

TADEUSZ GADKOWSKI

KONTROLA REGIONALNA I NARODOWA W SYSTEMIE MIĘDZYNARODOWEJ KONTROLI POKOJOWEGO WYKORZYSTANIA ENERGII ATOMOWEJ

I. UWAGI OGÓLNE

Rozwój praktycznych możliwości wykorzystania energii atomowej zrodził potrzebę ustanowienia regulacji prawnych odnośnie do całego kompleksu różnorodnych, powstałych w trakcie takiej działalności problemów. Coraz częściej spotkać można opinie nauki, iż powstał cały system takich regulacji prawnych w ramach tak zwanego prawa atomowego¹. Pojęcie to oznacza całokształt norm prawnych regulujących stosunki powstające w procesie wykorzystania energii atomowej.

Problematyka niniejszych rozważań zostanie ograniczona tylko do pokojowej działalności atomowej. Zbadane będą więc tylko te regulacje prawne, które wiążą się z pokojowym wykorzystaniem energii atomowej. W ramach takich regulacji wyróżnić możemy normy prawa wewnętrznego oraz międzynarodowego. Te pierwsze, pozostające w sferze wewnętrznego ustawodawstwa, regulują przede wszystkim cywilnoprawne, karnoprawne oraz administracyjnoprawne stosunki związane z atomową aktywnością państw². Normy zaś prawa międzynarodowego odnoszą się do takich istotnych zagadnień, jak współpraca państw w dziedzinie pokojowego wykorzystania energii atomowej³, odpowiedzialność państwa za szkody atomowe⁴ i instytucjonalna międzynarodowa kontrola w dziedzinie atomowej.

¹ A. I. Jojrysz, *Atomnaja energija. Prawowyje problemy*, Moskwa 1075, s. 27 i nast.

² S. Matysik, *Prawo atomowe*, PiŻ 6/1961, B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Odpowiedzialność cywilna za szkody powstałe w związku z użyciem energii jądrowej*, PiP 10/1967, s. 531 - 541.

² S. A. Kalinin, *Prawowyje formy mieźdunarodnogo sotrudnicestwa w oblasti ispolzowanija atomnoj energiji*, SGP 7/1957, s. 122 -131.

⁴ J. Machowski, *Prawnomiędzynarodowe aspekty odpowiedzialności z tytułu szkód atomowych*, PiP 2/1967 oraz Z. Brodecki, *Odpowiedzialność państwa za szkodę jądrową*, w: *Odpowiedzialność państwa w prawie międzynarodowym*, red. R. Soninefeld, Warszawa 1980, s. 241 - 257.

Na wzór międzynarodowego prawa morskiego czy lotniczego możemy już dziś mówić o istnieniu międzynarodowego prawa atomowego, jako że wraz z rozwojem pokojowej aktywności atomowej państw rośnie liczba prawnomiędzynarodowych regulacji w tej mierze. Rozwój ich jest obiecujący i ma wszelkie perspektywy dalszej realizacji. Zakres rzeczowy prawa międzynarodowego nie jest niezmienny, ale odpowiada strukturze społeczności międzynarodowej na danym etapie jej rozwoju⁵. Gwałtowny rozwój techniki przejawiający się dziś pod postacią rewolucji naukowo-technicznej z jednej strony oraz rozszerzenie funkcji współczesnych podmiotów prawa międzynarodowego na coraz to nowe dziedziny stosunków międzynarodowych z drugiej — doprowadziły do znacznego rozszerzenia przedmiotowej regulacji prawnomiędzynarodowej.

Prawo międzynarodowe jest dziś nie tylko zasadniczym instrumentem oddziaływania na stosunki międzynarodowe. Normy tego prawa stanowią wzorce określonego postępowania państw, koniecznego dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania różnorodnych więzi w instytucjonalnych systemach społeczności międzynarodowej. Szczególne znaczenie mają w tym zakresie reguły postępowania zawarte w podstawowych zasadach prawa międzynarodowego stanowiących podstawę regulacji stosunków między państwami⁶. I. Łukaszuk wyróżnia dwie zasadnicze sfery takiej regulacji: regulowaną i regulującą⁷.

Sfera regulowana, a więc przedmiot regulacji, to system współczesnych stosunków międzynarodowych. Poznanie i właściwa ocena specyfiki tych stosunków decydują w dużym stopniu o efektywności całego procesu regulacji. Sfera regulująca to system środków prawnomiędzynarodowego oddziaływania na całokształt stosunków między podmiotami. Prawo międzynarodowe odgrywa wśród tych środków rolę zasadniczą. Podstawowe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania instytucji w ramach sfery regulującej mają obie fazy w zakresie polityki prawa, a więc zarówno stanowienie, jak i stosowanie prawa międzynarodowego.

W ostatnim okresie nastąpiły poważne przemiany odnośnie do procesu stanowienia i stosowania norm prawa międzynarodowego. Reguluje ono dziś zagadnienia nie tylko formy, ale i treści procesu współpracy członków społeczności międzynarodowej. Przemiany te pozwalają mówić o nowym systemie prawnomiędzynarodowej regulacji stosunków międzynarodowych. Jedną z charakterystycznych cech tej regulacji jest jej pogłębiający się, instytucjonalny charakter.

⁵ L. Gelberg, *Zarys prawa międzynarodowego*, Warszawa 1977, wyd. II, s. 33.

⁶ Rozwój prawa międzynarodowego w okresie współistnienia państw o różnych systemach społeczno-politycznych zmierza w kierunku wypracowania nowych oraz rozwijania już istniejących zasad, których realizacja ma na celu zapewnienie współpracy i pokojowego współistnienia. Szerzej patrz na ten temat: G. I. Tunkin, *Zagadnienia teorii prawa międzynarodowego*, Warszawa 1964, s. 35 - 81.

⁷ Te interesujące rozważania przeprowadza I. I. Łukaszuk, *Międzynarodowo-prawowyje regulowanijsja miezdunarodnyh otmoszenij*, Moskwa 1975, s. 8 - 18.

W odniesieniu do międzynarodowego prawa atomowego sfera regulowana obejmować będzie całokształt stosunków międzynarodowych w procesie wykorzystania energii atomowej, sferę zaś regulującą stanowił będzie system środków prawnomiędzynarodowego oddziaływania na te stosunki. Wśród tych środków bardzo ważną rolę odgrywać będą postanowienia dotyczące struktury i funkcjonowania międzynarodowej kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej, realizowanej przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej⁸.

Badania nad problematyką międzynarodowej kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej muszą mieć charakter wielopłaszczyznowy, gdyż nie jest ona instytucją jednolitą. Szczególny charakter mają niektóre regulacje kontroli regionalnej, a poza tym formy klasycznej kontroli międzynarodowej MAEA powiązane są z instytucjami narodowej kontroli wykorzystania energii atomowej. Różne są oczywiście charakter i rola poszczególnych systemów kontroli; występują one jednak obok siebie i wzajemnie się uzupełniają. Niżej omówione zostaną najbardziej rozbudowane formy regionalnej kontroli pokojowej aktywności państw zachodnioeuropejskich i południowoamerykańskich.

II. EUROPEJSKA WSPÓLNOTA ENERGII ATOMOWEJ⁹

Europejska Wspólnota Energii Atomowej powstała równocześnie z Europejską Wspólnotą Gospodarczą. Układy w sprawie utworzenia obu organizacji podpisane zostały w Rzymie 25 marca 1957 r.¹⁰ Weszły one w życie 1 stycznia 1958 r.¹¹ Głównymi organami Euratomu są Rada Mi-

⁸ Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (MAEA); International Atomic Energy Agency (IAEA) — organizacja z systemu organizacji wyspecjalizowanych ONZ, która jest głównym organem kontroli międzynarodowej w zakresie pokojowego wykorzystania energii atomowej. Autor pomija w niniejszym artykule cały kompleks zagadnień związanych z funkcjonowaniem zasadniczego modelu kontroli tej organizacji. Problematykę tę omawiają szerzej: P. Szasz, *The Law and Practices of the International Atomic Energy Agency*, Vienna 1970; T. Gadkowski, *Podstawy działalności kontrolnej Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej*, w: *Polska i świat* (red. H. Olszewski), Poznań 1978; T. Wójcik, *Nierozprzestrzenianie broni jądrowej w działalności Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej*, Sprawy Międzynarodowe 11/1979.

⁹ Europejska Wspólnota Energii Atomowej (European Atomic Energy Community, Communauté européenne de l'énergie atomique). W pracy używany będzie powszechnie uznany skrót: Euratom.

¹⁰ *Treaty Establishing the European Atomic Energy Community*, UNTS 298: 167. Tekst polski: ZD 5/1957.

¹¹ Z. Klepacki, *Zachodnioeuropejskie organizacje międzynarodowe*, Warszawa 1969, s. 182-186; W. Morawiecki, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 1961, s. 352-353; Y. S. Polack, *Euratom — its Background, Issues and Economic Implications*, NY 1964, ss. 234 oraz L. Sheineman, *Euratom Nuclear Integration in Europe*, International Conciliation 1967, nr 563.

nistrów i Komisja, które na mocy postanowień konwencji z 8 kwietnia 1965 r.¹² są wspólnymi organami trzech europejskich wspólnot oraz Parlament Europejski i Trybunał, również wspólne dla tych organizacji¹³. Celem Euratomu, pojmowanym ogólnie, jest tworzenie warunków niezbędnych dla powstania i szybkiego rozwoju przemysłu atomowego w państwach członkowskich¹⁴. Traktat Rzymski deklaruje w preambule w sposób ogólny pokojowe wykorzystanie energii atomowej, jednakże brak w nim postanowień na temat zakazu wykorzystania energii atomowej dla celów wojskowych¹⁵.

Porównanie tych regulacji z odpowiednimi postanowieniami Statutu MAEA wypada zdecydowanie na korzyść tych drugich. Realizując bowiem określony w art. II Statutu cel działania, a więc dążenie do tego, aby przyspieszyć i zwiększyć wkład energii atomowej do dzieła zapewnienia pokoju, zdrowia i dobrobytu na świecie, organizacja wypełnia jednocześnie główne zadanie statutowe, czyli zapewnienie przez nią takiej sytuacji, iż pomoc udzielana przez nią samą, bądź na jej życzenie, pod jej nadzorem lub kontrolą nie będzie wykorzystywana w sposób mogący służyć jakimkolwiek celom wojskowym.

Te jasne, zdawałoby się, sformułowania art. II wymagają jednak jawnego wyjaśnienia, jako że zawierają terminy: „działalność dla celów pokojowych” i „działalność dla celów wojskowych”, z których żaden nie został w postanowieniach Statutu zdefiniowany. Na dokonanie interpretacji tych postanowień Statutu pozwala analiza materiałów konferencji założycielskiej MAEA. Otóż podczas debaty nad sformulowaniem postanowień art. XX przedstawiciel Francji wystąpił z propozycją ujęcia w tym przepisie następującej definicji: „za wykorzystanie energii atomowej dla celów niepokojowych uważane będzie tylko wojskowe wykorzystanie wybuchów jądrowych oraz substancji toksycznych i radio-

¹² Konwencja nie opublikowana w UNTS. Na temat Komisji patrz szczególnie L. Cartou, *Le rôle de la Commission*, w: *La décision dans les Communautés européennes*, Bruxelles 1969, s. 1-12.

¹³ *Convention Relating to Certain Institutions Common to the European Communities*, UNTS 298: 267. Na temat Parlamentu patrz np. M. Forsyth, *The Parliament of the European Communities*, London 1964, oraz Z. Klepacki, *Zgromadzenie międzyparlamentarne Wspólnot Europejskich*, Przegląd Zachodni 5-6/1965. W zakresie problematyki Trybunału patrz np. D. Valentine, *The Court of Justice of the European Communities*, London 1965 i E. Wall, *The Court of Justice of the European Communities*, London 1966.

¹⁴ Zasadnicze kierunki statutowej regulacji działalności Euratomu omawia Z. Klepacki, *Zachodnioeuropejskie organizacje...*, s. 186-195 oraz tenże w *Encyklopedii organizacji międzynarodowych*, Warszawa 1975, s. 60-61.

¹⁵ Zwraca na to uwagę również W. Morawiecki, *System kontroli wykorzystania energii atomowej w Europejskiej Wspólnocie Energii Atomowej*, Przegląd Zachodni 5/1969, s. 26.

aktywnych"¹⁶. Przedstawiciel Indii zaproponował natomiast przyjęcie następującej definicji: „działalność dla celów wojskowych będzie oznaczała produkowanie, wypróbowywanie i stasowanie broni jądrowej, termojądrowej i radiologicznej”¹⁷.

Analiza postanowień Statutu, w których występują oba terminy, pozwala na sformułowanie pewnego spostrzeżenia. Termin „działalność dla celów pokojowych” używany jest dla generalnego określenia tych rodzajów działań, które Agencja podejmuje w ramach realizacji określonego wyżej statutowego celu swej działalności¹⁸. Jedyne postanowienia art. III.B.2 konkretyzują charakter działań organizacji w sferze pokojowej, w odniesieniu do ściśle określanego przedmiotu działalności kontrolnej, jakim są specjalne materiały rozszczepialne. Natomiast termin „działalność dla celów wojskowych” stosowany jest wobec takich skonkretyzowanych rodzajów aktywności w sferze pokojowej, których możliwości realizacji ma zapobiec stosowanie systemu kontrolnego Agencji¹⁹.

Jeżeli przyjmiemy, że terminy te są antonimami, możemy stwierdzić, że cała działalność niewojskowa będzie działalnością pokojową, a więc innymi słowy, poza tymi skonkretyzowanymi rodzajami aktywności Agencji w kierunku uniemożliwienia wykorzystania osiągnięć atomistyki dla celów wojskowych, cała pozostała, ale zarazem zasadnicza sfera działalności organizacji koncentrować się będzie na realizacji jej statutowych zadań w zakresie pokojowej działalności atomowej²⁰.

Zasadnicze postanowienia dotyczące działalności kontrolnej Euratomu zawarte są w art. II Traktatu, który stanowi, że „Wspólnota winna [...] zagwarantować poprzez odpowiednią kontrolę, aby materiały nuklearne nie były używane do innych celów niż te, dla których są przeznaczone”. Organizacja ma więc ustanowić i stosować takie regulacje kontrolne, które będą mogły zagwarantować tylko takie wykorzystanie materiałów nuklearnych i paliwa jądrowego, które zgodne będzie z zadeklarowanym przez użytkowników przeznaczeniem oraz zapewni przestrzeganie postanowień dotyczących zaopatrzenia w te materiały oraz każdego szczególnego zobowiązania dotyczącego kontroli, a przyjętego przez Wspólnotę w umowie zawartej przez nią z inną organizacją międzynarodową lub państwem trzecim²¹.

¹⁶ Dok. IAEA(CS)art. XX.

¹⁷ Dok. IAEA(CS)OR. 35, p. 67 oraz IAEA(CS)OR. 7, p. 46 i IAEA(CS)OR. 28, p. 67.

¹⁸ Artykuły III. A. 1, 2, 3, 4, VIII. C i XL. A Statutu.

¹⁹ Artykuły II i III. A. 5, XI. F. 4, XII. A. 1, 5, 6 i XII. B Statutu.

²⁰ Charakterystykę obu rodzajów działalności w dziedzinie wykorzystania energii atomowej przeprowadza m. in. G. Prangio-Ruiz, *Some international legal problems of the civil uses of nuclear energy*, Recueil des Cours 1962, t. III, s. 506-507.

²¹ Art. 77 Traktatu Rzymskiego.

Dla realizacji tak sformułowanych założeń kontroli Wspólnoty, Traktat Rzymski przewiduje odpowiednią procedurę kontrolną. Każdy²², kto zakłada lub eksploatuje urządzenia służące do produkcji albo wykorzystania materiałów wyjściowych i specjalnych materiałów rozszczepialnych, zobowiązany jest przedstawić Komisji do zatwierdzenia charakterystykę techniczną takiego urządzenia²³. Użytkownik taki ma również obowiązek prowadzenia protokołów operacyjnych i okazywania ich na żądanie Komisji w celu umożliwienia jej prowadzenia ewidencji materiałów nuklearnych²⁴. Komisja może zażądać, aby nadwyżki aktualnie nie używanych specjalnych materiałów rozszczepialnych zostały złożone w magazynach Agencji Zaopatrzenia lub w innych magazynach znajdujących się pod kontrolą Komisji²⁵.

Głównym środkiem sprawowanej przez Komisję kontroli wykorzystania energii atomowej jest inspekcja. Mianowanych przez siebie inspektorów może ona wysyłać na terytorium państw członkowskich Wspólnoty dla przeprowadzania przez nich badań na miejscu²⁶. Zainteresowane taką misją państwo chroni wymóg uzyskania przez Komisję jego zgody na proponowane dla przeprowadzenia inspekcji osoby inspektorów²⁷ oraz możliwość postawienia przez państwo żądania, aby inspektorom Komisji towarzyszyli w trakcie przeprowadzania badań przedstawiciele jego władz. Stanowisko państwa wyrażone w takich przypadkach nie może oczywiście opóźnić lub w jakikolwiek inny sposób utrudniać wykonania czynności inspektorów²⁸. Inspekcja ma być przeprowadzana w taki sposób, aby zapobiec ryzyku ujawnienia tajemnic produkcyjnych szczególnie istotnych i ważnych w tych przypadkach, gdy w grę mogą wchodzić zagadnienia postępu technologicznego i naukowego²⁹.

Podstawowym zadaniem inspekcji jest sprawdzenie protokołów operacyjnych umożliwiających ewidencję materiałów nuklearnych, a nadesłanych wcześniej przez użytkowników kontrolowanych urządzeń³⁰. Inspektorzy mogą zostać też wykorzystani dla sprawdzenia funkcjonowania

²² Każdy, czyli zarówno państwa, jak i osoby fizyczne oraz prawne w państwach wspólnoty.

²³ Art. 78 Traktatu Rzymskiego.

²⁴ Art. 79 Traktatu. To samo dotyczy przewożonych materiałów nuklearnych.

²⁵ Art. 80 Traktatu.

²⁶ Art. 81 Traktatu.

²⁷ Konsultacja taka jest wymagana tylko przed pierwszym wysłaniem inspektora na terytorium danego państwa. Jest ona wiążąca dla wszystkich następnych misji inspektora w tym państwie.

²⁸ Regulacje Euratomu w tej mierze podobne są do regulacji przewidzianych w Statucie MAEA i w Safeguards Document przewidujących również wymóg akceptacji przez państwo kandydatury inspektora organizacji oraz możliwości postawienia przez państwo podobnych żądań.

²⁹ Artykuły 24 - 27 Traktatu Rzymskiego.

³⁰ Art. 82 Traktatu.

tych urządzeń pod kątem przestrzegania regulacji sanitarnych³¹. Z racji wykonywania swych zadań kontrolnych powinni oni mieć w każdej chwili dostęp do wszystkich miejsc, źródeł informacji i osób, które z racji swego zawodu zajmują się podlegającymi kontroli materiałami, urządzeniami i instalacjami³².

W przypadku ujawnienia w toku inspekcji jakichkolwiek naruszeń przepisów w zakresie wykorzystania energii atomowej lub dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia Komisja może wydać dyrektywę nakazującą danemu państwu podjęcie w określonym terminie wszelkich środków niezbędnych do położenia kresu stwierdzonym naruszeniom. Jeśli państwo tego nie uczyni, Komisja lub inne zainteresowane państwa członkowskie mogą przekazać sprawę bezpośrednio do Trybunału Wspólnoty³³. Można stosować również bezpośrednie sankcje względem osób fizycznych i prawnych w państwach członkowskich, jeżeli naruszyły one w toku prowadzenia normalnej eksploatacji urządzeń czy instalacji atomowych przepisy w zakresie bezpieczeństwa. Sankcje te mogą być w takich przypadkach następujące: cofnięcie szczególnych korzyści, jak pomoc techniczna czy finansowa; oddanie przedsiębiorstwa, na okres nie dłuższy niż cztery miesiące, pod zarząd osoby lub kolegium wyznaczonego na mocy porozumienia zawartego przez Komisję z zainteresowanym państwem; całkowite lub częściowe wycofanie z przedsiębiorstwa materiałów wyjściowych i specjalnych materiałów rozszczepialnych³⁴.

Wydaje się, że zasadne i pożyteczne będzie przeprowadzenie w tym miejscu porównania generalnych założeń i struktury międzynarodowej kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej sprawowanej przez MAEA i kontroli wykorzystania energii atomowej w państwach Euratomu³⁵. Porównanie takie musi uwzględniać ogólne założenia przyjęte przy formułowaniu modelu kontroli międzynarodowej w tym przedmiocie z jednej strony oraz strukturalne prawidłowości obu modeli działań kontrolnych z drugiej.

Przy ustaleniu takich założeń można dostrzec następujące różnice

³¹ Art. 35 Traktatu.

³² Por. podobne regulacje art. XII. A. 6 Statutu MAEA.

³³ Art. 82 Traktatu Rzymskiego.

³⁴ Art. 83 Traktatu, Decyzje Komisji w zakresie zwrotu materiałów nuklearnych stanowią tytuł wykonawczy bezpośrednio wiążący właściwe organy zainteresowanego państwa. Zawieszenie wykonania takiej decyzji może nastąpić jedynie na podstawie decyzji Trybunału Wspólnot. Odnośnie zaś do decyzji Komisji w innych przypadkach wykonanie ich ulega automatycznie zawieszeniu z chwilą wniesienia na nie skargi do Trybunału przez zainteresowane państwo. Trybunał może jednak, na wniosek Komisji lub każdego zainteresowanego państwa członkowskiego Wspólnoty, zarządzić natychmiastowe wykonanie decyzji.

³⁵ Piszą o tym m. in. R. Berger, *Die Sicherheitskontrolle der IAEA und Euratom, Die Atomwirtschaft* (April 1967) i W. Morawiecki, *Funkcje organizacji międzynarodowych*, Warszawa 1971, s. 258.

między kontrolą Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej i kontrolą Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej:

1) MAEA poprzez ustalenie i stosowanie odpowiednich środków zabezpieczających oraz kontroli ma zapewnić wyłącznie pokojowe wykorzystanie materiałów, usług, wyposażenia, urządzeń i informacji w dziedzinie atomowej, dostarczonych państwu za jej pośrednictwem³⁶. Działalność kontrolna Euratomu ma zagwarantować zaś, aby materiały nuklearne nie były w państwach członkowskich Wspólnoty używane do celów innych niż te, dla jakich są przeznaczone³⁷.

2) Przedmiotem kontroli Agencji jest, jeżeli weźmiemy pod uwagę aktywność organizacji w związku z realizacją postanowień Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, cała pokojowa działalność atomowa nienuklearnych państw członkowskich, które podpisały z MAEA odpowiednie porozumienia w tym zakresie. Kontroli Euratomu podlegają zaś tylko te urządzenia, instalacje czy materiały nuklearne, które zadeklarują państwa członkowskie Wspólnoty.

3) MAEA dysponuje daleko szerszą gamą środków kontroli od tych, jakie pozostają w dyspozycji Euratomu. Zasadnicze różnice dotyczą możliwości i skuteczności stosowania najbardziej efektywnego środka kontroli — badań na miejscu, pod postacią inspekcji.

4) Europejska Wspólnota Energii Atomowej dysponuje jednak większymi możliwościami w zakresie stosowania sankcji w przypadku stwierdzenia niewykonania przez podmiot kontrolowany przyjętych zobowiązań. Sankcje Euratomu są bardziej różnorodne od tych, które stosować może MAEA³⁸.

5) Kontrola MAEA jest kontrolą międzynarodową. Kontrolę Euratomu określa się w literaturze jako ponadpaństwową³⁹. Podkreśla się, że o ponadpaństwowym charakterze Wspólnot Europejskich decyduje przede wszystkim fakt, iż stanowią one prawo regulujące stosunki wewnątrz państw członkowskich, wiążące osoby fizyczne i prawne w tych państwach, niezależnie od regulacji prawa wewnętrznego⁴⁰.

Działalność organów Wspólnot stanowi istotne ograniczenie kompetencji własnej państw członkowskich⁴¹. Trudno również byłoby kontrolę sprawowaną w ramach Wspólnoty określić jako koordynacyjną,

³⁶ Art. III. A. 5 Statutu MAEA.

³⁷ Patrz postanowienia art. 2 Traktatu Rzymskiego.

³⁸ Artykuły XII.C Statutu MAEA oraz 82 i 83 Traktatu Rzymskiego.

³⁹ Por. uwagi J. Symonidesa na ten lemat w pracy *Kontrola międzynarodowa*, Toruń 1964, s. 11-15 oraz H. Hanna, *Control under the Euratom Compact*. The American Journal of Comparative Law 7/1958, s. 26.

⁴⁰ Patrz szerzej K. Skubiszewski, *Uchwały prawotwórcze organizacji międzynarodowych*, Poznań 1965, s. 137 -138 oraz R. Sonnwend, *Ograniczenie kompetencji państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, Warszawa 1973, s. 16-21.

⁴¹ R. Sonnwend, *Ograniczenie kompetencji...*, s. 23 - 27 i 92 - 93 oraz J. Symonides, *Kontrola międzynarodowa*, s. 11.

Organ kontroli zajmuje tu jakby miejsce państwa z klasycznego modelu kontroli międzynarodowej i może podejmować wiążące dla podmiotu kontrolowanego decyzje⁴². Poza specyficznym statusem organu kontroli w ramach Wspólnoty trzeba zwrócić uwagę na jeszcze jedno istotne zagadnienie. Otóż system kontroli Euratomu przewiduje rozciągnięcie działań i procedury kontrolnej bezpośrednio na osoby fizyczne oraz prawne państw Wspólnoty⁴³. Uzyskują one tym samym status podmiotu kontrolowanego. W systemie kontroli MAEA podmiotem kontroli jest państwo. Oczywiście również w przypadku przeprowadzania przez inspektorów Agencji badań na miejscu powstaje niekiedy zagadnienie kontroli osób fizycznych czy prawnych. Dzieje się tak jednak zawsze za zgodą zainteresowanego państwa, które jest wyłącznie uprawnione do podjęcia ewentualnych środków rektyfikacyjnych w przypadku stwierdzenia niewłaściwej realizacji przyjętych przez nie zobowiązań umownych.

Z uwagi na tak specyficzne cechy działalności kontrolnej w ramach Wspólnoty, działalności jakościowo różnej od kontroli międzynarodowej, wyrażane jest niekiedy stanowisko, że kontrola ponadpaństwowa nie może być stosowana w sposób szeroki i skuteczny dla zagwarantowania realizacji wyrażonego w umowach międzynarodowych wzorca kontroli⁴⁴.

III. UKŁAD O ZAKAZIE BRONI JĄDROWYCH W AMERYCE ŁACIŃSKIEJ⁴⁵

14 lutego 1967 r. w stolicy Meksyku podpisany został Układ o zakazie broni jądrowych w Ameryce Łacińskiej⁴⁶. Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucji z 5 grudnia 1967 r. zaaprobowало postanowienia tego Układu⁴⁷.

Układ formułuje szereg istotnych zobowiązań stron — państw nie-nuklearnych⁴⁸. Zobowiązują się one mianowicie do wyłącznie pokojowe-

⁴² Patrz np. art. 14 Traktatu tworzącego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali.

⁴³ Patrz art. 83 Traktatu Rzymskiego.

⁴⁴ K. Skubiszewski, *Uchwały prawotwórcze*, s. 15.

⁴⁵ Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America (Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la America Latina), zwany też od miejsca podpisania Układem Tlatelolco.

⁴⁶ Tekst Układu patrz: UNTS 634 - 326 oraz UN doc. A/6663 i UNGA/RES/2286, a także United Nations and Disarmament 1945 - 1965. UN Publ. Sales Nr 67, I, 9. Odnośnie do historii dyskusji nad ustaleniem postanowień Układu patrz. M. Maratow, *Biezjadernaja zona w Latinskoj Amierikie*, MZ 1968, nr 7, s. 47-50; R. Rainer, *The Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America*, Legal Series Nr 5, IAEA, Vienna 1969, s. 315 - 323 oraz UN doc. A/Conf. 35/Doc. 16 i UN doc. ENDC/241.

⁴⁷ W związku z dyskusją nad Układem ZO ONZ poparło dążenia do ustalenia jego postanowień w rezolucjach: 807 (IX); 1911 (XVIII); 2028 (XX) i 2153 (XXI).

⁴⁸ Omówienie ważniejszych postanowień Układu patrz: A. Garcia-Robles, *El Tratado de Tlatelolco*. Mexico 1967, ss. 334; M. Maratow, *Biezjadernaja zona*, s. 50 - 52; A. MckiKnight, *Atomic Safeguards*, s. 81 - 85, oraz UN Monthly Gromicie 1/1968, s. 27 - 28.

go wykorzystania znajdujących się pod ich jurysdykcją materiałów i instalacji nuklearnych oraz akceptują zakaz wypróbowywania, używania, wytwarzania, produkowania lub nabywania w jakikolwiek bezpośredni lub pośredni sposób broni jądrowej⁴⁹ i podobny zakaz odnośnie do otrzymywania, składowania czy instalowania takiej broni. Strony zobowiązują się też dalej do niezachęcania kogokolwiek w bezpośredni lub pośredni sposób do uczestniczenia w wypróbowywaniu, używaniu, wytwarzaniu, produkowaniu, posiadaniu lub kontrolowaniu jakiejkolwiek broni jądrowej⁵⁰.

Dla zapewnienia przestrzegania tak sformułowanych zobowiązań Układ tworzy Agencję do Spraw Zakazu Broni Jądrowych w Ameryce Łacińskiej⁵¹ oraz specjalny system kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej.

Uprawnienia kontrolne Układ przyznaje Radzie OPANAL. Rada może żądać od państw-stron informacji na temat ich pokojowej działalności atomowej, otrzymuje od nich zwykle i specjalne raporty, może też przeprowadzać badania na miejscu pod postacią inspekcji⁵². W przypadku stwierdzenia, że państwo-strona Układu naruszyła jego postanowienia, Rada zawiadamia o tym Konferencję Generalną OPANAL. W takiej sytuacji konferencja może zalecić państwu postępowanie zgodne z postanowieniami Układu. Jeżeli Konferencja stwierdzi, że niewykonanie przez państwo zobowiązań stanowi takie naruszenie Układu, które zagrażać może pokojowi i bezpieczeństwu międzynarodowemu, zawiadamia o tym Radę Bezpieczeństwa i Zgromadzenie Ogólne ONZ oraz Radę OPA⁵³.

Równoległe do aktywności Rady działalność kontrolną w zakresie zapewnienia realizacji postanowień Układu prowadzić można MAEA, po

⁴⁹ W rozumieniu art. 5 Układu broń jądrowa to jakiekolwiek urządzenie zdolne do wyzwalamia energii jądrowej w sposób niekontrolowany i posiadające zespół cech charakterystycznych umożliwiających jego zużycie w celach wojskowych.

⁵⁰ Wszystkie te zobowiązania zawarte są w art. 1 Układu.

⁵¹ Art. 7-11 Układu. Agencja do Spraw Zakazu Broni Jądrowych w Ameryce Łacińskiej czyli Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America, zwana w skrócie OPANAL (Organisme para la Proscription de las Armas Nucleares en la America Latina). Obok OPANAL funkcjonuje jeszcze IANEC, czyli Inter-American Nuclear Energy Commission (Miedziamerykańska Komisja Energii Jądrowej), jako wyspecjalizowana organizacja Organizacji Państw Amerykańskich utworzona 22 kwietnia 1959 r. decyzją Rady OPA. Celem Komisji jest ułatwianie współpracy państw członkowskich w zakresie pokojowego wykorzystania energii atomowej. Patrz szerzej *Yearbook of International Organizations 1973* oraz *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*, s. 136.

⁵² Art. 14-16 Układu. Państwa-strony Układu, a zarazem państwa członkowskie OPA przekazują sprawozdania również i tej organizacji (art. 14 p. 3). Nie jest to już jednak instytucjonalna forma kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej.

⁵³ Art. 20 Układu.

uprzednim zawarciu przez państwastrony Safeguards Agreements z tą organizacją⁵⁴.

Układ z Tlatelolco przewiduje również pewne zobowiązania dla państw, które nie są jego stronami, a które ratyfikują jeden z dwóch protokołów dodatkowych do Układu. Protokół I przewiduje zobowiązania dla państw, które de iure lub de facto sprawują władzę na terytoriach położonych w granicach obszaru, na który rozciąga się obowiązywanie Układu⁵⁵. Państwa te, w myśl postanowień art. 1 Protokołu, zobowiązują się do uznania i przestrzegania denuklearnego statusu Ameryki Łacińskiej. Protokół I ratyfikowały do tej pory Wielka Brytania i Holandia⁵⁶.

Protokół II skierowany jest do mocarstw nuklearnych. Mają one przyjąć zobowiązania dla zabezpieczenia realizacji celów Układu poprzez nieprzyczynianie się w żaden sposób do poczynań stanowiących naruszenie zobowiązań państw-stron z art. 1 Układu oraz zrezygnowanie z groźby użycia lub użycia broni jądrowej przeciwko któremukolwiek z państw-stron Układu.

Protokół II ratyfikowany został przez Wielką Brytanię, Stany Zjednoczone, Francję, Chiny, a w 1979 r. przez ZSRR⁵⁷.

IV. ROLA NARODOWYCH SYSTEMÓW KONTROLI

W wielu państwach powstała już faktycznie i rozwinęła się dosyć szeroko nowa dziedzina przemysłu — pokojowy przemysł jądrowy. Przemysł ten obejmuje przede wszystkim: wytwarzanie urządzeń reaktorowych, produkowanie wyposażenia i aparatury reaktorowej, wydobywanie i przerób materiałów paliwowych, rozdzielanie izotopów (przede wszystkim wzbogacanie uranu naturalnego w izotop U²³⁵), wytwarzanie elementów paliwowych do reaktorów, przerób wypalonego paliwa jądrowego, odzyskiwanie z wypalonego paliwa użytecznych izotopów, unieszkodliwianie odpadów radioaktywnych, produkowanie innych materiałów stosowanych przy budowie i eksploatacji reaktorów oraz produkowanie urządzeń i aparatury dozymetrycznej. W takiej sytuacji każde państwo

⁵⁴ Art. 13 Układu.

⁵⁵ Obszar ten określony jest w art. 4 Układu.

⁵⁶ Wielka Brytania złożyła dokumenty ratyfikacyjne 11 grudnia 1969 r. — patrz: UNGA/Res. 3262 (XXIX); Holandia zaś 26 lipca 1971 r. — patrz: UNGA/Res. 3473 (XXX). Patrz też Preparatory Committee for the Special Session of the General Assembly Devoted to Disarmament — A/AC. 187/29, s. 79-80. USA podpisały Protokół w maju, a Francja w marcu 1979 r. (UNGA First Com. Res. 34/71).

⁵⁷ Patrz: UNGA/Res. 2830 (XXVI) — Wielka Brytania złożyła dokumenty ratyfikacyjne 11 grudnia 1969 r.; Stany Zjednoczone 12 maja 1971 r.; Chiny zaś 12 czerwca 1974 r. Patrz też *Preparatory Committee for the Special Session* s. 82-85, ZSRR ratyfikował Protokół 12 grudnia 1979 (UNGA First Com., Res. 34/74).

atomowe zainteresowane jest stworzeniem regulacji swego prawa wewnętrznego, które miałyby na celu zapewnienie bezpieczeństwa w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń jądrowych poprzez stworzenie zabezpieczeń zapobiegających powstawaniu sytuacji awaryjnych, zmniejszenie zakresu i skutków ewentualnej awarii, a przede wszystkim ustalenie norm ochrony życia i zdrowia ludzi⁵⁸.

Dla naszych rozważań zasadnicze znaczenie będzie miał inny jeszcze aspekt kontrolnej działalności organów państwa, a mianowicie ten kierunek kontroli, który zapewnić ma wyłącznie pokojowe wykorzystanie materiałów, urządzeń i instalacji jądrowych. Na każdym państwie korzystającym z międzynarodowej pomocy w dziedzinie atomowej ciąży obowiązek ustanowienia i stosowania narodowych systemów rozliczeń i kontroli wszystkich substancji jądrowych podlegających gwarancjom MAEA⁵⁹. Każdy narodowy system kontroli oparty jest na zespole stref bilansu materiałowego i ma być stosowany dla:

— określenia ilości substancji jądrowych wyprodukowanych, nadesłanych, wysłanych, zużytkowanych, utraconych lub wycofanych z eksploatacji;

— określania precyzji pomiarów i obliczeń dotyczących takich substancji;

— zbadania i określenia ilościowej różnicy pomiędzy pomiarami dokonanymi przez nadawcę i odbiorcę tych substancji w przypadku ich transferu;

— zapewnienia prawidłowego stosowania metod i regulacji rozliczeniowych⁶⁰.

Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej kontrolując podlegające jej gwarancjom materiały, urządzenia i instalacje stosuje w pełni narodowy system kontroli i rozliczeń. Kontrola Agencji stosowana jest w ten sposób, aby zweryfikować rezultaty działalności kontrolnej organów państwa⁶¹.

V. STOSUNEK SYSTEMU KONTROLI MIĘDZYNARODOWEJ AGENCJI ENERGIJ ATOMOWEJ DO REGIONALNYCH I NARODOWYCH SYSTEMÓW KONTROLI

Rozważania, które przeprowadzono wyżej wymagają dodatkowo określenia stosunku pomiędzy systemami kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej. Wymagają ustalenia możliwości oddziaływania kon-

⁵⁸ Patrz szerzej V. Cok, *Prawno regulisanje miroljubivog iskoriscavanja nuklearne energije*, Beograd 1966, ss. 128.

⁵⁹ Patrz regulacje art. 7 Safeguards Agreements zawieranych w wykonaniu NPT.

⁶⁰ Art. 32 tych porozumień.

⁶¹ Artykuły 7 i 31 porozumień.

troli regionalnej i narodowej na system kontrolny MAEA. Wydaje się, iż generalnie można zauważyć trzy zasadnicze sytuacje w tym zakresie: krzyżowanie się działań kontrolnych różnych organów, co prowadzi do oczywistego dublowania kontroli; zastąpienie jednego rodzaju działań kontrolnych kontrolą innego rodzaju oraz współdziałanie między poszczególnymi systemami kontroli.

Dublowanie kontroli występuje, na przykład wówczas, gdy MAEA udziela lub pośredniczy w udzielaniu państwu członkowskiemu pomocy, dostarczając mu materiały nuklearne, urządzenia czy instalacje. W efekcie takiego działania Agencja przyjmuje odpowiedzialność⁶² za stosowanie gwarancji względem przedmiotu stanowiącej pomoc dostawy oraz produkowanego w dostarczonych urządzeniach specjalnego materiału rozszczepialnego⁶³. W tym samym jednak czasie i w odniesieniu do takiego urządzenia państwo może otrzymywać ponadto dalszą pomoc w postaci paliwa jądrowego od innego dostawcy. Generalnie postanowienia Safeguards Transfer Agreement przewidują w takim przypadku zawieszenie gwarancji dostawcy względem takich materiałów w sytuacji, gdy odpowiedzialność za ich stosowanie przejmuje Agencja⁶⁴. Są jednak możliwe nieco inne sytuacje. Dla przykładu, na mocy porozumienia zawartego pomiędzy MAEA, Danią i Wielką Brytanią Agencja przyjęła odpowiedzialność za stosowanie gwarancji względem dostarczonych Danii przez Wielką Brytanią materiałów i urządzeń do reaktora DR-3⁶⁵. Na mocy postanowień innego Safeguards Transfer Agreement⁶⁶ Stany Zjednoczone zobowiązały się dostarczyć Danii pewne elementy do tego reaktora. Nie wszystkie jednak gwarancje dostawcy zostały w tym momencie zawieszono, mimo że reaktor ten objęty był już gwarancjami MAEA. Stany Zjednoczone zachowały swoje gwarancje względem pewnych kategorii dostarczonych materiałów. W takiej, i podobnych sytuacjach następuje dublowanie działalności kontrolnej MAEA i państwa dostawcy, co jest oczywiście zjawiskiem niepożądanym, jako że nie wyklucza możliwości kolizji między poszczególnymi systemami kontroli⁶⁷.

Zastąpienie jednego rodzaju kontroli innym przybiera różne formy. I tak nastąpić może transfer odpowiedzialności za stosowanie gwarancji, czyli instytucja stosowana w Safeguards Transfer Agreement. Statut

⁶² Na mocy postanowień Safeguards Transfer Agreement.

⁶³ Patrz § 12d i e Saf. Doc.

⁶⁴ Patrz np. p. 6 INFCIRC/119 (UNTS 650: 263).

⁶⁵ Patrz INFCIRC/63 (UNTS 548: 241).

⁶⁶ INFCIRC/112/UNTS 637: 147), p. 6. Porozumienie to zawarte zostało na podstawie wcześniejszych porozumień o współpracy w dziedzinie pokojowego wykorzystania energii atomowej — UNTS 235: 245, dwukrotnie później zmodyfikowanego: UNTS 280: 378 i UNTS 335: 310.

⁶⁷ Krytycznie taką sytuację oceniła Konferencja państw nienuklearnych. Patrz Doc. A/CONF. 35/10.

Agencji w art. III. A. 5 stanowi, że państwa członkowskie mogą prosić organizację o przyjęcie odpowiedzialności za stosowanie gwarancji w odniesieniu do dwu- lub wielostronnego porozumienia w zakresie pokojowej działalności atomowej. W związku z tym, w sytuacjach gdy państwo otrzymuje pomoc w tej dziedzinie, zawiera ono wraz z dostawcą tej pomocy Safeguards Transfer Agreement z MAEA. Na mocy takiego porozumienia gwarancje dostawcy ulegają zawieszeniu względem dostarczonych materiałów, urządzeń czy instalacji, a odpowiedzialność za ich stosowanie przejmuje Agencja. Oczywiście transferem takim jest objęta sama tylko odpowiedzialność, a nie określone uprawnienia i obowiązki poprzedniego, jak gdyby „oryginalnego” organu kontroli.,

W zakresie zastąpienia kontroli możliwa jest też inna sytuacja. Materiały objęte gwarancjami mogą być przekazywane z jednego państwa do drugiego. W takim przypadku Agencja zawiera z państwem-odbiorcą odpowiednie porozumienie o przyjęciu odpowiedzialności za stosowanie gwarancji względem przedmiotu transakcji⁶⁸. Jeżeli jednak materiały takie nie podlegały gwarancjom zgodnie z postanowieniami porozumienia programowego, organizacja może wyrazić zgodę na ich transfer nawet w sytuacji, gdy na terytorium państwa-odbiorcy będą one podlegały innym gwarancjom niż zabezpieczenia MAEA, jednakże tylko takim, które są z nimi zgodne i zostały przez Agencję uznane⁶⁹. Istnieje jeszcze jedna możliwość zastąpienia kontroli inną w odniesieniu do pojedynczych urządzeń czy znikomej ilości materiałów nuklearnych.

Dla uniknięcia dublowania działalności kontrolnej dwóch różnych organów ustalają one w umowie klauzulę o delegowaniu przez jeden organ pewnego zakresu kontroli na rzecz drugiego. Sytuacja taka jest możliwa w przypadku, gdy państwo-podmiot kontroli międzynarodowej poprosi Agencję o wyrażenie zgody na transfer objętych jej gwarancjami materiałów w celu ich czasowego wykorzystania, na przykład przetworzenia, w innym państwie, które jednak nie przyjęło kontroli MAEA w tym zakresie, a jest podmiotem kontroli innego rodzaju, na przykład regionalnej. Agencja godzi się w takiej sytuacji na transfer pod warunkiem, że organ kontrolny innej organizacji wyrazi zgodę na rozciągnięcie swych gwarancji względem materiałów stanowiących przedmiot transferu. Tego typu delegacja odpowiedzialności za stosowanie gwarancji przewidziana jest np. w art. 16a Konwencji w sprawie bezpieczeństwa pracy przy urządzeniach reaktorowych⁷⁰.

Omówione wyżej instytucje dublowania i zastępowania kontroli mają

⁶⁸ Patrz § 28c Saf. Doc.

⁶⁹ § 28d Saf. Doc. Patrz np. postanowienia art. 2(b) Konwencji w sprawie bezpieczeństwa pracy przy urządzeniach reaktorowych, przewidujące możliwość stosowania zabezpieczeń przez IAEA.

⁷⁰ Odpowiedzialność taką, delegowaną przez ENEA, przejął Euratom.

zastosowanie w odniesieniu do sytuacji szczególnych, gdy przedmiotem operacji są niewielkie ilości materiałów nuklearnych albo pojedyncze tylko urządzenia. Są jednak możliwe regulacje dotyczące szerszych stosunków pomiędzy poszczególnymi systemami kontroli. Porozumienie o współpracy MAEA i ENEA⁷¹ przewiduje w art. III. 1 i IV konsultacje między tymi organizacjami w zakresie stosowania gwarancji.

Największe jednak znaczenie dla określenia tego typu relacji mają porozumienia, które w sposób globalny regulują stosunki między systemem kontroli MAEA i systemami kontroli regionalnej w ramach Euratomu i OPANAL. Możliwość zawarcia takich porozumień przewidziane zostały w art. III. 1 i 4 Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, które przewidują, iż negocjacje nad ustaleniem postanowień Safeguards Agreements mogą być prowadzone przez państwa indywidualnie lub zbiorowo. Fakt, że uznano możliwość kompleksowego, zbiorowego uregulowania problematyki stosunku międzynarodowej kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej do kontroli regionalnej, wskazał na celowość ustanowienia konkretnych instytucji w zakresie współpracy organów kontrolnych MAEA, Euroatomu i OPANAL. Oczywiście negocjacje nad sformułowaniem odpowiednich Safeguards Agreements nie były proste ani łatwe, ale doprowadziły w końcu do stworzenia tych ważnych regulacji⁷².

Za jedno z poważniejszych osiągnięć na drodze rozwoju systemu zabezpieczeń MAEA w związku z realizacją postanowień NPT uznano zawarcie przez Agencję odpowiedniego Safeguards Agreement z państwami członkowskimi Euroatomu⁷³, które prowadzą przecież dosyć szeroką działalność atomową. Porozumienie to zostało podpisane 5 kwietnia 1973 r.⁷⁴ Główne jego postanowienia opierają się na zatwierdzonym przez Radę Zarządzających Agencji w marcu 1971 r. wzorcowym schemacie oraz 111 zawartych wcześniej, w wykonaniu NPT, Safeguards Agreements. Interesujące jest to, że dwa spośród państw-stron, a mianowicie Dania i Irlandia zawarły już wcześniej odpowiednie Safeguards Agree-

⁷¹ Agreement between the IAEA and the Organization for European Economic Cooperation Relating to Cooperation with the European Nuclear Energy Agency (30 września 1960 r.) — INFCIRC/25, Part I (UNTS 396: 273).

⁷² Ocenę negocjacji nad zawarciem takiego porozumienia między MAEA i państwami członkowskimi Euratomu przeprowadził L. Sheimman, *Nuclear Safeguards, the Peaceful Atom and the IAEA*, International Conciliation 1969, nr 572, s. 38-42.

⁷³ Agreement between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, Ireland, the Italian Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the European Atomic Energy Community and the International Atomic Energy Agency in Implementation of Article III. 1 and 4 the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (5 kwietnia 1973 r.) — INFCIRC/193.

⁷⁴ IAEA Bulletin 1973, vol. 15, nr 3, s. 11-16.

merits z MAEA w wykonaniu postanowień art. III MPT⁷⁵. Regulacje tych porozumień zostały zastąpione przez to ogólne Safeguards Agreement od dnia jego wejścia w życie. Pozostałe państwa-strony od podpisania takiego właśnie porozumienia uzależniły ratyfikowanie Układu o nierozprzeestrzeniu⁷⁶.

Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej przejęła odpowiedzialność za stosowanie gwarancji względem całej pokojowej działalności atomowej państw-stron, a więc wszystkich materiałów, urządzeń i instalacji wykorzystywanych w tej działalności⁷⁷.

Agencja uznała system regionalnej kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej sprawowanej przez organy Wspólnoty⁷⁸. System ten, oparty na zespole stref bilansu materiałowego, ma być stosowany w razie potrzeby dla: określenia ilości substancji jądrowych wyprodukowanych, nadesłanych, wysłanych, zużytkowanych, utraconych lub wycofanych z eksploatacji; określenia precyzji pomiarów i obliczeń, zbadania i określenia różnicy ilościowej pomiędzy pomiarami dokonanymi przez nadawcę i odbiorcę oraz zapewnienia prawidłowego stosowania metod i reguł rozliczeniowych.

Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej, stosując w odniesieniu do pokojowej działalności atomowej poszczególnych państw własne środki kontroli, opiera się na informacjach i raportach uzyskanych przy wykorzystaniu środków kontrolnych Wspólnoty⁷⁹.

Safeguards Agreements zawierane są również w wykonaniu postanowień Układu o zakazie broni jądrowych w Ameryce Łacińskiej. Układ ten w art. 14 i 16 przewiduje uprawnienia kontrolne zarówno dla Rady OPANAL, jak i MAEA. Szczegóły działalności kontrolnej Agencji mają określić, w myśl art. 13 Układu Safeguards Agreement, które zawarte być mają również na podstawie ogólnych regulacji art. III. B. 1 Statutu. Pamiętać jednak trzeba, że większość państw-stron Układu jest też sygnatariuszami NPT. Postanowienia zaś NPT w art. III. 1 i 4 wymagają także zawarcia odpowiednich Safeguards Agreements. W konsekwencji więc ostateczny kształt takich porozumień określają postanowienia artykułów III. B. 1 Statutu MAEA, 13 Układu z Tlatelolo i III. 1 oraz 4 NPT.

Na podstawie tych regulacji państwa latynoamerykańskie zawierają z MAEA Safeguards Agreements, które przewidują przyjęcie przez Agencję gwarancji względem całej ich pokojowej działalności atomowej:

⁷⁵ Safeguards Agreements: MAEA/Dania — INFCERC/173 (weszło w życie 1 marca 1972 r.) i MAEA/Irlandia — INFCIRC/184 (weszło w życie 29 lutego 1972, r.).

⁷⁶ NPT został przez te państwa ratyfikowany 2 maja 1975 r.

⁷⁷ Art. 1 Porozumienia.

⁷⁸ Artykuły 3 i 31 Porozumienia.

⁷⁹ Szczegóły w zakresie wykorzystania przez MAEA ustaleń kontroli Wspólnoty określa dołączony do Porozumienia Protokół.

wszystkich materiałów, urządzeń i instalacji wykorzystywanych w tej działalności⁸⁰. Podobnie, jak to uregulowano w porozumieniu z Euroatommem, i te Safeguards Agreements przewidują wykorzystanie środków kontroli narodowej i regionalnej przez weryfikację ich ustaleń⁸¹.

VI. UWAGI KOŃCOWE

Zasadnicze regulacje kontrolne MAEA funkcjonują już ponad dwadzieścia lat, w ciągu których technologia wykorzystania energii rozszczepiania atomu przeszła widoczną ewolucję w kierunku rozszerzenia możliwości zastosowania zdobyczy nauki. Jest jednak znamienne, że osiągnięcia atomistyki mogą być z powodzeniem wykorzystane tak w wielu dziedzinach działalności pokojowej, jak i dla celów wojskowych. Jakże więc należałoby stworzyć regulacje prawne, aby wykluczyć, a przynajmniej skutecznie ograniczyć, takie niepokojujące zastosowanie energii atomu?

Wydaje się, że na początek należałoby rozszerzyć przedmiotowy zakres międzynarodowej kontroli wykorzystania energii atomowej poprzez rozciągnięcie jej skutecznego działania na: wszystkie paliwa jądrowe, proces wzbogacania uranu, proces odzysku plutonu z reaktorów oraz pokojowe wybuchy jądrowe.

Jaka droga prowadzi do realizacji tych postulatów? Kontrola MAEA musiałaby zastać rozciągnięta na wszystkie urządzenia nuklearne wykorzystujące wzbogacony uran i pluton. Czy jednak realizacja takiego zamierzenia jest możliwa? Część specjalnych materiałów rozszczepialnych, które mogłyby zostać użyte do produkcji broni jądrowej, produkowana jest w reaktorach energetycznych, część zaś w wojskowych. Proponowane więc rozwiązanie musiałoby być poprzedzone podjęciem szerszych i bardziej skutecznych kroków rozbrojeniowych poprzez ustanowienie zakazu produkcji materiałów rozszczepialnych dla celów wojskowych.

Czy taka kontrola miałaby w konsekwencji doprowadzić do umiędzynarodowienia tytułu na wszystkie paliwa jądrowe, a więc wzbogacony uran i pluton? Idea ta jest może na dzień dzisiejszy zbyt śmiała. Działania w kierunku jej realizacji powinny być prowadzone bardzo ostrożnie. Problem jest bowiem zbyt złożony, fazy skutecznej kontroli musiałby objąć cały w zasadzie proces otrzymywania i wykorzystania materiałów rozszczepialnych, a więc również proces eksploatacji naturalnego uranu. Nie brak dziś poglądów zmierzających w kierunku uznania po-

⁸⁰ Patrz np. postanowienia Agreement between the IAEA and Mexico for the Application of Safeguards under the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons and the Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America (27 września 1972 r.) — INFCIRC/197 oraz identycznego porozumienia z Hondurasem (28 stycznia 1976 r.) — INFCIRC/235.

⁸¹ Artykuły 7, 31 i 32 takich porozumień.

trzeby zmiany tytułu własności względem światowych zasobów uranu. Muszą one być jednak w tym miejscu bardzo wyważone. Przecież różnorakie projekty „umiędzynarodowienia” problemu atomowego nie raz już kończyły się fiaskiem.

Istotnym elementem procesu rozwijania form skutecznej kontroli międzynarodowej winny być już dziś inne działania, a mianowicie dążenie do objęcia tą kontrolą ośrodków wzbogacania uranu. Bardzo pożądanym rozwiązaniem byłoby uznanie, że bardziej korzystne i bezpieczne jest wzbogacanie uranu w skali międzynarodowej, zamiast realizacji tego procesu w skali narodowej. Proces wzbogacania uranu stanowi przecież podstawę każdej dalszej działalności w sferze atomowej. To właśnie oddzielony, wzbogacony uran może być użyty jako paliwo w reaktorach pracujących tak dla celów pokojowych, jak i wojskowych. Chodzi więc o to, aby skuteczna kontrola tego procesu zagwarantowała dalsze wykorzystanie uranu wyłącznie w działalności pokojowej.

Pluton, w dostatecznie czystej postaci umożliwiającej użycie go w większości reaktorów, a z drugiej strony wykorzystanie go również do budowy bomby atomowej, musi być przerobiony w zakładach chemicznej separacji w celu oddzielenia go od nie zużytego uranu w wykorzystanych reaktorowych elementach paliwowych. W znakomitej większości eksploatowanych obecnie reaktorów używa się tego rodzaju elementów paliwowych, które po przeróbce dają pluton nadający się do wykorzystania w klasycznej bombie atomowej. Liczba takich zużytych elementów będzie w najbliższym czasie stale rosła. Badania prowadzone przez Sztokholmski Instytut Badania Pokoju wskazują, że na początku lat osiemdziesiątych dzisiejsze państwa nienuklearne będą dysponowały w ciągu roku 26 000 kg plutonu, co może im umożliwić wyprodukowanie 50 bomb atomowych tygodniowo. Przeprowadzenie przez Indie wybuchu jądrowego i wstąpienie przez to państwo na drogę aktywnego rozwoju różnych form działalności nuklearnej potwierdziło obawy, że Udostępnienie państwom nienuklearnym technologii procesu odzysku plutonu w drodze ekstrakcji ze zużytych elementów paliwowych wykorzystywanych w eksploatowanych dla celów pokojowych reaktorach może stanowić poważną barierę na drodze realizacji skutecznej międzynarodowej kontroli wykorzystania energii atomowej. Dlatego właśnie proces odzysku plutonu winien zostać niezwłocznie objęty taką kontrolą. Trzeba, aby bezwzględnie egzekwowany był zakaz sprzedaży technologii ekstrakcji krajom nienuklearnym.

Również w samych podstawowych regulacjach prawnomiędzynarodowych w zakresie kontroli pokojowego wykorzystania energii atomowej tkwi poważne niebezpieczeństwo. Zarówno Statut MAEA, jak i Układ o zakazie broni jądrowych w Ameryce Łacińskiej w szczególności akceptują możliwość przeprowadzania przez państwa nienuklearne pokojowych wybuchów jądrowych, podlegających oczywiście kontroli między-

narodowej. Nie można jednak powiedzieć, aby była to kontrola skuteczna. Bo pierwsze, niezmiernie trudne jest precyzyjne określenie takiej jądrowej eksplozji jako pokojowej i jednoznaczne odróżnienie tego typu doświadczeń od działalności w sferze wojskowej. Po drugie, faktyczne wejście Indii do grona państw nuklearnych potwierdziło tezę, iż aktualne formy kontroli pokojowych wybuchów jądrowych nie są wystarczające.

Na koniec podkreślić trzeba raz jeszcze, że aktualne procedury zabezpieczeń mogą okazać się w sposób jeszcze bardziej widoczny nieskuteczne i niewystarczające w momencie, kiedy nowe technologie nuklearne, takie jak reaktory powielające czy wysokotemperaturowe reaktory gazowe, wymagały będą bardziej wnikliwej i zastrzonej kontroli. Jednak do czasu ustalenia takich nowych, bardziej efektywnych regulacji kontrolnych trzeba pamiętać przede wszystkim o zapewnieniu maksymalnej skuteczności już istniejącym instytucjonalnym formom kontroli Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, zwłaszcza w zakresie realizacji postanowień Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej.

Trzeba również doceniać wagę działań w kierunku stopniowego redukcjonowania politycznego i psychologicznego dążenia państw nienuklearnych do uzyskania statusu mocarstwa atomowego.

CONTROLE REGIONAL ET NATIONAL DANS LE SYSTEME DU CONTROLE INTERNATIONAL CONCERNANT L'EXPLOITATION PACIFIQUE DE L'ENERGIE NUCLEAIRE

Résumé

Dans le système de normes du droit international avaient apparu de nombreuses régulations juridiques qui ont formé le droit atomique international. Il est la suite logique de la coopération des Etats dans le domaine de l'exploitation pacifique de l'énergie nucléaire. Les normes du droit atomique international règlent les questions suivantes: coopération internationale concernant l'exploitation pacifique de cette énergie, responsabilité des Etats ayant causé les dégâts atomiques, contrôle international de l'exploitation pacifique de l'énergie nucléaire.

Le développement de la technologie nucléaire lié à l'exploitation pacifique de l'énergie nucléaire a rendu possible d'adopter les résultats obtenus pour les buts militaires. Le droit atomique international met donc l'accent sur les régulations juridiques concernant le contrôle de garantir l'exploitation exclusivement pacifique. L'institution du contrôle en question n'est pas homogène. Les formes de base du contrôle international sont accompagnées de régulations régionales et nationales. Le présent article a pour but d'établir les rapports entre ces types particuliers du contrôle. Son auteur analyse les régulations juridiques concernant le contrôle international régional: celui de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ainsi que le contrôle basé sur les dispositions du Traité sur la défense des armes nucléaires en Amérique Latine (Traité de Tlatelolco). Il précise la position de ces systèmes par rapport au système de l'Agence Internationale de l'Energie Nucléaire. L'auteur de l'article tâche également de répondre à la question de l'efficacité du contrôle international de l'exploitation pacifique de l'énergie nucléaire et montre les orientations de l'activité ayant pour but de rendre le contrôle plus efficace.