

# ПРОТОКОЛЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ГАРАНТИЙ: ПРОГРЕСС И ПЕРСПЕКТИВЫ

ДЖЕН ПРИСТ И ЛАУРА РОКВУД

**15** мая 1997 г. Совет управляющих МАГАТЭ одобрил модель нового юридического инструмента, предназначенного для укрепления действенности и повышения эффективности системы гарантий МАГАТЭ – Типового дополнительного протокола к соглашениям о гарантиях МАГАТЭ. Это был самый значительный пересмотр системы гарантий Агентства с момента принятия в 70-х гг. первых руководящих принципов для соглашений о всеобъемлющих гарантиях с государствами, не обладающими ядерным оружием, в связи с Договором о нераспространении ядерного оружия.

В данной статье дается общее описание содержания Типового дополнительного протокола, а также рассматриваются ход и перспективы заключения Дополнительных протоколов с государствами.

## ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Хотя документ МАГАТЭ INFCIRC/153 (Corrected) был первоначально разработан для применения в связи с обязательствами государств, не обладающих ядерным оружием, по Договору о нераспространении,

он был использован также в качестве основы для соглашений о всеобъемлющих гарантиях, заключенных с другими государствами.

Соглашения о всеобъемлющих гарантиях отличаются от других типов соглашений о гарантиях МАГАТЭ, таких как соглашения, заключенные пятью государствами, обладающими ядерным оружием, так называемые “соглашения о добровольной постановке под гарантии”, а также соглашения по конкретным установкам, заключенные с рядом других государств на основе документа INFCIRC/66/Rev.2\*.

В соответствии с соглашениями о всеобъемлющих гарантиях Агентство имеет право и обязанность обеспечить, чтобы все исходные или специальные расщепляющиеся материалы, используемые во всей мирной ядерной деятельности конкретного государства, подлежали постановке под гарантии и чтобы такие материалы действительно находились под гарантиями. Обязательство Агентства не ограничивается ядерным материалом и установками, реально заявленными государством; оно распространяется также и на те объекты, которые подлежат заяв-

лению. Аналогичным образом, право Агентства на информацию и право на доступ к установкам и другим местам нахождения ядерного материала не ограничиваются информацией, установками, местами нахождения или материалом, заявленными государством. Однако право Агентства на проведение *обычных инспекций* ограничивается теми местами нахождения в пределах ядерной установки или другими местами нахождения, содержащими ядерный материал, через которые предполагается его перемещение (ключевые места).

Доступ к “незаявленным” площадкам или к местам предполагаемого нахождения “незаявленного” ядерного материала был всегда возможен в соответствии с нормативными положениями документа INFCIRC/153 о проведении *специальных инспекций*. Однако эти положения не истолковывались государствами – членами МАГАТЭ как неограниченное право, позволяющее Агентству проводить “разведывательные операции” с целью обнаружения незаявленных ядерного материала или деятельности в отсутствие каких-либо признаков возможного наличия подобных материала или деятельности.

\* *Соглашениями о всеобъемлющих гарантиях являются соглашения, заключенные в соответствии с документом МАГАТЭ INFCIRC/153 (Corr.), который требует от государств-участников поставить под гарантии весь ядерный материал, используемый во всей мирной ядерной деятельности государства, и не переключать такой материал на производство ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств. Соглашения о добровольной постановке под гарантии заключены с Китаем, Российской Федерацией, Соединенным Королевством, Соединенными Штатами Америки и Францией. Соглашения, заключенные в соответствии с документом INFCIRC/66/Rev.2, осуществляются на Кубе, в Израиле, Индии и Пакистане.*

*Г-жа Прист – руководитель Секции проверки, безопасности материала и политики в области гарантий Бюро внешних сношений и координации политики МАГАТЭ. Г-жа Роквуд – старший юрист в Юридическом отделе МАГАТЭ.*

До 90 гг. Агентство лишь в нескольких случаях прибегало к проведению специальных инспекций с целью проверки отсутствия незаявленного материала или деятельности. Но даже тогда доступ запрашивался лишь к местам нахождения, заявленным Агентству государством. В распоряжение МАГАТЭ никогда не поступала достаточно точная информация, свидетельствующая о том, что необходим доступ к незаявленным местам нахождения в каком-либо конкретном государстве. Кроме того, у некоторых государств даже были серьезные политические оговорки в отношении осуществления такого права МАГАТЭ.

Лишь к 1990–1991 гг. был достигнут достаточный политический консенсус в поддержку полномасштабного осуществления Агентством своих полномочий в целях обеспечения повышенной уверенности в отсутствии незаявленного ядерного материала или деятельности в государстве, с которым заключено соглашение о всеобъемлющих гарантиях.

К концу “холодной войны” представления государств о проблемах безопасности подверглись изменениям. Международное сообщество настоятельно требовало принятия более активных мер в целях устранения риска, связанного с оружием массового поражения. В августе 1990 г. на Конференции по рас-

смотрению действия Договора о нераспространении государства-участники согласовали формулировку, в которой приветствовалось изучение Агентством данного вопроса. Такое изучение предусматривало конкретно исследование возможного объема, применения и процедур проведения специальных инспекций в государствах, находящихся под гарантиями в связи с Договором о нераспространении, в отношении которых существовала неопределенность относительно соответствия деятельности государства целям Договора о нераспространении, и в частности заявило ли оно Агентству все ядерные материалы, подлежащие постановке под гарантии.

Настойчивость государств в этом вопросе в значительной степени была вызвана растущей озабоченностью по поводу соблюдения Ираком и Корейской Народно-Демократической Республикой (КНДР) своих обязательств в связи с Договором о нераспространении.

Раскрытие в 1991 г. тайной программы ядерного оружия в Ираке подтвердило необходимость и драматическим образом подчеркнуло важность обеспечения Агентством уверенности не только в отсутствии переключения заявленного ядерного материала, но и в отсутствии незаявленной ядерной деятельности в государствах, заключивших соглашения о всеобъемлющих га-

рантиях. Эта позиция была подтверждена в коллективном требовании государств-членов обеспечить уверенность в полноте первоначального заявления Южной Африки об инвентарных количествах ядерного материала в соответствии с соглашением о гарантиях в связи с Договором о нераспространении\*.

После вступления в силу соглашения о гарантиях с КНДР в апреле 1992 г.\*\*, а также с учетом опыта, приобретенного в Ираке и Южной Африке, МАГАТЭ оказалось в состоянии довести до сведения международного сообщества свою озабоченность по поводу возможного существования в КНДР незаявленных ядерного материала и ядерной деятельности. Несмотря на сделанное КНДР вначале предложение Агентству проводить посещения “любого места в любое время” в ходе проверки ее первоначального заявления об инвентарных количествах ядерного материала, запрос МАГАТЭ о предоставлении доступа к двум конкретным площадкам, имевшим, по всей видимости, отношение к ядерным отходам (и которые могли бы пролить свет на несоответствия между заявленными КНДР данными и сделанными Агентством выводами), был отклонен.

Сложившаяся ситуация обусловила необходимость официального обращения МАГАТЭ в феврале 1993 г. о предоставлении доступа к указанным площадкам и дополнительной информации в рамках проведения специальных инспекций. Вследствие отклонения КНДР данного запроса Совету Безопасности ООН был представлен доклад о несоблюдении КНДР своих обязательств по соглашению о гарантиях и о наличии информации, позволяющей судить о том, что заявление КНДР содержит неполный перечень ядерных материалов, подлежащих постановке под гарантии в соответствии с заключенным ею соглашени-

\* Южная Африка стала участником Договора о нераспространении в июле 1991 г. Соглашение о гарантиях, заключенное Южной Африкой в связи с Договором о нераспространении, было подписано и вступило в силу 16 сентября 1991 г. (документ МАГАТЭ INFCIRC/394). В марте 1993 г. Южная Африка заявила, что она ранее изготовила шесть единиц ядерного оружия, что она прекратила программу ядерных вооружений и что все ядерные устройства демонтированы до того, как Южная Африка стала участником Договора о нераспространении. После этого правительство добровольно предоставило МАГАТЭ расширенный доступ к местам нахождения, информации и материалам в целях содействия инспекторам Агентства в проверке прекращения программы ядерных вооружений.

\*\* Соглашение с Корейской Народно-Демократической Республикой было одобрено Советом управляющих 12 сентября 1991 г. и подписано обеими сторонами 30 января 1992 г. Однако данное соглашение не вступало в силу до 10 апреля 1992 г.

ем о гарантиях. Поскольку в рамках соглашений о гарантиях МАГАТЭ не обладало (и не обладает) полномочиями принимать принудительные меры для их выполнения, этот вопрос должны были решать члены Совета Безопасности, которые могли принять любые необходимые с их точки зрения меры, включая действия, предусмотренные положениями главы VII Устава ООН, в ответ на угрозу международному миру и безопасности.

В комплексе данные события продемонстрировали, что действенность системы гарантий МАГАТЭ зависит от трех взаимосвязанных элементов, включая:

- степень осведомленности МАГАТЭ о характере и местах осуществления государством ядерной и связанных с нею видов деятельности;
- степень свободы физического доступа инспекторов МАГАТЭ к соответствующим объектам в целях проведения независимой проверки исключительно мирной направленности ядерной программы государства;
- волю международного сообщества к принятию – благодаря обращению МАГАТЭ в Совет Безопасности ООН – мер в отношении государств, не соблюдающих своих обязательств по нераспространению.

Последний из этих элементов – обращение МАГАТЭ в Совет Безопасности – нашел свое незамедлительное подтверждение, так же как и воля Совета к принятию срочных и решительных действий в случае получения сообщений о несоблюдении государством своих обязанностей по нераспространению и соглашению о гарантиях.

С течением времени государствам – членам МАГАТЭ стало также ясно, что для обеспечения Агентством повышенной уверенности в отсутствии незаявленного ядерного материала настоятельно требуется модернизация системы гарантий путем вклю-

чения в нее мер, позволяющих расширить возможности Агентства по обнаружению тайной ядерной деятельности.

Эта цель была достигнута путем:

- осуществления определенных мер в рамках существующих правовых полномочий; они включали обеспечение дополнительной информации об установках, расширенное применение необъявленных инспекций, отбор проб окружающей среды в местах нахождения, к которым инспекторы имели доступ в рамках действующих соглашений, и использование передовой технологии дистанционного мониторинга перемещения ядерного материала; а также

- внедрения новых мер вне рамок существующих правовых полномочий; они включали информацию обо всех аспектах ядерного топливного цикла государств, от урановых рудников до ядерных отходов и любых других мест нахождения ядерного материала, предназначенного для неядерного использования, и доступ инспекторов к ним; информацию об исследованиях и разработках, имеющих отношение к ядерному топливному циклу, и их проверку; информацию обо всех зданиях на ядерных площадках государства и предоставление инспекторам по первому требованию доступа к ним; информацию о разработках и экспорте чувствительных технологий, имеющих отношение к ядерной деятельности, и доступ инспекторов к местам нахождения их производства и импорта; отбор проб окружающей среды в местах нахождения вне пределов заявленных государством площадок, если это представляется необходимым с точки зрения МАГАТЭ; и административные меры по совершенствованию процесса назначения инспекторов, выдачи многоразовых виз (необходимых в случае проведения необъявленных инспекций) и обеспечения доступа

МАГАТЭ к современным средствам связи (например, спутниковым системам связи).

## ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОТОКОЛА

После обсуждения в комитете Совета управляющих эти меры были включены в Типовой дополнительный протокол, опубликованный в качестве документа МАГАТЭ INF/CIRC/540 (Corrected). Данная модель предназначается для использования в качестве стандарта при заключении отдельных Дополнительных протоколов с государствами, имеющими соглашения о всеобъемлющих гарантиях. Текст Протокола включает преамбулу из пяти пунктов, 18 статей и два приложения.

**Преамбула.** Содержание преамбулы отражает суть переговоров: необходимость обеспечения баланса между “желанием международного сообщества еще более укрепить режим ядерного нераспространения путем повышения действенности и эффективности системы гарантий Агентства”, с одной стороны, и обязательством поддерживать “частоту проведения и интенсивность мероприятий, указанных в настоящем Протоколе, на минимальном уровне, соответствующем цели повышения действенности и эффективности гарантий Агентства”, – с другой.

В пункте Преамбулы, помещенном между двумя упомянутыми выше положениями, учтены некоторые из наиболее серьезных опасений, высказанных государствами, не обладающими ядерным оружием, которые, как ожидается, будут заключать такой Протокол: “...Агентство при осуществлении гарантий должно учитывать необходимость: избежать создания препятствий экономическому и технологическому развитию (государства) или международному сотрудничеству в области мирной ядерной деятельности; соблюдать действующие положения в области охра-

ны здоровья, безопасности и физической защиты, а также другие действующие требования безопасности и права отдельных лиц; и принимать все меры по защите коммерческих, технологических и промышленных секретов, а также другой конфиденциальной информации, которая становится ему известной”.

**Статья 1.** В данной статье регулируется правовая проблема связи между Протоколом и основным соглашением о гарантиях. Она отражает занимаемую Секретариатом позицию в отношении неизменности основного обязательства по соглашениям о гарантиях: в отношении государств, имеющих соглашения о всеобъемлющих гарантиях, основное внимание будет по-прежнему уделяться обеспечению уверенности в том, что ядерный материал, подлежащий постановке под гарантии, действительно заявлен под гарантии и что отсутствует незаявленный ядерный материал, который должен быть заявлен Агентству. Назначение Протокола – обеспечить МАГАТЭ дополнительными и более совершенными средствами для достижения этой цели. Таким образом, Протокол является по своей природе как бы “приставкой” к основным соглашениям.

Большинство положений Протокола сформулированы таким образом, чтобы дополнить положения документа INFCIRC/153, а многие положения документа INFCIRC/153 будут применяться *mutatis mutandis* при осуществлении Протокола. Однако было признано, что некоторые положения соглашения будут по необходимости заменены Протоколом (например, назначение инспекторов), в то время как другие положения соглашения вообще не могут быть применены к Протоколу (например, пункт 7 документа INFCIRC/153).

Таким образом, в соответствии с ст. 1 Протокола положения основного соглашения о га-

рантиях “применяются к настоящему Протоколу в той мере, в какой они соответствуют положениям настоящего Протокола и совместимы с ними”.

В случае противоречия между положениями соглашения о гарантиях и положениями Типового протокола применяются положения Протокола.

Статьи 2 и 3 Типового дополнительного протокола касаются предоставления информации.

**Статья 2.** Она подразделяется на три части:

**а. Информация, подлежащая предоставлению государством Агентству.** Эти элементы включают информацию:

- i) об относящихся к ядерному топливному циклу научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах, не связанных с ядерным материалом, осуществляемых где-либо, которые финансируются, получили конкретное разрешение, или контролируются государством, или осуществляются от имени государства. Значение данного положения состоит в том, что оно обязывает государство заявлять такую деятельность независимо от того, осуществляется ли она в пределах государства или на территории другого государства;
- ii) о касающейся гарантий эксплуатационной деятельности на установках и в местах нахождения вне установок (МВУ), где обычно используется ядерный материал;
- iii) о всех зданиях на площадке каждой установки и в МВУ в государстве;
- iv) о ключевых видах деятельности, перечисленных в приложении I к настоящему Протоколу. Сюда относятся такие виды деятельности, которые не обязательно связаны с использованием ядерного материала, но являются ключевыми для программ ядерного топливного цикла;
- v) об урановых рудниках, обогатительных установках и ториевых обогатительных установках;

- vi) об инвентарных количествах, экспорте и импорте ядерных материалов, которые в настоящее время не подлежат заявлению Агентству в соответствии с положениями INFCIRC/153 (ядерный материал, именуемый “предгарантийным”);

- vii) о ядерном материале, освобожденном от гарантий (например, ядерный материал, освобожденный для использования в неядерной деятельности);

- viii) об отходах среднего или высокого уровня активности, содержащих плутоний, высокообогащенный уран или уран-233, в отношении которых применение гарантий было прекращено;

- ix) о согласованном оборудовании и неядерном материале, перечисленных в приложении II к Протоколу;

- x) об общих планах на предстоящий десятилетний период, имеющих отношение к развитию ядерного топливного цикла.

**б. Информация, для предоставления которой Агентству государство “прилагает все разумные усилия”.** Эти элементы включают информацию:

- i) об относящихся к ядерному топливному циклу научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах, не связанных с ядерным материалом, которые конкретно относятся к обогащению, переработке ядерного топлива или к обработке отходов среднего и высокого уровня активности, содержащих плутоний, высокообогащенный уран или уран-233, осуществляемых где-либо в государстве, но которые не финансируются, не получили конкретного разрешения или не контролируются государством или не осуществляются от имени государства;

- ii) о деятельности и о лице или организации, осуществляющих такую деятельность в определенных Агентством местах нахождения за пределами площадки, которые, по мнению

Агентства, могли бы функционально быть связаны с деятельностью на этой площадке.

*с. Уточнения или разъяснения любой информации, предоставленной в соответствии с положениями ст. 2 настоящего Протокола, которую государства должны предоставлять по запросу Агентства.*

**Статья 3.** В данной статье определяются сроки предоставления информации, обусловленной положениями ст. 2, включая, среди прочего, требование о первоначальном заявлении, содержащем информацию в соответствии с положениями ст. 2.a.i), iii) – v), vi) a), vii) и x) и ст. 2.b. i), и ежегодном предоставлении обновленной такой информации; ежегодные заявления об экспорте и импорте “предгарантийного” ядерного материала; ежеквартальные отчеты об экспорте согласованного оборудования и неядерного материала, перечисленных в приложении II к Типовому протоколу; заявления об изменении мест нахождения высокоактивных отходов и заблаговременное уведомление о планах по дальнейшей обработке таких отходов.

**Статьи 4–10.** В них содержатся положения, касающиеся “дополнительного доступа”, второго краеугольного камня мер по укреплению гарантий.

**В ст. 4** приводятся причины и условия осуществления дополнительного доступа. Запрос на дополнительный доступ может направляться с целью обеспечения уверенности в отсутствии незадекларированного ядерного материала и деятельности и в целях решения вопросов, связанных с правильностью и полнотой информации, предоставленной в соответствии с ст. 2, или в целях устранения несоответствия, связанного с этой информацией. Дополнительный доступ может быть также запрошен в таком объеме, который необходим

Агентству для подтверждения статуса снятых с эксплуатации установки или МВУ.

Предварительное уведомление о дополнительном доступе должно направляться по крайней мере за 24 часа, за исключением доступа к любому месту на площадке, который запрашивается в сочетании с посещениями для проверки информации о конструкции, или с инспекциями для специальных целей, или с обычными инспекциями на этой площадке, когда срок предварительного уведомления может составить два часа, или, в исключительных обстоятельствах, менее двух часов.

Положения ст. 4 предоставляют также государству возможность дать разъяснение и способствовать решению вопроса или устранению несоответствия до удовлетворения запроса о доступе, если только Агентство не сочтет, что задержка в предоставлении доступа, возможно, нанесет ущерб цели, с которой запрашивается этот доступ.

**Статья 5** обязывает государство предоставлять Агентству доступ к любому месту на площадке ядерной установки или МВУ, к любому месту нахождения заявленного государством ядерного материала [ст. 2.a.v)–viii)] и к любой снятой с эксплуатации установке или МВУ. В отношении других мест нахождения, определенных государством в соответствии с положениями ст. 2.a или 2.b, если государство не имеет возможности предоставить Агентству такой доступ, оно должно “приложить все разумные усилия для незамедлительного удовлетворения требований Агентства с помощью иных средств”. Положения ст. 5 также разрешают Агентству проводить отбор проб окружающей среды в любом другом конкретном месте нахождения в государстве, определенном Агентством, при условии что, если государство не имеет возможности предоста-

вить такой доступ, оно должно приложить “все разумные усилия для незамедлительного удовлетворения требований Агентства в прилегающих местах нахождения или с помощью иных средств”.

**В ст. 6** определяются виды деятельности, которые Агентство может выполнять в местах нахождения различных категорий, установленных в ст. 5. Они включают, среди прочего, визуальное наблюдение, отбор проб окружающей среды; использование устройств для обнаружения и измерения радиации; изучение учетных документов, включая производственные и отгрузочные документы; опечатывание и применение других идентифицирующих и указывающих на вмешательство устройств; и применение после консультаций с государством других объективных мер, техническая осуществимость которых была подтверждена и использование которых было согласовано с Советом управляющих.

Положения **ст. 7** обеспечивают возможность регулируемого доступа в рамках настоящего Протокола с целью предотвращения раскрытия чувствительной с точки зрения ядерного распространения информации, выполнения требований безопасности или физической защиты либо с целью обеспечения защиты находящейся в частной собственности или коммерчески чувствительной информации (данная концепция заимствована из Конвенции о запрещении химического оружия). Однако, что также предусмотрено в ст. 7, такие договоренности не должны препятствовать Агентству осуществлять деятельность, необходимую для использования своих прав и выполнения своих обязанностей.

**В ст. 8** рассматривается возможность предоставления государством Агентству доступа к другим местам нахождения в данном государстве. В ней так-

же предусматривается, что, если государство просит Агентство о проведении деятельности по проверке в любом другом месте нахождения в данном государстве, Агентство незамедлительно прилагает все разумные усилия для осуществления действий в соответствии с такой просьбой.

**Статья 9** предусматривает проведение Агентством отбора проб окружающей среды на обширной территории в пределах государства, когда Совет управляющих одобрил использование такого отбора и процедурные меры для его проведения. Как и в случае с другими новыми технологиями, осуществление отбора проб окружающей среды на обширной территории требует проведения консультаций между Агентством и государством.

**Статья 10** Типового протокола обязывает Агентство предоставлять государству информацию о полученных результатах и выводах, сделанных в процессе осуществления дополнительного доступа, и устанавливает временные рамки, в пределах которых Агентство должно это сделать.

**Статьи 11 и 12.** В них устанавливаются упрощенные процедуры назначения инспекторов в государство и содержится требование, чтобы государство в течение одного месяца после получения запроса об этом предоставило назначенному инспектору соответствующую многократную въездную/выездную и/или транзитную визы, какие необходимы. Если государство требует визу, она должна быть действительна в течение не менее одного года и в случае необходимости возобновляться в течение периода назначения инспектора в государство.

**Статья 13.** В ней предусматривается возможность принятия Дополнительных положений, что, однако, не приостанавливает действия Протокола до вступления их в силу.

**Статья 14.** В ней отражается необходимость модернизации систем связи и передачи данных и подтверждается право Агентства на свободное использование защищенной связи, включая передачу информации в автономном или неавтономном режиме. Агентство имеет право использовать установленные на международном уровне системы прямой связи, включая спутниковые системы и другие виды дальней связи, не используемые в государстве.

**Статья 15.** В данной статье подчеркивается обязательство МАГАТЭ защищать конфиденциальную информацию. Она содержит требование об утверждении и периодическом рассмотрении Советом режима обеспечения эффективной защиты от раскрытия коммерческих, технологических и промышленных секретов и другой конфиденциальной информации, которая становится известной Агентству в ходе осуществления настоящего Протокола.

**Статья 16.** В данной статье определяются процедуры внесения поправок в технические приложения к Типовому протоколу. Любая такая поправка вступает в силу через четыре месяца после ее принятия Советом управляющих по рекомендации рабочей группы экспертов открытого состава. Таким образом, подобные поправки для их вступления в силу не требуют формального пересмотра Протокола.

**Статья 17.** В данной статье государству предоставляется право выбора варианта вступления в силу настоящего Протокола: либо после его подписания, либо после получения Агентством письменного уведомления о выполнении законодательных и конституционных требований, необходимых для его вступления в силу. В соответствии с требованиями Венской конвенции о праве международных договоров Типовой протокол преду-

сматривает также применение государством настоящего Протокола на временной основе после его подписания до вступления в силу.

**Статья 18.** В данной статье содержатся определения терминов, используемых в Типовом протоколе.

## ХОД ПРИНЯТИЯ

Хотя принятие укрепленных гарантий первоначально было вызвано озабоченностью по поводу действенности и эффективности соглашений о всеобъемлющих гарантиях, его масштабы быстро расширились в ответ на опасения стран, не обладающих ядерным оружием, что основная тяжесть новых мер ляжет только на их плечи. В результате судьба Типового дополнительного протокола зависела в конечном счете от согласия на включение в текст предисловия Протокола ссылки о принятии государствами, имеющими соглашения о всеобъемлющих гарантиях, мер, предусмотренных Дополнительным протоколом. Многие из государств, не обладающих ядерным оружием, настаивали на принятии данного пункта в качестве предварительного условия поддержки ими осуществления новых мер. Более того, это был один из последних спорных вопросов, вызвавших дискуссию в Комитете.

В конечном счете был согласован текст, в котором Генеральному директору предложено:

■ Использовать Типовой протокол в качестве стандарта для Дополнительных протоколов, которые должны заключать государства и другие стороны соглашений с Агентством о всеобъемлющих гарантиях. Такие Протоколы должны содержать все меры, предусмотренные в Типовом протоколе.

■ Проводить переговоры по Дополнительным протоколам или другим юридически обязывающим соглашениям с государствами, обладающими ядерным

**СОСТОЯНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРОТОКОЛОВ  
К СОГЛАШЕНИЯМ О ГАРАНТИЯХ МАГАТЭ**

<b>Государство</b>	<b>Одобен*</b>	<b>Подписан</b>	<b>Вступил в силу</b>
Австралия	23/9/97	23/9/97	12/12/97
Австрия	11/6/98	22/9/98	
Армения	23/9/97	29/9/97	
Бельгия	11/6/98	22/9/98	
Болгария	14/9/98	24/9/98	
Венгрия	25/11/98	26/11/98	
Гана	11/6/98	12/6/98	Применяется на временной основе
Германия	11/6/98	22/9/98	
Греция	11/6/98	11/6/98	
Грузия	23/9/97	29/9/97	
Дания	11/6/98	22/9/98	
Индонезия	20/9/99	29/9/99	29/9/99
Иордания	18/3/98	28/7/98	28/7/98
Ирландия	11/6/98	22/9/98	
Испания	11/6/98	22/9/98	
Италия	11/6/98	22/9/98	
Канада	11/6/98	24/9/98	
Кипр	25/11/98	29/7/99	
Китай	25/11/98	31/12/98	
Республика Корея	24/3/99	21/6/99	
Куба	20/9/99	15/10/99	
Литва	1/12/97	11/3/98	
Люксембург	11/6/98	22/9/98	
Монако	25/11/98	30/9/99	30/9/99
Нидерланды	11/6/98	22/9/98	
Новая Зеландия	14/9/98	24/9/98	24/9/98
Норвегия	24/3/99	29/9/99	
Перу	10/12/99		
Польша	23/9/97	30/9/97	
Португалия	11/6/98	22/9/98	
Румыния	9/6/99	11/6/99	
Святейший Престол	14/9/98	24/9/98	24/9/98
Словакия	14/9/98	27/9/99	
Словения	25/11/98	26/11/98	
Соед. Королевство	11/6/98	22/9/98	
США	11/6/98	12/6/98	
Узбекистан	14/9/98	22/9/98	21/12/98
Уругвай	23/9/97	29/9/97	
Филиппины	23/9/97	30/9/97	
Финляндия	11/6/98	22/9/98	
Франция	11/6/98	22/9/98	
Хорватия	14/9/98	22/9/98	
Чешская Республика	20/9/99	28/9/99	
Швеция	11/6/98	22/9/98	
Эквадор	20/9/99	1/10/99	
Япония	25/11/98	4/12/98	16/12/99

\* Советом управляющих МАГАТЭ. *Примечание: Все даты означают день/месяц/год.*

*По состоянию на 15 января 2000 г.*

оружием, которые включали бы те предусмотренные в Типовом протоколе меры, которые каждое государство, обладающее ядерным оружием, определяет в качестве мер, способных внести вклад в достижение целей Протокола в плане нераспространения и эффективности при их осуществлении в отношении данного государства, а также в качестве мер, согласующихся с обязательствами данного государства в соответствии с ст. I Договора о нераспространении.

■ Проводить переговоры по Дополнительным протоколам с другими государствами, которые в целях содействия повышению действенности и эффективности гарантий готовы принять меры, предусмотренные в Типовом протоколе.

Совет управляющих МАГАТЭ одобрил Дополнительные протоколы с 41 государством, не обладающим ядерным оружием и имеющим соглашения о всеобъемлющих гарантиях, и с одним государством (Куба), не обладающим ядерным оружием и имеющим два действующих соглашения о всеобъемлющих гарантиях (см. таблицу на данной странице). Восемь из этих Дополнительных протоколов уже вступили в силу; один (Гана) применяется на временной основе до его вступления в силу; еще один (Грузия) будет применяться на временной основе после вступления в силу соглашения о гарантиях с данным государством.

До утверждения текста Типового дополнительного протокола Советом управляющих каждое из пяти государств, обладающих ядерным оружием, сделало заявление о своих намерениях принять некоторые или все меры, предусмотренные Типовым дополнительным протоколом. В целом данные в этих заявлениях обещания касались принятия обязательств в отношении деятельности государства, обла-

СОСТОЯНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРОТОКОЛОВ В МИРЕ:  
ОДОБРЕННЫЕ (ЗЕЛЕНЫЙ ЦВЕТ) И ВСТУПИВШИЕ В СИЛУ (СИНИЙ ЦВЕТ)

ПО СОСТОЯНИЮ НА 15 ЯНВАРЯ 2000 г.



дающего ядерным оружием, связанной в определенной степени с ядерными топливными циклами государств, не обладающих ядерным оружием. Некоторые государства, обладающие ядерным оружием, включили в свои заявления обязательство принять упрощенные процедуры назначения инспекторов и выдачи виз.

По состоянию на декабрь 1999 г. четыре государства, обладающих ядерным оружием (Китай, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты и Франция), заключили такие Протоколы. Объемы обязательств указанных четырех государств отличаются друг от друга; у некоторых из них они шире, чем у других. По состоянию на декабрь 1999 г. ни один из этих четырех Протоколов не вступил в силу.

### БУДУЩЕЕ ПРОТОКОЛА

Будущее Дополнительного протокола потенциально не вызывает сомнений. Опираясь на ранее принятые меры по укреплению гарантий, типовой документ устанавливает новые мощные механизмы содействия МАГАТЭ в проверке соблюдения государ-

ством своих обязательств в плане нераспространения. Они вооружают Агентство всем необходимым для решения проблем XXI столетия.

В сочетании с соответствующим соглашением (или соглашениями) о гарантиях Дополнительный протокол позволит получить – в той мере, в какой это практически возможно, – полное представление о:

- всех аспектах ядерного топливного цикла государства;
- производстве и запасах ядерного материала;
- деятельности, касающейся дальнейшей обработки ядерного материала; и
- элементах инфраструктуры, обеспечивающей действующий или планируемый ядерный топливный цикл государства.

В данном документе предусматривается также более широкий по сравнению с прошлым физический доступ как для обеспечения уверенности в отсутствии незаявленных ядерного материала и деятельности на заявленных ядерных площадках или в других местах нахождения ядерного материала, так и в случае обнаружения видимых несоответствий между заявлен-

ными государством ядерными программой и планами и известной Агентству информацией.

### Согласованный баланс.

Важно также, что Типовой дополнительный протокол отражает согласованный баланс между правами и обязательствами со стороны государства и Агентства. Таким образом, если государство, заключающее Дополнительный протокол, берет на себя определенные дополнительные правовые обязательства, то, с другой стороны, его права защищаются обязательствами Агентства.

Такие обязательства МАГАТЭ включают, например:

- обеспечение того, что права на расширенный доступ не будут применяться механистически или систематически;
- направление государству предварительного уведомления в письменной форме о предоставлении прав на доступ с конкретным указанием видов предполагаемой деятельности;
- принятие по просьбе государства регулируемого доступа с целью предотвращения раскрытия чувствительной с точки зрения ядерного распространения информации или с целью обес-

печения защиты находящейся в частной собственности или коммерчески чувствительной информации; и

- поддержание строгого режима обеспечения эффективной защиты от раскрытия всех коммерческих, технологических и промышленных секретов, ставших известными Агентству в ходе осуществления Протокола.

Со времени утверждения Типового дополнительного протокола Советом управляющих МАГАТЭ в мае 1997 г. государства на различных форумах подтвердили то значение, которое они придают укрепленным гарантиям в целом и Дополнительному протоколу в частности. Высокая оценка укрепленным гарантиям и Типовому дополнительному протоколу была дана, например, в ходе подготовительного процесса к Конференции 2000 г. по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия и на Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций.

На этом фоне вызывает разочарование медленный прогресс в данной области. Спустя более 30 месяцев после одобрения типового документа Советом управляющих и обращения к Генеральному директору с просьбой использовать его для заключения Дополнительных протоколов с государствами и другими сторонами соглашений о гарантиях в Совет управляющих были представлены для одобрения *Дополнительные протоколы*, заключенные всего лишь с 46 государствами.

Вполне очевидно, что потенциал системы укрепленных гарантий в полном объеме может быть реализован лишь при всеобщем присоединении к *Дополнительному протоколу* и вытекающей из этого возросшей уверенности не только в отношении заявленных ядерного материала и деятельности, но и в отношении отсутствия незаявленных ядерного материала и

деятельности. Именно по этой причине Секретариат МАГАТЭ прилагает все усилия к тому, чтобы побудить к заключению *Дополнительных протоколов* государства, которые еще не сделали этого.

Решающий первый шаг в этом отношении состоит в том, что государства, еще не выполнившие своего имеющего юридическую силу обязательства заключить соглашение о гарантиях с Агентством, должны сделать это незамедлительно. Например, по состоянию на ноябрь 1999 г. в 52 государствах – участниках Договора о нераспространении соглашения о всеобъемлющих гарантиях, требуемые согласно ст. III.1 Договора, так еще и не вступили в силу. Государства должны принять такое решение, особенно ввиду созыва Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении весной 2000 г.

Следует отметить, что на Конференции по рассмотрению и продлению действия Договора о нераспространении 1995 г., которая еще раз подчеркнула значение гарантий для осуществления Договора, государства-участники обратились, среди прочего, с настоятельным призывом ко всем государствам, которые должны это сделать, незамедлительно ввести в действие соответствующие соглашения о гарантиях. Они также:

- четко заявили, что МАГАТЭ является компетентным органом по проверке выполнения соглашений о гарантиях;
- еще раз подтвердили необходимость регулярной оценки и обзора гарантий;
- заявили о необходимости укреплять потенциал Агентства по выявлению любых незаявленных ядерных материалов или деятельности; и
- заявили, что необходимо поддерживать и осуществлять решения Совета управляющих, направленные на дальнейшее укрепление гарантий.

Следует надеяться, что соответствующие государства – участники Договора о нераспространении услышат эти призывы.

**Условия заключения Протоколов.** Методы заключения *Дополнительного протокола* просты. Все меры, содержащиеся в Типовом дополнительном протоколе [документ INF/CIRC/540 (Corrected)], являются обязательными для каждого государства, имеющего действующее соглашение о всеобъемлющих гарантиях и намеревающегося заключить *Дополнительный протокол*. Предлагаемый *Дополнительный протокол* для такого государства, который готовится Секретариатом МАГАТЭ, следует стандартной модели INF/CIRC/540 (Corrected).

Как и в случае с соглашениями о гарантиях, окончательная отработка текста *Дополнительного протокола* может осуществляться посредством переписки. Однако на практике большинство государств, заключивших *Дополнительные протоколы*, до сих пор воспользовались предложением Генерального директора о консультациях с Секретариатом по любым вопросам, касающимся *Дополнительного протокола*, которые нуждаются в разъяснении, и в целях более подробного изучения вопросов, вызывающих особый интерес или озабоченность. Консультации, формальные и неформальные, были предоставлены в Вене более чем 50 странам. Кроме того, Секретариат имел с государствами многочисленные неофициальные контакты и переговоры.

В дополнение к этим контактам Секретариат пользовался всеми другими соответствующими возможностями для подтверждения значения *Дополнительного протокола*. Например, старшие сотрудники Секретариата провели развернутую презентацию данного документа в рамках третьей сессии *Подготовительного комитета Конференции*

по Договору о нераспространении в мае 1999 г. в Нью-Йорке.

Агентство стремится также, где это возможно, пропагандировать Дополнительный протокол в региональных структурах. В этом контексте в Республике Корея был организован семинар по гарантиям (18–20 октября 1999 г.) для государств региона и участников Договора о безъядерной зоне в южной части Тихого океана и зоны, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии.

Кроме того, представители МАГАТЭ устраивали презентации Дополнительного протокола на различных встречах, в том числе на 16-й очередной сессии Генеральной конференции Агентства по запрещению ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне (ОПАНАЛ) – организации, созданной в соответствии с Договором о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне (Договор Тлателолко), – и на Международном семинаре, состоявшемся в Лиме, Перу, в начале декабря 1999 г.

Короче говоря, Секретариат делает все возможное, продолжая свои усилия по формулированию новых идей для достижения важной цели – обеспечения всеобщего присоединения к Дополнительному протоколу в 2000 г.

## **ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОТОКОЛА**

На этом фоне Секретариат продолжал также работу в связи с осуществлением Дополнительного протокола. Примеры такой работы включают подготовку руководящих принципов и упрощенных руководящих принципов для предоставления государствами заявлений в соответствии с ст. 2 и 3 Дополнительного протокола; разработку внутренних руководящих принципов для дополнительного доступа; и разработку процедур

и систем обработки информации.

Особую важность в первом случае, а также для обеспечения всеобщего присоединения к Протоколу имела подготовка упрощенных руководящих принципов для предоставления информации по ст. 2 и 3 государствами, у которых имеется “Протокол о малых количествах” к их соответствующим соглашениям о всеобъемлющих гарантиях. Несмотря на то что у государств, имеющих Протокол о малых количествах, весьма незначительные заявленные ядерные материалы и/или деятельность или они вообще отсутствуют, важно, чтобы они заключили Дополнительные протоколы. Поступая таким образом, они будут создавать основу обеспечения надежной уверенности в отсутствии каких-либо незаявленных ядерных материалов или деятельности и еще раз подтвердят свои обязательства по укреплению режима нераспространения.

В отношении государств с действующими Дополнительными протоколами Агентство в конечном счете должно быть в состоянии применять оптимальное сочетание всех имеющихся в его распоряжении мер по гарантиям – традиционных мер, мер по проверке ядерного материала и по укреплению гарантий – для выполнения задач Агентства в области гарантий с максимальной действенностью и эффективностью.

Для достижения этой цели наиболее важной сферой деятельности является текущая и будущая работа по “интегрированию” традиционных мер с мерами по укреплению гарантий в целях разработки оптимального сочетания мер по гарантиям для государства в целом.

Концепция “интегрированных гарантий” включает, среди прочего, подход “на общегосударственном уровне”. С помощью данной концепции МАГАТЭ бу-

дет стремиться получить самое полное представление о ядерных деятельности и планах государства, с тем чтобы иметь возможность делать на основе гарантий выводы о полноте и правильности заявлений государства.

В случае позитивных выводов об отсутствии незаявленной деятельности представляется целесообразным подумать о смягчении некоторых традиционных мер в отношении менее чувствительного ядерного материала с целью сокращения деятельности по гарантиям на местах.

## **ДЕМОНСТРАЦИЯ ВЕРНОСТИ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ**

Все усилия МАГАТЭ по укреплению системы гарантий отвечают желаниям государств-членов, выраженным их директивными органами и прозвучавшим на соответствующих международных форумах. В целях удовлетворения изменившихся политических ожиданий в сфере гарантий после событий в Ираке Агентство реагировало на призывы и вызовы в области укрепления своей системы гарантий с целью подготовить ее к XXI веку.

Теперь государства должны продемонстрировать поддержку той работы, которую они сами предложили. В конечном счете перспективы Дополнительного протокола зависят от самих государств. 46 государств, чьи Дополнительные протоколы были одобрены Советом управляющих МАГАТЭ, показали прекрасный пример. Но дело продвигается медленно.

Следует надеяться, что государства, которые еще не приняли каких-либо шагов в направлении заключения Дополнительного протокола, сделают это незамедлительно. Следует также надеяться, что государства, которые подписали Дополнительные протоколы, но еще не ввели их в действие, сделают это как можно скорее. □