakkoorden en akkoorden inzake het vreedzame gebruik van nucleaire energie en splijtstofcyclus in het gevaar te brengen.³⁵⁰ Zowel de IAEA Board Resoluties als de VN Resoluties herhalen telkenmale dit onvervreemdbaar recht.³⁵¹

Het onvervreemdbaar recht kan gekwalificeerd worden als een norm aanvaard en erkend door de internationale gemeenschap van Staten in haar geheel als een norm en waarvan geen afwijking is toegestaan: “*affirming the principle that the benefits of peaceful applications of nuclear technology should be available for peaceful purposes to all Parties to the Treaty, whether nuclear-weapon or non-nuclear-weapon States*”.³⁵²

Wat is nu het juridisch gevolg voor de VN Resoluties?

³⁴⁷ Art. 53 VCLT 1969.

³⁴⁸ J. DUGARD, *Recognition and the United Nations*, Cambridge, Groteen ius Publications Ltd., 1987, 158; GROS-ESPIEL, ‘Self-Determination and Jus Cogens’, in A. CASSESE (ed.), *UN Law/Fundamental Rights, Two Topics in International Law*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff & Noordhoff, 1979, 167–171; B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 70, §57-59; M. SHAW, *Title to Territory in Africa*, New York, Oxford University Press, 1986, 91; C. TOMUSCHAT, ‘Yugoslavia’s Damaged Sovereignty over the Province of Kosovo’, in G. KREIJEN et al. (eds.), *State, Sovereignty and International Governance*, Oxford, OUP, 2002, 341.

³⁴⁹ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 17-18.

³⁵⁰ §31 Rapport van de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleair Non-proliferatieverdrag, *NPT/CONF.2010/50* (2010).

³⁵¹ Bijvoorbeeld, in Punt (d) van de Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de VN Veiligheidsraad Resoluties 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (27 November 2009), *GOV/2009/82*, (2009) en §2 van de Preambule van de Resolutie 1929 van de VN Veiligheidsraad (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

³⁵² Zevende Paragraaf van het NPT.

c) De interactie tussen een *ius cogens* en de beperkingen van de bevoegdheden van de VN Veiligheidsraad

Een *ius cogens* wordt niet vermeld in het VN Handvest. Maar men kan ervan uitgaan dat volgens de geest van het VN Handvest, in haar Preambule en art. 1, met dergelijke normen rekening moet worden gehouden, zowel door de lidstaten als door de Organisatie via haar organen, zodat de doelstellingen van de Verenigde Naties kunnen worden waar gemaakt. Art. 24 (2) en 25 VN Handvest zoals hierboven besproken, verplichten naleving van de een *ius cogens* als voorwaarde voor een geldige bindende VN Resolutie omdat de Raad rekening moet houden met de doelstellingen en principes van het VN Handvest.³⁵³

Daarenboven, kan de toepassing van art. 103 VN Handvest, dat de hiërarchie bepaalt tussen een verplichting onder een verdrag en een VN Resolutie, niet worden uitgebreid tot een conflict tussen een VN Resolutie en een *ius cogens*.³⁵⁴

Een *ius cogens* vormt een inherente beperking van de bevoegdheden van een organisatie.³⁵⁵ Bij het oprichten van een internationale organisatie kan niet worden afgeweken van het VCLT 1969 omdat het, als international gewoonterecht, ook van toepassing is op het VN Handvest als constituerend verdrag van de VN als internationale organisatie.³⁵⁶ De VN mag dus via haar organen niet handelen in strijd met een *ius cogens*.

Dit betekent dat de Raad deze normen moet respecteren omdat ze niet kan afwijken van de kernwaarden die door deze normen worden beschermd en omdat volgens de geest van het VN Handvest daarbij rekening moet worden gehouden. Een resolutie die een *ius cogens* norm schendt, zal het VN Systeem misbruiken voor de oprichting van een nieuwe juridisch regime door middel van een resolutie in strijd met een *ius cogens*.³⁵⁷

³⁵³ D.W. BOWETT, "The Impact of Security Council Decisions on Dispute Settlement Procedures", *EJIL* 1994, afl. 5, 92; *UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2000/33*, (2000), 7.[M. BOSSUYT, "The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights" (21 juni 2000)].

³⁵⁴ IGH, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), separate opinion by E. LAUTERPACHT relating to the Further Requests for the Indication of Provisional Measures (13 September 1993), *ICJ Reports* 1993, 440, §100- 103

³⁵⁵ J.M. FARALL, *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 84; A. ORAKHELASHVILI, "Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 59.

³⁵⁶ Art. 5 VCLT 1969.

³⁵⁷ IGH, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), separate opinion by E. LAUTERPACHT relating to the Further Requests for the Indication of Provisional Measures (13 September 1993), *ICJ Reports* 1993, 440, §100- 103; K. DOERING, "Unlawful Resolutions of the Security Council", *Max Plank YBUNL* 1997, afl.1 ,99; A. REINISCH, "Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions", *AJIL* 2001, afl. 95, 859.

Het onvervreemdbaar recht vreedzame nucleaire energie te ontwikkelen is een *ius cogens*, waardoor de Raad in haar Resoluties niet kan opleggen aan een staat om dit recht op te schorten, ook al is het maar tijdelijk.

d) Conclusie

Dit betekent dat Iran volkomen het recht heeft haar activiteiten niet op te schorten op grond van art. 25 VN Handvest dat de lidstaten toelaat niet gebonden te zijn de resoluties uit te voeren als deze manifest en volgens de omstandigheden waarin ze zijn ontstaan strijdig zijn met het *een ius cogens*.

Wat is het gevolg voor deze resoluties? Naar de mening van A. ORAKHELASHVILI, zijn deze resoluties in hun geheel *ab initio* nietig omdat beslissingen van de VN Veiligheidsraad in strijd met een *ius cogens* buiten de bevoegdheden van de VN vallen (*ultra vires*).³⁵⁸ Dit wordt versterkt door art. 53 en art. 64 VCLT 1969 die bepalen dat een verdrag in haar geheel (*in casu* een resolutie), dat op het tijdstip van zijn totstandkoming in strijd is met een dwingende norm van algemeen volkenrecht, nietig is en dat ingeval een nieuwe dwingende norm van algemeen volkenrecht opkomt, dat elk bestaand verdrag in strijd is met deze norm nietig is en beëindigd wordt.

4. Het Additioneel Protocol

De tweede problematiek is in welke mate de VN Veiligheidsraad Iran mag verplichten het Additioneel Protocol uit te voeren terwijl Iran niet verplicht is, maar vrijwillig kan beslissen, haar nucleaire activiteiten te laten vallen onder een verdergaande IAEA “Safeguard Agreement” en het Protocol ook nooit heeft geratificeerd?

- a) Een uitzondering op het verbod van inmenging in interne zaken van de lidstaten?

Het inmengingsverbod van art. 2 (7) VN Handvest verwijst naar een afbakening tussen de bevoegdheden van Staten en VN organen. Het wordt beschouwd als een gedragsregel, ook in politieke en juridische zin. Dit principe is sterk verbonden met de soevereiniteit van de lidstaten van art. 2 (1) VN Handvest. Geen enkele bepaling van het Handvest geeft de Verenigde Naties de bevoegdheid tussenbeide te komen in aangelegenheden die *wezenlijk* onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen. De omvang van deze aangelegenheden is evenwel relatief omdat het afhankelijk is van de

³⁵⁸ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 195-197; A. ORAKHELASHVILI, “Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions”, *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 68 en 83.

evolutie van het internationaal recht en internationale relaties en men ziet dat deze omvang steeds kleiner en kleiner wordt.³⁵⁹

Een uitzondering op dit verbod zijn de maatregelen die de Raad kan nemen onder Hoofdstuk VII omdat de waarborg van de internationale vrede en veiligheid van cruciaal belang is en de soevereiniteit niet in de weg mag staan voor VN interventies.

Het opleggen van de verplichting een verdrag uit te voeren is strijdig met het principe van vrije toestemming van een staat tot een verdrag en haar soevereiniteit.³⁶⁰ De keuze om al dan niet lid te worden bij een verdrag is een beslissing die behoort tot Iran omdat dit rechten en plichten met zich meebrengt die ingrijpend kunnen zijn voor de staat. Het principe van vrije toestemming van internationale verdragen is een algemeen erkend principe³⁶¹ en deze toestemmingsvrijheid wordt nog versterkt door het feit dat het Protocol vrijwillig is en niet beschouwd wordt als een plicht ter uitvoering van het NPT.

Sensu lato laat art. 41 VN Handvest toe om een verdrag op te leggen als maatregel waarbij geen geweld aan te past komt. Maar dergelijke ingrijpende maatregel als het opleggen van een verdrag strookt niet met het soevereiniteitsrecht en principe van vrije toestemming, die de basis vormen van internationaal recht. Art. 2(7) VN Handvest voorziet dus een uitzondering op deze principes opdat de Raad het verbod van inmenging in de interne zaken van een staat buiten beschouwing kon laten bij de toepassing van art. 41 VN Handvest.

De vraag is dan of de Raad, onder art. 41 VN Handvest, Iran mag verplichten het Additioneel Protocol uit te voeren. Is dit een maatregel die de Raad kan opleggen ter waarborg van de internationale vrede en veiligheid? Dergelijke redenering zou mooi zijn. De Raad zou dan de mogelijkheid hebben eender welk verdrag, waarvan zij acht dat een staat moet aannemen, verplicht kunnen opleggen aan een staat en zich baseren op art. 25 VN Handvest dat Resoluties bindend zijn.

Dergelijke maatregel komt niet voor in de gebruikelijke niet-gewapende sancties die de VN kan opleggen op grond van art. 41 VN Handvest,³⁶² maar er zijn geen beperkingen opgelegd wat betreft de mogelijke op te leggen maatregelen. De Raad moet voldoende ruimte hebben om de meeste adequate sancties te kunnen opleggen en ervoor te zorgen dat de internationale vrede wordt hersteld. Art. 41 VN Handvest spreekt over “maatregelen zonder geweld” en een verdrag opleggen kan hieronder vallen.

³⁵⁹ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 76, §22-24.

³⁶⁰ IGH, *Reservations to Convention on Prevention and Punishment of Crime of Genocide*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1951, 15; zie bespreking soevereiniteit en vrije toestemming supra onder art. 24 VN Handvest.

³⁶¹ §3 Preamble VCLT 1969.

³⁶² Overzicht van categorieën sancties opgelegd door de Raad. J.M. FARALL, *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 106-135.

b) Een dwangmaatregel op grond van art. 52 VCLT 1969?

Het verplichten van het opleggen van een verdrag is een dwangmaatregel. Valt deze dwangmaatregel onder de toepassing van art. 52 VCLT 1969 die bepaalt dat elk verdrag nietig is, waarvan de totstandkoming is bereikt door bedreiging met of gebruik van geweld in strijd met de beginselen van het volkenrecht, neergelegd in het Handvest van de Verenigde Naties?

Hier is geen sprake van dreiging van geweld maar van politieke en economische dwang tot het aannemen van het Additioneel Protocol. Bij het opmaken van het VCLT 1969 hebben de ontwikkelingslanden gepoogd om “onevenwichtige verdragen” ook te verbieden en politieke en economische dwang toe te voegen aan het artikel. De “*International Law Commission*” (ILC) gaf geen eenduidig antwoord op de vraag van de ontwikkelingslanden en bepaalde dat de omvang van art. 51 en art. 52 VCLT 1969 zullen worden verduidelijkt door de praktijk.³⁶³ Een unaniem compromisakkoord voor een ruime definitie werd bereikt gedurende de Conferentie van Wenen in de Verklaring over het verbod van militaire, politieke of economische dwang bij het sluiten van verdragen:³⁶⁴ verbod om een Staten te dwingen een verdrag aan te nemen aan de hand van dreigingen of gebruik van eender welke vorm van dwang.

Politieke of economische dwang werd uiteindelijk niet in het verdrag opgenomen waardoor de toepassing van deze vorm van dwang momenteel niet in strijd is met het internationaal recht.³⁶⁵

Art. 52 VCLT 1969 is niet van toepassing in deze zaak. Iran verplichten het Protocol aan te nemen en tegelijkertijd economische sancties opleggen tot wanneer Iran volgbaar is, is een vorm van politieke en economische dwang.

Nochtans is men ervan bewust dat fysieke dergelijke “morele” dwang heel vaak voorkomt. SHAW is van mening dat met politiek en economische dwang rekening moet worden gehouden afhankelijk van de specifieke situatie.³⁶⁶ Ook Rechter LUIS PADILLA NERVO in de *Fisheries Jurisdiction* zaak voor het IGH heeft in zijn “*dissenting opinion*” verklaard dat “*There are moral and political pressures which cannot be proved by the so-called documentary evidence, but which are in fact indisputably real and which have, in history, given rise to treaties and conventions claimed to be freely concluded and subjected to the principle of pacta sunt servanda*”.³⁶⁷

³⁶³ ILC, *Jaarboek van het “International law Commission”*, II, 1966, 246-247.

³⁶⁴ Conferentie van de Verenigde Naties betreffende het Verdragenrecht, *Verklaring over het verbod van militaire, politieke of economische dwang bij het sluiten van verdragen en aan te nemen resolutie daaromtrent* (26 Maart tot 24 Mei 1968 en 9 April tot 22 Mei 1969), *UN Doc. A/CONF.39/26* (1969).

³⁶⁵ D. P. HARRIS, “Carrying a good joke too far: TRIPS and Treaties of Adhesion”, *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law* 2006, afl. 27, 708-711; M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 942-943.

³⁶⁶ M. SHAW, *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 943.

³⁶⁷ IGH, *Fisheries Jurisdiction* (United Kingdom v. Iceland), Judgment, Dissenting Opinion by L. P. NERVO, *ICJ Reports* 1973, 47.

c) Conclusie

Doordat art. 2 (7) VN Handvest vrij spel laat voor de VN Veiligheidsraad omdat de principes van soevereiniteit en vrije toestemming worden geneutraliseerd en art. 41 VN Handvest zo ruim is geformuleerd dat het opleggen van verdragen er onder kan vallen, kan men niet anders dan besluiten dat Iran verplicht wordt deze maatregel aan te nemen.

Indien art. 52 VCLT 1969 politieke en economische dwang zou bevatten, zouden de resoluties wel in strijd zijn met het VCLT 1969, en dus met internationaal gewoonterecht omdat de VN organen op grond van de Preambule als art. 1 (1) van het VN Handvest bepalen dat de VN organen moeten handelen conform de beginselen van gerechtigheid en internationaal recht: dit verwijst naar de verdragen, het gewoonterecht en de algemene rechtsprincipes, zoals opgesomd in art. 38 van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof.³⁶⁸ Het VCLT 1969 wordt beschouwd als gewoonterecht en is van toepassing op het VN Handvest op grond van art. 5 VCLT 1969 dat bepaalt dat het VCLT 1969 van toepassing is op de oprichtingsakte van een internationale organisatie.³⁶⁹

Men voelt aan dat de bevoegdheid van de VN Veiligheidsraad dergelijke indringende maatregel te mogen opleggen wringt. Verschillende Staten, vooral ontwikkelingslanden zijn tegen deze evolutie en zijn van mening dat de Raad geen bevoegdheid heeft om verdragen tussen Staten te interpreteren.³⁷⁰

S. TALMON beweert dat hoewel de Raad bepaalde verdragsverplichtingen mag opleggen aan Staten, ze daarentegen niet bevoegd is volledige verdragen op te leggen daar zij niet alleen wezenlijke verplichtingen inhouden maar ook technische en administratieve bepalingen die niet zullen bijdragen een bedreiging van de internationale vrede op te lossen.³⁷¹

Dergelijke technische en administratieve bepalingen zijn niet van kapitaal belang in deze discussie. De discussie gaat om het feit dat Staten vrij zijn verdragen al dan niet te aanvaarden op grond van hun soevereiniteit maar dat de Raad zich bevoegd acht op grond van art. 2(7) VN Handvest deze principes aan de kant te schuiven. Dit is een verre gaande bevoegdheid die neerkomt op het handelen als wetgever.

³⁶⁸ Art. 38 (1) Statuut van het Internationaal Gerechtshof, annex tot het VN Handvest van 26 juni 1945, *UNTS* XVI, 1; B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 52, §11.

³⁶⁹ Dit werd bevestigd door het Internationaal Gerechtshof, die het VCLT 1969 ook regelmatig aanhaald ook al zijn de partijen geen lid tot het verdrag, IGH, *Gabčíkovo-Nagymaros Project case* (Hungary v. Slovakia), Judgment, *ICJ Reports* 1997, 38, §46; A. ORAKHELASHVILI, "Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 68.

³⁷⁰ Verklaring van Pakistan (12 Juni 2003), *UN Doc. S/PV.4772*, (2203), 21 en verklaring van Zuid Afrika (10 Juli 2002), *UN Doc. S/PV.4568*, (2002), 6.

³⁷¹ G. S. CARLSON, "An offer they can't refuse? The Security Council tells North Korea to Re-sign the Nuclear Non-Proliferation Treaty", *Columbia Journal of Transnational Law* 2008, afl. 46, 453-456; S. TALMON, 'The Security Council as World Legislature', *Am. J. Int'l L.* 2005, afl. 99, 185.

5. Wat nu met de VN Resoluties tegen Iran?

a) Schending en geen schending

Uit de hierboven gemaakte conclusies uit de analyse van de opschortingsplicht en de controverse inzake het Additioneel Protocol kan men besluiten dat de Raad onbevoegd is Iran te verplichten haar vreedzame nucleaire activiteiten te schorsen omdat dit “onvervreemdbaar recht” kan beschouwd worden als een *ius cogens*. Iran is dus, conform art. 25 VN Handvest, niet verplicht de resoluties na te leven en haar activiteiten te schorsen omdat de resoluties niet in overeenstemming zijn met de fundamentele waarden gewaarborgd door het VN Handvest.

De verplichting om het Additioneel Protocol uit te voeren, als maatregel onder art. 41 VN Handvest, is daarentegen niet strijdig met de bepalingen van het VN Handvest hoewel men zich vragen zou kunnen stellen inzake de bevoegdheid van de Raad dergelijke maatregel op te leggen.

b) Gevolg van de schending

(1) rechterlijk toetsing door het IGH?

De Raad is dus weldegelijk buiten haar bevoegdheden getreden (*ultra vires*)³⁷² in het opleggen van de opschorting. Het VN Handvest voorziet niet in een geïnstitutionaliseerde rechterlijk toetsing waaraan de VN Veiligheidsraad resoluties kunnen worden onderworpen.³⁷³ Wat wel mogelijk is, is dat de VN Algemene Vergadering een opinie vraagt aan het Hof inzake de verplichting van de lidstaten om onwettige VN Veiligheidsraad resoluties te aanvaarden en uit te voeren. Het IGH, als principieel gerechtelijk orgaan van de VN, is dus enkel bevoegd om de juridische omvang van een zaak hangende voor de Veiligheidsraad te onderzoeken.³⁷⁴

Dat het IGH niet bevoegd is resoluties van de Raad juridisch te toetsen is teneinde te vermijden dat de rol van de VN Veiligheidsraad, als waker van de internationale vrede en veiligheid, zou worden ondermijnd.³⁷⁵ De beslissingen van het Hof zijn dus enkel bindend voor de partijen in de zaak. Deze

³⁷² IGH, *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1962, 168.

³⁷³ IGH, *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1962, 168; M. FARALL, *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 73.

³⁷⁴ IGH, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Provisional Measures, (14 April 1992), *ICJ Reports* 1992, 126; N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law : case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 188-190, 211-220.

³⁷⁵ M. FARALL, *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 76; D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 228-231; N. NEGM, *Transfer of nuclear technology under international law : case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 188-190, 211-220.

partijen kunnen enkel Staten zijn.³⁷⁶ De Veiligheidsraad kan nooit gebonden zijn door de beslissingen van het Hof.

J. ALVAREZ stelt dat wanneer het Hof, bij het uitvaardigen van een opinie, vaststelt dat een Resolutie onwettelijk is, het niet zal oordelen dat de resolutie nietig is maar ten hoogste zal kunnen bepalen dat de verplichtingen van de partijen in de specifieke zaak nietig zijn.³⁷⁷

In casu, kan Iran de zaak enkel voor het IGH brengen teneinde een juridisch advies te vragen betreffende de resoluties (er is juridisch gezien geen lidstaat als tegenpartij). Zelfs wanneer het Hof zou oordelen dat de verplichtingen van de resoluties nietig zijn, zal dit in de praktijk niet veel uitmaken, behalve een bijdrage tot de literatuur, daar Iran reeds weigert de resoluties uit te voeren en de Raad niet gebonden is door het advies en derhalve vrij is om de opgelegde economische sancties te laten.

In dit opzicht is het van belang om de stelling van de nietigheid *ab initio* na te gaan.

(2) Resoluties zijn *ab initio* nietig

Het feit dat resoluties niet vatbaar zijn voor een rechterlijke toetsing kan twee gevolgen hebben. Ofwel zijn ze absoluut geldig, ofwel absoluut ongeldig omdat nietigheid de enige mogelijke vorm is voor de ongeldigheid van een handeling van een organisatie.³⁷⁸

Na het oordelen, in de zaak “*Certain Expenses*”, dat resoluties die *ultra vires* zijn,³⁷⁹ ongeldig zijn, heeft het Hof zich niet uitgesproken over de wijze van ongeldigheid maar stelt wel dat de ongeldigheid van een resolutie van de VN Veiligheidsraad niet verbonden is aan de institutionele voorwaarden, zoals het bestaan van een bevoegde rechtbank, maar aan de doelstellingen van de VN als onderdeel van het substantief recht. Volgens rechter MORELLI kan dit dus alleen maar leiden tot een absolute geldigheid van de VN Resoluties wegens de afwezigheid van rechterlijke toetsing,³⁸⁰ terwijl de

³⁷⁶ art. 34 (1) en art. 59 van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof.

³⁷⁷ J.E. ALVAREZ, “Judging the Security Council”, *American Journal of International Law* 1996, afl. 90, 5.

³⁷⁸ IGH, *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, Separate Opinion of Judge MORELLI, *ICJ Reports* 1962, 222.

³⁷⁹ Dezelfde redenering werd gevolgd in de *Lockerbie* zaak, waarbij het Hof de Resolutie onder Hoofdstuk VII niet als absoluut geldig beschouwde maar enkel prima facie bindend voor Libië, wat een bevestiging impliceert dat de geldigheid ervan kan worden nagegaan tijdens het onderzoek ten gronden, IGH, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom), Provisional Measures (14 April 1992), *ICJ Reports* 1992, 126, §41-43; IGH, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom), Provisional Measures (14 April 1992), *ICJ Reports* 1992, 15, §41-43.

³⁸⁰ IGH, *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, Separate Opinion of Judge MORELLI, *ICJ Reports* 1962, 222-223.

voorzitter WINIARSKI eerder van mening is dat de lidstaten alleen over de geldigheid kunnen oordelen en kunnen weigeren deze uit te voeren indien *ultra vires*.³⁸¹

Uit deze zaak kan men, ten eerste, afleiden dat *ultra vires* resoluties nietig kunnen worden verklaard zonder de tussenkomst van een juridisch orgaan en, ten tweede, dat de absolute geldigheid geen optie is wanneer een resolutie in strijd is met een *ius cogens* omdat haar geldigheid moet worden getoetst door de Staten op basis van het internationaal recht.³⁸²

Resoluties in strijd met een *ius cogens* zijn *ab initio* nietig. Dergelijke nietigheid maakt deel uit van het *ius cogens* zelf en kan niet vervangen worden door specifieke institutionele regimes omdat een *ius cogens* geen afwijking toelaat.³⁸³ Dit wordt ook bevestigd door artt. 53 en 64 VCLT 1969 die bepalen dat een verdrag in zijn geheel (*in casu* een resolutie), dat op het tijdstip van zijn totstandkoming in strijd is met een dwingende norm van algemeen volkenrecht, nietig is en ingeval een nieuwe dwingende norm van algemeen volkenrecht opkomt, dat elk bestaand verdrag in strijd is met deze norm nietig is en beëindigd wordt.

Alle resoluties tegen Iran, Res. 1696, 1737, 1747, 1803, 1835 en 1929 zijn *ab initio* nietig omdat ze Iran verplichten haar nucleaire activiteiten op te schorten terwijl Iran een onvervreemdbaar recht heeft vreedzame nucleaire activiteiten uit te voeren gekwalificeerd als een *ius cogens*. De Raad is verplicht dit onvervreemdbaar recht te respecteren en kan niet het VN Systeem misbruiken voor de oprichting van een nieuwe juridisch regime door middel van een resolutie in strijd met een *ius cogens*. De resoluties zijn dus aangenomen in strijd zijn met de beginselen van het VN Handvest, waardoor Iran juridisch het recht heeft deze resoluties niet uit te voeren.³⁸⁴ Dit heeft dus ook tot gevolg dat Iran niet verplicht is, op grond van niet bestaande resoluties, het Additioneel Protocol te ratificeren en uit te voeren.

³⁸¹ IGH, *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, Dissenting Opinion of President WINIARSKI, *ICJ Reports* 1962, 232; IGH, *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt*, Advisory Opinion, Separate Opinion of Judge GROS, *ICJ Reports* 1980, 104.

³⁸² Zie de uitgebreide analyse door A. ORAKHELASHVILI, "Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 83.

³⁸³ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 195-197; A. ORAKHELASHVILI, "Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 84.

³⁸⁴ N. ANGELET, 'Protest against Security Council Decisions', in K. WELLENS (ed.), *International Law: Theory and Practice, Essays in honour of Eric Suy*, Den Haag, M. Nijhoff, 1998, 278; R. BERNHARDT, 'Ultra Vires Activities of International Organisations', in J. MAKARCZYK (ed.), *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century: Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski*, Den Haag, Kluwer Law International, 1996, 607; K. DOEHRING, "Unlawful Resolutions of the Security Council", *Max Plank YBUNL* 1997, afl.1, 98; G. NOLTE, 'The Limits on the Security Council's Powers and its Functions in the International Legal System', in M. BYERS (ed.), *The Role of Law in International Politics: Essays in International Relations and International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 322; A. ORAKHELASHVILI, "Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 85-86.

E. De VN Veiligheidsraad als wetgever?

De werkwijze door middel van “*confidence building measures*” wijst erop dat de VN Veiligheidsraad haar ruime bevoegdheden onder Hoofdstuk VII gebruikt, in een specifieke zaak, om nieuwe ontwapeningsverplichtingen en verplichtingen inzake wapengerelateerde controle op te leggen, met dezelfde waarde als verdragsverplichtingen en dus door middel van dwang nucleaire ontwapening wil bereiken.³⁸⁵

1. Verhouding tussen politiek mandaat en internationaal recht

De VN Veiligheidsraad is opgericht als een sterk orgaan met discretionaire bevoegdheden om op grond van Hoofdstuk VI en VII Van het VN Handvest situaties die de vrede en veiligheid bedreiging aan te pakken, handhavingsmaatregelen aan te nemen, de VN Lidstaten te binden en zelf bepaalde internationale verplichtingen links te laten liggen. Dergelijke beslissing zijn niet gebaseerd op juridische oordelen maar hebben een politiek karakter.³⁸⁶

Maar hoe verhouden politiek en recht zich? Het IGH oordeelde, reeds in haar eerste advies in 1947, dat het politieke karakter van een orgaan niet ontnemt dat er rekening dient gehouden te worden met de legale aspecten die beperkingen vormen van de bevoegdheid van de Raad inzake de criteria voor haar definitief oordeel.³⁸⁷ Zoals Rechter JENNINGS verklaarde: “*all discretionary powers of lawful decision-making are necessarily derived from the law, and are therefore governed and qualified by the law. This must be so if only because the sole authority of such decisions flows itself from the law. It is not logically possible to claim to represent the power and authority of the law, and at the same time, claim to be above the law.*”³⁸⁸ Hij verwerpt het idee dat de Resoluties van de Raad immuun zouden zijn voor de toepassing van juridische principes. Dit is ook de mening van B. SIMMA: Ook al krijgt de Raad voorrang voor de uitvoering van haar acties, moet dit tussen de grenzen blijven van het VN Handvest.³⁸⁹

³⁸⁵ J.D FRY, “Dionysian Disarmament: Security Council WMD Coercive disarmament measures and their legal implications”, *Mich.J.Int'l L.* 2007-2008, afl. 29, 276.

³⁸⁶ A. ORAKHELASHVILI, “Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions”, *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 60.

³⁸⁷ IGH, *Admission of a State to the United Nations (Charter, Art. 4)*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1948, 64; R. BERNHARDT, ‘Ultra Vires Activities of International Organisations’, in J. MAKARCZYK (ed.), *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century: Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski*, Den Haag, Kluwer Law International, 1996, 608.

³⁸⁸ IGH, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, Judgment, Dissenting opinion of Judge ad hoc Sir ROBERT JENNINGS, *ICJ Reports* 1998, 110.

³⁸⁹ B. SIMMA, *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 401, § 4.

In 2003 benadrukte de voorzitter van het Hof dat resoluties van de Raad conform de principes van gerechtigheid en internationaal recht moet zijn, zoals voorzien in art. 1 VN Handvest.³⁹⁰

De bevoegdheden van de Raad zijn onderworpen aan beperkingen en deze onderwerping aan het internationaal recht en principes bewijst dat men de Raad niet kan uitsluiten van de werking van het recht: De VN Veiligheidsraad is niet *legibus solutus* (ontbonden door het recht).³⁹¹

2. Aard van VN Veiligheidsraad resoluties tussen 1945 tot 2001

Tussen 1945 en 2001 werden de resoluties op grond van Hoofdstuk VII over het algemeen uitgevaardigd als een reactie op een specifieke politieke of humanitaire situatie in een welbepaalde land (of landen), met het doel de bestaande internationale wetten te handhaven. Deze resoluties zijn altijd tijdelijk bindend (namelijk tot ze zijn nageleefd en de situatie zou moeten zijn opgelost) en de Raad oordeelt altijd *case-by-case*.³⁹²

Deze kenmerken bevestigen dat de Raad niet optreedt als wetgever maar de VN Handvest verplichtingen afdwingt. Zoals D.W. BOWETT het verwoordt: “*The obligations of member states stem from the UN Charter, and the role of the Security Council is not to create or impose new obligations having no basis in the Charter, but rather to identify the conduct required of a member state because of its pre-existing Charter obligations. Thus, the Council does not “legislate”: it enforces Charter obligations.*”³⁹³

3. Na 9/11 en de strijd tot ontwapening

Teneinde de totstandkoming en de handhaving van de internationale vrede en veiligheid te bevorderen, geeft art. 26 VN Handvest de Raad de taak om een stelsel van wapenbeheersing uit te werken. Nucleaire ontmanteling valt niet onder de rechtstreekse bevoegdheid van de Raad, maar in 1992 verklaart ze dat de proliferatie van nucleaire, chemische en biologische wapens een dreiging uitmaken van de internationale vrede en veiligheid en dat nucleaire wapenbeheersing en ontwapening essentiële

³⁹⁰ UN Doc. S/PV.4761 (2003), 11–12 [verklaring van de Voorzitter van de Raad bij de bespreking van de situatie tussen Irak en Koeweit betreffende Resolutie 1483 inzake het statuut van de bezettingsmachten in Irak].

³⁹¹ Joegoslavië Tribunaal, *Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a "Dule"*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No. IT-94-1-AR72 (2 Oktober 1995), §28; A. ORAKHELASHVILI, “Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions”, *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 61-62.

³⁹² D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 186.

³⁹³ D.W. BOWETT, “Judicial and Political Functions of the Security Council and the International Court of Justice”, in H. FOX (ed.), *The Changing Constitution of the United Nations*, Londen, British Institute of International and Comparative Law, 1997, 80; D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 176-181.

elementen zijn van haar verantwoordelijkheid voor het behouden van de internationale vrede en veiligheid.³⁹⁴

Volgens E. REGEHR, bewijst deze verklaring dat er een onontkoombare link is tussen de verplichtingen van de niet-kernwapenlanden onder art. II en III NPT (negatieve plicht tot ontwapening) en de verplichtingen van de kernwapenlanden onder art. VI NPT (positieve plicht tot ontwapening).³⁹⁵

Men mag niet vergeten dat deze verklaring werd aangenomen door de Raad waarvan de vijf permanente leden zetelen (of de P5) die ook de 5 kernwapenlanden (N5) zijn. In 1968 was het duidelijk dat het NPT nooit zou zijn aangenomen indien de niet-kernwapenlanden geen zekerheden zouden krijgen van de kernwapenlanden dat ze hun kernarsenalen niet zouden gebruiken of dreigen te gebruiken tegen hen. Dergelijke collectieve zekerheid staat niet uitdrukkelijk in het NPT en tot nu toe hebben de P5/N5 dit nooit uitdrukkelijk en collectief bevestigd. Ze hebben enkel individuele verklaringen afgelegd hun kernwapens niet te zullen gebruiken tegen een niet-kernwapenland, verklaringen *de facto* zonder enige wettelijke verplichting.³⁹⁶

Terwijl de opbouw van het NPT de eerste decennia zorgde voor het voorkomen van de verspreiding van kernwapens wegens strenge controle over de kennis, technologie en materialen, is de situatie veranderd sinds de verspreiding en aanmoediging van het vreedzaam gebruik van nucleaire kennis en materialen. De P5/N5 moeten derhalve, de niet-kernwapenlanden overtuigen dat ze als kernwapenlanden hun ontwapeningsverplichting van het NPT zullen nakomen (art. VI NPT) indien de niet-kernwapenlanden hun positieve plicht tot ontwapening behartigen onder art. II en III NPT. Op deze wijze leggen de P5/N5 opnieuw de grootste verantwoordelijkheid op de niet-kernwapenlanden, die de zwakste zijn in de hele zaak omdat ze zich hebben verbonden niet over kernwapens te beschikken. Maar waarom zouden zij het laten kernwapens te verkrijgen indien de P5/N5 zelf niet bereid zijn collectief te bevestigen dat ze hun arsenalen niet tegen niet-kernwapenlanden zullen gebruiken?³⁹⁷

³⁹⁴ Verklaring van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad, 31 januari 1992), *UN Doc. S/23500* (1992).

³⁹⁵ E. REGEHR, "The Security Council and nuclear disarmament", in J. BOULDEN, R. THAKUR en T.G. WEISS (ed.), *The United Nation and nuclear orders*, New York, United Nations University, 2009, 37.

³⁹⁶ Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van de Russische Federatie bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad, (6 April 1995), *UN Doc. A/50/151*, *UN Doc. S/1995/261*(1995); Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk en Noord Ierland bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/152*, *UN Doc. S/1995/262* (1995); Brief van de Chargé d'affaires van de Permanente Vertegenwoordiger van de Verenigde Staten bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/153*, *UN Doc. S/1995/263* (1995); Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van Frankrijk bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/154*, *UN Doc. S/1995/264* (1995); Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van China bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad, (6 April 1995), *UN Doc. A/50/155*, *UN Doc. S/1995/265* (1995);

³⁹⁷ E. REGEHR, "The Security Council and nuclear disarmament", in J. BOULDEN, R. THAKUR en T.G. WEISS (ed.), *The United Nation and nuclear orders*, New York, United Nations University, 2009, 31-48.

De globalisatie, de snelle ontwikkeling van technologische capaciteiten van Staten en de ogenblikkelijke communicatie zorgen ervoor dat de uitdaging wapenproliferatie tegen te gaan veel groter en complexer wordt. Meer en meer Staten krijgen de kans kernwapenprogramma's te ontwikkelen en meer en meer Staten kunnen kiezen een vreedzaam nucleair programma te ontwikkelen. Omdat dit een moeilijke taak is veranderde de Raad haar werkwijze na de gebeurtenissen van 9/11.

Ten eerste, *verplichtte* de Raad in Resolutie 1540 (2004) de lidstaten samen te werken en maatregelen te nemen de lacunes van de non-proliferatieverdragen weg te werken.³⁹⁸ De Raad bepaalt welke acties de lidstaten, individueel en collectief, moeten nemen ingeval in de toekomst een staat een dreiging uitmaakt voor de internationale vrede en veiligheid.

Men ziet dat Resolutie 1540 niet meer strookt met de oorspronkelijke kenmerken van resoluties: ze is niet beperkt in de tijd, noch gericht tot een specifieke staat en de lidstaten worden *de facto* verplicht hun nationale wetgeving aan te passen.³⁹⁹

Ten tweede, zijn Noord Korea en Iran de kernvoorbeelden waarin de Raad tracht aan de hand van haar handhavingbevoegdheid verdragen en ontwapeningsplichten op te leggen.

In welke mate kan de Raad beslissingen aannemen die een impact hebben op de rechten en plichten van Staten en niet-statelijke actoren, zoals het opleggen van een verdrag?

Deze twee nieuwe werkwijzen kan men vergelijken met de werking van de EU die verordeningen en richtlijnen kan uitvaardigen die de EU Lidstaten binden. De Raad is van mening dat omdat haar resoluties bindend zijn, zij eender welke verplichting kan opleggen aan de Staten, zelfs collectief, teneinde haar functie te kunnen uitoefenen. Een verschil met de EU is echter dat de Raad geen expliciete wetgevende bevoegdheid heeft gekregen en de Staten die bevoegdheid behouden op hun grondgebied.⁴⁰⁰

Veel rechtsgeleerden en rechters van het IGH zijn van mening dat de Raad enkel de taak heeft de vrede te handhaven maar niet deze het recht te handhaven.⁴⁰¹

³⁹⁸ Resolutie 1540 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 April 2004), *UN Doc. S/RES/1540* (2004). Het trend werd eerst gezet in Resolutie 1373 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (28 september 2001), *UN Doc. S/RES/1373* (2001).

³⁹⁹ D. JOYNER, *International Law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 176-186.

⁴⁰⁰ S. TALMON, "The Security Council as world legislature", *Am. J. Int'l L.* 2005, afl. 99, 192-193.

⁴⁰¹ IGH, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, Dissenting Opinion of Judge FITZMAURICE, *ICJ Reports* 1971, 294, § 115; H. KELSEN, *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, New York, The London Institute of World Affairs, 1951, 294; A. ORAKHELASHVILI, "Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions", *Eur. J. Int'l L.* 2005, afl. 16, 60; E. REGEHR, "The Security Council and nuclear disarmament", in J. BOULDEN, R. THAKUR en T.G. WEISS (ed.), *The United Nations and nuclear orders*, New York, United Nations University, 2009, 44; O. SPIJKERS, "What's running the world: Global values, international law and the United Nations", *Interdisciplinary Journal of Human Rights Law* 2009- 2010, 99; D. JOYNER,

Daarenboven, kan dergelijke wetgevende bevoegdheid alleen effectief worden door volledig steunen en samenwerking van de VN Lidstaten omdat het VN Concept nu eenmaal een creatie is van 191 Staten aan de hand van een verdrag. In de praktijk kan men zien dat de VN Lidstaten de idee niet steunen: Noord Korea en Iran voeren de tegen hen gerichte resoluties niet uit, en lidstaten, zoals Japan, Egypte, Mexico, Namibië, Nepal, Cuba of India hebben bedenkingen gebracht bij Resolutie 1540.⁴⁰² Maar of kleine lidstaten voldoende gewicht zullen bieden tegen de grootmachten van de VN Veiligheidsraad zal in de nabije toekomst worden bepaald, maar het is de Raad wel aangewezen om enkel wetgevend op te treden in die mate dat het de wil van de VN Lidstaten weerspiegelt en die van enkele.

F. Algemeen besluit over de VN Veiligheidsraad

De Veiligheidsraad heeft de vraag van het IAEA inzake de “*confidence building measures*” overgenomen en opgelegd aan Iran, wegens de onbevoegdheid van het IAEA.

Deze maatregelen zijn onder andere een opschortingsplicht van de alle nucleaire activiteiten van Iran en het aannemen en uitvoeren van het Additioneel Protocol. De Raad heeft deze opgelegd zowel onder art. 40 VN Handvest als onder art. 41 VN Handvest en oefent politieke en economische dwang uit op Iran door middel van economische, financiële en doelsancties zolang Iran deze maatregelen niet aanneemt. Hoewel deze sancties gebruikelijke maatregelen zijn onder art. 41 VN Handvest; is de vraag of een opschortingsplicht en het opleggen van een verdrag daar ook onder vallen.

Wat betreft de opschortingsplicht werd besloten dat de Raad haar bevoegdheden *ultra vires* is getreden omdat Iran een onvervreemdbaar recht heeft vreedzame nucleaire activiteiten te onderhouden; een recht dat *een ius cogens* is, waarvan de Raad niet kan afwijken omdat het een inherente beperking van de bevoegdheden van de VN vormt. De Resoluties zijn derhalve *ab initio* nietig.

Dit betekent dat Iran gerechtvaardigd is haar activiteiten voor te zetten.

Het opleggen van het Additioneel Protocol schendt de soevereiniteit en vrije toestemming van Iran. Art. 2 (7), tweede zin VN Handvest zorgt ervoor dat de VN Veiligheidsraad deze twee basis principes van internationaal recht links mag laten liggen en door middel van art. 41 VN Handvest het verdrag kan opleggen omdat het artikel dit niet verbiedt.

Het gevolg van de *ab initio* nietigheid van de resoluties, in hun geheel, door de opschortingsplicht, leidt ertoe dat Iran deze plicht ook niet moet uitvoeren.

International Law and the proliferation of weapons of mass destruction, New York, Oxford University Press, 2009, 192.; S. TALMON, “The Security Council as world legislature”, *Am. J. Int'l L.* 2005, afl. 99, 192-193.

⁴⁰² UN Doc. S/PV.4950 (2004), 28 [verklaring van Japan]; 3 [verklaring van Egypte]; 17 [verklaring van Namibië]; 14 [verklaring van Nepal]; 30 [verklaring van Cuba]; 23-24 [verklaring van India].

Iran is juridisch niet gehouden om deze Resoluties uit te voeren.

Voorgaande debat is reeds gaande, hierin werd de vraag gesteld hoe men moet omgaan met de houding van de Raad als wetgever door op de VN lidstaten, zowel individueel (zoals bij Iran), als collectief (zoals Resolutie 1540), wetgevende verplichtingen op te leggen aan de hand van Resoluties en haar ruime bevoegdheden onder Hoofdstuk VII, terwijl ze daar op grond van het VN Handvest niet toe bevoegd is omdat ze enkel een politieke functie uitvoert die rekening moet houden met het internationaal recht. De Raad zou dit enkel kunnen doen indien al de VN Lidstaten daarmee akkoord gaan.

Conclusie

Het nucleaire programma van Iran zorgt voor vele controverse, zowel in de politieke wereld, als tussen de internationale rechtsgeleerden, tussen de rechters van het Internationaal Gerechtshof, als voor de het IAEA en de Staten.

Vooreerst, werd het NPT onder de loep genomen en heeft men verschillende lacunes aangekaart. De grootste oorzaak van het falen van de doelstelling van het NPT is het onderscheid tussen kernwapenlanden en niet-kernwapenlanden. Dit strookt niet met de mentaliteit dat alle Staten gelijk zijn. De evenwichtsoefening tussen beide groepen van Staten is zoek. De kernwapenlanden schenden hun verplichtingen waardoor de niet-kernwapenlanden, die hun recht kernwapens te produceren hebben opgeheven, geen voordelen meer halen uit het verdrag.

Er is geen vertrouwen tussen de Staten en kernwapens worden gerechtvaardigd op grond van politieke en strategische redenen wegens potentiële militaire noodzakelijkheid. Het feit dat kernwapenlanden klagen dat niet-kernwapenlanden het NPT schenden, zoals Iran die volgens de Westerse landen vermoed wordt een geheim kernwapenprogramma te willen oprichten en dat de kernwapenlanden zichzelf schuldig maken aan de schendingen van hun verplichtingen, resulteert alleen maar in het ondermijnen van het geloof in de inspanningen ter realisatie van de doelstelling voor een wapenvrije wereld en creëert verdeeldheid tussen de Staten.

Juridisch gezien is het NPT in haar opzet gefaald en kunnen de niet-kernwapenlanden de werking ervan schorsen aangezien de kernwapenlanden collectief hun verplichtingen niet zijn nagekomen.

Men beseft dat politiek hier veel mee te maken heeft. Het NPT is aan hernieuwing toe. De Staten moeten op een gelijk niveau worden gezet, men moet kernwapens en nucleaire energie duidelijk onderscheiden, het verdrag zou ook een goed handhavingssysteem moeten hebben en men kan veel leren over de aanpak in het CWC. Deze stap kan echter enkel gezet worden indien de Staten dit willen.

Wat het IAEA betreft, werd dit Agentschap ingezet om de doelstelling van het NPT te controleren aan de hand van "Safeguards". Iran schendt niet haar verplichtingen onder art. II NPT omdat er tot nu toe geen aanwijzingen voor misbruik van nucleaire materialen voor militaire doeleinden zijn gevonden: alle nucleaire materialen zijn aangegeven en onderworpen aan de "Safeguards" maar Iran voldoet niet aan procedures onder het "IAEA Safeguard", wegens het schenden van haar hoofdverplichting onder art. I INFCIRC/214 en door informatie te verbergen aan het IAEA waardoor deze nooit in staat is geweest de "safeguards" tijdig en/of volledig toe te passen. Het IAEA heeft voldoende middelen ter beschikking om te kunnen besluiten tot niet-naleving van de verplichting van Iran onder art. III.1 NPT en het "Safeguard Agreement". Maar het IAEA beschikt niet over de adequate maatregelen om Iran af te schrikken in geval van niet-naleving.

Iran schendt haar verplichtingen onder haar “Safeguard Agreement” door gebrek aan consistente coöperatie maar het IAEA heeft tot nu toe nog geen misbruik ondervonden van nucleair materiaal voor militaire doeleinden. Op basis van de onmogelijkheid te bepalen of er nu militaire doeleinden zijn, heeft het IAEA “*confidence building measures*” aangenomen, waarvoor ze niet toe bevoegd was, en heeft daarom de procedure ingezet voor een verwijzing naar de VN Veiligheidsraad als waker van de internationale vrede en veiligheid.

De resoluties uitgevaardigd tegen Iran zijn *ab initio* nietig omdat ze het onvervreemdbaar recht van Iran om vreedzame nucleaire energie te produceren verhinderen. Iran is dus volkomen gerechtvaardigd deze resoluties niet uit te voeren en dit komt de VN Veiligheidsraad niet te goede.

Voor de Raad is de proliferatie van nucleaire, chemische en biologische wapens een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid en zijn nucleaire wapenbeheersing en ontwapening essentiële elementen inzake haar verantwoordelijkheid voor het behouden van de internationale vrede en veiligheid. Iran is het kernvoorbeeld waarin de Raad tracht aan de hand van haar handhavingsbevoegdheid verdragen en ontwapeningsplichten op te leggen en zich meer en meer als internationale wetgever tracht te profileren. Maar Iran gaat hier niet met akkoord en zet de Raad terug op haar plaats door hen te herinneren dat zij als soevereine staat nog altijd beslist wat er op haar grondgebied gebeurt.

Iran is gestart met haar nucleaire programma in de jaren ‘50 onder de Shah Pahlavi, met steun van de VS, voor de ontwikkeling van een verregaand vreedzaam programma voor nucleaire energie. Voor Iran is heden ten dagen dat nog altijd de doelstelling, maar sinds de aanslagen van 9/11 en natuurlijk ook voorgaande politieke en diplomatieke twisten, kan Iran de internationale gemeenschap niet meer overtuigen dat het geen kernwapens wil produceren. En misschien wil Iran dat nu wel. Het is heel eenvoudig de stap naar kernwapens te zetten en aangezien het NPT vernietigd of geschorst kan worden op initiatief van de niet-kernwapenlanden en de VN Resoluties tegen Iran *ab initio* nietig zijn, kan Iran alle kanten uit.

Bibliografie

I. Verdragen

- Het Handvest van de Verenigde Naties van 26 Juni 1945, *UNTS XVI*,1.
- Verdrag inzake de Voorkoming en de Bestrafing van Genocide van 9 December 1948, *UNTS*, vol. 78, 277.
- Statuut van het IAEA door de Conferentie inzake het Statuut van de Internationale Atomische Energie Agentschap van 23 Oktober 1956, www.iaea.org/About/statute.html.
- Verdrag van Tlatelolco van 14 februari 1967, *UNTS*, vol. 634, 9068.
- Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 Mei 1969, *UNTS*, vol. 1155, 331.
- Het Nucleair Non-proliferatieverdrag van 25 Mei 1970, *UNTS*, vol. 729, 169.
- Zeerechtverdrag van 10 December 1982, *UNTS*, vol. 1833, 3.
- Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens van 13 januari 1993, *UNTS*, vol. 1975, 45.

II. VN Documenten

A. Resoluties van de VN Veiligheidsraad

- Resolutie 670 van de VN Veiligheidsraad (25 september 1990), *UN Doc. S/RES/670* (1990).
- Resolutie 820 van de VN Veiligheidsraad (17 april 1993), *UN Doc. S/RES/820* (1993).
- Resolutie 984 van de VN Veiligheidsraad (11 april 1995), *UN Doc. S/RES/984* (1995).
- Resolutie 1160 van de VN Veiligheidsraad (31 maart 1998), *UN Doc. S/RES/1160* (1998).
- Resolutie 1172 van de VN Veiligheidsraad (6 juni 1998), *UN Doc. S/RES/1172* (1998).
- Resolutie 1373 van de VN Veiligheidsraad (28 september 2001), *UN Doc. S/RES/1373* (2001).
- Resolutie 1540 van de VN Veiligheidsraad (28 april 2004), *UN Doc. S/RES/1540* (2004).
- Resolutie 1696 van de VN Veiligheidsraad (31 juli 2006), *UN Doc. S/RES/1696* (2006).
- Resolutie 1718 van de VN Veiligheidsraad (14 oktober 2006), *UN Doc. S/RES/1718* (2006).
- Resolutie 1737 van de VN Veiligheidsraad (23 december 2006), *UN Doc. S/RES/1737* (2006).
- Resolutie 1747 van de VN Veiligheidsraad (23 december 2006), *UN Doc. S/RES/1747* (2006).
- Resolutie 1803 van de VN Veiligheidsraad (3 maart 2008), *UN Doc. S/RES/1803* (2008).
- Resolutie 1835 van de VN Veiligheidsraad (27 december 2008), *UN Doc. S/RES/1835* (2008).
- Resolutie 1929 van de VN Veiligheidsraad (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

B. Resoluties van de VN Algemene Vergadering

- Resolutie 2028 (XX) van de VN Algemene Vergadering (19 november 1965), *UN Doc. A/1384* (1965).
- Resolutie 2346 (XXII) van de VN Algemene Vergadering (19 december 1967), *UN Doc. A/1640* (1967).
- Resolutie 2373 (XXII) van de VN Algemene Vergadering (12 juni 1968), *UN Doc. A/RES/2373* (1969).
- Resolutie 2625 (XXV) van de VN Algemene Vergadering (24 Oktober 1970), *UN Doc. A/RES/25/2625* (1970).
- Resolutie 50/245 van de VN Algemene Vergadering (10 september 1996), *UN Doc. A/RES/50/245* (1996).

C. Verklaringen van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad

- verklaring van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad (31 januari 1992), *UN Doc. S/23500* (1992).
- verklaring van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad (31 maart 1994), *UN Doc S/PRST/1994/13* (1994).
- verklaring van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad (12 augustus 1994), *UN Doc. S/PRST/1994/45* (1994).
- verklaring van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad (25 augustus 1994), *UN Doc S/PRST/1994/48* (1994).
- verklaring van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad (16 september 1994), *UN Doc S/PRST/1994/55* (1994).
- Verklaring inzake Non Proliferatie van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad (29 maart 2006), *UN Doc. S/PRST/2006/15* (2006).

E. Verklaringen van Staten

- Verklaring van de Franse Delegatie in de VN Veiligheidsraad bij de aanneming van Resolutie 978 (27 Februari 1995), *UN.Doc. S/1995/978* (1995).
- Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van de Russische Federatie bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad, (6 April 1995), *UN Doc. A/50/151, UN Doc. S/1995/261* (1995).

- Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk en Noord Ierland bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/152, UN Doc. S/1995/262* (1995).
- Brief van de Chargé d'affaires van de Permanente Vertegenwoordiger van de Verenigde Staten bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/153, UN Doc. S/1995/263* (1995).
- Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van Frankrijk bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad (6 April 1995), *UN Doc. A/50/154, UN Doc. S/1995/264* (1995).
- Brief van de Permanente Vertegenwoordiger van China bij de Verenigde Naties geadresseerd aan de Algemene Secretaris, VN Algemene Vergadering en VN Veiligheidsraad, (6 April 1995), *UN Doc. A/50/155, UN Doc. S/1995/265* (1995).
- Brief van 2 Juni 1995 van de Permanente van de permanente vertegenwoordiger van Argentinië voor de VN gericht aan de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad betreffende de wijziging van de nomenclatuur van de verklaringen van de Voorzitter, (9 juni 1995), *UN Doc. S/1995/457* (1995).
- verklaring van de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad, (31 januari 2001), *UN Doc S/PRST/2001/3* (2001).
- verklaring van Zuid Afrika (10 Juli 2002), *UN Doc. S/PV.4568*, (2002), 6.
- verklaring van Pakistan (12 Juni 2003), *UN Doc. S/PV.4772*, (2003), 21.
- *UN Doc. S/PV.4761* (2003).
- *UN Doc. S/PV.4950* (2004).
- *UN Doc. S/PV.5500* (2006).
- Brief van 31 december 2010 van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad Comité opgericht volgens resolutie 1737 (2006) gericht aan de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad, (31 december 2010), *UN Doc. S/2010/682* (2010).

E. Conferenties Documenten

- Conferentie van San Francisco, Opmerking van de vertegenwoordiger van Panama (25 april 1945 tot 26 juni 1945), *UNCOI VI Doc. 1123, I/8*.
- Conferentie van de Verenigde Naties betreffende het Verdragenrecht, *Verklaring over het verbod van militaire, politieke of economische dwang bij het sluiten van verdragen en aan te nemen resolutie daaromtrent* (26 Maart tot 24 Mei 1968 en 9 April tot 22 Mei 1969) , *UN Doc. A/CONF.39/26* (1969).
- *UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2000/33*, (2000), 7 [M. Bossuyt, 'The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights' (21 juni 2000)].
- Rapport van de 1995 Herziening- en uitbreidingsconferentie van de lidstaten to the Nucleair Non-proliferatieverdrag, IAEA (23 Augustus 1995), *INFCIRC/482* (1995).

- Rapport van de 2000 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleaire Non-proliferatieverdrag, UN (24 april-20 mei 2000), *NPT/CONF.2000/28* (2000).
- Rapport van de 2000 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Nucleaire Non-proliferatieverdrag, UN (2 -27 mei 2005), *NPT/CONF.2000/57* (2005).
- Rapport van de 2010 Herzieningsconferentie van de lidstaten tot het Non Proliferatieverdrag, *NPT/CONF.2010/50* (2010).

III. IAEA Documenten

A. Resoluties van de IAEA Raad van Gouverneurs

- Resolutie over de Implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische (12 September 2003), *GOV/2003/69* (2003).
- Resolutie over de Implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische (13 maart 2004), *GOV/2004/21* (2004).
- Resolutie over de Implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische (18 juni 2004), *GOV/2004/49* (2004).
- Resolutie over de Implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische (18 september 2004), *GOV/2004/79* (2004).
- Resolutie over de Implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische (11 augustus 2005), *GOV/2005/64* (2005).
- Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (24 september 2005), *GOV/2005/77*, (2005).
- Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (4 Februari 2006), *GOV/2006/14* (2006).
- Resolutie van de IAEA Raad van Gouverneurs inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties 1737 (2006), 1747 (2007),

1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (27 November 2009), GOV/2009/82, (2009).

B. Rapporten van de IAEA Director General

- Rapport van de Director General aan de “*General Conference on Strengthening the Effectiveness and Improving the efficiency of the Safeguard System*”, IAEA (22 august 1995), GC(39)/17 (1995).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (6 juni 2003), GOV/2003/40 (2003).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (26 augustus 2003), GOV/2003/63 (2003).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (10 November 2003), GOV/2003/75 (2003).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (24 februari 2004), GOV/2004/11 (2004).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (1 september 2004), GOV/2004/60 (2004).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (15 November 2004), GOV/2004/83 (2004).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (2 september 2005), GOV/2005/67 (2005).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (18 november 2005), GOV/2005/87 (2005).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (27 februari 2006), GOV/2006/15 (2006).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (28 april 2006), *GOV/2006/27* (2006).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (8 juni 2006), *GOV/2006/38* (2006).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (31 augustus 2006), *GOV/2006/53* (2006).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (14 november 2006), *GOV/2006/64* (2006).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (22 februari 2007), *GOV/2007/22* (2007).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (23 mei 2007), *GOV/2007/22* (2007).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (30 augustus 2007), *GOV/2007/48* (2007).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006) en 1747 (2007) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (15 november 2007), *GOV/2007/58* (2007).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006) en 1747 (2007) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (22 februari 2008), *GOV/2008/4* (2008).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007) en 1803 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (26 mei 2008), *GOV/2008/15* (2008).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007) en 1803 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (15 september 2008), GOV/2008/38 (2008).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (19 februari 2009), GOV/2009/8 (2009).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (5 juni 2009), GOV/2009/35 (2009).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (28 augustus 2009), GOV/2009/55 (2009).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (16 november 2009), GOV/2009/74 (2009).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (18 februari 2010), GOV/2010/10 (2010).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (31 mei 2010), GOV/2010/28 (2010).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resolutie 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) en 1835 (2008) in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (6 september 2010), GOV/2010/46 (2010).
- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek van Iran, Raad

van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (23 november 2010), GOV/2010/62 (2010).

- Rapport van de Director General inzake de implementatie van het “NPT Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Veiligheidsraad Resoluties in de Islamitische Republiek van Iran, Raad van Gouverneurs van het Internationale Agentschap voor Atomische Energie (25 februari 2011), GOV/2011/7 (2011).

C. Overeenkomsten met het IAEA

- Art. I van de Overeenkomst betreffende de Relatie tussen de Verenigde Naties en het Internationale Agentschap voor Atomische Energy, IAEA (30 Oktober 1959), *INFCIRC/11* (1959).

- De structuur en inhoud van de Overeenkomsten tussen het Agentschap en de State vereist in het kader van het NPT (Juni 1972), *INFCIRC/153* (1972).

- “Safeguard agreement” tussen Iran en het Agentschap voor de toepassing van de “safeguards” in het kader van het NPT, IAEA (13 December 1974), *INFCIRC/214* (1974).

- Het Additionele Model Protocol tot de overeenkomsten tussen de Staten and het Internationale Agentschap voor Atomische Energie voor de toepassing van de “safeguards”, IAEA (September 1997), *INFCIRC/540* (1997).

D. Communicaties van lidstaten naar het IAEA

- Verklaring betreffende de Statement on “Full-Scope Safeguards” zoals aangenomen door de leden van de Nuclear Suppliers Guidelines, IAEA (Mei 1992), *INFCIRC/405* (1992).

- Communicatie verkregen door enkele lidstaten betreffende de Richtlijnen voor de export van nucleair materialen, uitrusting en technologieën, IAEA (Juli 1992), *INFCIRC/254/Rev.1/Part 1* (1992).

- Communicatie verkregen door enkele lidstaten betreffende de Richtlijnen voor de export van nucleair materialen, uitrusting en technologieën, IAEA (Juli 1992), *INFCIRC/254/Rev.1/Part 2* (1992).

- Communicatie van 15 November 1999 verkregen door de lidstaten betreffende de export van nucleair materialen en bepaalde categorieën van uitrustingen en andere materialen, IAEA (9 Maart 2000), *INFCIRC/209/Rev2*. (2000).

- Communicatie van de Permanente Vertegenwoordigers van Frankrijk, Duitsland, de Islamitische Republiek van Iran and het Verenigd Koninkrijk betreffende het akkoord getekend in Parijs op 15 November 2004, IAEA (26 November 2004), *INFCIRC/637* (2004).

- Afspraken van de Islamitische Republiek van Iran betreffende de Modaliteiten voor de oplossing van de uitstaande kwesties, IAEA (21 Augustus 2007), *INFCIRC/711* (2007).

- Communicatie verkregen door de Permanente Missie van Brazilië betreffende bepaalde richtlijnen voor lidstaten inzake de export van export van nucleair materialen, uitrustingen en technologieën, IAEA, (7 November 2007), *INFCIRC/254/Rev.9/Part 1a* (2007).
- Communicatie van 4 Maart 2008 vanwege de Gouverneur van de Russische Federatie en de permanente vertegenwoordigers van China, Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en de VS betreffende VN Veiligheidsraad Resolutie 1803 (2008), IAEA (5 Maart 2008), *INFCIRC/723* (2008).
- Communicatie van 26 Maart 2008 verkregen door de permanente missie van de Islamitische Republiek van Iran gericht naar het Agentschap, IAEA (28 Maart 2008), *INFCIRC/724* (2008).
- Communicatie van 16 juni 2008 vanwege de permanente missie van de Islamitische Republiek van Iran gericht aan het IAEA betreffende de tekst van de Islamitische Republiek van Iran dat een voorstel doet van een pakket constructieve onderhandelingen”, IAEA (18 juni 2008), *INFCIRC/729* (2008).
- Communicatie van 25 juni 2008 vanwege de Permanente vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk gericht aan het IAEA betreffende een brief en voorstel van 12 juni 2008 voor de Islamitische Republiek van Iran, IAEA (1 juli 2008), *INFCIRC/730* (2008).
- Communicatie van 28 September 2008 verkregen van de Permanente Missie van de Islamitische Republiek van Iran aan het IAEA, IAEA (1 Oktober 2008), *INFCIRC/737* (2008).
- Communicatie verkregen door enkele lidstaten betreffende de Richtlijnen voor de transfer van nucleair gerelateerde “Dual-use” uitrusting, materialen, software and gerelateerde technologieën, IAEA (30 Juni 2010), *INFCIRC/254/Rev.8/Part 2a* (2010).
- Communicatie van 3 december 2010 van de Permanente Missie van de Islamitisch Republiek van Iran to het IAEA inzake het Rapport van de DG voor de Raad van Gouverneurs, IAEA (9 december 2010), *INFICRC/810* (2010).

IV. Rechtspraak

- PHIJ, *The Case of the S.S. Lotus* (France v. Turkey), Judgment, *PCIJ Series A*, n° 10, 1927, 18.
- IGH, *Admission of a State to the United Nations (Charter, Art. 4)*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1948, 57.
- IGH, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1949, 174.
- IGH, *Reservations to Convention on Prevention and Punishment of Crime of Genocide*, Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1951, 15.
- IGH, *Effects of awards of compensation*, advisory opinion, *ICJ Reports* 1954, 47.
- IGH, *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion, *ICJ Reports* 1962, 151.

- IGH, *North Sea Continental Shelf* (Federal Republic of Germany v. The Netherlands), *ICJ Reports* 1969, 3.
- IGH, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, Dissenting Opinion of Judge Fitzmaurice, *ICJ Reports* 1971, 16.
- IGH, *Fisheries Jurisdiction* (United Kingdom v. Iceland), Judgment, Dissenting Opinion by L.P. NERVO, *ICJ Reports* 1973, 3.
- IGH, *Nuclear Test cases* (Australia v. France; New Zealand v. France) *ICJ Reports* 1974, 253.
- IGH, *Aegean Sea Continental Shelf Case* (Greece v. Turkey), *ICJ Reports* 1978, 3.
- IGH, *WHO Regional Office case*, judgment, *ICJ Reports*, 1980, 73.
- IGH, *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt*, Advisory Opinion, Separate Opinion of Judge GROS, *ICJ Reports* 1980, 104.
- IGH, *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area* (Canada/United States of America), *ICJ Reports* 1984, 246.
- IGH, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Judgment, *ICJ Reports* 1986, 14.
- IGH, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom), Provisional Measures (Order of 14 April 1992), *ICJ Reports* 1992, 15.
- IGH, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Provisional Measures, (14 April 1992), *ICJ Reports* 1992, 114.
- IGH, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), separate opinion by E. LAUTERPACHT relating to the Further Requests for the Indication of Provisional Measures (13 September 1993), *ICJ Reports* 1993, 3.
- IGH, *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain* (Qatar v. Bahrain), jurisdiction and Admissibility, *ICJ Reports* 1994, 112.
- IGH, *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, advisory opinion, *ICJ Reports* 1996, 226.
- IGH, *Gabčíkovo-Nagymaros Project case* (Hungary v. Slovakia), Judgment, *ICJ Reports* 1997, 7.

- US Supreme Court Justice Stephen Breyer's over de term "undertake" mbt art. 94 VN Charter in de zaak *Medellin v Texas*, 552 US, 17-18.

V. Rechtsleer

A. Boeken

- ARNETT, E., *Nuclear weapons after the comprehensive test ban: implications for modernization and proliferation*, Oxford, Oxford University Press, 1996, 150 p.
- AUST, A. *Handbook of International Law*, New York, Cambridge University Press, 2010, 528 p.
- BAILEY, S.D., *Veto in the Security Council*, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1968, 566 p.
- BOULDEN, J., THAKUR, R., WEISS, T.G., *The United Nations and nuclear orders*, New York, United Nations University, 2009, 319 p.
- BOTHE, M., e.a., *The new chemical weapons convention : implementation and prospects*, Den Haag, Kluwer Law International, 1998, 613 p.
- BROWNLIE, I., *Principles of Public International Law*, New York, Oxford University Press, 1990, 784 p.
- DE WET, E., *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*, Oxford, Hart Publishing, 2004, 432 p.
- DUGARD, J., *Recognition and the United Nations*, Cambridge, Groteen ius Publications Ltd., 1987, 170 p.
- FARALL, J.M., *United Nations sanctions and the rule of law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 542 p.
- FRY, M. P., *Nuclear non-proliferation and the non-proliferation theory*, Berlijn, Springer, 1990, 198 p.
- GOLDBLATT, J. en COX, D., *Nuclear weapon tests : prohibition or limitation?*, Oxford, Oxford University Press, 1988, 423 p.
- JOYNER, D., *International law and the proliferation of weapons of mass destruction*, New York, Oxford University Press, 2009, 378 p.
- KELSEN, H., *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, New York, The London Institute of World Affairs, 1951, 994 p.
- LOWE, A.V., *The united Nations Security Council and war: the evolution of though and practice since 1945*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 793 p.
- LUCK, E.C., *UN Security Council: practice and promises*, Londen, Routlegde, 2006, 186 p.
- MATHESON, M.J., *Council unbound: the growth of UN decision making on conflict and postconflict issues after the Cold War*, Washington (D.C.), United States institute for peace, 2006, 422 p.
- MINGST, K. & KARNS, M., *The United Nations in the 21st century*, Boulder, Westview press, 2007, 304 p.

- MULLER, H., *European non-proliferation policy 1988-1992*, Brussel, European Interuniversity Press, 1993, 259 p.
- NANDA, VED P. en KRIEGER, D., *Nuclear weapons and the World Court*, Ardsley (N.Y.), Transnational Publishers, 1998, 379 p.
- NEGM, N., *Transfer of nuclear technology under international law : case study of Iraq, Iran and Israel*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, 308 p.
- NICHOLAS, H.G., *The United Nations as a Political Institution*, Oxford, Oxford University Press, 1975, 272 p.
- SONNENFELD, R., *Resolutions of the United Nations Security Council (1988)*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1988, 168 p.
- STOIBER, C., BAER, A., PELZER, N., en TONHAUSER, W., *Handbook on nuclear law*, Wenen, IAEA, 2003, 168 p.
- SHAKER, M. I., *The Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origin and Implementation 1959-1979*, Londen, Oceana Pubns, 1980, 1526 p.
- SHAW, M., *Title to Territory in Africa*, New York, Oxford University Press, 1986, 428 p.
- SHAW, M., *International Law*, New York, Cambridge, 2008, 1542 p.
- SIMMA, B., *The Charter of the United Nations: A Commentary*, New York, Oxford University Press, 1994, 1258 p.
- SIPRI, *Nuclear energy and nuclear weapon proliferation*, Londen, Taylor and Francis, 1979, 462 p.
- SIPRI, *Internationalization to prevent the spread of nuclear weapons*, Londen, Taylor & Francis, 1980, 224 p.
- WEISS, T.G. en DAWS, S., *The Oxford handbook on the United Nations*, Oxford, Oxford University Press, 2007, 810 p.

B. Internationale tijdschriften

- ABR., J., FROWEIN en KRISCH, N., “Article 39”, in SIMMA, B., (ed.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 717-729.
- ALVAREZ, J.E., “Judging the Security Council”, *American Journal of International Law* 1996, afl. 90, 1-39.
- ANGELET, N., ‘Protest against Security Council Decisions’, in WELLENS, K., (ed.), *International Law: Theory and Practice, Essays in honour of Eric Suy*, Den Haag, M. Nijhoff, 1998, 277-285.
- BERNHARDT, R., ‘Ultra Vires Activities of International Organisations’, in MAKARCZYK, J. (ed.), *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century: Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski*, Den Haag, Kluwer Law International, 1996, 599-609.
- BOWETT, D.W., “The Impact of Security Council Decisions on Dispute Settlement Procedures”, *EJIL* 1994, afl. 5, 98-101.

- BOWETT, D.W., “Judicial and Political Functions of the Security Council and the International Court of Justice”, in FOX, H., *The Changing Constitution of the United Nations*, Londen, British Institute of International and Comparative Law, 1997, 70-80.
- CARLSON, G.S., “An offer they can’t refuse? The Security Council tells North Korea to Re-sign the Nuclear Non-Proliferation Treaty”, *Columbia Journal of Transnational Law* 2008, afl. 46, 420- 467.
- CHAI, F.Y, “Consultation and Consensus in the Security Council”, in. RAMAN, K.V., (ed.), *Dispute settlement through the United Nations*, NY, United Nations Institute for Training and Research , 1977, 517-575.
- CROOK, J. R., “Contemporary Practice of the United States relating to International Law: continued U.S. efforts to counter Iran’s Nuclear Program”, *Am. J. Int’L.* 2008, afl. 102, 887-889.
- CHYBA, C., “Second- Tier Suppliers and their threat to the nuclear nonproliferation regime” in J. Pilat (ed.) *Atoms for peace: a future after fifty years*, Mariland, Johns Hopkins University Press, 2007, 120-122.
- DOEHRING, K., “Unlawful Resolutions of the Security Council”, *Max Plank YBUNL* 1997, afl.1, 91-110.
- FIDLER, D.F., “International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism Enters into Force”, *ASIL* 2007, vol. 11, www.asil.org/insights.cfm.4.
- FRY, J.A., “Dionysian Disarmament: SC WMD Coercive Disarmament Measures and their legal implications”, *Mich.J. Int’L* 2007-2008, afl. 29, 197-291.
- GROS-ESPIEL, ‘Self-Determination and Jus Cogens’, in CASSESE, A., (ed.), *UN Law/Fundamental Rights, Two Topics in International Law*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff & Noordhoff, 1979, 167–171.
- GROTTO, A.J., “Iran, the IAEA and the UN”, *ASIL* 2004, www.asil.org/insights.cfm.4.
- HARRIS, D.P., “Carrying a good joke too far: TRIPS and Treaties of Adhesion”, *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law* 2006, afl. 27, 681-755.
- HIRSCH, T., “The IAEA Additional Protocol: Why it is and why it matters”, *The Non-Proliferation Review* 2004, 143.
- JENNEKENS, J., “IAEA safeguards: A look at 1970-1990 and future prospects Political, financial, and technological developments continue to influence directions and change”, *IAEA BULLETIN* 1990, 1.
- JOYNER, D., “North Korean Links to Building of a Nuclear Reactor in Syria: Implications for International Law”, *ASIL* 2008, vol. 12, www.asil.org/insights.cfm.4.
- KIRGIS, F.L., “Iran and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *ASIL* 2006, vol. 10, www.asil.org/insights.cfm.4.
- KITTRIE, F., “averting catastrophe: why the Nuclear Non Proliferation Treaty is losing its deterrence capacity and how to restore it”, *Mich.J. Int’L* 2006-2007, afl. 28, 337-430.
- LARAE-PEREZ,C., “Economic Sanctions as a use of force: Reevaluating the legality of sanctions from an effect-based perspective”, *Boston University international Law Journal* 2002, 161-188.

- LE MON, C. J., “International Law and North Korean Nuclear Testing”, *ASIL* 2006, vol. 10, www.asil.org/insights.cfm.
- LE MON, C. J., “Six-Party Talks produce Action Plan on North-Korean Nuclear Disarmament”, *ASIL* 2007, vol. 11, www.asil.org/insights.cfm.
- MATHEWS, R. J., “Symposium – International Humanitarian Law: Think Pieces: WMD Arms Control Agreement in the post-September 11 security environment: part of the ‘counter-terrorism toolbox’”, *Melb. J. Int’L*. 2007, afl. 8, 292-310.
- NOLTE, G., ‘The Limits on the Security Council’s Powers and its Functions in the International Legal System’, in BYERS, M., (ed.), *The Role of Law in International Politics: Essays in International Relations and International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 305-341.
- NOTAR, S.A., “Introductory note to United Nations security council resolution 1747”, *ILM* 2007, afl. 46, 501-507.
- ORAKHELASHVILI, O., “Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions”, *Eur. J. Int’l L*. 2005, afl. 16, 59-88.
- REGEHR, E., “The Security Council and nuclear disarmament”, in BOULDEN, J., THAKUR, R, en WEISS, T.G., (ed.), *The United Nation and nuclear orders*, New York, United Nations University, 2009, 31-49.
- REINISCH, A., “Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions”, *AJIL* 2001, afl. 95, 851-872.
- RUZIE, D., “La double appartenance à la fonction publique française et à la fonction publique internationale”, *Journal du droit internationale* 1995, 107-118.
- SCHWARTZ, D., “Just war doctrine and nuclear weapons: a case study of a proposed attack on Iran’s nuclear facilities from an American and Israeli perspective”, *Cal. Interdisc. L.J.* 2008, afl. 18, 189-266.
- SHAHSHAHANI, S. “Politics under the cover of law: can International law help resolve the Iran nuclear crisis?”, *Boston University International Law Journal* 2007, 369-426.
- SLOSS, D. “It’s Not Broken, So Don’t Fix It: The International Atomic Energy Agency Safeguards System and the Nuclear Nonproliferation Treaty”, *Virginia Journal of International Law* 1994-95, afl. 35, 841-894.
- SPIES, M, “Symposium: The Nuclear Non-Proliferation Treaty: A Legal Framework in Crisis? Iran and the limits of the nuclear non-proliferation regime”, *American University International Law Review* 2007,401-443.
- SPIJKERS, O., “What’s running the world: Global values, international law and the United Nations”, *Interdisciplinary Journal of Human Rights Law* 2009- 2010, 77-99.
- TABASSI, L. EN LEAHEY, J., “The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons : Taking Stock atfer the May 2008 Preparatory Committee Meeting”, *ASIL* 2008, vol. 12, www.asil.org/insights.cfm.
- TALMON, S., “The Statements by the President of the Security Council”, *Chinese Journal of International Law* 2003, afl. 2, 419-459.

- TALMON, S., “The Security Council as world legislature”, *Am. J. Int'l L.* 2005, afl. 99, 175-193.
- TOMUSCHAT, C., ‘Yugoslavia’s Damaged Sovereignty over the Province of Kosovo’, in KREIJEN, G. et al. (eds.), *State, Sovereignty and International Governance*, Oxford, OUP, 2002, 341.
- TRULAK, T., “The Nuclear Suppliers Group”, *The Nonproliferation Review* 1993, vol.1, No. 1.
- WEISS, L., “The Nuclear Nonproliferation Treaty: Strengths and Gaps” in SOKOLSKI, H. *Fighting Proliferation, New Concerns for the Nineties*, Washington D. C., Air University Press, 1996, www.fas.org/irp/threat/fp/index.html.
- WOLFSTHAL, J., “Iran Hosts IAEA Mission; Syria Signs Safeguard Pact”, *Arms Control Today* 1992, afl. 22, 28.
- WOLFRUM, R., “Ursprungliche Aufgabenzuweisung und jetzige Aktiviäten der Vereinten Nationen: Faktischer Wandel und normatieve Bewertung”, in WOLFRUM, R., *Die Reformen der Vereinten Nationen*, Kiel, Duncker & Humblot, 1989, 129-156.
- XINJUN, Z., “The Riddle of "Inalienable Right" in Article IV of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: Intentional Ambiguity”, *Chinese Journal of International Law* 2006, 647-662.

C. Andere

- Joint Briefing before the Sub-commissions on Arms control, International Security and Science; Asian and Pacific Affairs; and International Economic Policy and Trade of the House Comm. On Foreign Affairs, Testimony H. BLIX, DG, IAEA during the North Korean Nuclear Program (22 juli 1992), 102d Congress, 2nd session 11, 13, (1992).
- BRUNO, G., *Iran's Nuclear Program*, Council on Foreign Relations, 10 March 2010, www.cfr.org/iran/irans-nuclear-program/p16811.
- BUNN, G., and TIMERBAEV, R.M., *Nuclear Verification under the NPT, Program for Promoting Nuclear Nonproliferation (PPNN) Study no. 5*, University of Southampton, Mountbatten Centre for International Studies, 1994, 4-5.
- CORDESMAN, A.H. *Iranian Nuclear Weapons? The Threat from Iran’s WMD and Missile Programs*, Washington, Center for Strategic and International Studies (CSIS) – First Working Draft, Revised, 2006, 223p., http://csis.org/files/media/csis/pubs/060221_iran_wmd.pdf.
- GOLDSCHMIDT, P., “Is the Nuclear Non-Proliferation Regime in Crisis? If so, why? Are there remedies?”, Address before the Charlottesville Committee on Foreign Relations (11 mei 2006), www.carnegieendowment.org/static/npp/Goldschmidt_CCFR_May_2006.pdf .
- ILC, *Jaarboek van het “International law Commission”*, II, 1966.
- M. HERTZBERG, “Shining a Brighter Light on Dark Places: Improving the IAEA’s Use of Intelligence through Cooperation with NATO”, http://csis.org/files/publication/101221_Hertzberg_poni_essay.pdf.

- IISS, Iran's Strategic Weapons Programs: A Net Assessment, *IISS Strategic Dossier*, 2005, 27-28.
- SHEINMAN, L., "Article IV NPT: Background, Problems, Some Prospects", paper commissioner by the Weapon Mass Destruction Commission, www.wmdcommission.org/files/No5.pdf.
- SENATE COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS, *Remarks Submitted by William C. Foster*, 89th Cong., 2d sess., 10 July 1968.
- SQUASSONI, S., "Iran's Nuclear Program: Recent Developments" in *CRS Report for Congress*, CRS Web, 2006, 6, www.fas.org/sgp/crs/nuke/RS21592.pdf.
- X, National Intelligence Estimate, "Iran: Nuclear Intentions and Capabilities", National Intelligence Council (NIC) 2007, 9, www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf.

VI. Internet sites

- www.un.org.
- <http://treaties.un.org>.
- www.iaea.org.
- www.icj-cij.org.
- www.isisnucleariran.org/sites/facilities/arak-ir-40/.
- www.zanggercommittee.org
- www.nuclearsuppliersgroup.org.
- www.ctbto.org.

VII. Krantenartikelen

- KELLER, B., "L'ère incertaine du nucléaire pour tous", *New York Times*, 19 februari 2004.
- JAHN, G., "Iran satisfies IAEA regarding enrichment", *Associated Press*, 15 november 2004.
- GERTZ, B., "US Told of Iranian Effort to Create Nuclear Warhead", *The Washington Times*, 2 december 2004.
- WRIGHT, R. en BAKER, P., "US Backs Europeans on Incentives for Iran," *The Washington Post*, 11 maart 2005.
- MOUAWAD, J., "Iran Offers Europe 'Guarantees' On Its Nuclear Program", *The New York Times*, 17 maart 2005.
- KHALAF, R., "Les atouts maîtres dont dispose Téhéran", *Financial Times*, 21 maart 2006.
- LELLAZ, S., "L'Iran menace le monde, mais peut-il faire face aux sanctions ?", *Shargh* (Téhéran), 1 maart 2006.
- PERRAINO, K. en BARRY, J., "Israel osera-t-il attaquer l'Iran?", *Newsweek*, 1 maart 2006.

- SANGER, D.E., “Retarder les Iraniens ou les bombarder?”, *New York Times*, 1 maart 2006.
- BOGATOUROV, A., “Le rempart Russe et la machine américaine”, *Nezavisima gazeta* (Rusland), 1 maart 2006.
- X, “une bombe qui vise d’abord les monarchie du Golfe”, *Al Hayat* (Londen), 3 mei 2006.
- DAVIS, D., “Une bombe à neutron sur l’Iran?”, *The Spectator*, 17 januari 2007.
- X, “La riposte de Téhéran sera diplomatique”, *Kargozaran* (Téhéran), 17 januari 2007.
- JAMALI, R., “Bouclier antimissile: contenir la menace iranienne”, *New York Times*, 30 september 2009.
- COHEN, R., “Faut-il punir les Mollahs?”, *New York Times*, 7 octobre 2009.
- DIBA, B.A., “le nucléaire qui nous coûte si cher”, *Payvand News*, 16 december 2009.
- GHASEMZADEH, S., “Un régime irrationnel obsédé par sa sécurité”, *Rooz*, 24 maart 2009.
- BECKER, J. en NIXON, R., “Rien n’arrête les hommes d’affaires”, *New York Times*, 24 maart 2010.
- HAILIN, Y., “Non au diktat américain”, *Dongdanf Zoobao* (Shanghai), 24 maart 2010.
- SANGER, D. en BAKER, P., “Obama Limits When U.S. Would Use Nuclear Arms”, *New York Times*, 5 april 2010.
- HOFFMAN, D., “It's Not About the Treaty, What Prague means, and doesn't mean, for the future of nuclear weapons.”, *Foreign Policy*, 7 april 2010.
- LEVY, D., “An Obama Middle East peace plan: Is it real? Is it smart?”, *Foreign Policy*, 7 april 2010.
- X, “On eve of nuclear security summit, UN agency aids in warding off terrorism”, *UN news center*, 9 april 2010.
- X, “Ban urges action as nuclear security summit begins in Washington”, *UN news Center*, 12 april 2010.
- SLAVIN, B., “The Other Nuclear Conference and why Iran wanted me not to go.”, *Foreign Policy*, 13 april 2010.
- FEAVER, P., “Nouvelle doctrine, vieux enjeux ”, *New York Times*, 15 april 2010.
- DARGHAM, R., “Quatre perdants et un vainqueur ”, *Al-Hayat Londen*, 15 april 2010.
- X, “ Obama menace la paix mondial ”, *Reesalat*, 15 april 2010.
- HYO-DONG, N., “Un potentiel impressionnant”, *Hankook* (Seoul), 15 april 2010.
- LYNCH, C., “The nuclear backlash begins”, *Foreign Policy*, 20 april 2010.
- COLE, J., “Why Economic Sanctions on Iran Won't Work”, *Salon*, 27 april 2010.
- X., “Ban tells Iran's Ahmadinejad to restore global trust in nuclear programme”, *UN news center*, 3 mei 2010.
- X, “Speakers urge action as nuclear review conference enters second day at UN”, *UN news center*, 4 mei 2010.

ANNEX I. Overzicht van de nucleaire sites en bedrijven betrokken in het kernprogramma van Iran.

A. De relevante nucleaire sites van Iran in de implementatie van de “IAEA Safeguards”⁴⁰³

1. **Anarak** opbergplaats voor kernafval

2. **Arak**

a. Heavy Water Production Plant (HWPP)

Deze fabriek is operationeel sinds augustus 2006. Het bestaan ervan werd bekend gemaakt in 2002 door de National Council of Resistance of Iran (NCRI). De VN heeft Iran meermalen gevraagd de activiteiten te stoppen maar Iran doet dit niet omdat dit niet valt onder de verplichtingen van haar “Safeguard Agreement” (wel onder de “Additional Protocol”).

b. IR-40 Zwaar water reactor

Dit is een reactor van 40 MWth (thermische megawatt) om energie te produceren door gebruik van natuurlijk uranium oxide brandstof. De brandstof zal worden geproduceerd in de Esfahan omzettingfabriek en brandstof producerende fabrieken.

De reactor is momenteel in aanbouw maar Iran ondervindt moeilijkheden om de nodige onderdelen te importeren. Zou de reactor optimaal werken, zou het 9 kg plutonium per jaar kunnen produceren, wat voldoende is om 2 kernwapens per jaar te maken. Wel moet worden opgemerkt dat voor de aanmaak van dergelijke kernwapens de plutonium eerst nog moet worden afgescheiden van de bestraalde brandstof door middel van een herverwerkingproces. En dit proces zou Iran niet op het oog hebben.⁴⁰⁴

Het IAEA heeft in 2006 verschillende malen bezoek gebracht op de site. Nadien heeft ze enkel het verloop van de bouw kunnen opvolgen via satelliet. In November 2009 werd voor het eerst weer toegang gegeven tot de reactor en opnieuw in november 2010. De reactor zou in 2013 operationeel moeten zijn.

Rusland heeft in de lente van 2010 Iran een splijtstofelement verschaft voor de reactor.

⁴⁰³List of location relevant to the implementation of safeguards in Iran, IAEA, *GOV/2004/83* (2004).

⁴⁰⁴ §20 Punt D van het Rapport van de Director General inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (23 November 2010), *GOV/2010/62* (2010).

⁴⁰⁴ G. BRUNO, *Iran's Nuclear Program*, Council on Foreign Relations, 10 March 2010, www.cfr.org/iran/irans-nuclear-program/p16811.

c. “Hot Cells”

Er zijn plannen om “hot cells” te bouwen voor de afscheiding van radio-isotopen met kortere levensduurte zoals cobalt-60 en iridium-192 voor civiele doeleinden.

Iran ontkent een fabriek te willen bouwen voor de scheiding van plutonium voor de IR-40 gebruikte brandstof.

3. Bushehr Nuclear power plant (BNPP)

De BNPP heeft een reactor met een elektrische output van ongeveer 1.000 MWe geïmporteerd door Rusland. Er is een akkoord met Rusland gesloten voor de toevoer van verrijkt uranium. Dat gebeurde in december 2007 en januari 2008. De brandstof staat onder de “IAEA safeguards”.

4. Esfahan Nucleaire Technologisch Centrum (ENTC)

a. Miniaturized Neutron Source Reactor (MNSR)

Dit is een kleine en compacte onderzoeksreactor van Chinese makelij dat operationeel is en reeds 1kg 90.2% verrijkte brandstof heeft geproduceerd.

b. Light Water Sub-Critical Reactor (LWSCR)

Deze operationele kernreactor realiseert kernsplijting zonder de kritische hoeveelheid te bereiken (dat nodig is voor kernbommen). Dergelijke reactoren worden gebruikt om zware isotopen te breken die opgenomen zijn in gebruikte brandstof van een conventionele kernreactor en tegelijkertijd elektriciteit produceert. Deze reactor werkt maar enkele dagen per jaar.

c. Heavy Water Zero Power Reactor (HWZPR)

Operationele reactor dat geleverd werd door China en kritisch ging in 1995.

d. Fuel Fabrication Laboratory (FFL)

Operationeel sinds 1985 voor de productie van kleine hoeveelheden van brandstofpellets.

e. Uranium Chemistry Laboratory (UCL)

Dit laboratorium zou gesloten zijn sinds 1998.

f. Uranium Conversion Facility (UCF)

Deze site is in werking sinds juni 2006 om yellowcake (uraniumconcentraat) en LEU om te zetten in uranium oxide (UO₂), metal en uranium hexafluoride (UF₆). De omgezette UF₆ wordt gebruikt in de uraniumverrijking uranium site van Natanz.

g. Graphite Sub-Critical Reactor (GSCR)

Ontmantelde site.

h. Fuel Manufacturing Plant (FMP)

Fabriek in gedetailleerde ontwerpfase.

i. Zirconium Production Plant (ZPP)

Fabriek onder constructie sinds 2004. Deze fabriek zou magnesium, zirconium, titanium and andere metalen produceren voor nucleaire splijststofomhulsels.

5. Karaj Agricultural and Medical Center

Dit center kwam aan het licht in 2002 door de NCRI. Het IAEA kreeg toegang tot het center in augustus 2003.

In Oktober 2003 vermeldde Iran dat het center een laser verrijkingprogramma heeft en dat het een laser verrijkingsuitrusting heeft van Lashkar Ab'ad. Daarnaast heeft het ook nog een spectrometers uitrusting en radioactief afval.

6. Lashkar Ab'ad - Laser enrichment

Dit was een Pilot Uranium Laser Enrichment Plant tot in 2003. De fabriek bevatte uitrusting met CVL (copper vapor lasers) dat gebruikt wordt om verrijkingen te bereiken tot 3.5 à 7 %. Het IAEA verklaarde dat de fabriek HEU zou kunnen produceren wanneer de volledige geplande installatie klaar zou zijn. Iran heeft verschillende verklaringen afgelegd met betrekking tot de functie van de fabriek. Iran gaf uiteindelijk toe in 2003 dat een piloot plant voor laser verrijking werd geïnstalleerd na ontwikkeling in TNRC en dat experimenten werden uitgevoerd in 2002 en 2003 met niet-aangegeven geïmporteerd natuurlijk uranium metaal.

In 2008 rapporteerde de IAEA dat de site nu gerund wordt door een privé bedrijf dat zorgt voor de productie en ontwikkeling van laser uitrustingen voor industriële doeleinden en dat voormalige uitrustingen ontmantelt zijn.

7. Natanz

Hier is het gas centrifuge programma van Iran gelokaliseerd. Het bestaat uit 2 sites, waarvan een ondergronds is.

a. Pilot Fuel Enrichment Plant (PFEP)

Productie van LEU verrijkt tot 19.79% U-235.

b. Fuel Enrichment Plant (FEP)

Ondergrondse fabriek voor de productie van LEU UF₆ en bestaande uit 3 brede gebouwen met een maximum capaciteit van 50.000 centrifuges. De site is onder constructie.

8. Tehran Nuclear Research Center (TNRC)

Dit onderzoekcenter bevat vier belangrijke onderdelen:

a. Jabr Ibn Havan Multipurpose Laboratories (JHL)

In deze laboratoria werden vele niet-aangegeven nucleaire onderzoeken en ontwikkelingsactiviteiten met het gebruik van niet-aangegeven uranium (UO₂, UF₄ en UF₆) gehouden door Iran. De omzettinguitrusting is nu ontmanteld. Een UF₆ container werd er gevonden en de UF₆ werd gebruikt in testen. Het centrum heeft ook een afvalstortplaats en is nog steeds operationeel.

b. Molybdenum, Iodine and Xenon Radioisotope Production Facility (MIX Facility)

Dit is een laboratorium voor de productie van radio-isotopen van Molybdenum, Iodine en Xenon dat worden bestraald in een onderzoeksreactor. Wegens het gebrek aan een neutron flux voor de productie van isotopen die dan in het laboratorium zouden worden afgescheiden is deze site niet operationeel.

c. Radiochemistry Laboratories of TNRC

Zou niet meer bestaan. Uitrusting zou naar Esfahan verhuisd zijn in 2000.

d. Tehran Research Reactor (TRR)

Dit is de 5 MWth licht water onderzoeksreactor dat geleverd werd door de VS in 1967 samen met uranium brandstof. Sinds 1993 wordt er Argentijnse LEU tot 19.79% verrijkt. De reserve van Argentijnse uranium zou in 2011 uitgeput zijn.

In de jaren '90 hebben er niet-aangegeven bestraling van Uranium Oxide, splijting van plutonium plaatsgevonden en werd er Plutonium-210 geproduceerd. De TRR stond toen onder de Safeguards van het IAEA maar dergelijke kleinschalige activiteiten kunnen niet gedetecteerd worden.

B. Andere relevante locaties in Iran ⁴⁰⁵

1. 7th of Tir Industries

Dit is een site onder leiding van de DIO (Defence Industry Organisation).

Voor 2003 zijn er in deze site verscheidene P1 centrifuges onderdelen vervaardigd. Dergelijke P1 gas centrifuges worden gebruikt voor de splijting van Uranium-235 en Uranium-238.

Tussen eind 2003 en februari 2006 werden de vervaardiging geschorst na de tekening van het "Additional Protocol". Ondertussen is de vervaardigingstrusting voor de centrifuges verplaatst naar Natanz zodat de IAEA de site niet als een gevoelige militaire basis zou controleren.

In 2006 verklaarde de VN Veiligheidsraad in haar UN Resolutie 1737 dat deze site gekend staat als rechtstreeks betrokken in het nucleair programma van Iran.

Het is niet bekend of deze site nog operationeel is in de vervaardiging van centrifuges onderdelen.

2. Darkhovin

De fabriek is in gedetailleerde ontwerpfase. Het doel is de bouw van een 360 MW kernreactor dat volledig in Iran is vervaardigd.

3. Lavisian-Shian

In 1989 werd de "Physics Research Center" in Lavisian-Shian opgericht om toe te zien op mogelijke nucleaire aanslagen en incidenten.

In 1998 werd het gebruikt door het "Biological Study Center" voor studies inzake biologische R&D en in 2002 werd het "Institute for Applied Physics" (IAP) daar ook gevestigd.

Na onderzoek van het IAEA werden er geen sporen gevonden van nucleair materiaal maar de situatie is nog niet uitgeklaard inzake de rol van het centrum met betrekking tot trainingen in de militaire dimensie van het nucleair programma.

⁴⁰⁵ www.isisnucleariran.org ; www.wikipedia.org.

4. Parchin

Dit complex is ondergeschikt aan het DIO en wordt gebruikt voor onderzoek, ontwikkeling en productie van munitie, raketten en explosieven. Er zijn vermoedens van testen met explosieve voor kernwapens en het IAEA zou er meer inspecties willen uitvoeren.

5. Pars Trash (Tarash)

Deze site is een ondergeschikt centrifuge fabriek van Kalaye Electric. Er bestaat geen informatie over het huidige operationeel statuut omdat het IAEA alleen toegang had tot de fabriek toen Iran het Additioneel Protocol uitvoerde.

6. Yazd Radiation Processing Center

Dit center in Yazd is uitgerust met een Rhodotron TT200 versneller, gebouwd door IBA Belgium, en heeft een maximum capaciteit van 100 kW.

Since 2006 is het center geëngageerd in geofysische onderzoeken en zou een belangrijke ondersteunende rol spelen van de medische en polymeer industrieën.

7. Bonab

Dit is een onderzoekcentrum in Atomische energie en staat onder controle van de AEOI. Het doet onderzoek naar het gebruik van nucleaire technologie in de landbouwindustrie.

8. Qom

Deze fabriek onder leiding van de AEOI is een ondergrondse “pilot fuel enrichment plant” met een capaciteit van 3.000 centrifuges.

9. Ardakan yellowcake production plant

Deze fabriek zet de erts afkomstig uit Saghang om in uraniumconcentraat (yellowcake).

10. Gchine Mine and Mill uraniummijnen

11. Saghand (Yazd) uraniummijnen

12. Defense Industries Organization (DIO)

Dit is een gouvernementele organisatie dat deel uitmaakt van het Ministerie van Defensie. Het is verantwoordelijk voor de aanschaffing van de nodige militaire uitrusting voor Iran, exportproducten en engineering diensten. Het heeft een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van de centrifuges

productiecapaciteiten. Het heeft gezorgd voor verschillende onderdelen voor de P-2 centrifuge van Aziatische leveranciers.

De 7th of Tir en de Khorasan Metallurgy Industries staan onder DIO controle.

13. Education Research Institute

In het rapport van de IAEA van mei 2008 werd deze instelling gekwalificeerd als “military-related”. Er is weinig informatie beschikbaar over de rol van het instituut in het nucleair programma van Iran.

14. Farayand Technique

Deze fabriek is ook een onderdeel van Kalaye Electric en heeft een belangrijke rol in het produceren, assembleren en testen van de centrifuges. Momenteel is het onduidelijk of het nog operationeel is.

15. Institute of Applied Physics (IAP)

Dit instituut zou betrokken zijn in het opleiden en R&D voor het ministerie van Defensie. Samen met “Physics Research Center” and the “Educational Research Institute” is hun rol onduidelijk in het kader van het nucleair programma.

16. Kalaye Electric Company (Kala Electric)

Dit is Iran's eerste onderzoekscentrum voor de ontwikkeling en vervaardiging van centrifuges tot de operaties naar Natanz werden verhuisd in 2002. Nu is het enkel nog een onderdelenfabriek.

Deze fabriek werd voor het eerst vermeld door National Council for Resistance of Iran (NCRI) in 2002. De grote verhuis naar Natanz werd gezien als een manoeuvre om verboden activiteiten te verbergen.

In 2003 heeft de IAEA de fabriek kunnen bezoeken en heeft Iran verklaard dat de fabriek een “watch factory” is en alleen maar heel weinig centrifuge onderdelen produceert. Nochtans heeft Iran acties ondernomen om de werken die erin werden gedaan te verbergen door uitrusting weg te halen en interne muren te verplaatsen voor de IAEA inspecties. Het IAEA heeft er verrijkt uranium gevonden waardoor het nu Iran onder druk zet om verdere informatie te geven.

17. Khorasan Metallurgy Industries

Dit is een bedrijf betrokken in de productie van centrifuges onderdelen en is ondergeschikt aan de “Ammunition Industries Group” (AMIG) en “Defense Industries Organization” (DIO).

18. Kimia Maadan

Dit privaat bedrijf werd betrokken in het zogenoemde “Green Salt” project voor de omzetting van uranium tetrafluoride (UF₄) in een kleinschalige fabriek. Het heeft een contract met de Atomic Energy

Organization (AEOI) om de Gchine uranium mijn te ontwikkelen door “gedetailleerde design, uitrusting te verschaffen en te installeren en de Gchine UOC operationeel te maken.”

19. Kolahdouz

Tot 2004 was dit een militaire industrieel complex dat gebruikt werd voor de ontwikkeling van centrifuges voor de verrijking van uranium. Volgens de IAEA zou er geen activiteiten plaatsvinden die gerelateerd zouden zijn aan de verrijking van uranium.

20. Ministry of Defense, Armed Forces and Logistics (MODAFL)

Iraanse entiteit dat het onderwerp is van UN Sancties voor proliferatie in raket technologie.

21. Physics Research Center

Deze center werd in 1989 opgericht in Lavisian-Shian om toe te zien op mogelijke nucleaire aanslagen en incidenten (nucleaire defensie) en ook voor wetenschappelijk advies aan het ministerie van defensie . Lavisian-Shian werd vanaf 1998 gebruikt voor het “Biological Study Center” voor studies inzake biologische R&D en het “Institute for Applied Physics” (IAP).

In 2006 vermelden IAEA rapporten dat het centrum uitrusting zocht dat relevant kan zijn voor verrijking en omzettingactiviteiten. Iran verklaarde dat het bedoeld was voor universitaire opleidingen in het laboratorium.

In 2008 vroeg het IAEA meer informatie inzake die aanvragen voor uitrustingen voor –zogezegd- studies voor onderzoek in kernwapens design en trainingen.

ANNEX II. Overzicht van de resoluties genomen op grond van art. 41 VN Handvest.

A. Resolutie 1737 van 26 December 2006

Resolutie 1737 legt de basis voor de economische sancties met als doel Iran te belemmeren gevoelige nucleaire technologie ter ondersteuning van haar nucleaire- en raketprogramma te ontwikkelen. Deze sancties zullen worden gehandhaafd zolang Iran de “*confidence building measures*” niet uitvoert.

Het is belangrijk te weten dat dergelijke zwaarwichtige sancties gericht zijn tegen de tweede Staat ter wereld met de meeste oliereserves. Iran is heel afhankelijk van de winsten uit de olie-export en is dus zeer kwetsbaar is voor economische sancties. Iran baseert haar budgetten voor 40 à 50 % op de winsten uit de olie-export en 90% van de bevolking krijgt een loon van de staat. Toch is Iran voor 40% afhankelijk van andere landen om de olie te raffineren voor interne consumptie.

De Veiligheidsraad weet dat ze door het toepassen van economische sancties Iran kan treffen en hoopt via deze weg de Staat te kunnen verzwakken opdat zij zou plooiën. Dankzij China en Rusland zijn de opgelegde sancties niet nog strenger dan wat ze nu zijn. De redenen hiertoe zijn welbekend: Rusland kan met Iran haar lucratieve handel in wapens en nucleaire reactoren voortzetten en China is heel afhankelijk van de Iraanse olie.⁴⁰⁶

Na verdragingspogingen van China en Rusland heeft de Raad volgende economische sancties aangenomen:⁴⁰⁷

- 1) embargo gerelateerd op de proliferatie van gevoelige nucleaire en ballistische raketten programma's.
- 2) exportverbod voor wapens en ermee gerelateerde materialen vanuit Iran.
- 3) doelsancties: vliegverbod en reisaanmeldingen van 12 genoemde ambtenaren betrokken in het nucleaire programma (met bepaalde uitzonderingen) en bevrozing van de buitenlandse financiële activa en economische bronnen van de 12 genoemde ambtenaren en 10 instituties.
- 4) beperking van de technische steun tot aangelegenheden inzake voedsel en deze ter verwezenlijking van landbouw-, medische- en veiligheidsdoeleinden.

Naast deze economische sancties, verplicht de Raad Iran opnieuw de “*confidence building measures*” uit te voeren, namelijk:⁴⁰⁸

- 5) de verrijking gerelateerde activiteiten en herverwerkingactiviteiten op te schorten.

⁴⁰⁶ F. KITTRIE, “averting catastrophe: why the Nuclear Non Proliferation Treaty is losing its deterrence capacity and how to restore it”, *Mich.J. Int’L* 2006-2007, afl. 28, 381-384.

⁴⁰⁷ §§3-6, §§10-15 van Resolutie 1737 van de VN Veiligheidsraad (27 december 2006), *UN Doc. S/RES/1737* (2006).

⁴⁰⁸ §§1 -2, §§7-8 van Resolutie 1737 van de VN Veiligheidsraad (27 december 2006), *UN Doc. S/RES/1737* (2006).

6) de zwaar water gerelateerde projecten op te schorten, terwijl het IAEA op dat moment alleen gevraagd had dergelijk projecten te heroverwegen.

7) het Additioneel Protocol te ratificeren en uit te voeren, samen te werken en toegang te verlenen aan het IAEA.

De raad richt ook een Comité op ter controle van de uitvoering en schendingen van de maatregelen.⁴⁰⁹ Dit Comité zal ook oordelen in welke gevallen uitzonderingen kunnen worden toegelaten op de sancties: dit zal gebeuren in geval dat specifieke onderdelen of bijstand niet bijdragen tot de nucleaire activiteiten van Iran, alsook voor de aangelegenheden inzake voedsel en deze ter verwezenlijking van landbouw-, medische- en veiligheidsdoeleinden..

Het Comité zal ook toestemming geven voor de uitzonderingen op de financiële sancties zoals kapitaal voor basisuitgaven, uitzonderlijke uitgaven of uitgaven noodzakelijk voor de uitoefening van de activiteiten van licht water nucleaire reactoren.

De IAEA Director General besloot in zijn volgende rapporten dat Iran toegang heeft verleend tot haar aangegeven nucleaire materialen en sites en de nodige boekhoudkundige gegevens heeft verschaft. Dit conform het “Safeguard Agreement” waardoor het IAEA heeft kunnen nagaan dat er geen misbruik is gebeurd van de aangegeven nucleaire materialen. Iran weigert haar activiteiten op te schorten en zet de bouw van voort van verschillende sites en van de IR-40 Reactor.⁴¹⁰

B. Resolutie 1747 van 24 Maart 2007

Resolutie 1747, die een verstrenging van de reeds opgelegde sancties inhoudt, wordt kort na het IAEA Rapport aangenomen.⁴¹¹ De maatregelen die Iran moet nemen ten opzichte van het IAEA en de reisverboden worden herhaald. Daarenboven wordt nu ook een wapenembargo opgelegd met een verbod van import en export op Iran en alle Staten. Daarnaast moeten de Staten de diensten die betrekking hebben op zware wapens beperken en mogen de financiële instellingen geen nieuwe contracten aangaan met de Iraanse Regering (leningen, financiële bijstand, subsidies, met uitzondering van deze gedaan om humanitaire- en ontwikkelingsredenen).

De Raad heeft ervoor gekozen verdere politieke druk uit te oefenen op Iran teneinde de ontwikkeling van haar nucleair programma te bedwingen en teneinde verdere samenwerking met de IAEA te verzekeren.

⁴⁰⁹ § 18 van Resolutie 1737 van de VN Veiligheidsraad (27 December 2006), *UN Doc. S/RES/1737* (2006).

⁴¹⁰ §26-30 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (7 maart 2007), *GOV/2007/8* (2007).

⁴¹¹ Resolutie 1747 van de VN Veiligheidsraad (24 maart 2007), *UN Doc. S/RES/1747* (2007).

Volgens KITTRIE zijn zowel resolutie 1737 en 1747 veel te zwak om Iran te verplichten tot naleving ervan, maar zijn ze wel een politieke en wettelijke basis voor bijkomende sterkere sancties. De resoluties voorzien niet in een banning op wapens of op de verkoop van geraffineerde olie. Een verbod op de export van gevoelige nucleaire wapens naar Iran is zo complex en vol uitzonderingen dat het praktisch onmogelijk is het efficiënt af te dwingen. Dit heeft negatieve gevolgen voor de doelsancties: zelfs al zijn ze maximaal geïmplementeerd, zullen ze onvoldoende kosten met zich mee brengen om een efficiënt effect te hebben.⁴¹² Een wapenban is er dan in de volgende resoluties gekomen maar het laatste rapport van het Comité (2010) bevestigt dat de Staten de resoluties niet voldoende implementeren noch hun verplichtingen nakomen, specifiek wat betreft de export van verboden wapens naar Iran.⁴¹³

Als gevolg van deze resolutie, zijn het IAEA en Iran in augustus 2007 tot een akkoord (“Work Plan”) gekomen om een plan uit te werken inzake de modaliteiten voor het oplossen van de uitvoering van de “safeguards” en andere uitstaande kwesties (de HEU contaminatie en de P1 en P2 centrifuge programma’s).⁴¹⁴ Het IAEA besluit in maart 2008 dat de uitvoering van het “Work Plan” goed verloopt en Iran geantwoord heeft op de meeste vragen en toegang heeft geboden tot de gevraagde sites. Het IAEA heeft nu een duidelijker beeld van de geschiedenis van het nucleaire programma van Iran en besluit opnieuw dat er geen misbruik is van de vreedzame nucleaire activiteiten. Iran beschouwd dat het “Work Plan” volledig is uitgevoerd, maar er blijft nog een belangrijke kwestie onopgelost: het “Green Salt Project”. Het IAEA beschouwt deze kwestie als centraal teneinde te kunnen bepalen of Iran al dan niet een nucleaire kernwapenprogramma beraamt. Het heeft niet voldoende betrouwbare informatie en de gegevens dat Iran heeft verschaft zijn inconsistent en onvolledig. Volgens Iran daarentegen, valt deze kwestie niet onder de “uitstaande kwesties” van het “Work Plan” en is dit een politieke zaak. Hoewel het IAEA verklaart voldoende documentatie te hebben voorgelegd aan Iran, beweert Iran dat het IAEA dat nooit heeft gedaan.⁴¹⁵

C. Resolutie 1803 van 3 maart 2008

⁴¹² F. KITTRIE, “averting catastrophe: why the Nuclear Non Proliferation Treaty is losing its deterrence capacity and how to restore it”, *Mich.J. Int’L* 2006-2007, afl. 28, 387-389.

⁴¹³ § 23 Brief van 31 december 2010 van de voorzitter van de VN Veiligheidsraad Comité opgericht volgens resolutie 1737 (2006) gericht aan de Voorzitter van de VN Veiligheidsraad, (31 december 2010), *UN Doc. S/2010/682* (2010).

⁴¹⁴ Afspraken van de Islamitische Republiek Iran betreffende de Modaliteiten voor de oplossing van de uitstaande kwesties, IAEA (21 augustus 2007), *INFCIRC/711* (2007).

⁴¹⁵ §35-42 en §52-58 Rapport van de Director General inzake de implementatie van het NPT “Safeguards Agreement” en de relevante bepalingen van de Resoluties van de VN Veiligheidsraad in de Islamitische Republiek Iran, IAEA Raad van Gouverneurs (22 februari 2008), *GOV/2008/4* (2008), §9-21 Communicatie van 28 september 2008 verkregen van de Permanente Missie van de Islamitische Republiek Iran aan het IAEA, IAEA (1 oktober 2008), *INFCIRC/737* (2008).

Deze volgende resolutie verwelkomt het bereikte akkoord tussen het IAEA en Iran. Toch worden de voorgaande resoluties herbevestigd en wordt de lijst van individuen en entiteiten betrokken in nucleaire en ballistiek raketten programma's bijgewerkt. Daarnaast wordt een inspectieverplichting van de cargo's van en naar Iran ingelast. Dit moet worden toegepast wanneer Staten gegronde redenen hebben te vermoeden dat het vliegtuig of schip goederen transporteert die verboden zijn onder de verschillende aangenomen resoluties.⁴¹⁶

De Preambule verwijst ook naar de problematiek van Code 3.1 inzake designinformatie en benadrukt dat Iran geen recht heeft om art. 39 INFCIRC/214 unilateraal te wijzigen. Tevens wordt bevestigd dat het IAEA het recht heeft design informatie te vragen volgens de vernieuwde code 3.1 die door Iran werd goedgekeurd. De Raad verplicht zelfs het IAEA deze kwesties op te lossen: "*commending the IAEA for its efforts to resolve outstanding issues relating to Iran's nuclear programme in the work plan between the Secretariat of the IAEA and Iran*".⁴¹⁷

Als gevolg van deze Resolutie verklaren de P5 en Duitsland dat ze de niet-naleving van de Resoluties door Iran betreuren en bereid te zijn nieuwe onderhandelingen te starten op basis van hun voorstel van juni 2006. Hierin beloven ze politieke, veiligheid en economische steun op voorwaarde Iran aantoonbaar geen kernwapenprogramma te hebben.⁴¹⁸

Iran zal reageren op deze nieuwe resolutie doormiddel van INFCIRC/724 van 28 maart 2008 waarin elke paragraaf van de resolutie wordt besproken en bekritiseerd. Volgens Iran houdt de VN Veiligheidsraad absoluut geen rekening met de geboekte vooruitgang in de samenwerking tussen Iran en het IAEA. Iran beschouwt de aangenomen resoluties als een schending van het internationaal recht en het VN Handvest en voelt zich daardoor niet verplicht ze na te leven.⁴¹⁹

Al blijft Iran ervan overtuigd dat de beweerde studies inzake het "Green Salt Project" ongegrond zijn, zal in juni 2008 toch een voorstel gedaan worden voor nieuwe constructieve onderhandelingen. Deze onderhandelingen worden onderverdeeld in drie thema's: politiek en veiligheid, economie en de nucleaire kwestie. Opvallend is dat Iran bereid is te onderhandelen met het IAEA over vreedzame nucleaire programma's en nucleaire ontwapening in het algemeen maar niet met betrekking tot de specifieke nucleaire kwesties van Iran.⁴²⁰ Dergelijk voorstel bewijst hoe politiek getint de

⁴¹⁶ Resolutie 1803 van de VN Veiligheidsraad (3 maart 2008), *UN Doc. S/RES/1803* (2008).

⁴¹⁷ § 5 en 6 van de preambule van Resolutie 1803 van de VN Veiligheidsraad (3 maart 2008), *UN Doc. S/RES/1803* (2008).

⁴¹⁸ Communicatie van 4 Maart 2008 vanwege de Gouverneur van de Russische Federatie en de permanente vertegenwoordigers van China, Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en de VS betreffende VN Veiligheidsraad Resolutie 1803 (2008), IAEA (5 maart 2008), *INFCIRC/723* (2008).

⁴¹⁹ Communicatie van 26 maart 2008 vanwege de permanente missie van de Islamitische Republiek Iran gericht aan het IAEA, IAEA (28 maart 2008), *INFCIRC/724* (2008).

⁴²⁰ Communicatie van 16 juni 2008 vanwege de permanente missie van de Islamitische Republiek Iran gericht aan het IAEA betreffende de tekst van de Islamitische Republiek Iran "dat een voorstel doet van een pakket constructieve onderhandelingen", IAEA (18 juni 2008), *INFCIRC/729* (2008).

problematiek is geworden. Volgens Iran zijn de toenemende politieke druk en de continue sancties oneerlijk en vallen die buiten haar verplichtingen als een niet-kernwapenland onder het NPT en haar “Safeguard Agreement”. Dit voorstel zal worden aangevuld door China, Frankrijk, Duitsland, Rusland, Verenigd Koninkrijk, VS en de EU. Deze partijen benadrukken als eersten het onvervreemdbaar recht van Iran als niet-kernwapenland en willen tegelijkertijd verzekeren dat bepaalde activiteiten en technologieën, ook al worden ze als vreedzaam gezien onder het “IAEA Safeguards” en zijn ze toegestaan door het NPT, niet zouden mogen worden uitgeoefend door niet-kernwapenlanden.⁴²¹

D. Resolutie 1929 van 9 Juni 2010

Tussen Resolutie 1803 (2008) en de laatste Resolutie 1929 (2010)⁴²² zal Iran volhouden de maatregelen opgelegd door de resoluties niet uit te willen voeren, haar activiteiten niet te willen opschorsen en zelfs nieuwe constructies starten (Qom). Tevens slaagt Iran erin uranium te verrijken tot 20% (nog steeds LEU), het Additioneel Protocol niet te ratificeren en het IAEA geen verdere informatie nodig om een duidelijk en klaar antwoord te formuleren over de uitstaande kwesties en het nucleaire programma van Iran te geven. De IAEA Board zal in de tussentijd zonder enig succes een Resolutie aannemen teneinde Iran dezelfde maatregelen te doen naleven.

De laatste Resolutie verbiedt Iran nieuwe constructies te beginnen/voort te zetten, herhaalt de sancties van voorgaande resoluties, past de lijst met individuen en entiteiten aan, legt verdere financiële beperkingen op aan de Iraanse banken en verbiedt hen in het buitenland nieuwe filialen, vertegenwoordiger en joint venture op te richten. Daarnaast worden de Staten verplicht te vermijden dat financiële instituten, die ressorteren onder hun grondgebied, bankrekeningen in Iran openen of vertegenwoordigers naar daar zenden. Verder roept de Raad op de cargo naar en van Iran aan inspecties te onderwerpen en de verboden goederen in beslag te nemen. De Raad roept de Staten op voorzichtig te zijn bij het onderhandelen met Iraanse bedrijven, waaronder de “Islamic Revolutionary Guard Corps” en de “Islamic Republic of Iran Shipping Lines”. De resolutie richt tenslotte een eenjarige “Panel of Experts” op om het Comité te ondersteunen in haar handhavingstaken, informatie van de Staten inzake de implementatie van de resolutie te verzamelen en te analyseren, opmerkingen te formuleren op de acties van de VN Veiligheidsraad en een rapport op te maken.⁴²³

Een volgende Resolutie zal opnieuw worden aangenomen op grond van art. 41 VN Handvest.⁴²⁴

⁴²¹ Communicatie van 25 juni 2008 vanwege de Permanente vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk gericht aan het IAEA betreffende een brief en voorstel van 12 juni 2008 voor de Islamitische Republiek Iran, IAEA (1 juli 2008), *INFCIRC/730* (2008).

⁴²² Resolutie 1929 van de VN Veiligheidsraad (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

⁴²³ §23-24 en §29, §16 en §20 Resolutie 1929 van de VN Veiligheidsraad (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

⁴²⁴ §37 Resolutie 1929 van de VN Veiligheidsraad (9 juni 2010), *UN Doc. S/RES/1929* (2010).

