

НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕРЫ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОТОКОЛА МАГАТЭ



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ПРОТОКОЛ: РЕАЛИЗАЦИЯ И РАТИФИКАЦИЯ

Цель режима международных ядерных гарантий заключается в оценке того, насколько мирной является ядерная деятельность стран, а также в предоставлении международному сообществу выводов, сделанных на основе этих оценок. Режим опирается на ряд соглашений между государствами (или в некоторых случаях региональными инспекциями) и Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ).

Договор о нераспространении ядерного оружия является важным компонентом режима гарантий МАГАТЭ. Этот договор требует от неядерных государств-участников заключения соглашений о гарантиях, чтобы гарантировать использование всех ядерных материалов в этих странах или под их контролем исключительно в мирных целях.

Соглашения о гарантиях МАГАТЭ устанавливают обязанности и процедуры, которые должны выполняться обеими сторонами соглашения. Предполагается, что государства должны создать систему для осуществления надзора и контроля над ядерной деятельностью, а также для предоставления информации об этой деятельности агентству, которое, в свою очередь, отвечает за проверку этой информации.

Эффективное осуществление этих соглашений должно обеспечивать международному сообществу гарантии в отношении ядерного материала и ядерной деятельности каждого участвующего государства, а также должно продемонстрировать, что данное государство не направляет тот или иной ядерный материал на производство ядерного оружия или любых других ядерных взрывных устройств. Тем самым эти соглашения способствуют укреплению доверия и стабильности в отношениях между странами. Они также могут помочь государствам в их усилиях по разработке эффективных систем регулирования ядерной деятельности.

В основе каждого из соглашений о гарантиях лежит стандартный текст, представляющий рамочную модель процедур и требований, разработанную агентством и согласованную с государствами.

Первичные документы в режиме называются «соглашениями о всеобъемлющих гарантиях», «дополнительным протоколом» к соглашению о всеобъемлющих гарантиях и «протоколом о малых количествах» к соглашению о всеобъемлющих гарантиях.

Центральное место в соглашениях о всеобъемлющих гарантиях занимает ответственность государства за осуществление процедур учета ядерного материала с последующим представлением отчетов в МАГАТЭ.

По условиям соглашения государства обязуются также принимать представителей МАГАТЭ и оказывать им содействие в ходе визитов, целью которых является подтверждение использования ядерных материалов исключительно в мирных целях.

Дополнительный протокол призван дополнить меры по проверке выполнения соглашений о всеобъемлющих гарантиях. Протокол определяет несколько важных дополнительных типов данных, которые страны должны собирать и представлять, а также обеспечивает более широкий доступ инспекторов МАГАТЭ для проверки ядерной деятельности в той или иной стране.

Поскольку некоторые государства осуществляют ядерную деятельность в минимальных масштабах или вообще не осуществляют ее, МАГАТЭ также разработало «протокол о малых количествах», позволяющий таким странам обеспечить соответствие их обязательств по гарантиям за счет временной приостановки действия нескольких элементов соглашения о всеобъемлющих гарантиях.

В первоначальной редакции протокол о малых количествах начал использоваться в 1974 году, а новая версия с некоторыми важными изменениями появилась в 2005 году.

В связи с этим в некоторых странах будут иметься в наличии соглашение о всеобъемлющих гарантиях с дополнительным протоколом, а также протокол о малых количествах.

Окошко с текстом: Три документа о гарантиях

Соглашение о всеобъемлющих гарантиях

Обязанности государств сосредоточены на учете ядерных материалов, представлении отчетности и обеспечении доступа для представителей МАГАТЭ. Государства должны:

- создать систему учета ядерного материала и контроля над ним;
- предоставлять агентству следующую информацию:
 - первоначальные отчеты о ядерном материале и ядерных объектах;
 - вести учет ядерной деятельности, предоставлять отчетность об изменениях запасов ядерных материалов, их импорте и экспорте;
- обеспечивать доступ представителям агентства в целях:
 - проверки информации о конструкции объектов;
 - проведения целевых, регулярных и специальных инспекций.
- сотрудничать с агентством.

Протокол о малых количествах от 2005 года

В соответствии с этим документом действие большей части требований к государствам в плане представления отчетности и обеспечения доступа в рамках соглашения о всеобъемлющих гарантиях временно приостановлено, хотя протокол о малых количествах от 2005 года отличается от версии 1974 года тем, что в нем восстановлен ряд обязательств. Государства должны:

- предоставлять агентству следующую информацию:
 - первоначальный отчет о ядерном материале;
 - заблаговременная информация о решении начать строительство ядерного объекта.
- предоставлять доступ представителям агентства для подтверждения сведений в первоначальном отчете.

Дополнительный протокол

Этот документ требует предоставления дополнительной информации и обеспечения более широкого доступа в дополнение к положениям о всеобъемлющих гарантиях. Государства должны:

- предоставлять агентству следующую информацию:
 - первоначальная декларация об элементах, подпадающих под действие дополнительного протокола;
 - ежегодная обновленная информация; квартальная отчетность в отношении экспорта элементов, подпадающих под действие дополнительного протокола.
- обеспечивать дополнительный доступ представителям агентства в целях:
 - доступа с предупреждением за короткий срок;
 - регулируемого доступа.
- ввести в действие административные меры для:
 - упрощения процедуры назначения инспекторов;
 - смягчения визовых требований.

ЭВОЛЮЦИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОТОКОЛА

Типовое соглашение о всеобъемлющих гарантиях было введено МАГАТЭ в 1970 году. Вплоть до начала 1990-х годов его реализация в первую очередь была направлена на проверку ядерных материалов и деятельности в области ядерной энергии, заявленных государствами.

В дальнейшем усилия по реализации гарантий показали важность предоставления МАГАТЭ инструментов, которые могли бы повысить его способность выявлять незаявленные ядерные материалы и деятельность в области ядерной энергии.

В результате МАГАТЭ приступило к укреплению системы гарантий, отчасти путем более широкого использования существующих инструментов, а отчасти путем разработки дополнительного протокола, который был одобрен агентством в 1997 году.

С тех пор все большее число государств присоединяется к дополнительному протоколу как к более строгому стандарту подтверждения нераспространения ядерного оружия.



ТРЕБОВАНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОТОКОЛА ДЛЯ ГОСУДАРСТВА

Опираясь на соглашение о всеобъемлющих гарантиях, дополнительный протокол требует, чтобы государства предоставляли МАГАТЭ более подробную информацию путем подачи деклараций. Он также укрепляет и расширяет права доступа агентства в целях проверки деклараций. В представленной ниже вставке приводится общий обзор этих положений.

ПРАВОВЫЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ МЕРЫ

Приведение дополнительного протокола в действие

Статья 17 дополнительного протокола устанавливает требования к его ратификации и вступлению в силу. Чтобы присоединиться к этому договору, государство должно уведомить МАГАТЭ о своем желании подписать дополнительный протокол и представить проект текста, подготовленный на основе типового документа МАГАТЭ INFCIRC/540, на рассмотрение Совета управляющих агентства.

После того, как Совет управляющих уполномочит генерального директора МАГАТЭ приступить к процессу, соглашение подписывается генеральным директором и лицом с надлежащими полномочиями, которое представляет соответствующее государство.

Государству необходимо будет обеспечить выполнение установленных законодательных и (или) конституционных требований для вступления в силу международного соглашения и уведомить агентство об этом событии, когда оно произойдет. После ратификации дополнительного протокола и уведомления агентства, протокол считается вступившим в силу.

Реализация

В целях реализации дополнительного протокола страны должны обеспечить приведение национального законодательства в соответствие с положениями протокола.

Это может быть сделано несколькими способами в зависимости от правовой культуры и традиций соответствующего государства, а также от структуры существующего законодательства в области ядерных гарантий. Например, в некоторых государствах может иметься единое и унифицированное законодательство в области ядерной энергии, включающее в себя положения в отношении гарантий, в то время как в других государствах может иметься несколько отдельных законов, регулирующих этот сектор.

Кроме того, способы достижения государствами соответствия зависят от того, придерживаются ли они двухэтапного подхода к ратификации и реализации международных договоров, при котором они должны включить соглашение в законодательство вместе с документами, обеспечивающими его реализацию, или же они используют одноэтапную модель, в соответствии с которой международное соглашение становится актом прямого действия после его ратификации.

Каким бы ни был подход, важно, чтобы полученная в результате правовая база была всеобъемлющей, четкой и ясной, не противоречащей существующим положениям и не допускающей неправильного толкования или применения.

Государства могут предпочесть принять подробные законы, нормативные акты или руководящие принципы в отношении областей, охватываемых дополнительным протоколом, в которых они непосредственно участвуют, таких как, например, меры по контролю над импортом и экспортом для государств, имеющих значительные объемы торговли и транспортных перевозок.

Подобным образом государства должны обеспечить, чтобы их институциональные механизмы были способны управлять различными функциональными обязанностями, предусмотренными протоколом, особенно в тех областях, в которых они непосредственно участвуют. Таким учреждениям понадобится четкий и однозначный правовой мандат для эффективного выполнения поставленных перед ними задач.

В связи с этим государство должно изучить, в каких областях протокол требует активных действий, и обеспечить наличие

соответствующих механизмов и процедур для выполнения своих обязательств в соответствии с протоколом.

Степень, в которой положения дополнительного протокола затрагивают деятельность государств, будет значительно варьироваться. В некоторых случаях государство может посчитать, что деятельность в соответствующей области незначительна или совсем не ведется. Вместе с тем от таких государств будут ожидать, чтобы они проверили, насколько это возможно, действительно ли это так, и, соответственно, просто сообщили, что им нечего декларировать по этим позициям.

СОТРУДНИЧЕСТВО И АКТИВНОЕ УЧАСТИЕ

Некоторые организации могут предлагать помощь государствам в разработке эффективных и действенных мер по реализации дополнительного протокола.

Центр VERTIC оказывал помощь в разработке законодательной базы для реализации международных соглашений по вооружению во многих регионах мира. Мы можем сотрудничать с правительствами, заинтересованными в ратификации дополнительного протокола, и предлагаем ряд вспомогательных услуг.

Указанные услуги включают в себя проведение семинаров по повышению уровня информированности с упором на дополнительный протокол для тех, кто незнаком с этим документом.

Центр VERTIC может также провести рассмотрение и исследование законодательной базы государства, касающейся гарантий, на основе типового опроса, специально подготовленного для этой цели.

Центр VERTIC может также провести семинары, посвященные изучению и разработке соответствующих законов, нормативных актов и процедур для реализации протокола. Ресурсы, предназначенные для оказания содействия в процессе ратификации и реализации, доступны также на веб-сайте центра VERTIC.

Управление по правовым вопросам МАГАТЭ предоставляет помощь по разработке законодательства в ответ на запросы от государств, а Департамент гарантий МАГАТЭ может предоставить руководящие указания по подготовке отчетов и деклараций.

Департамент гарантий МАГАТЭ проводит также обучение государственных чиновников, ответственных за проверки и гарантии на национальном уровне.

Некоторые страны также предлагают свой опыт государствам, желающим подписать дополнительный протокол. Вы можете ознакомиться с актуальными сведениями об этих организациях, предоставляющих помощь, на веб-сайте центра VERTIC.

Окошко с текстом: Требования в соответствии с Дополнительным протоколом

Дополнительная информация

- НИОКР в области ядерного топливного цикла.
- Все места на указанных объектах (использование каждого здания).
- Дополнительная информация о деятельности в конкретном месте (по запросу от агентства).
- Производство/монтаж указанного оборудования, связанного с ядерными технологиями.
- Урановые рудники и установки по обогащению урана, а также установки по обогащению тория.
- Исходный материал (например, рудный концентрат).
- Ядерный материал, не подпадающий под действие соглашения о всеобъемлющих гарантиях.
- Квартальная отчетность по экспорту и (по запросу агентства) импорту указанных товаров.
- Планы действий с учетом ядерного топливного цикла.

- Изменение местонахождения и технологий обработки отходов средней активности и высокоактивных отходов.

Дополнительный доступ

- Площадки объектов и мест, где находится ядерный материал, для подтверждения отсутствия незаявленных ядерных материалов и деятельности в области ядерной энергии.
- Выведенные из эксплуатации объекты и участки за пределами объектов для проверки их статуса как выведенных из эксплуатации.
- Другие места для урегулирования того или иного вопроса или несоответствия (после консультаций с государством).

Административные меры

- Упрощенные процедуры назначения инспекторов.
- Долгосрочные многократные въездные/выездные/транзитные визы для инспекторов в течение одного месяца с момента получения запроса.

Окошко с текстом: Поддержка мероприятий, проводимых центром VERTIC по дополнительному протоколу

- совместные мероприятия по повышению уровня информированности
- поддержка ратификации
- пересмотр законодательства
- планы реализации на уровне законодательства



Центр VERTIC (Исследовательский, учебный и информационный центр по технологиям контроля) является независимой некоммерческой благотворительной организацией. Основанный в 1986 году центр VERTIC поддерживает разработку, реализацию и проверку соблюдения международных соглашений, а также поддерживает инициативы в смежных областях.

Центр VERTIC обеспечивает эту поддержку путем проведения исследований и анализа, оказания помощи и проведения обучения, распространения информации, а также взаимодействия с правительственными, дипломатическими, техническими, научными и неправительственными организациями.

Работа центра VERTIC ориентирована на разработку и применение механизмов мониторинга, представления отчетности, критического анализа, проведения проверок и оценок соблюдения, а также на разработку национальных мер по реализации.

Штаб-квартира VERTIC находится в центральной части Лондона, его работой руководит Попечительский совет, а консультационную помощь оказывает Международная сеть консультантов по вопросам проверки соблюдения. Деятельность центра финансируется за счет благотворительных фондов, правительств и других организаций и регулируется Комиссией по благотворительности Англии и Уэльса.