

Конференция по разоружению

27 July 2015
Russian
Original: English

Австралия

Рабочий документ

Защита чувствительной информации в рамках проверки ДЗПРМ¹

Ключевые моменты

- Положения типовых соглашений о гарантиях МАГАТЭ, вероятно, могли бы послужить надлежащим прототипом для тех положений ДЗПРМ, которые призваны не допустить или свести к минимуму раскрытие информации, имеющей отношение к проблеме распространения, или иной чувствительной информации в ходе проверки на установках гражданского топливного цикла.
- Проверку уничтожения или конверсии бывших производственных установок оружейного назначения или утилизации топлива для судовых энергетических установок, возможно, потребуется проводить на особых условиях регулируемого доступа. Положения о регулируемом доступе в документе INFCIRC/540 содержат подходящие принципы, но детали нужно было бы проработать дополнительно. Для проверки договора можно предусмотреть цели, воплощающие в себе приемлемый компромисс между интрузивной проверкой и защитой информации, являющейся чувствительной в плане распространения.
- Положения по проверке ДЗПРМ в незаявленных местоположениях, например в рамках инспекции по запросу, возможно, должны быть близки к положениям о таких инспекциях, содержащимся в Конвенции по химическому оружию (КХО) или Договоре о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Можно было бы продумать конкретные указания или технические меры для учета озабоченностей государств по поводу защиты конкретных видов чувствительной информации.
- Положения о регулируемом доступе в документе INFCIRC/540, ДВЗЯИ и КХО (среди прочих инструментов) обеспечивают важный баланс между правами инспектируемого государства-участника на защиту чувствительной информации и его обязанностями демонстрировать соблюдение. Такой баланс нужно будет отразить в положениях о регулируемом доступе в ДЗПРМ.

¹ Подготовлено Послом Австралии на Конференции по разоружению (15 февраля 2010 года – 1 сентября 2014 года) г-ном Питером Вулкоттом и Директором Отдела ядерного нераспространения Австралийского управления по вопросам гарантий и нераспространения Министерства иностранных дел и торговли г-ном Малкольмом Коксхедом.



Анализ

1. Информацию или данные, имеющие отношение к деятельности по проверке, можно считать чувствительными в силу того риска, который может создавать их несанкционированное разглашение для национальных коммерческих интересов либо для целей нераспространения ядерного оружия. Например, в случае избыточных оружейных материалов озабоченность по поводу потенциального доступа к конструкции ядерного оружия, (например, изотопам, засекреченным формам и т.д.) будет сопряжена с очень чувствительными аспектами национальной безопасности. Точно так же, технологии обогащения могут быть сопряжены как с чувствительными аспектами национальной безопасности, так и с коммерческими чувствительными аспектами. Информация, связанная с физической безопасностью ядерного материала или установок (для снижения риска хищения и/или саботажа), будет сопряжена с чувствительными аспектами национальной безопасности.

2. Эффективные процедуры, призванные не допустить или свести к минимуму раскрытие чувствительной информации или данных в ходе деятельности по проверке или после ее завершения, имеют кардинальное значение для сотрудничества государств с участниками этой деятельности и избежания ущерба репутации проверяющей организации. Такие процедуры были разработаны для гарантий Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), а также для проверки по КХО и ДВЗЯИ. Минимизация раскрытия информации имеет два широких аспекта:

а) проведение переговоров о доступе (инспекторов или проверяющей организации) с инспектируемым государством, цель которых состоит в том, чтобы достичь целей проверки, но избежать раскрытия чувствительной информации или данных, если это раскрытие не является необходимым, – нередко именуется как регулируемый доступ;

б) регулирование передачи информации, полученной в ходе проверки, внутри проверяющей организации, защиты такой информации и ее раскрытия за пределами проверяющей организации, т.е. меры защиты, учитывающие необходимость доступа к информации и ее конфиденциальность.

3. Типовые соглашения о гарантиях МАГАТЭ INFCIRC/66/Rev.2 (гарантии по конкретным типам установок), INFCIRC/153 (Corrected) (Соглашение о всеобъемлющих гарантиях) и INFCIRC/540 (Corrected) (Дополнительный протокол), как и КХО и ДВЗЯИ, включают положения по некоторым или всем из этих элементов. Применение положений о регулируемом доступе осуществляется на основе переговоров, проводимых с инспектируемым государством – либо проверяющей организацией заранее, либо, если это необходимо, инспекторами на месте. Применение других мер осуществляется на основе директив и процедур обеспечения конфиденциальности каждой из организаций (для ДВЗЯИ они находятся в стадии разработки).

Регулируемый доступ

4. В типовые соглашения о гарантиях МАГАТЭ включены следующие элементы по регулированию доступа:

- a) INFCIRC/153 (типовое соглашение о всеобъемлющих гарантиях):
 - не включает механизма регулируемого доступа, но доступ инспекторов в ходе обычных инспекций для проверки инвентарного списка ядерного материала ограничен ключевыми местами²;
 - требует от Агентства организовывать посещения и деятельность инспекторов таким образом, «чтобы обеспечить защиту промышленных секретов или любой другой конфиденциальной информации, которая становится известной инспекторам».
- b) Соглашения на основе документа INFCIRC/66 предусматривают аналогичное, хотя доступ (будь то для обычной или для специальной инспекции) определяется с точки зрения доступа к объекту, подпадающему под действие соглашения.
- c) INFCIRC/540 (типовой дополнительный протокол):
 - включает механизм регулируемого доступа, предусматривая следующее: «Такие договоренности не препятствуют Агентству осуществлять деятельность, которая является необходимой для обеспечения убедительной уверенности в отсутствии незаявленных ядерного материала и деятельности в соответствующем месте нахождения...».

Проверка на установках гражданского топливного цикла и в отношении другой заявленной гражданской деятельности

5. Проверка ДЗПРМ на установках гражданского топливного цикла должна быть достаточно сходной с гарантиями МАГАТЭ, с тем чтобы в отношении таких установок применялись одинаковые положения о защите информации и данных. Это относится как к мерам контроля над доступом, так и процедур защиты конфиденциальной информации, причем это соответствовало бы цели переговоров по ДЗПРМ, носящему недискриминационный характер. Если проверка ДЗПРМ потребует проведения обычной проверки за пределами ключевых мест, то положения о регулируемом доступе могли бы быть распространены и на такую проверку.

Регулируемый доступ для проверки на бывших установках по производству оружейного материала и в отношении утилизации топлива для судовых энергетических установок военного назначения

6. Проверку уничтожения или конверсии бывших производственных установок оружейного назначения или утилизации топлива для судовых энергетических установок в рамках ДЗПРМ, возможно, потребуется проводить на условиях регулируемого доступа. Положения о регулируемом доступе, содержащиеся в документе INFCIRC/540, могут предложить подходящие принципы, в том числе – что особенно важно – то уточнение, что такие ограничения не препятствуют проверяющему агентству осуществлять деятельность, которая является необходимой для обеспечения убедительной уверенности. Проверяющая организация и ин-

² Ключевые места не ограничивают доступ МАГАТЭ для деятельности по проверке информации о конструкции. Доступ инспекторов в ходе специальных инспекций организуется «по договоренности с государством» (Совет управляющих может добиваться от государства предоставления дополнительного доступа).

спектируемое государство, в принципе, должны быть в состоянии согласовать детальные процедуры доступа до начала обычных инспекций. Однако участники переговоров по договору, возможно, пожелают также включить ориентиры по объему и целям проверки для этих случаев. Положения такого рода включены в двусторонние соглашения, такие как *Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в отношении реакторов, производящих плутоний*, 1997 года. Для достижения целей этого Соглашения Стороны обязуются разрешать мониторинг оговоренных реакторов в целях обеспечения того, чтобы после вывода из эксплуатации они оставались в нерабочем состоянии, а также мониторинг других реакторов в целях обеспечения того, чтобы они работали только в согласованном режиме. Включен мониторинг определенного плутония для обеспечения того, чтобы он не использовался в ядерном оружии. Оговорены типы методов, подлежащих применению для осуществления мониторинга, которые основываются на принципах изоляции и наблюдения. Для мониторинга плутония предусмотрено ограниченное измерение радиоизотопов.

Регулируемый доступ для проверки в незаявленных местоположениях

7. Положения по проверке ДЗПРМ в незаявленных местоположениях, например в рамках инспекции по запросу, возможно, должны быть близки к положениям о таких инспекциях, содержащимся в КХО или ДВЗЯИ. Доступ в контексте инспекции по запросу согласно ДЗПРМ мог бы, в принципе, охватывать наиболее чувствительные установки. Кроме того, выработка процедур доступа, которые были бы взаимоприемлемыми и учитывали специфику конкретных установок, до начала инспекции будет невозможной. Положения КХО и ДВЗЯИ во многом схожи. Последние (с которыми автор знаком более тесно) предусматривают в отношении регулируемого доступа, в частности, следующее:

- инспектируемое государство-участник имеет обязательство предоставлять доступ в пределах района инспекции с единственной целью установления фактов, имеющих отношение к цели инспекции;
- инспектируемое государство-участник имеет право в пределах всего района инспекции принимать меры для защиты чувствительных установок и местоположений и предотвращения разглашения конфиденциальной информации, не имеющей отношения к цели инспекции;
- инспектируемое государство-участник имеет право принимать окончательное решение относительно любого доступа инспекционной группы с учетом своих обязательств по настоящему Договору и положений о регулируемом доступе;
- если инспектируемое государство-участник ... ограничивает доступ в пределах района инспекции, оно в консультации с инспекционной группой предпринимает все разумные усилия к тому, чтобы с помощью альтернативных средств продемонстрировать соблюдение им настоящего Договора.

8. Баланс, достигнутый в этих положениях, является важным для обеспечения того, чтобы переговоры по процедурам регулируемого доступа служили целям как инспектируемого государства, так и проверяющей организации. ДВЗЯИ предусматривает, что доклады об инспекциях будут включать отчет о сотрудничестве, предоставленном инспектируемым государством, с тем чтобы Исполнительный совет будущей Организации по ДВЗЯИ имел возможность рассмотреть баланс, достигнутый на переговорах по регулируемому доступу.

Регулируемый доступ для расщепляющегося материала в засекреченных формах

9. Концепции регулируемого доступа для защиты расщепляющегося материала в засекреченных формах были также разработаны рабочей группой в рамках так называемой «трехсторонней инициативы», сфокусированной на проверке расщепляющегося материала оружейного происхождения в Российской Федерации и Соединенных Штатах по линии МАГАТЭ. Результатом этой инициативы была выработка методики проверки атрибутивных признаков для цели постановки засекреченного плутония оружейного происхождения под проверку МАГАТЭ без раскрытия информации, являющейся чувствительной в плане распространения. Для подтверждения подлинности заявленного материала эта методика предполагает проведение проверочных измерений атрибутивных признаков (когда объект сопоставляется с набором контрольных характеристик) с использованием технологии информационного барьера для предотвращения передачи или иного распространения секретной информации за пределы защищенной среды. Результаты трехсторонней инициативы могли бы облегчить шаги государства, обладающего ядерным оружием, в направлении постановки под проверку расщепляющихся оружейных компонентов в целях обеспечения того, чтобы они не возвращались на оружейное использование, но они не включают уроки для проверки конверсии расщепляющихся компонентов в несекретные формы и, соответственно, количественного включения в качестве запасов согласно ДЗПРМ.

10. В рамках так называемой «британско-норвежской инициативы» также рассматривался ряд ключевых проблем для защиты чувствительной информации в ходе проверки демонтажа ядерных боезарядов. Рассмотренные чувствительные аспекты не ограничивались чувствительностью в плане распространения, а охватывали также интересы национальной и ядерной безопасности. Пока работа была нацелена на решение конкретных практических проблем. Концепции, непосредственно полезные для включения в руководство договорного уровня в контексте ДЗПРМ, не занимали центрального места в этой работе. Тем не менее, концепции и методы, разработанные в отношении информационных барьеров, аутентификации данных и оборудования, а также инструментов изоляции и наблюдения, позволяют извлечь конкретные уроки, полезные для ДЗПРМ.

Процедуры обеспечения конфиденциальности

11. В типовые соглашения о гарантиях МАГАТЭ включены нижеследующие элементы по защите конфиденциальной информации. Эти положения служат хорошей моделью для значительной части проверки, которая, вероятно, потребует-ся в рамках ДЗПРМ.

- а) INFCIRC/153 (типовое соглашение о всеобъемлющих гарантиях):
 - требует того, чтобы Агентство принимало «все меры предосторожности для защиты коммерческих и промышленных секретов и другой конфиденциальной информации, которая станет ему известной в результате осуществления Соглашения»;
 - требует того, чтобы информация, относящаяся к применению гарантий, могла «быть предоставлена Совету управляющих и таким сотрудникам Агентства, которые нуждаются в такой информации в силу своих официальных обязанностей в связи с гарантиями, однако лишь в объеме, необходимом Агентству для выполнения своих обязанностей по осуществлению Соглашения».

б) INFCIRC/540 (типовой дополнительный протокол):

- статья 15 предусматривает, что

а) Агентство поддерживает строгий режим обеспечения эффективной защиты от раскрытия коммерческих, технологических и промышленных секретов и другой конфиденциальной информации, которая становится ему известной, включая такую информацию, которая становится известной Агентству в ходе осуществления настоящего Протокола.

б) Режим, о котором говорится в пункте а. выше, включает, в частности, положения, относящиеся к:

- i) общим принципам и связанным с ними мерам по обращению с конфиденциальной информацией;
- ii) условиям найма персонала, касающимся защиты конфиденциальной информации;
- iii) процедурам в случаях нарушений или предполагаемых нарушений конфиденциальности.

с) Режим, о котором говорится в пункте а. выше, утверждается и периодически рассматривается Советом.

12. КХО в своем Приложении по конфиденциальности более подробно, чем другие договоры, детализирует меры по защите конфиденциальной информации, собранной в ходе деятельности по проверке. Она требует от Генерального директора установить строгий режим, регулирующий обращение с конфиденциальной информацией в Техническом секретариате, и дает ориентиры по классификации информации на основе уровня ее чувствительности. Она также подробно излагает обстоятельства, в которых могли бы быть раскрыты данные проверки. Это включает передачу данных, предоставляемых государствам-участникам, чтобы заверить их в неизменном соблюдении со стороны других государств-участников. Режим конфиденциальности КХО характеризовался как чрезмерно строгий. Его самые сильные положения могут быть подходящими для наиболее чувствительной информации. Однако явная роль государств в засекречивании данных порождает риск чрезмерной секретности.

Дополнительные меры

13. Для КХО и ДВЗЯИ были разработаны дополнительные технические меры в целях учета озабоченностей государств, связанных с защитой конкретных видов чувствительной информации. Были разработаны (в частности) процедуры:

- для проверки инспекционного оборудования инспектируемым государством;
- для сопровождения инспекторов;
- для отбора и анализа проб;
- для деконтаминации одежды и поверхностей оборудования (или использования одноразовых предметов), с тем чтобы предотвратить разглашение чувствительных данных в случае вывоза за пределы объекта;
- для чистки компьютерных данных;
- для обработки фотографий во избежание включения неактуальной информации;

- для содержания более чувствительной информации на объекте в совместно опечатанных местах хранения – либо в ходе инспекции, либо после ее завершения.

14. Подробные указания по применению такого рода мер прорабатываются для ДВЗЯИ в Оперативном руководстве по инспекциям на месте (ИНМ), которое в настоящее время является предметом переговоров между подписавшими государствами, а также в директивах, разрабатываемых Временным техническим секретариатом ОДВЗЯИ. Аналогичное руководство для инспекций по запросу в рамках КХО было разработано под контролем Технического секретариата ОЗХО. Разработка этих механизмов основывается не только на теоретических соображениях. И ОЗХО и ОДВЗЯИ проводят инспекционные мероприятия, в ходе которых опробуются соответствующие процедуры. В ноябре–декабре 2014 года ОДВЗЯИ будет проводить крупную ИНМ продолжительностью в несколько недель в Иордании. Уроки этой работы должны помочь в совершенствовании процедур ИНМ.

15. По мере продвижения дискуссий среди государств по проекту Оперативного руководства по ИНМ для ДВЗЯИ был выявлен ряд уроков для разработчиков будущего договора. Главным из них является важность обеспечения того, чтобы различные договорные положения и терминология были ясными и могли эффективно работать вместе.

16. Источником наибольшего риска в контексте защиты конфиденциальной информации является, пожалуй, инспектор. Каких-либо (разрешенных) методов, позволяющих стирать информацию из памяти инспектора, не существует. Дисциплинарные или судебные меры могут сдерживать несанкционированное раскрытие, но это непростое решение. В свете возможных сомнений по поводу надежности отдельных инспекторов INFCIRC/153, INFCIRC/540, КХО и ДВЗЯИ позволяют государствам отклонять назначение конкретных лиц для проведения инспекции на их территории. Возможны и другие требования, например присутствие еще одного инспектора в случае доступа к чувствительной информации. Однако наилучшим решением для того, чтобы избежать контакта инспекторов с чувствительной информацией, является проведение переговоров по эффективным механизмам регулируемого доступа.