

Договор Раротонга: региональный подход к проблеме нераспространения в Южно-Тихоокеанском регионе

*Зона, свободная от ядерного оружия,
в Южно-Тихоокеанском регионе*

П. Пападимитропулос

Первый региональный подход к проблеме нераспространения был сформулирован задолго до того, как стали предприниматься усилия по созданию международного режима нераспространения. Им стал Договор об Антарктиде, вступивший в силу в июне 1961 г., в соответствии с которым был демилитаризован этот обширный, но безлюдный район. Действие данного договора распространяется на регион, который мало влияет на судьбы мира, поэтому соглашение было достигнуто легко. Договор об Антарктиде запрещает все виды военной деятельности, включая проведение любых испытаний ядерного оружия.

Однако наиболее ярким примером регионального подхода к проблеме нераспространения является Договор Тлателолко, подписанный в 1967 г. в Латинской Америке. Договор запрещает испытания, использование, изготовление, производство или приобретение, получение, хранение, установку, развертывание и любую форму владения ядерным оружием. Если к Договору Тлателолко присоединятся еще три государства, то Латинская Америка станет одним из наиболее важных регионов мира, в котором любое использование ядерной энергии в военных целях запрещено договором. В соответствии с Договором Тлателолко все государства, обладающие ядерным оружием, взяли на себя обязательства уважать статус данной зоны и воздерживаться от применения или угрозы применения ядерного оружия против государств, входящих в эту зону (так называемые „отрицательные” гарантии безопасности).

Договор Тлателолко открыл дорогу для других предложений о создании зон, свободных от ядерного оружия, во многих важных районах мира, включая Африку, Балканы, Центральную Европу,

Средиземноморье, Ближний Восток, Скандинавию, Южную Азию и Южно-Тихоокеанский регион.

В 1975 г. специальная группа правительственных экспертов провела всеобъемлющее исследование вопроса о создании зон, свободных от ядерного оружия, результаты которого были сообщены на 30-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Последующие попытки обновить результаты первого исследования до конца не доводились.

При составлении проектов договоров принимались во внимание требования о проведении проверок, а инспекции на местах рассматривались как одно из основных средств достижения целей и осуществления наблюдения за выполнением этих договоров.

В последние годы на повестке дня сессий Генеральной Ассамблеи ООН стояли вопросы, касающиеся четырех конкретных зон: полного завершения создания зоны, свободной от ядерного оружия, в Латинской Америке и создания аналогичных зон в Африке, на Ближнем Востоке и в Южной Азии.

Целью регионального подхода к проблеме нераспространения является в широком смысле оказание содействия разрядке в конкретном регионе и распространение на него мер по укреплению доверия. К таким мерам относятся в основном отказ от ядерного оружия и принятие государствами, обладающими ядерным оружием, обязательства не применять его против какой-либо страны в данном регионе. Эти обязательства не ущемляют суверенных прав государств региона с точки зрения развития и использования ядерной энергии и технологии в мирных целях.

Часто такой региональный подход к проблеме нераспространения имеет особое значение для политически нестабильных регионов. Однако в регионах с крепкими политическими и экономическими связями легче добиться принятия такого подхода.

Г-н Пападимитропулос является руководителем секции Отдела внешних сношений МАГАТЭ.

Договор Раротонга

Создание всех вышеупомянутых зон, рассматривавшихся на сессиях Генеральной Ассамблеи, не пошло дальше принятия соответствующих резолюций. Однако зона, свободная от ядерного оружия, в Южно-Тихоокеанском регионе стала в настоящее время реальностью. В коммюнике, опубликованном 3 июля 1975 г., главы правительств независимых и суверенных государств, являющихся в то время членами Южно-Тихоокеанского форума (Австралия, Западное Самоа, Науру, Ниуэ, Новая Зеландия, Острова Кука, Папуа – Новая Гвинея, Тонга, Фиджи), подчеркнули важность сохранения Южно-Тихоокеанского региона свободным от опасности ядерного загрязнения и вовлечения в ядерный конфликт, а также выдвинули идею создания в южной части Тихого океана зоны, свободной от ядерного оружия, как средства достижения этой цели.

В августе 1975 г. Новая Зеландия и Фиджи направили письмо генеральному секретарю ООН с просьбой включить вопрос о „Создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Южной части Тихого океана” в повестку дня 30-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Следовательно все страны Южно-Тихоокеанского региона считали, что создание предложенной зоны, свободной от ядерного оружия, укрепит их безопасность и максимально уменьшит опасность для здоровья населения этих стран и окружающей среды.

По инициативе Новой Зеландии и Фиджи 11 декабря 1975 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 3477 (XXX) о создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Южно-Тихоокеанском регионе и призвала заинтересованные государства провести консультации о путях и средствах реализации этого проекта, а также выразила надежду, что все государства, в частности государства, обладающие ядерным оружием, будут активно сотрудничать в деле достижения целей данной резолюции.

Между членами Южно-Тихоокеанского форума и другими государствами состоялись длительные дискуссии и переговоры. Ряд делегаций выступил против испытаний ядерных устройств в районе Тихого океана и предложений о хранении и захоронении ядерных отходов в океане.

На сессии Форума, состоявшейся в августе 1983 г., правительство Австралии впервые выдвинуло концепцию создания зоны, свободной от ядерного оружия, в Южно-Тихоокеанском регионе. В коммюнике, опубликованном в конце совещания, была высказана поддержка австралийской инициативы и отмечалось широкое взаимопонимание в отношении общих принципов концепции, а также было принято решение продолжить рассмотрение данного вопроса на сессии Форума в 1984 г. На этой сессии главы правительств „пришли к соглашению относительно желательности создания при первой возможности в регионе зоны, свободной от ядерного оружия”, и разработали ряд принципов, одобренных на совещании. Кроме того, для изучения многочисленных юридических и других вопросов, связанных с созданием в регионе зоны, свободной от ядерного оружия, на Форуме была образована рабочая группа, состоящая из представителей государств, которая должна была подготовить проект договора и представить его на рас-

смотрение следующей сессии Форума в августе 1985 г.

В августе 1985 г. на сессии Южно-Тихоокеанского форума, проходившей на острове Раротонга, Острова Кука, главы 13 независимых и самоуправляющихся государств в юго-западной части Тихого океана полностью одобрили текст проекта договора, составленный рабочей группой, и открыли договор для подписания.

В августе 1986 г. члены Форума вновь подтвердили свое мнение, что Договор Раротонга является важным дополнением существующей системы контроля за вооружениями и режима разоружения и внесет значительный вклад в защиту подлинной безопасности, окружающей среды и стабильности. Кроме того, на данном совещании члены Форума окончательно сформулировали тексты Протоколов к Договору Раротонга, которые были открыты для подписания пятью государствами, обладающими ядерным оружием, которые, таким образом, взяли бы на себя обязательство не применять и не прибегать к угрозе применения ядерного оружия против участников Договора Раротонга и не проводить ядерные испытания в Южно-Тихоокеанском регионе.

К настоящему времени Договор Раротонга ратифицировали девять государств, и 11 декабря 1986 г. он вступил в силу. К февралю 1988 г. Договор Раротонга подписали и ратифицировали следующие государства: Австралия, Западное Самоа, Кирибати, Науру, Ниуэ, Новая Зеландия, Острова Кука, Тувалу и Фиджи; его также подписали, но не ратифицировали Папуа–Новая Гвинея и Соломоновы Острова.

Из девяти участников Договора Раротонга только два государства (Австралия и Новая Зеландия) являются членами МАГАТЭ. Семь из девяти государств (Австралия, Западное Самоа, Кирибати, Науру, Новая Зеландия, Тувалу и Фиджи) являются участниками Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО); все они (за исключением Кирибати) подписали с Агентством соглашение о гарантиях в связи с ДНЯО. Два государства, которые подписали, но не ратифицировали Договор Раротонга (Папуа–Новая Гвинея и Соломоновы Острова), не являются членами Агентства, но принимают участие в ДНЯО и подписали с Агентством соглашение о гарантиях в связи с ДНЯО.

Цели Договора Раротонга

В соответствии с Договором Раротонга образована обширная зона, свободная от ядерного оружия. Это вторая такая зона, созданная в населенном регионе земного шара, а первой стала аналогичная зона в Латинской Америке, образованная в соответствии с Договором Тлателолко. Под юрисдикцию Договора Раротонга попадает район, простирающийся к западу от западного побережья Австралии до восточной границы зоны, созданной в соответствии с Договором Тлателолко, и к северу от экватора до шестидесятого градуса южной широты, являющейся границей полностью демилитаризованной зоны, подпадающей под юрисдикцию Договора об Антарктиде и охватывающей весь этот

обширный и безлюдный континент. В соответствии с Договором Раротонга его участники обязуются:

- Не приобретать ядерное оружие и не оказывать помощь какому-либо государству в его приобретении.
- Не разрешать размещение ядерного оружия на своей территории.
- Не разрешать испытания ядерных взрывных устройств на своей территории и не оказывать помощь каким-либо другим государствам в проведении испытаний ядерных взрывных устройств.
- Применять жесткие меры нераспространения в отношении экспорта ядерных материалов, чтобы гарантировать их использование исключительно в мирных, не военных целях.
- Не проводить захоронение радиоактивных отходов в море в пределах границ этой зоны.
- Не предоставлять никому помощи в захоронении таких отходов в море и оказывать поддержку заключению региональной конвенции, запрещающей захоронение радиоактивных отходов в море в данном регионе какой бы то ни было страной.

Два последних обязательства характерны только для Договора Раротонга, чем он и отличается от других региональных, многосторонних и международных договоров. Кроме того, Договор Раротонга предусматривает:

- Полное соблюдение международного права в отношении свободы мореплавания.
- Сохранение прав участников договора в отношении принятия решений по таким вопросам, как предоставление права захода и использования своих портов и аэродромов морскими судами или самолетами других стран.
- Проверку выполнения обязательств сторон с помощью международных гарантий.

Протоколы к Договору Раротонга

Существует три дополнительных Протокола:

Протокол 1 предусматривает, что государства, расположенные за пределами зоны, но под юрисдикцией которых находятся территории в границах зоны (Великобритания, США и Франция), будут применять положения Договора Раротонга к этим территориям.

Протокол 2 предусматривает, что пять государств, обладающих ядерным оружием (Великобритания, Китай, СССР, США и Франция), возьмут на себя обязательство не применять и не прибегать к угрозе применения ядерного оружия против стран-участников Договора Раротонга.

Протокол 3 предусматривает, что перечисленные выше пять государств, обладающих ядерным оружием, будут воздерживаться от проведения любых ядерных испытаний в границах зоны.

Протоколы 1 и 2 подписали два государства, обладающие ядерным оружием, Китай и СССР, причем Советский Союз декретом от 29 января 1983 г. ратифицировал оба протокола. Остальные три государства, обладающие ядерным оружием (Великобритания, США и Франция), пока не проявили никакого стремления к подписанию этих протоколов.

Франция заявила, что вопрос ядерных испытаний устанавливает режим, являющийся дискриминационным в отношении ее прав на территории, которые считаются частью Французской Республи-

ки. Однако она подчеркнула свое желание продолжить консультации на основе регулярных обменов мнениями по вопросам безопасности.

Великобритания заявила о том, что, принимая во внимание свои интересы безопасности в данном регионе, она пришла к выводу, что подписание Протоколов к Договору Раротонга не отвечает ее национальным интересам. Однако она добавила, что ее действия не противоречат положениям протоколов.

Соединенные Штаты хотя и отметили, что их действия в регионе не противоречат положениям протоколов, заявили однако, что, учитывая свои глобальные интересы безопасности и обязательства, в нынешних условиях они не готовы их подписать. Предложения о создании таких зон потенциально могут подорвать политику сдерживания, а увеличение числа таких зон может ограничить будущие возможности США по выполнению своих международных обязательств в области безопасности.

Проверка и гарантии

Как правило, системы проверки и контроля считаются важной составной частью режима нераспространения на международном или региональном уровне. МАГАТЭ накопило значительный опыт в области применения международных гарантий к мирной ядерной деятельности.

МАГАТЭ начало операции по применению гарантий в 1962 г. С этого времени оно накопило большой опыт по осуществлению своих обязательств в этой области, возложенных на него Уставом и вытекающих из соглашений, заключенных в связи с ДНЯО и Договором Тлателолко. В целом опыт Агентства по выполнению положений этих соглашений можно непосредственно применить к региональным договорам.

Учитывая уникальный опыт Агентства, составители проекта Договора Раротонга предусмотрели в двух статьях (Статьи 4 и 8) и Приложении 2 возможность обращения к Агентству с просьбой о применении гарантий. Государства-участники Договора Раротонга договорились, что соглашения о гарантиях, которые будут заключены с МАГАТЭ, по своему охвату и эффекту должны быть эквивалентны соглашениям о гарантиях в связи с Договором о нераспространении, основанных на документе INFCIRC/153 (Corr.). Участники Договора Раротонга признают ценность ДНЯО и принципов гарантий, которые изложены в документах, связанных с гарантиями на основе ДНЯО. Таким образом, любой проект соглашения о гарантиях с просьбой о разработке которого может обратиться любой участник Договора Раротонга, должен быть составлен в соответствии с документом INFCIRC/153 (Corr.) и представлен на утверждение Совета управляющих МАГАТЭ согласно обычной практике. Однако здесь необходимо отметить, что существующая ядерная деятельность государств данного региона, являющихся участниками Договора Раротонга, фактически уже охвачена соглашениями о гарантиях, заключенными в связи с ДНЯО. В сентябре 1987 г. Совет управляющих МАГАТЭ официально обсудил и одобрил роль Агентства, предусмотренную в Договоре Раротонга.