

# Многосторонние конвенции: документы международного сотрудничества



*По инициативе МАГАТЭ государства создали важную юридическую основу международного сотрудничества*

Многосторонние конвенции являются краеугольным камнем международных отношений в ядерной области; МАГАТЭ всегда принимало активное участие в их подготовке и претворении в жизнь. Хотя в Уставе МАГАТЭ специально не оговаривается, что разработка многосторонних конвенций является одной из функций Агентства, такие конвенции очень часто способствовали достижению целей МАГАТЭ.

После аварии на Чернобыльской АЭС в 1986 году ведущую роль в разработке двух международных конвенций об оперативном оповещении и помощи в случае ядерной аварии взяли на себя МАГАТЭ и его государства-члены. В настоящее время эти конвенции — *Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии и Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации* — служат моделями для подготовки аналогичных конвенций в других областях. В рамках Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) был предложен ряд конвенций по химическим авариям, аналогичных конвенциям, указанным выше.

Ниже дается краткий обзор этих и других основных многосторонних конвенций и соглашений, которые были заключены под эгидой МАГАТЭ или за выполнение которых Агентство несет ответственность\*.

**КОНВЕНЦИЯ ОБ ОПЕРАТИВНОМ ОПОВЕЩЕНИИ О ЯДЕРНОЙ АВАРИИ И КОНВЕНЦИЯ О ПОМОЩИ В СЛУЧАЕ ЯДЕРНОЙ АВАРИИ ИЛИ РАДИАЦИОННОЙ АВАРИЙНОЙ СИТУАЦИИ**

Г-н Т. Ватанабэ — стажер-исследователь в Отделе общественной информации МАГАТЭ — внес основной вклад в составление данного обзора.

\* В данной статье не рассматривается Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и Договор Тлателлоко, в соответствии с которыми на МАГАТЭ возложена ответственность за осуществление гарантий. Эти договоры обсуждаются в статье профессора Грюмма в данном номере *Бюллетеня МАГАТЭ*, а также в *Бюллетене МАГАТЭ*, т. 26, № 3, (1984 г.).

Уже в 1959 г. МАГАТЭ разработало план мероприятий, на основе которого оно могло оказывать помощь любому государству-члену в случае аварии, связанной с радиоактивными материалами. Кроме того, Агентство призывало государства-члены заключить с соседними странами дву- и многосторонние соглашения об оказании помощи, т.е. о предоставлении технических услуг, которые могли бы понадобиться таким государствам и которые выходят за рамки их возможностей. В 1963 г. четыре скандинавских государства (Дания, Норвегия, Финляндия и Швеция) и МАГАТЭ подписали *Соглашение о взаимной чрезвычайной помощи в случае радиационных аварий*.

В целях оказания содействия заключению таких соглашений о предоставлении чрезвычайной помощи между двумя или большим числом государств-членов и МАГАТЭ комитет экспертов подготовил проекты типовых дву- и многосторонних соглашений, которые в 1967 г. после их одобрения Советом управляющих, были разосланы в государства-члены. С 1977 г. в Европе был подписан целый ряд двусторонних соглашений об оперативном оповещении, обмене информацией и взаимной помощи.

В середине 80-х годов идея международного сотрудничества в случае ядерной аварии получила дальнейшее развитие. Она нашла свое практическое воплощение в двух документах МАГАТЭ: *Руководящие принципы относительно мероприятий по оказанию взаимной чрезвычайной помощи в связи с ядерными авариями или радиологическими аварийными ситуациями* (1984 г., INFCIRC/310) и *Руководящие указания относительно отчетности о событиях, единого планирования и обмена информацией в связи с выбросами радиоактивных веществ, выходящими за пределы одного государства (трансграничными)* (1985 г., INFCIRC/321).

Вскоре после аварии на Чернобыльской АЭС в апреле 1986 г. Совет управляющих на специальном заседании выступил с предложением о созыве совещания ведущих правительственных экспертов для

срочной разработки проектов двух международных конвенций о мерах по ликвидации последствий аварий и оказанию чрезвычайной помощи. За 5 недель эксперты из 62 стран подготовили к середине августа 1986 г. проекты двух указанных конвенций. Вскоре после этого 26 сентября 1986 г. на специальной сессии Генеральной конференции МАГАТЭ оба проекта были одобрены и сразу же открыты для подписания (см. текст в рамке о нынешнем положении дел).

В рамках конвенции об оперативном оповещении, которая вступила в силу 27 октября 1986 г., была создана система „раннего оповещения” в случае любых ядерных аварий с потенциальными международными последствиями. Конвенция о помощи в случае ядерной аварии, вступившая в силу 26 февраля 1987 г., является основой для оказания содействия в предоставлении оперативной помощи, в соответствии с которой государства-члены должны заранее сообщать МАГАТЭ данные о наличии соответствующих экспертов, оборудования и других материалов. МАГАТЭ будет выступать в роли центра, координирующего сотрудничество путем предоставления информации, помощи и оказания поддержки государствам-членам в разработке программ подготовки кадров и программ дозиметрического контроля.

В рамках этих двух конвенций предпринимаются усилия, облегчающие выполнение Агентством возложенных на него функций и обязанностей\*.

**КОНВЕНЦИЯ О ФИЗИЧЕСКОЙ ЗАЩИТЕ ЯДЕРНОГО МАТЕРИАЛА.** В 1972 г. МАГАТЭ выпустило сборник рекомендаций, касающихся организационных мер, которые должны приниматься для физической защиты ядерного материала, используемого или хранящегося в каком-либо государстве или находящегося в процессе перевозки внутри страны или международных перевозок. Пересмотренные и дополненные рекомендации основываются на концепции „классификации” ядерного материала, которая позволяет установить соответствующую взаимную связь между материалом и мерами защиты. В основе классификации лежит потенциальная опасность, которую представляет данный материал и которая в свою очередь зависит от типа, химической и физической формы, уровня радиоактивности и качества этого материала.

В 1975 г. на первой Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) была признана важность данного вопроса и возможность разработки международной конвенции. В результате под эгидой МАГАТЭ были проведены международные переговоры по вопросу Конвенции о физической защите ядерного материала. В 1979 г. конвенция была одобрена и вступила в силу в феврале 1987 г.

В соответствии с этой конвенцией все ее участники должны предпринимать шаги, направленные на обеспечение согласованного уровня защиты ядерного материала во время международных транзитных перевозок в пределах их территории или на борту корабля или самолета, находящихся под их юрисдикцией. Кроме того, все участники согласились не экспортировать и не импортировать ядерный материал, а также не разрешать его транзитную перевозку через свою территорию, если они не получили гарантий о том, что во время международных перевозок данного материала будет обеспечен надлежащий уровень его защиты в соответствии с классификацией данного материала. Кроме того, любой участник конвенции должен обеспечивать такие же уровни защиты материала, который во время перевозки из одной части территории данного государства в другую будет пересекать международные воды или воздушное пространство. Государство — участник конвенции, отвечающее за предоставление необходимых гарантий, должно заранее уведомить о таких перевозках государства, территорию которых этот ядерный материал будет пересекать.

В случае кражи или захвата путем грабежа, диверсии или любой угрозы таких действий государства-участники взяли на себя обязательство сотрудничать и оказывать помощь любому заинтересованному государству по защите и возвращению этого ядерного материала. Таким образом, даже государства, не подписавшие эту конвенцию, могут получить выгоду из этого обязательства. В данном факте находит свое отражение стремление оказывать содействие установлению самого широкого международного сотрудничества в этой области. Законодательство всех государств-участников должно рассматривать определенные действия, связанные с ядерным материалом, как серьезное уголовное преступление, влекущее за собой уголовное наказание или выдачу правонарушителя. К таким действиям относятся кражи или захват путем грабежа, присвоение, вымогательство или диверсии, т.е. любое противозаконное действие, которое стало или может стать причиной смерти или серьезного увечья людей или значительного ущерба собственности. За совершение таких действий должны быть предусмотрены соответствующие наказания, независимо от того, произошло ли это при использовании, хранении или перевозке ядерного материала внутри страны или в процессе международных перевозок. Таким образом, стратегия конвенции заключается в том, чтобы лицам, совершившим уголовное преступление в таких условиях, „не предоставлялось убежище”\*.

**БЕНСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЯДЕРНЫЙ УЩЕРБ.** На международном уровне были приняты две конвенции, регулирующие вопросы ответственности перед треть-

\* Полные тексты конвенций опубликованы в *Бюллетене МАГАТЭ*, т. 28, № 4, (1986 г.).

\* Более подробную информацию об этой конвенции Вы можете найти в *Бюллетене МАГАТЭ*, т. 27, № 1 (Весна 1985 г.).

ей стороной за ядерный ущерб. *ВЕНСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЯДЕРНЫЙ УЩЕРБ*, принятая под эгидой МАГАТЭ в 1963 г., вступила в силу в 1977 г. *КОНВЕНЦИЯ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ТРЕТЬЕЙ СТОРОНЫ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОЙ ЭНЕРГИИ* (известная как Парижская конвенция) была одобрена в 1960 г. и вступила в силу в 1968 г. Парижская конвенция действует в рамках Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Ее участниками являются Бельгия, Великобритания, Греция, Дания, Италия, Испания, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Турция, Финляндия, Франция, ФРГ, Швеция, а участниками Венской конвенции: Аргентина, Боливия, Египет, Камерун, Куба, Нигер, Перу, Тринидад и Тобаго, Филиппины и Югославия.

Эти конвенции устанавливают специальный режим, направленный на получение адекватной компенсации за ядерный ущерб. В основе этого режима следующие принципы: 1) абсолютная и исключительная ответственность организации, которая эксплуатирует соответствующую ядерную установку; 2) материальные и временные пределы ответственности организации, которая эксплуатирует станцию; 3) обязательство организации обеспечить финансовое покрытие своей ответственности в виде страховки или других видов финансового обеспечения; 4) гарантия вмешательства государства для удовлетворения исков о компенсации ущерба, превышающих финансовые возможности организации, эксплуатирующей станцию\*.

Несмотря на то, что эти конвенции очень близки друг другу по своему содержанию, в случае их одновременного применения могут возникнуть правовые конфликты, если стороны, причастные к ядерной аварии, являются участниками разных конвенций. Кроме того, в соответствии с этими конвенциями размеры ущерба, за который предусмотрена ответственность, и компенсация ограничены ущербом, нанесенным отдельным лицам или их собственности, а деятельность, за которую наступает ответственность, ограничена деятельностью оператора.

Постоянный комитет МАГАТЭ по гражданской ответственности за ядерный ущерб, который был создан для рассмотрения подобных вопросов, сотрудничает в этой области с Агентством по ядерной энергии ОЭСР. На последнем заседании этого комитета, проходившем в марте 1987 г., было достигнуто соглашение, предусматривающее в качестве ближайшей задачи разработку Совместного протокола; подготовка международной конвенции об ответственности государств за ущерб другим странам представляется возможной в более отдаленной перспективе.

\* Более подробную информацию о международном режиме ответственности за ядерный ущерб Вы можете найти в *Бюллетене МАГАТЭ*, т. 27, № 1 (Весна 1985 г.).

*КОНВЕНЦИЯ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ЗАГРЯЗНЕНИЯ МОРЯ СБРОСАМИ ОТХОДОВ И ДРУГИХ МАТЕРИАЛОВ (ЛОНДОНСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О СБРОСАХ (ЛКС))*. Несмотря на то, что данная конвенция разрабатывалась не под эгидой МАГАТЭ, основная ответственность и задачи возложены на Агентство\*. Впервые необходимость разработки приемлемых международных норм и правил, предупреждающих загрязнение моря, была признана в 1958 г. на Конференции ООН по морскому праву, на которой была одобрена *Конвенция об открытом море*. Данная конвенция предусматривает, *inter alia*, что „все государства должны принимать меры по предупреждению загрязнения моря в результате сбрасывания радиоактивных отходов, принимая во внимание любые нормы и правила, которые могут быть разработаны компетентными международными организациями”. Кроме того, на этой конференции была принята резолюция, рекомендуемая МАГАТЭ провести исследования и предпринять шаги по оказанию помощи государствам в области контроля за сбросом радиоактивных отходов в море.

Во исполнение данной резолюции МАГАТЭ создало в 1958 г. группу экспертов, занимавшихся разработкой рекомендаций относительно принятия необходимых мер, направленных на то, чтобы в результате сброса радиоактивных отходов в море не возникла угроза здоровью людей. На Конференции ООН по окружающей среде, проходившей в 1972 г. в Стокгольме, особую озабоченность вызывали международные меры контроля за загрязнением морской среды и необходимость сохранения морских ресурсов. Вслед за этим в том же году в Лондоне состоялась конференция, которая в 1972 г. одобрила ЛКС.

Конвенция предусматривает осуществление международного контроля за всеми источниками загрязнения морской среды, особенно в результате „любого преднамеренного сброса в море отходов или других материалов с кораблей, самолетов, платформ или других созданных человеком морских конструкций”, а также любого преднамеренного захоронения в море таких кораблей, самолетов и т.д. Были определены три категории материалов: 1) материалы, запрещенные для сброса в океан; 2) материалы, для сброса которых нужно получить специальное разрешение; 3) другие отходы и вещества, для сброса которых необходимо получить у государственных властей обычное разрешение. Радиоактивные отходы и другие радиоактивные материалы относятся к первым двум категориям.

В соответствии с этой конвенцией захоронение *высокоактивных* отходов в океане запрещено, и МАГАТЭ было поручено определить высокоактивные материалы, не подлежащие сбросу в море, а так-

\* Международная организация по морскому праву (ИМО), штаб-квартира которой расположена в Лондоне, выполняет функции Секретариата данной конвенции.

же подготовить рекомендации относительно выдачи специальных разрешений на сброс других радиоактивных материалов\*.

В 1974 г. МАГАТЭ разработало временные определения и рекомендации, которые были пересмотрены и дополнены в 1978 и 1985 гг. В этих рекомендациях предусматривается проведение до сброса материала подробной экологической оценки и анализа окружающей среды, в них также содержатся требования, предъявляемые к выбору площадки для сброса, кондиционированию и упаковке отходов и к самим кораблям. Кроме того, в них предусмотрено наблюдение за операциями по сбросу отходов со стороны сотрудников Агентства, находящихся на борту корабля. МАГАТЭ особенно подчеркивает, что данные определения и рекомендации не должны рассматриваться как поощрение сброса в море радиоактивных отходов и других радиоактивных материалов. Страны-участницы ЛКС приняли необязательные резолюции, призывающие приостановить сброс в море радиоактивных отходов до проведения дальнейших научных исследований; такой мораторий на захоронение отходов в море действует в настоящее время в северовосточной части Атлантического океана. Контроль за выполнением этого моратория осуществляет Агентство по ядерной энергии Организации экономического сотрудничества и развития (АЯЭ/ОЭСР) с помощью механизма многосторонних консультаций и наблюдения.

#### Статус трех международных конвенций МАГАТЭ

В течение прошлого года вступили в силу три крупные международные конвенции, разработанные под эгидой МАГАТЭ: *Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии, Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации и Конвенция о физической защите ядерного материала.*

На 18 августа 1987 г. статус этих Конвенций следующий:

*Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии*

Подписали и ратифицировали: Австралия, Австрия, Афганистан, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Бельгия, Болгария, Бразилия, Ватикан, Венгрия, Гватемала, Германская Демократическая Республика, Греция, Дания, Египет, Заир, Зимбабве, Израиль, Индия, Индонезия, Иордания, Иран, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Китай, Корейская Народно-Демократическая Республика, Коста Рика, Кот-д'Ивуар, Куба, Ливан, Лихтенштейн, Люксембург, Мали, Мексика, Монако, Монголия, Марокко, Нигер, Нигерия, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Панама, Парагвай, Польша, Португалия, Сенегал, Сирийская Арабская Республика, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Союз Советских Социалистических Республик, Судан, США, Сьерра Леоне, Тунис, Турция, Украинская Советская Социалистическая Республика, Федеративная Республика Германии, Финляндия, Франция, Чехословакия, Чили, Швейцария, Швеция, Югославия, ЮАР, Япония.

*Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации*

Подписали и ратифицировали: Австралия, Австрия, Афганистан, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Бельгия, Болгария, Бразилия, Ватикан, Венгрия, Гватемала, Германская Демократическая Республика, Греция, Дания, Египет, Заир, Зимбабве, Израиль, Индия, Индонезия, Иордания, Иран, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Китай, Корейская Народно-Демократическая Республика, Коста Рика, Кот-д'Ивуар, Куба, Ливан, Лихтенштейн, Мали, Мексика, Монако, Монголия, Марокко, Нигер, Нигерия, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Панама, Парагвай, Польша, Португалия, Сенегал, Сирийская Арабская Республика, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Союз Советских Социалистических Республик, Судан, США, Сьерра Леоне, Тунис, Турция, Украинская Советская Социалистическая Республика, Федеративная Республика Германии, Финляндия, Франция, Чехословакия, Чили, Швейцария, Швеция, ЮАР, Япония.

*Конвенция о физической защите ядерного материала*

Подписали и ратифицировали: Австралия, Австрия, Аргентина, Бельгия, Болгария, Бразилия, Венгрия, Гвинея, Гватемала, Германская Демократическая Республика, Греция, Дания, Доминиканская Республика, Израиль, Индонезия, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Лихтенштейн, Люксембург, Монголия, Марокко, Нигер, Нидерланды, Норвегия, Панама, Парагвай, Польша, Португалия, Республика Корея, Румыния, Великобритания, СССР, США, Турция, Федеративная Республика Германии, Филиппины, Финляндия, Франция, Чехословакия, Швейцария, Швеция, Эквадор, ЮАР, Югославия и Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом).

\* Статью, посвященную роли МАГАТЭ в этой области, Вы можете найти в *Бюллетене МАГАТЭ*, т. 28, № 1 (Весна 1986 г.).