

**ДОГОВІР ПРО НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ ЯДЕРНОЇ ЗБРОЇ
ТА ФОРМУВАННЯ РЕЖИМУ ЯДЕРНОГО
НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ**

Режим ядерного нерозповсюдження існує вже більше 30 років. Після появи двох перших ядерних держав – Сполучених Штатів Америки і Радянського Союзу – світова спільнота не зразу дійшла до необхідності зупинити процес виникнення нових ядерних держав. У ряді країн з'явилися ядерні програми. Вперше ядерна зброя була застосована у 1945 році, але лише роки потому світова спільнота виявила занепокоєність наслідками використання цієї потужної зброї, й тільки в 1960-ті рр. починається процес розробки колективних заходів формування міжнародно-правових засад режиму нерозповсюдження. В результаті цих зусиль в 1968 році був укладений Договір про нерозповсюдження ядерної зброї, після чого почалося створення інших міжнародних механізмів, які в сукупності складають режим нерозповсюдження ядерної зброї.

Режим ядерного нерозповсюдження, незважаючи на складності, суперечки і не зникаючі до кінця загрози його існуванню, став складовою частиною системи міжнародних відносин і одним із наріжних каменів правової інфраструктури міжнародної безпеки. Для того, щоб зрозуміти його роль, достатньо уявити собі світ у тому випадку, якби не вдалося створити режим нерозповсюдження. Мабуть, ми мали б справу з півтора-двома десятками ядерних держав, причому значною мірою цією зброєю були б насичені найбільш конфліктогенні регіони.

Проте поява нових ядерних держав, не охоплених Договором про нерозповсюдження ядерної зброї, поставила під сумнів ефективність і саме існування міжнародного режиму нерозповсюдження. Тому аналіз Договору про нерозповсюдження ядерної зброї і пошук засобів підвищення його ефективності є надзвичайно актуальним.

Незважаючи на зазначену вище актуальність, спеціальних досліджень вітчизняних науковців із цієї проблеми досить мало. Щодо російських, – привертають увагу праці Р.М. Тимербаєва. У своїх роботах він акцентує увагу на створенні та трансформації режиму нерозповсюдження [6; 7]. У роботах В.Ф. Давидова, В.С. Ємельянова, О.Г. Арбатова [1] були розглянуті різні аспекти історії формування і механізму функціонування режиму нерозповсюдження, в тому числі приділяється увага радянсько-американським відносинам. Водночас недостатньо уваги відводиться аналізу рівня відповідності Договору про

нерозповсюдження ядерної зброї стану системи міжнародних відносин.

Мета даної роботи – з'ясувати вплив згаданої угоди на розвиток міжнародних відносин, встановити рівень відповідності угоди стану системи міжнародних відносин, яка постійно трансформується, особливо після закінчення холодної війни.

Режим нерозповсюдження ядерної зброї є сукупністю міжнародних домовленостей та організацій за участю як ядерних, так і неядерних держав, а також внутрішніх законодавств країн-учасниць, метою яких є запобігання придбанню ядерного статусу державами, що не мали його на 1967 рік. Аналізуючи розвиток режиму нерозповсюдження, можна виділити такі етапи:

- *Становлення ядерного протистояння (1945-1949 рр.)* – від першого застосування ядерної зброї США в 1945 році до перших ядерних випробувань у СРСР. З'являються перші спроби і плани міжнародного контролю з обох сторін, які, проте, не відзначаються реальністю. В 1949 році чітко складається біполярність і починається гонка озброєнь.
- *Період першої “холодної війни” (1949 – початок 1960-х рр.)*. Продовжується протистояння між Заходом і Сходом, відбувається активне розповсюдження ядерної зброї. Саме в цей період було закладено більшість ядерних програм світу. На початку 1960-х вдалося владнати дві серйозні кризи – Карибську в жовтні 1962 і другу Берлінську кризу. Врегулювання 2-х криз і нові контакти сприяли усвідомленню необхідності запобігання появі нових держав, що володіють ядерною зброєю, відновленню діалогу щодо створення нових заходів із міжнародного контролю над атомною енергетикою і зменшенню напруги в міжнародних відносинах.
- *Період невпевненої розрядки (початок 60-х – кінець 70-х рр.)*. Період ведення переговорів і підписання Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, що є основою всього режиму нерозповсюдження. Досягнуті основні домовленості між країнами. Закінчується цей період новим загостренням відносин між Заходом та Сходом – вторгненням Радянського Союзу до Афганістану.
- *Друга “холодна війна” (кінець 1970-х – початок 1985 рр.)*. До влади в більшості країн приходять консервативні сили, що сприяє поглибленню конфронтації між Сходом і Заходом. Починається новий етап гонки озброєнь. Переговори між

СРСР і США щодо контролю над озброєннями були фактично перервані, але мали місце консультації з питань укріплення режиму нерозповсюдження. Закінчується цей період зміною політичної ситуації в СРСР – початком перебудови.

- *Криза та розпад біполярної системи міжнародних відносин (1985-1991 рр.)*. З 1991 року активізується міжнародний діалог із питань ядерної безпеки. Ряд колишніх республік СРСР відмовляється від ядерної зброї. Створюються нові ЗВЯЗ. Водночас відбуваються ядерні випробування в Пакистані, Індії. З'являються нові виклики режиму нерозповсюдження.

Отже, очевидно, що етапи розвитку режиму нерозповсюдження ядерної зброї пов'язані з етапами розвитку системи міжнародних відносин і міжнародною ситуацією взагалі. Рівень напруженості, характер стосунків між суб'єктами міжнародних відносин безпосередньо впливають на стан і розвиток режиму нерозповсюдження ядерної зброї.

Першою проблемою запобігання подальшому розповсюдженню ядерної зброї предметно поставила перед ООН в 1958 році Ірландія. Після тривалих обговорень Генеральна асамблея ООН (далі – ГА) у грудні 1961 року одностайно прийняла резолюцію 1665 (XVI). Резолюція отримала назву “ірландської”; значення її полягало в тому, що в ООН створювався широкий консенсус на користь укладання договору про нерозповсюдження ядерної зброї. Але пройшло ще немало років, перш ніж ця резолюція втілилася в юридично обов'язковий міжнародно-правовий інструмент – Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ).

Досягнення домовленості між СРСР та США по першій та другій статті ДНЯЗ, які містили основні зобов'язання ядерних і неядерних держав щодо нерозповсюдження, можна по праву назвати історичним. Ця домовленість відповідала тоді і відповідає зараз корінним інтересам безпеки обох країн, враховуючи біполярний характер Ялтинської системи міжнародних відносин, та людства в цілому. Вона заклала фундамент на багато років для стійкої співпраці між обома країнами в цій області.

Слід зазначити, що статті I і II не забороняють розміщення ядерної зброї, яка належить ядерним державам, на територіях неядерних держав – учасниць ДНЯЗ за умови, що вона знаходиться під контролем ядерних держав. Незважаючи на це, до тих пір, поки ядерна зброя продовжує залишатися на території неядерних держав, її перебування там буде викликати стурбованість. У нових постбіполярних, геополітичних умовах розміщення ядерної зброї за межами кордонів ядерних

держав є анахронізмом, пережитком “холодної війни”, хоча юридично це і не суперечить положенням ДНЯЗ.

При узгодженні типової угоди про гарантії для неядерних держав-учасниць ДНЯЗ було вирішено, що гарантії не будуть застосовуватися до ядерних матеріалів в “незабороненій військовій діяльності”, якщо ядерний матеріал знову буде поставлений під гарантії, як тільки такий матеріал повертається в мирну ядерну діяльність (п. 14 типової угоди про гарантії – INFCIRC/153) [3]. Утім, на практиці жодна неядерна країна-учасниця ДНЯЗ поки що не скористалася можливістю отримання ядерного палива для військових суден з атомними реакторами.

Пункт 2 статті про контроль заклав міжнародно-правову основу для всієї системи контролю за ядерним експортом. Під ядерним експортом розуміється вивезення ядерних матеріалів, технологій, обладнання, спеціальних неядерних матеріалів, радіоактивних джерел іонізуючого випромінювання (включаючи радіоактивні відходи) та ізотопної продукції.

При цьому даний пункт стосується експорту матеріалів та обладнання в “будь-яку” неядерну державу, незалежно від того, є вона учасником договору чи ні. Таке положення можна вважати доцільним, інакше держави-неучасниці договору опинилися б у привілейованому становищі. Вимога, щоб неядерні держави-експортери прийняли гарантії на матеріал, що поставляється ними, об’єктивно сприяє розповсюдженню гарантій МАГАТЕ навіть на країни, які не є учасниками договору.

Узгодження статті про міжнародний контроль ще не означало, що питання про контроль за дотриманням ДНЯЗ повністю вирішено. В ході подальших переговорів про конкретні процедури гарантій виникло немало проблем, особливо у зв’язку з тим, що індустріально розвинуті країни – ФРН, Японія та деякі інші неядерні країни намагалися послабити ці процедури. Але, хоча і з великими затримками, ці проблеми так чи інакше вирішувалися. Практично МАГАТЕ приступило до застосування гарантій у країнах Євроатому лише в 1978 році.

Ініціатива включення в ДНЯЗ статті IV (мирне використання атомної енергії) належить неядерним державам. Відповідно до пункту 1, використання учасниками договору ядерної енергії в мирних цілях повинно здійснюватися тільки у відповідності зі статтями I і II, тобто на основі дотримання зобов’язань щодо нерозповсюдження. Це положення було включено за ініціативою ядерних держав, але ком-промисний характер статті очевидний, та вона і не могла бути іншою. “Ідеальне” вирішення питання про мирне використання атомної енергії просто недосяжне: розповсюдження ядерних технологій і матеріалів

зупинити не можна. Будь-який розвиток такої енергії так чи інакше створює основу для її застосування як у мирних, так і у військових цілях. Отже, абсолютно щільний бар'єр на шляху розповсюдження практично встановити неможливо.

Стаття V (про мирні ядерні вибухи) також була включена в Договір за пропозицією неядерних держав. У даному випадку ініціатива належить Мексиці. Зміст статті очевидний: послуги щодо проведення ядерних вибухів у мирних цілях можуть бути на певних умовах і під міжнародним контролем надані неядерним країнам ядерними державами. Але жодна неядерна держава офіційно не ставила питання про надання послуг щодо проведення ядерних вибухів у мирних цілях (МЯВ). Основними причинами є небезпека для оточуючого середовища та відсутність переконливої практичної потреби в МЯВ.

Порівняно недавно провідні ядерні держави – СРСР/Росія і США – згорнули свої програми в цій області. Але повної, остаточної заборони на МЯВ у міжнародному праві не існує. Укладений в 1996 році Договір про всеохоплюючу заборону ядерних випробувань (ДВЗЯВ), забороняючи “будь-які” ядерні вибухи, в той же час передбачає (ст. VIII), що через десять років після вступу Договору в силу конференція його учасників може дозволити проведення МЯВ, але тільки “консенсусом” [4]. При цьому відповідна поправка до Договору приймається також при відсутності голосів “проти”. Хоча й існує такий “подвійний бар'єр” по відношенню до МЯВ, все ж теоретично вони можуть бути вирішені.

Конференція по ДНЯЗ 2000 року в Заключному документі, прийнятому на основі консенсусу, підтвердила, що положення статті V повинні інтерпретуватися в світлі положення ДВЗЯВ.

Стаття VI (про переговори по ядерному роззброєнню) була ініційована неядерними державами. Першою запропонувала включити в договір спеціальну статтю про ядерне роззброєння делегація ОАР (Єгипту), а текст був унесений Мексикою у вересні 1967 року і підтриманий Індією, Бразилією, Швейцарією, Японією та ін. СРСР і США включили статтю у свій спільний проект договору 18 січня 1968 року.

Питання про те, наскільки чіткі і тверді зобов'язання щодо ядерного роззброєння взяли на себе ядерні держави за статтею VI, незмінно був і залишається предметом гострих суперечок та спорів протягом усього існування ДНЯЗ. Про це свідчать періодичні Конференції щодо розгляду дії Договору, три з яких – у 1980, 1990 і 1995 рр. завершилися без прийняття заключного документу саме через розбіжності стосовно того, чи виконують ядерні держави свої зобов'язання з цієї статті, особливо в тому, що стосується припинення випробувань ядерної зброї

та інших заходів ядерного роззброєння. Ключовими у статті, в першу чергу, є положення про проведення “переговорів у дусі доброї волі” і слова “в найближчому майбутньому”.

За окремими аспектами уповільнення гонки ядерних озброєнь після укладання Договору розпочалися двосторонні радянсько-американські переговори, які завершилися угодами ОСО-1 і ОСО-2, РСМД, СНО-1 і СНО-2 та ін. Але слід вважати, – у будь-якому випадку так вважає переважна більшість неядерних держав – що положення Договору стосовно переговорів про “ефективні” заходи щодо припинення гонки ядерних озброєнь у “найближчому” майбутньому у задовільній мірі не виконані.

Найбільшу стурбованість серед неядерних держав викликав стан справ із укладанням ДВЗЯВ, який незмінно вважався ключем до руху вперед з питання припинення гонки ядерних озброєнь і який був єдиним конкретним заходом роззброєння, згаданим у Договорі (в його преамбулі). Саме це питання постійно викликало гострі непорозуміння з ядерними державами, особливо у Комітеті по роззброєнню ДНЯЗ. ДВЗЯВ був укладений лише в 1996 році, тобто через більш як 25 років після введення ДНЯЗ в дію, але в силу ще не вступив.

За іншими аспектами скорочення ядерних озброєнь, переговори ще й не розпочиналися, не кажучи вже про переговори стосовно ядерного роззброєння, щодо яких учасники ДНЯЗ також взяли на себе договірні зобов’язання за статтею VI. При цьому якщо Росія і США, хоча й повільно, але все ж таки рухаються в напрямку, передбаченому статтею VI, то останні ядерні держави – Китай, Великобританія і Франція – поки що навіть і не включалися до процесу переговорів.

Стаття VI продовжує залишатися постійним джерелом внутрішньої напруженості щодо Договору і всього режиму ядерного нерозповсюдження. Без систематичного руху в напрямку роззброєння цей режим, настільки важливий для підтримання міжнародної безпеки, буде залишатися нестійким. Побудова світу, повністю вільного від ядерної зброї, не може реально розглядатися як справа близького майбутнього, але важливо колективними зусиллями всіх ядерних держав забезпечити безперервність процесу. Саме в цьому бачиться основний сенс статті VI.

Для цілей договору державою, що володіє ядерною зброєю, визначено державу, яка виготовила і випробувала ядерну зброю або інший ядерний вибуховий пристрій до 1 січня 1967 року (п. 3 ст. IX). Пізніший строк, наприклад, після вступу договору в силу, міг би підштовхнути ту чи іншу державу форсувати створення ядерної зброї і тим самим перейти в категорію держав, що володіють ядерною зброєю, отримавши закріплення цього статусу в договорі.

Отже, це визначення розповсюджується на п'ять держав, включаючи Францію і Китай, які спочатку утримувалися від підписання ДНЯЗ та приєдналися до нього на початку 1990-х рр. Наведене визначення ядерних держав, з точки зору міжнародного права, не розповсюджується на такі країни, як Індія та Пакистан, які здійснили вибух після вказаної дати, і Ізраїль, який також володіє, як відомо, ядерним потенціалом.

Південно-Африканська Республіка, яка створила в кінці 1970-х – на початку 1980-х рр. декілька ядерних вибухових пристроїв, також, звичайно, не підпадає під визначення ядерних держав для цілей ДНЯЗ. Вона демонтувала ці пристрої і приєдналася до ДНЯЗ у 1991 році.

Положення про вихід із договору за надзвичайних обставин було вперше включено в Московський договір 1963 року про заборону випробувань ядерної зброї в трьох середовищах і в подальшому передбачалося всіма договорами щодо обмеження та скорочення озброєнь. Слід вважати природним правом кожної суверенної держави, особливо з урахуванням того, що ці договори торкаються інтересів національної безпеки держав-учасниць, мати юридично зафіксовану можливість скласти з себе зобов'язання з них у випадку виникнення обставин, що піддають небезпеці саме існування держав.

Для ДНЯЗ була прийнята та сама формула, яка передбачена Московським договором 1963 року, але з важливими доповненнями, запропонованими Сполученими Штатами і підтриманими Радянським Союзом: про вихід із договору держава повинна була не тільки попередити за три місяці інших учасників договору, але й довести до відома Ради Безпеки ООН; причому у повідомленні повинна міститися заява про виключні обставини, які дана держава розглядає як ті, що поставили під загрозу її вищі інтереси. Це передбачає, що Рада Безпеки як орган, який несе, згідно зі Статутом ООН, головну відповідальність за підтримку міжнародного миру і безпеки, може прийняти заходи, які вона вважає необхідними для підтримки або відновлення миру і безпеки у випадку виходу тієї чи іншої держави з ДНЯЗ.

Як і в Московському договорі про часткову заборону ядерних випробувань, у ДНЯЗ не уточнюється характер “виключних обставин”, які можуть викликати вихід із договору. Мова йде лише про те, що вони повинні бути “пов'язані з його змістом”.

Що стосується строку, то в кінцевому варіанті він визначений так: “Через двадцять п'ять років після вступу Договору в силу скликається конференція для того, щоб вирішити, чи повинен Договір продовжувати залишатися в силі безстроково, чи дію Договору необхідно продовжити на додатковий певний період або періоди часу. Це рішення приймається більшістю учасників Договору” [3].

Таке положення, незвичне в договірній практиці, означало, що після першого двадцятип'ятирічного строку дії конференція повинна була вирішити лише одне питання: на який строк він буде продовжений. Питання про припинення дії договору через 25 років, таким чином, виключалося. Конференція 1995 року вирішила продовжити договір про нерозповсюдження безстроково.

Коли світова спільнота дійшла висновку, що слід покласти кінець розповсюдженню ядерної зброї, то водночас виникла проблема – як забезпечити тим країнам, які відмовляються від володіння ядерною зброєю або просто не мають можливості створити її, необхідну безпеку від застосування або загрози застосування проти них цієї зброї з боку тих держав, що нею володіють або намагаються її створити. Іншими словами, надати гарантію захисту від ядерного шантажу. Неядерні країни також турбувало питання про те, чи прийдуть їм на допомогу у випадку нападу або загрози нападу. Перший вид гарантій безпеки – гарантії незастосування – отримав назву “негативних”, другий – гарантії допомоги – “позитивних”.

В отриманні гарантій безпеки, в першу чергу, були зацікавлені країни Руху неприєднання і нейтральні неядерні країни, оскільки країни, що входили у військові блоки, могли розраховувати на так звану “ядерну парасольку”.

Але ядерні держави відмовилися включити питання про гарантії в ДНЯЗ. Вони пішли лише на прийняття резолюції РБ ООН про позитивні гарантії. Така резолюція була прийнята РБ ООН майже одночасно з ухваленням договору ГА – 19 червня 1968 року.

У резолюції 255 (1968) йшлося: РБ “визнає, що агресія із застосуванням ядерної зброї або загроза такої агресії проти держави, що не володіє ядерною зброєю, створила б обстановку, в якій Рада Безпеки і, насамперед, усі його постійні члени, які володіють ядерною зброєю, повинні були б негайно діяти у відповідності з їх зобов'язаннями по Статуту ООН”.

Що стосується негативних гарантій, то вони були дані пізніше у вигляді односторонніх заяв, причому на певних умовах. Ці заяви були підтвержені ними 5-6 квітня 1995 року, напередодні Конференції щодо продовження дії ДНЯЗ. Неядерні країни не задоволені такими односторонніми гарантіями і продовжують вимагати вироблення юридично обов'язкового міжнародно-правового документу про гарантії безпеки неядерних держав. Ядерні держави, навпаки, намагаються і подальше зберігати за собою можливість потенційного застосування ядерної зброї.

Таким чином, ДНЯЗ став можливим у результаті історичного компромісу між ядерними і неядерними державами: останні прийняли на себе зобов'язання не придбання ядерної зброї в обмін на доступ до розвитку атомної енергії в мирних цілях та зобов'язання ядерних держав вести справу до повної і загальної ліквідації цієї зброї. Окрім серйозних помилок в політиці ведучої п'ятірки ядерних держав, виявилися істотні проблеми та протиріччя самого Договору й пов'язаних із ним механізмів і режимів нерозповсюдження.

Частково вони обумовлені тим, що за кілька десятиліть істотно змінилося міжнародно-політичне становище, в якому діє Договір. Але ж з самого початку він спрямовувався, насамперед, на попередження створення ядерної зброї такими державами, як ФРН, Японія, Італія, Швеція, Швейцарія, Південна Корея, Тайвань та ін., – при одночасному наданні можливостей мирної ядерної енергетики, гарантій безпеки та залучення в спільноту передових демократичних держав світу. В ті роки, коли йшла підготовка ДНЯЗ, мало хто міг уявити, що головними суб'єктами розповсюдження стануть “країни, що розвиваються” або “країни третього світу”, і що за ними послідує навіть недержавні утворення у вигляді екстремістських організацій. Але це стало можливим в ході економічного та науково-технічного процесів, процесів глобалізації, а також у результаті вивільнення і масового залучення в міжнародний оборот озброєнь, ядерних матеріалів, технологій та спеціалістів після закінчення “холодної війни”.

Інші проблеми ДНЯЗ були закладені в нього з самого початку, але з часом загострилися та перетворилися в джерело міжнародних суперечок (розподіл на категорії ядерних і неядерних країн за ст. I, II та IX; зобов'язання ядерних країн за ст. VI; право виходу з Договору за ст. X).

Укладання ДНЯЗ, а також наступні пов'язані з ним угоди в області нерозповсюдження ядерної зброї і особливо експортний контроль, дозволили стримувати процеси горизонтального розповсюдження. ДНЯЗ став ефективним засобом стримування, а точніше дезавування ядерних амбіцій тих країн, які або не мали всіх необхідних можливостей для створення ЯВП, або чий інтерес до такої зброї був маргінальним. Але він став не зовсім ефективним по відношенню до тих країн, де позначилося поєднання політичної волі, військово-технічних потреб і науково-технічних можливостей. ДНЯЗ не привів до припинення ядерних програм Індії, Ізраїлю і Пакистану. А ядерний потенціал ПАР був демонтований, виходячи, насамперед, із внутрішньополітичних міркувань.

Література

1. Арбатов А. Ядерное оружие после “холодной войны”. – М.: РОССПЭН, 2005. – 640 с.
2. Декларация Московской встречи на высшем уровне по вопросам ядерной безопасности (1996) // Ядерное распространение. – № 37. – 2000.
3. Договор о нераспространении ядерного оружия (1968) // www.armscontrol.ru.
4. Договір про всеохоплюючу заборону ядерних випробувань // <http://people.polynet.lviv.ua>.
5. Программа противодействия незаконному обороту ядерных материалов (1996) // Ядерное нераспространение: Учебное пособие для студентов ВУЗов. В 2-х томах. Том 2. / Под ред. В.А. Орлова. – М.: ПИР-Центр, 2002. – 528 с.
6. Тимербаев Р. К новому соглашению по ограничению ядерных вооружений (о переговорах о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия) // Ядерный контроль. – 1999. – № 1. – С. 39-46.
7. Тимербаев Р.М. Режим ядерного нераспространения на современном этапе и его перспективы. – М.: Права человека, 2004. – 456 с.
8. Устав Международного агентства по атомной энергии // www.iaea.org.
9. Цыгичко В., Пионтковский А. Договор по ПРО: настоящее и будущее // Военная мысль. – 2000. – № 1. – С. 19-25.
10. Шевцов А. Крок у без'ядерність. Оцінка перспектив світового процесу ядерного роззброєння. // Міжнародна безпека. – 1999. – № 1. – С. 18-21.
11. Sarah Diehl Nuclear weapons and nonproliferation: a reference book. – Santa Barbara, 2002.