Подготовительный комитет Конференции 2010 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора

3 May 2007
Russian
Original: English

Первая сессия
Вена, 30 апреля — 11 мая 2007 года

Вызовы режиму нераспространения, создаваемые несоблюдением

Рабочий документ, представленный Соединенными Штатами Америки

1. Самый серьезный вызов Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и более широкому режиму ядерного нераспространения сегодня связан с несоблюдением основных обязательств по Договору, касающихся нераспространения, странами, которые стремятся разработать ядерное оружие. Например, Иран на протяжении многих лет осуществляет тайную программу по ядерному оружию вопреки своим обязательствам в качестве государства-участника. Северная Корея также на протяжении многих лет нарушала свои обязательства по ДНЯО в то время, когда она была участником этого Договора.

Последствия несоблюдения

2. Несоблюдение создает самые различные угрозы для Договора и для более широкого режима ядерного нераспространения.

3. Во-первых, оно самым серьезным образом подрывает самый главный позитивный эффект ДНЯО: гарантии того, что не будет распространения ядерного оружия, а следовательно, и появления или возобновления гонки ядерных вооружений, а также того, что не будет бедствий ядерной войны. Подрывая эти основные гарантии нераспространения, несоблюдение режима нераспространения ставит под угрозу мир и безопасность всех государств.

4. Во-вторых, несоблюдение подрывает основы доверия и безопасности, на которых всегда строится международное сотрудничество в ядерной области. Если не будет уверенности в том, что передача ядерных технологий осуществляется в рамках соответствующих гарантий и в качестве составной части системы, содействующей обеспечению того, чтобы применение таких технологий носило исключительно мирный характер, такая передача будет затруднена или вообще станет невозможной, а человечество будет все больше лишаться тех благ, которые могут принести такие технологии.

07-32983 (R) 070507 070507

5. В-третьих, несоблюдение основных обязательств по Договору, касающихся нераспространения, подрывает усилия по обеспечению всеобщего присоединения к ДНЯО. Если участники ДНЯО не примут меры реагирования в целях устранения несоблюдения обязательств по Договору, то не будет большого смысла добиваться присоединения к Договору тех, кто пока не является его участником, и не будет большой пользы от попыток убедить их в необходимости соблюдать взятые ими на себя обязательства в случае, если они присоединятся к Договору. Отсутствие реакции на несоблюдение обязательств по нераспространению уменьшило бы шансы на достижение универсальности.

6. В-четвертых, несоблюдение наносит ущерб чаяниям международного сообщества, стремящегося к достижению ядерного и всеобщего разоружения, как это предусмотрено в преамбуле ДНЯО и в его статье VI. Если нельзя будет предотвратить появление новых государств, обладающих ядерным оружием, то новая региональная или глобальная гонка ядерных вооружений, скорее всего, начнется и/или станет постоянным явлением, создание условий, необходимых для полной ликвидации ядерного оружия, станет еще более трудным и долговременным делом, а угроза ядерной войны резко возрастет. Таким образом, соблюдение режима нераспространения является основой дальнейшего прогресса в области разоружения.

7. По этим причинам абсолютно необходимо, чтобы государства — участники Договора отнесли к числу самых главных пунктов повестки дня нынешнего обзорного цикла разработку и принятие энергичных и долговременных мер по обнаружению нарушений обязательств по Договору, касающихся нераспространения, восстановлению соблюдения обязательств нарушителями и сдерживанию новых потенциальных нарушителей от попыток встать на этот путь. Если режим, создаваемый этим Договором, не сможет решить эти задачи, то это будет означать, что он не достиг своей главной цели.

Обязательства по нераспространению

8. Статья I требует, чтобы государства — участники Договора, обладающие ядерным оружием, не передавали кому бы то ни было ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, а также контроль над таким оружием или взрывными устройствами ни прямо, ни косвенно. Она также требует, чтобы они никоим образом не помогали, не поощряли и не побуждали какое-либо государство, не обладающее ядерным оружием, к производству или приобретению каким-либо иным способом ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над таким оружием или взрывными устройствами. Для того чтобы выполнить эти обязательства, государства, обладающие ядерным оружием, должны, в частности, разработать и применять всеобъемлющие и эффективные меры по экспортному контролю и всегда должны изучать вопрос о том, будет ли передача конкретных технологий или конкретный вид деятельности повышать возможности какого-либо участника Договора, не обладающего ядерным оружием, производить или приобретать ядерное оружие.

9. Статья II запрещает государствам — участникам Договора, не обладающим ядерным оружием, принимать передачу от кого бы то ни было ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над таким оружием или взрывными устройствами ни прямо, ни косвенно. Она запрещает

также государствам — участникам Договора, не обладающим ядерным оружием, производить и приобретать каким-либо иным способом ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, равно как и добиваться и принимать какой-либо помощи в производстве ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств. Для выполнения этого обязательства необходимо, чтобы государства — участники Договора, не обладающие ядерным оружием, воздерживались от любой деятельности, которая представляет собой производство ядерного оружия, а этот термин охватывает гораздо более широкий круг видов деятельности, чем просто конечную сборку такого устройства. Поэтому все государства-участники должны испытывать серьезную озабоченность в случае, если другое государство-участник занимается такой деятельностью, цель которой представляется как разработка ядерного оружия. Факты, говорящие о том, что целью конкретной деятельности является приобретение ядерного взрывного устройства, как правило, показывают, что имеет место несоблюдение Договора. Невозможно переоценить важность того, чтобы государства — участники Договора, не обладающие ядерным оружием, воздерживались от деятельности, которая направлена на достижение прогресса и является прогрессом на пути к производству или приобретению ядерного оружия. Государства должны также иметь необходимые законы и положения, направленные на выполнение их обязательств по статье II.

10. С целью «не допустить переключения ядерной энергии с мирного применения на ядерное оружие» статья III требует, чтобы каждое государство — участник Договора, не обладающее ядерным оружием, заключило соглашение о гарантиях с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ), излагающее процедуры гарантий в отношении исходного или специального расщепляющегося материала во всей мирной ядерной деятельности. Таким образом, для соблюдения обязательств в отношении гарантий необходимо заключение отдельного соглашения между государством — участником Договора, не обладающим ядерным оружием, и МАГАТЭ. Существенное несоблюдение соглашения типа Соглашения о гарантиях в рамках ДНЯО, скорее всего, будет означать также несоблюдение положений статьи III. (МАГАТЭ делает определения в отношении соблюдения соглашений о гарантиях. Оно не дает заключений относительно соблюдения ДНЯО: такие вопросы должны решаться государствами — участниками Договора.) Поскольку ядерные гарантии помогают добиваться того, чтобы ядерные средства и материалы не переключались на использование в неподобающих целях, соблюдение соглашений о гарантиях является важнейшим элементом соблюдения обязательств по нераспространению, вытекающих из ДНЯО.

Вызовы соблюдению в Северной Корее

11. 10 января 2003 года Корейская Народно-Демократическая Республика уведомила Совет Безопасности Организации Объединенных Наций о своем решении «отменить приостановку осуществления» принятого в 1993 году решения о выходе из ДНЯО и заявила, что ее выход из Договора вступит в силу на следующий день. (В 1993 году она уведомила о своем намерении выйти из Договора заблаговременно — за 89 дней, прежде чем приняла решение все же остаться участником ДНЯО.)

12. До вышеупомянутого дня Северная Корея на протяжении многих лет вела секретную разработку ядерного оружия, несмотря на то, что была участником

Договора. Усилия Северной Кореи по производству ядерного оружия до ее фактического выхода из Договора являются несомненным нарушением ее обязательств по ДНЯО — как статьи II, так и статьи III.

13. 9 октября 2006 года Корейская Народно-Демократическая Республика провела ядерный взрыв, несмотря на решительные протесты международного сообщества, которые были ясно выражены в заявлении Председателя Совета Безопасности от 6 октября 2006 года. Этот провокационный акт Северной Кореи привел к единогласному принятию резолюции 1718 (2006) Совета Безопасности, в которой он, в частности, осудил этот ядерный взрыв, потребовал, чтобы Северная Корея вернулась в ДНЯО и к гарантиям МАГАТЭ, и призвал ее вернуться на шестисторонние переговоры.

14. Сегодня факты, свидетельствующие о том, что Северная Корея нарушала ДНЯО, очевидны. До Рамочного соглашения 1994 года, а также вновь после того, как Северная Корея отменила мораторий на свои программы в конце 2002 года, она осуществляла программу по производству плутония, предназначенного для ядерного оружия. Существуют также подозрения, что Северная Корея в настоящее время реализует отдельную программу по производству высокообогащенного урана, причем однажды она даже призналась в этом Соединенным Штатам. Корейская Народно-Демократическая Республика нарушала свое Соглашение о гарантиях — а также статью III ДНЯО — по крайней мере с 1993 года, когда Совет управляющих МАГАТЭ сделал вывод о том, что она не соблюдает свое Соглашение о гарантиях. Действия, предпринятые Корейской Народно-Демократической Республикой в декабре 2002 года, когда она сняла пломбы и видеокамеры МАГАТЭ и выслала инспекторов, также представляли собой нарушение статьи III.

15. Как отметил Генеральный директор МАГАТЭ в своей вступительной речи перед Советом управляющих МАГАТЭ в феврале 2003 года, Северная Корея «проявила полное неуважение к своим обязательствам по Соглашению о гарантиях, срезав все пломбы и помешав работе видеокамер наблюдения, которые находились на ее ядерных объектах».

16. Короче говоря, Северная Корея «хронически не соблюдала» свое Соглашение о гарантиях и статью III ДНЯО после 1993 года, и на протяжении многих лет МАГАТЭ было не в состоянии убедиться в том, что не было переключения ядерных материалов. Поскольку ядерная деятельность Корейской Народно-Демократической Республики представляет собой производство ядерного оружия, Северная Корея нарушила также свои обязательства по статье II ДНЯО.

17. Пять региональных держав — Соединенные Штаты, Россия, Китай, Япония и Республика Корея — в настоящее время участвуют в дипломатических усилиях на шестисторонних переговорах в целях мирного урегулирования ядерного кризиса, вызванного действиями Северной Кореи. В сентябре 2005 года эти шесть государств согласовали Совместное заявление, в котором содержался призыв к Корейской Народно-Демократической Республике осуществить денуклеаризацию и вернуться в ДНЯО и к гарантиям МАГАТЭ. Усилия Северной Кореи по выходу из ДНЯО вызвали также широкие дискуссии на форумах ДНЯО, в том числе в Главном комитете III на Конференции 2005 года государств — участников ДНЯО по рассмотрению действия Договора. Эти дискуссии были посвящены вопросу о том, каким образом режим ядерного не-

распространения может эффективнее предотвращать выход из Договора его участников, нарушающих его положения. (Вопрос о предотвращении выхода из Договора его нарушителями рассматривается в документе, который был опубликован Соединенными Штатами в феврале 2007 года и который дополняет настоящий документ.)

18. После завершения пятого раунда шестисторонних переговоров 13 февраля 2007 года шесть государств объявили о своем соглашении относительно первоначальных шагов по осуществлению Совместного заявления. В соответствии с этим соглашением Северная Корея обязалась отказаться от всего ядерного оружия и существующих ядерных программ и в скором времени вернуться в ДНЯО и к гарантиям МАГАТЭ. В этом соглашении, заключенном в феврале 2007 года, Корейская Народно-Демократическая Республика обязалась закрыть и опломбировать ядерный объект в Енбене, чтобы в конечном счете отказаться от него, и пригласить персонал МАГАТЭ вернуться в Корейскую Народно-Демократическую Республику для проведения всей необходимой деятельности по наблюдению и контролю, как было согласовано между МАГАТЭ и Корейской Народно-Демократической Республикой. В этом соглашении, заключенном в феврале 2007 года, Корейская Народно-Демократическая Республика обязалась также сделать в рамках следующего этапа полное заявление о всех своих ядерных программах и вывести из строя все свои существующие ядерные объекты, включая реакторы с графитовыми замедлителями и свою перерабатывающую установку.

19. Эти шесть государств согласились также сотрудничать в деле оказания экономической, энергетической и гуманитарной помощи Корейской Народно-Демократической Республике. Кроме того, Корейская Народно-Демократическая Республика и Соединенные Штаты согласились начать двусторонние переговоры, направленные на урегулирование остающихся двусторонних вопросов и продвижение вперед к полным дипломатическим отношениям. Обе стороны вновь подтвердили, что они будут делать позитивные шаги в целях укрепления взаимного доверия и будут предпринимать совместные усилия в интересах обеспечения прочного мира и безопасности в Северо-Восточной Азии. Соглашение о первоначальных шагах предусматривает, что непосредственно заинтересованные стороны проведут также на соответствующем отдельном форуме переговоры относительно постоянного мирного режима на Корейском полуострове. Стороны согласились предпринять скоординированные шаги по выполнению Совместного заявления поэтапным образом в соответствии с принципом «действие в обмен на действие».

20. Многое еще предстоит сделать для выполнения этого соглашения, однако оно создает возможности для решения вопроса о несоблюдении Корейской Народно-Демократической Республикой норм ядерного нераспространения. По этой причине государствам — участникам ДНЯО следует поддерживать и поощрять этот шестисторонний процесс, с тем чтобы максимально повысить шансы на успех.

Вызовы соблюдению в Иране

21. Однако с сожалением приходится констатировать, что Северная Корея — это не единственная страна, которая нарушила статьи II и III ДНЯО и свое Соглашение о гарантиях с МАГАТЭ. Иран тоже нарушил эти обязательства и пока

что не отказался от своих усилий по созданию потенциала для производства расщепляющихся материалов, предназначенных для ядерного оружия. Поскольку Иран до сих пор является государством — участником ДНЯО, хотя его поведение не соответствует нормам Договора, в некотором смысле он бросает еще более серьезный вызов режиму нераспространения.

22. Иран нарушил свои обязательства в отношении гарантий по статье III, осуществляя секретную программу, в рамках которой на протяжении двух десятилетий происходило приобретение и использование ядерных материалов, и при этом преследовалась цель приобретения ключевых элементов ядерного топливного цикла. Такая деятельность включала следующее: деятельность по обогащению, не охватываемую гарантиями; деятельность по сепарации плутония, не охватываемую гарантиями; импорт недекларируемых урановых смесей; переброску ядерного материала с одних местоположений и видов использования, охватываемых гарантиями, в другие местоположения и на другие виды использования, которые не охватываются гарантиями.

23. На протяжении нескольких лет инспекторы МАГАТЭ неоднократно пытались урегулировать остающиеся вопросы, которые касаются характера и сферы деятельности Ирана, однако на каждом шагу они сталкивались с ложью, уклонением, обманом и сокрытием со стороны Ирана. Вновь и вновь Иран препятствовал деятельности инспекторов МАГАТЭ, отклонял просьбы о предоставлении важнейшей информации, провоцировал отсрочки, в течение которых иранские власти предпринимали огромные усилия для того, чтобы сокрыть свидетельства нарушений гарантий, и прикрывал свою деятельность потоками лжи. На каждом шагу полученная МАГАТЭ самая важная информация о нарушениях гарантий Ираном подтверждалась Ираном крайне неохотно, причем только тогда, когда становилось очевидным, что веские доказательства противоречат каждой отговорке, которую ранее выдвигал иранский режим. В результате того, что, начиная с 2002 года, значительная часть деятельности Ирана стала достоянием гласности, Совет управляющих МАГАТЭ в ноябре 2003 года сделал вывод о том, что Иран нарушает свои обязательства в отношении гарантий. В сентябре 2005 года Совет управляющих еще раз сделал вывод о том, что Иран не соблюдает свои обязательства по Соглашению о гарантиях, а в феврале 2006 года Совет Безопасности был проинформирован о том, что Иран не соблюдает это Соглашение.

24. Самое печальное заключается в том, что причиной этой двадцатилетней кампании по распространению лжи является стремление Ирана приобрести ядерное оружие в нарушение статьи II ДНЯО. Соединенные Штаты делали предупреждения относительно амбиций Ирана, связанных с ядерным оружием, по крайней мере с 1993 года, а в 2004 году впервые публично сделали вывод о том, что давно осуществляемая Ираном деятельность представляет собой нарушение статьи II. Этот вывод стал неизбежным результатом длительной иранской кампании ядерного обмана, которая сопровождалась постоянными усилиями Ирана по созданию потенциала для обогащения урана и по созданию других ядерных объектов, несмотря на то, что у него нет никаких законных потребностей в них.

25. Кроме того, несмотря на все усилия Ирана, направленные на сокрытие его ядерной деятельности от инспекторов МАГАТЭ, было установлено, что у Ирана имеется документация о производстве урановых полусфер, а это такие изде-

лия, которые применяются только в ядерных вооружениях и которые он приобрел через ту же самую незаконную сеть распространения, которая поставляла документы по ядерному оружию для бывшей тайной программы Ливии, нацеленной на разработку ядерного оружия в нарушение ДНЯО. Организационные взаимосвязи между деятельностью Ирана по конверсии и обогащению урана и военными организациями, подозрительные испытания со взрывчатыми веществами и попытки сконструировать то, что, видимо, является ракетной ядерной боеголовкой, служат дополнительными подтверждениями вывода о том, что Иран уже на протяжении многих лет нарушает статью II ДНЯО.

26. После того как неоднократные дипломатические усилия Соединенного Королевства, Франции и Германии были отвергнуты Ираном — и после того, как Иран аннулировал Парижское соглашение, которое он подписал с этими тремя государствами в ноябре 2004 года, — эти три страны, к которым присоединились Соединенные Штаты, Россия и Китай, стали предпринимать новые усилия для того, чтобы предложить Ирану дипломатическое урегулирование кризиса, созданного его ядерной деятельностью. Однако Иран продолжал отклонять пакет инициатив, который был предложен ему этими странами в июне 2006 года, и неоднократно отказывался положить конец своей провокационной и дестабилизирующей ядерной деятельности.

27. Поэтому 31 июля 2006 года Совет Безопасности принял резолюцию 1696, в которой он потребовал, чтобы Иран приостановил всю деятельность, связанную с обогащением и переработкой, включая исследования и разработки, что должно подлежать контролю, к 31 августа 2006 года, и отметил возможность введения санкций на основании статьи 41 главы VII Устава Организации Объединенных Наций. 31 августа 2006 года Генеральный директор МАГАТЭ представил доклад, который подтвердил, что Иран не выполнил резолюцию 1696. Поскольку Иран продолжал бросать вызов международному сообществу, 23 декабря 2006 года — через три месяца, в течение которых велись переговоры, — Совет Безопасности единогласно принял резолюцию 1737, которая включает требование о том, чтобы Иран приостановил определенные виды ядерной деятельности, являющейся чувствительной в плане распространения, вследствие отказа этой страны принять меры, предписанные Советом управляющих МАГАТЭ, и несоблюдения Ираном положений резолюции 1696 Совета Безопасности. После того как Иран отказался выполнить и эту резолюцию, Совет Безопасности 24 марта 2007 года согласовал еще один пакет санкций в форме резолюции 1747. Иран продолжает бросать вызов Совету Безопасности и нарушать свои обязанности, вытекающие из этих резолюций, а также свои обязательства по ДНЯО.

Решение проблем, связанных с несоблюдением

28. Для того чтобы сохранить целостность ДНЯО и более широкого режима ядерного нераспространения в целом, необходимо быстро и эффективно решить проблемы, связанные с вызовами, которые были брошены режиму нераспространения. Для целостности Договора и всего режима необходимо также, чтобы это было сделано таким образом, чтобы ясно показать потенциальным нарушителям, что несоблюдение, скорее всего, будет обнаружено и что такое обнаружение приведет для них к таким издержкам, которые превзойдут блага, которые они рассчитывают получить от своих нарушений.

29. Проблемы распространения, связанные с Ираном и Северной Кореей, показывают наличие серьезных вызовов для жизнеспособности режима нераспространения, создаваемых несоблюдением основных обязательств по Договору, связанных с нераспространением. Чрезвычайно важно, чтобы государства — участники ДНЯО в течение нынешнего цикла обзора действия ДНЯО уделили самое большое внимание разработке и принятию более эффективных мер по предотвращению, обнаружению и обращению вспять несоблюдения статей I, II или III Договора или же соглашений о гарантиях. Без эффективных коллективных действий в этом направлении дальнейшая эффективность и дальнейшая жизнеспособность ДНЯО будут поставлены под вопрос.