

## Законы и нормы: на пути к неприменению и запрету ядерного оружия

*«Совет делегатов считает, что трудно было бы представить ситуацию, в которой применение какого-либо из видов ядерного оружия не нарушало бы норм международного гуманитарного права, в частности норм, касающихся проведения различия, мер предосторожности и соразмерности».*

Совет делегатов Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, 26 ноября 2011 года

В решающем консультативном заключении 1996 года о Законности угрозы применения или применения ядерного оружия Международный Суд рассмотрел сложившееся международное договорное право, нормы обычного права и политику государств в отношении ядерного оружия, и, основываясь на проведенном анализе, единодушно заключил, что принципы и нормы международного гуманитарного права применимы в вопросах использования ядерного оружия.<sup>157</sup> Он счел, что использование ядерного оружия в большинстве случаев будет противоречить принципам и нормам международного гуманитарного права.

Международное гуманитарное право регулирует использование боевой техники и вооруженной силы во время военных действий. Оно запрещает использование оружия или методов ведения войны, причиняющих неограниченный вред мирному населению (которое является защищенным), причиняющих излишние страдания воюющей стороне, имеющих несоразмерные последствия по сравнению с ожидаемым военным превосходством, а также наносящих длительный и серьезный вред окружающей среде.

### Законность ответного ядерного удара

Так же, как и пытка является незаконным методом по отношению к гражданам или властям страны, которая использовала пытки против своих собственных граждан, применение ядерного оружия все же остается незаконным даже по отношению к стране, которая тоже применила ядерное оружие.

Неограниченная природа ядерного оружия означает, что его применение не может быть ограничено законными целями, а применение ядерного оружия, которое может нанести огромный вред мирному населению, запрещено.

Международный Суд не выявил обстоятельств, при которых угроза применения или применение ядерного оружия согласовывалось бы с данной нормой. Тем не менее, его неубедительность в вопросах законности использования ядерного оружия «в чрезвычайных обстоятельствах при самообороне, когда на кону само существование государства»<sup>158</sup> ограничила на тот период влияние мнения Суда о стратегиях и политике ядерных держав.

Совсем недавно было восстановлено признание гуманитарных последствий применения ядерного оружия, и возрос интерес к применению международного права, в частности, гуманитарного права в вопросах ядерного оружия. Обзорная конференция по ДНЯО 2010 года выразила «глубокую озабоченность вопросами катастрофических гуманитарных последствий применения любого ядерного оружия и вновь подтвердила необходимость соблюдения государствами при любых обстоятельствах применимого международного права, включая международное гуманитарное право».<sup>159</sup>

Ванкуверская декларация «Требование права о скорейшем достижении мира, свободного от ядерного оружия» 2011 года подчеркивает несоответствие применения ядерного оружия нормам международного права и человеческой безопасности.<sup>160</sup> В ноябре 2011 года Совет делегаций Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца принял резолюцию, которая была озаглавлена так: «Содействуя уничтожению ядерного оружия». Данная резолюция подтверждает несовместимость применения ядерного оружия и международного гуманитарного права и «придает особое значение неисчислимым человеческим страданиям, которые могут стать результатом любого применения ядерного оружия [и] отсутствия соответствующей возможности гуманитарного ответа» и призывает государства провести переговоры по запрещению и уничтожению ядерного оружия посредством международных соглашений, имеющих юридическую силу.<sup>161</sup> В апреле 2012 года министр иностранных дел Норвегии объявил парламенту, что Норвегия примет у себя Межправительственную конференцию по вопросам гуманитарных последствий применения ядерного оружия весной 2013 года.<sup>162</sup>

Признание катастрофических гуманитарных последствий любого применения ядерного оружия и применение международного гуманитарного права в обсуждениях по вопросам ядерного оружия является позитивным знаком и имеет определенный потенциал в содействии нахождению выхода из тупика в многосторонних переговорах по вопросам ядерного разоружения и открытию пути к подлинному прогрессу. Важно, что международное гуманитарное право ставит в центр дебатов по вопросам ядерного оружия гуманитарные вопросы и, таким образом, требует высокоэффективных результатов, сфокусированных на запрещении данных видов оружия, в противоположность максимально низким результатам, связанным с постепенным принятием мер в области контроля над вооружением. Подход гуманитарного права мог бы обеспечить правовую базу государствам, придерживающимся единого мнения, для возможности запрещения системы вооружения, не ожидая подтверждения от всех стран, обладающих ядерным оружием. Применение данного подхода позволило достичь подписания договоров о запрете противопехотных мин и кассетных боеприпасов и может также стимулировать начало ведения переговоров о подписании Международного договора о запрещении ядерного оружия.

Некоторые ядерные державы, включая Китай, КНДР, Индию и Пакистан, поддерживают данный запрет. Другие все еще не готовы к запрещению оружия, но, возможно, готовы присоединиться к мировому запрету, схожему с запретом химического оружия 1925 года (т.е. с правом возмездия), или, по крайней мере, утвердить норму против применения ядерного оружия.

Некоторые ядерные державы приняли стратегию «неприменения ядерного оружия первыми». Согласно этой стратегии государство имеет право использовать ядерное оружие только в ответ на ядерное нападение со стороны противника (см. также **Главу 5 Ядерное сдерживание и обеспечение безопасности**).

Обязательства по неприменению ядерного оружия первыми, являются важными мерами на пути к созданию доверия и ядерному разоружению. Они значительно снижают необходимость в ядерном сдерживании и могли бы привести к изменению политики государства по развертыванию ядерного арсенала (включая снятие его с боевой готовности, отделение боеголовки от носителя, уничтожение тактического ядерного оружия), а также косвенно обеспечили бы негативные гарантии безопасности государствам, не обладающим ядерным оружием.

Тем не менее, стратегия неприменения ядерного оружия первыми все еще предусматривает угрозу применения ядерного оружия в ответ на нападение противника. Подобные стратегии могли бы согласовываться с требованиями международного гуманитарного права для соразмерности, но все еще бы нарушали другие пункты права. Так же, как и пытка является незаконным методом даже по отношению к гражданам или властям страны, которая использовала пытки против своих собственных граждан, применения ядерного оружия все же остается незаконным даже по отношению к стране, которая тоже применяла ядерное оружие. Неограниченная природа ядерного оружия означает, что его использование не может быть ограничено законными целями, а применение ядерного оружия, которое может нанести огромный вред мирному населению, запрещено. Таким образом, международное гуманитарное право формирует распоряжение о запрете любого применения ядерного оружия и гарантирует, что данный запрет будет выполняться посредством уничтожения существующего оружия под строгим и эффективным международным контролем.

Обзор состояния ядерного арсенала США 2010 года взял курс в этом направлении, выдвинув утверждение о том, что «равно как и все остальные государства, США заинтересованы в том, чтобы почти 65-летний срок неприменения ядерного оружия был продлен навсегда».<sup>163</sup> Тем не менее, в Обзор не были включены какие-либо предложения по систематизации в обязательном международном документе данной нормы, направленной против использования ядерного оружия. Соединенные Штаты продолжают возражать решениям ООН по обсуждению условий конвенции о запрещении применения ядерного оружия (предложенной Индией) или более комплексной конвенции, запрещающей угрозу использования и обладания ядерным оружием, а также обеспечивающей его уничтожение.

## Передовой опыт

## Государства, обладающие ядерным оружием

### Примеры

#### А. Пакт о неприменении ядерного оружия первыми

Двусторонние меры по укреплению доверия

#### Б. Обзор ядерного арсенала США 2010

Закрепление нормы о применении ядерного оружия

## А

### Пакт о неприменении ядерного оружия первыми

Двусторонние меры по укреплению доверия

Из пяти ядерных держав Китай является единственным государством, принявшим в 1964 году, сразу после первого успешного ядерного испытания, безусловную стратегию о неприменении ядерного оружия первыми. Среди ядерных держав, не вступивших в ДНЯО, только Индия также провозгласила приверженность стратегии неприменения ядерного оружия первыми (после ядерных испытаний в 1998 году).

В 1994 году на Генеральной Ассамблее ООН Китай предложил остальным ядерным державам, подписавшим ДНЯО, проект договора о неприменении ядерного оружия первыми. Однако только Российская Федерация приняла предложение и в итоге (4 сентября 1994 года) заключила двустороннее обязательство с Китаем, согласно которому ни одна из этих двух стран не применит ядерное оружие первой и не нацелит его друг против друга.<sup>164</sup>

## Б

### Обзор ядерного арсенала США 2010

Закрепление нормы о применении ядерного оружия

Хотя обзор ядерного арсенала США 2010 года не оправдал ожиданий по поводу заявления о неприменении ядерного оружия первыми, он снижает роль ядерного оружия Соединенных Штатов, утверждая, что «Принципиальная роль ядерного оружия США, которая будет сохраняться до тех пор, пока существует ядерное оружие, состоит в том, чтобы сдерживать ядерное нападение на США, их союзников и партнеров».<sup>165</sup> В обзоре также сказано, что Соединенные Штаты воздержатся от использования ядерного оружия в ответ на химическое или биологическое нападения.

Доктрина США также включает следующие гарантии по отношению к другим государствам: «США не будут применять ядерное оружие или угрожать его применением против стран-участниц ДНЯО, не обладающих ядерным оружием и выполняющих свои обязательства по ядерному нераспространению».<sup>166</sup>

Важно, что обзор состояния ядерного арсенала США отмечает, что «равно как и все остальные государства, США заинтересованы в том, чтобы почти 65 - летний срок неприменения ядерного оружия был продлен навсегда». И что, хотя Соединенные Штаты «не готовы утвердить распространяющееся на все случаи правило, согласно которому сдерживание ядерного нападения является единственным назначением ядерного оружия, они будут работать над созданием условий, при которых такое правило может быть безопасно принято».<sup>167</sup> В то время как это повторное подтверждение правила неприменения ядерного оружия является отрядным событием, было бы менее комфортно, если бы владение ядерным оружием тоже бы продлилось навсегда.

### Рекомендации для парламентариев:

- Призывайте правительство вашей страны придерживаться и укреплять норму неприменения ядерного оружия.
- Исследуйте возможности для принятия стратегии «единственная цель» в качестве начального пункта в переговорах о мировом запрете ядерного оружия.
- На заседании парламентских комиссий, дебатах или посредством исследований, поднимите в парламенте вопрос о гуманитарных последствиях любого применения ядерного оружия и невозможности его применения в соответствии с международным гуманитарным правом и, таким образом, заявите о неотложной задаче, заключающейся в поиске альтернатив ядерному оружию в доктринах о безопасности.

**Передовой опыт**

**Государства,  
не обладающие  
ядерным оружием**

#### Примеры

- Новая Зеландия - безъядерная зона, Акт о провозглашении Новой Зеландии безъядерной зоной, разоружении и контроле над вооружениями**  
От ядерного союзника к антиядерному стороннику
- Поправка в Конституцию Филиппин об освобождении территории страны от ядерного оружия**  
Закрепление антиядерной нормы

**В. Конституционный закон в пользу Австрии, свободной от ядерного оружия**

Обязательство по продвижению антиядерной стратегии

**Г. Закон о безъядерном статусе Монголии**

Стимулирование посредством создания безъядерной зоны, состоящей из одного государства

**A**

**Новая Зеландия – безъядерная зона, Акт о провозглашении  
Новой Зеландии безъядерной зоной, разоружении и контроле  
над вооружениями**

**От ядерного союзника к антиядерному стороннику**

Ужасные последствия для здоровья и экологические последствия ядерных испытаний в Южно-Тихоокеанском регионе, растущее беспокойство о риске ядерной войны и правительственный план по разработке ядерной энергии привели к подъему антиядерного настроения в Новой Зеландии в 1970-х годах. Среди кампаний проведенных антиядерным движением было объявление безъядерными зонами школ, рабочих мест, маленьких и больших городов. К всеобщим выборам 1984 года более 66% жителей Новой Зеландии проживали в подобных зонах, а Лейбористская партия, одержавшая победу, под руководством Дэвида Лонги, приняла однозначную стратегию о запрещении ядерного оружия на территории страны и в его водах. В 1987 году безъядерная стратегия была закреплена в Акте о провозглашении Новой Зеландии безъядерной зоной, разоружении и контроле над вооружениями.

Акт содержит ряд условий, запрещающих производство, приобретение, владение или контроль над ядерным оружием, также как и пособничество или подстрекательство какого-либо лица к данным действиям гражданами или резидентами Новой Зеландии. Акт также состоит из статьи по экстерриториальности, запрещающей подобные действия представителям Новой Зеландии, находящимся где-либо в мире. Акт также учредил Общественный консультативный комитет по разоружению и контролю над вооружениями для консультирования министра иностранных дел и торговли по важным вопросам разоружения. Председателем Комитета является министр по разоружению и контролю над вооружениями – единственная должность во всем мире.

Несмотря на то, что безъядерное законодательство Новой Зеландии было подвергнуто жестокому давлению со стороны западных союзников, в особенности Австралии, США и Соединенного Королевства, и привело к значительному дипломатическому изгнанию, Правительство страны было непоколебимым в поддержке стратегии и сохранении ее в качестве краеугольного камня государственной идентичности.

Стратегия создала платформу, способствующую Новой Зеландии в продвижении проекта ядерного разоружения в мире, в котором она выступает в качестве сторонника дела по исковому заявлению против ядерного оружия, которое было

рассмотрено в Международном Суде, и последующей резолюции ООН, призывающей к созданию конвенции о ядерном оружии, в качестве члена Коалиции за новую повестку дня, а также в качестве одного из государств-единомышленников, поддерживающих криминализацию использования ядерного оружия в Статуте Международного Уголовного Суда.

В Администрации Обамы произошли изменения касательно позиции США в отношении антиядерного законодательства. В ноябре 2010 года во время подписания соглашения о налаживании более эффективных стратегических связей между двумя странами, Госсекретарь США Хиллари Клинтон одобрила лидирующую позицию Новой Зеландии в вопросах ядерного нераспространения, эффективно заканчивающей 25-летнюю борьбу против ядерного оружия.<sup>168</sup>

31 мая 2012 года Парламент Новой Зеландии единодушно одобрил заявление, сделанное членом парламента Мериан Стрит, чествующее 25-летний юбилей законодательства, запрещающего ядерное оружие, и подчеркивающее катастрофические гуманитарные последствия любого использования ядерного оружия. В заявлении утверждалось, что все государства должны сыграть свою роль в создании основы для безъядерного мира, и выражалось одобрение в отношении решения Норвегии провести Конференцию высокого уровня по гуманитарным последствиям применения ядерного оружия, а также содержался призыв к Правительству Новой Зеландии всеми силами поддержать конференцию.

## Б

### Поправка в Конституцию Филиппин об освобождении территории страны от ядерного оружия

#### Закрепление антиядерной нормы

В 1987 году Филиппины ввели поправки в Конституцию с целью подтверждения того факта, что страна принимает и следует политике освобождения ее территорий от ядерного оружия (Статья II, Раздел 8 Конституции Филиппин от 1987 г.)<sup>170</sup>

Согласно конституционной политике правительство не может хранить или допускать хранение ядерного оружия на территории государства кем бы то ни было, а воздушные и морские суда, снаряженные ядерным оружием, не имеют право пересекать границу страны.

Апеллируя данное конституционное постановление, Сенат Филиппин в 1988 году большей частью голосов одобрил антиядерный билль, запрещающий не только хранение ядерного оружия на территории страны, но и пересечение границы государства воздушными или морскими Судами, снаряженными ядерным оружием.

Так же как и в случае с вышеупомянутым ядерным законодательством, стратегия Филиппин зарекомендовала себя в качестве эффективного средства работы государства по построению и укреплению независимого самосознания и предшествовала отказу Сената от нового Соглашения о военных базах с США в 1991 году.<sup>171</sup>

# В

## Конституционный закон в пользу Австрии, свободной от ядерного оружия

### Обязательство по продвижению антиядерной стратегии

В июле 1999 года Парламент Австрии принял Конституционный закон в пользу создания безъядерной зоны на территории страны. Данный закон запрещает испытания, производство, хранение и транспортировку ядерного оружия в пределах Австрии. Кроме того, поправка к Конституции заявляет о запрете строительства и функционирования АЭС в Австрии и включает постановление, гарантирующее, что вред, нанесенный чрезвычайным происшествием, связанным с утечкой радиоактивных веществ в Австрии, должен быть компенсирован надлежащим образом. Более того, закон призывает федеральное правительство осуществлять антиядерную политику в международном масштабе.

# Г

## Закон о безъядерном статусе Монголии

### Стимулирование посредством создания безъядерной зоны, состоящей из одного государства

В сентябре 1992 года, в тот же год, когда последние российские войска покинули Монголию, на 47-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН Президент страны Пунсалмаагийн Очирбат объявил, что территория Монголии будет безъядерной зоной и что страна будет работать над тем, чтобы данный статус государства был признан на международном уровне.<sup>172</sup>

Антиядерная позиция Монголии по большому счету формировалась на основе страха того, что страна будет вовлечена в конфликт между ее соседями, обладающими ядерным оружием – Китаем и бывшим Советским Союзом. Между двумя странами наблюдались очень напряженные отношения в 1960-х и 1970-х годах. Ядерные испытания, проводимые обеими ядерными державами неподалеку от территории Монголии, в дальнейшем увеличили тревогу по поводу опасности ядерного оружия.

Следуя конструктивной многосторонней дипломатии, в частности в отношениях со своими соседями, и практической работе через ООН,<sup>173</sup> Монголия закрепила свою политику в законе от 2000 года, когда Великий государственный хурал (национальный парламент) принял Закон о безъядерном статусе Монголии, который вступил в силу в тот же день.<sup>174</sup>



## Статья Конституции Бразилии о ядерной деятельности в мирных целях

Данный пример не является таким же масштабным, как те, что уже были упомянуты в этой главе, но от этого не становится менее важным. Конституция Бразилии от 1988 г. включает статью о ядерной деятельности в мирных целях (Статья 21), которая гласит, что «любая деятельность с ядерной энергией на национальной территории допускается только для мирных целей и с одобрения Национального Конгресса».

Кроме того, Бразилия подписала Договор Тлателолко (договор о безъядерной зоне в Латинской Америке и странах Карибского бассейна) в 1967 году, тем самым, объявляя себя безъядерной зоной. Стороны согласились с решением о запрете и предотвращении «проведения испытаний, применения, изготовления, производства или приобретения любыми способами и при любых условиях ядерного оружия» и «принятии, хранении, установке, военного развертывании и любого вида владения ядерным оружием».

Закон запрещает физическим и юридическим лицам, а также любому другому государству разрабатывать, производить, приобретать, владеть или иметь контроль над ядерным оружием, устанавливая или транспортируя ядерное снаряжение любыми способами, тестируя или применяя ядерное оружие, а также производить выброс радиоактивных материалов или ядерных отходов на территории Монголии. К тому же, закон запрещает транспортировку ядерного оружия, его частей или компонентов, также как и ядерных отходов или любого другого ядерного материала, предназначенного или изготовленного для военных целей через территорию Монголии.

Среди других мер по контролю законодательство дает Правительству Монголии право на сбор информации, остановку, задержание и обыск любых подозрительных воздушных судов, поездов, сухопутных средств передвижения и перевозки, а также физических лиц или групп людей. Кроме того, неправительственные организации или физические лица могут исполнять общественный контроль по выполнению условий законодательства и представлять на рассмотрение проекты в соответствующий государственный орган.

Проект Монголии о безъядерной зоне остается уникальным и инновационным в отношении теории о зонах, свободных от ядерного оружия, установленной под эгидой ООН, т.к. данная зона не составляет группу стран, покрывающую определенный географический регион, а является единственным государством, провозглашающим себя суверенной территорией, свободной от ядерного оружия. Комплексное исследование безъядерных зон 1974 года, подготовленное в рамках Резолюции 3261 F Генеральной Ассамблеи ООН, сделало возможным подобное одностороннее действие, провозглашая, что «обязанности, связанные с установлением безъядерных зон, могут быть приняты не только группой государств,

включая целые континенты или обширные географические регионы, но также и небольшими группами стран и даже отдельными государствами».<sup>175</sup>

На практике, законодательство Монголии обязывает Национальный Совет по безопасности координировать международную институализацию статуса безъядерной зоны. С этой целью Монголия ведет работу в многостороннем и двустороннем форматах, чтобы обеспечить негативные гарантии безопасности<sup>176</sup> перед ядерными державами. Новое решение Монголии могло бы вдохновить государства, находящиеся в подобных геополитических условиях и столкнувшихся с аналогичными проблемами безопасности.

### **Рекомендации для парламентариев:**

- Изучайте, принимайте начальные меры по созданию и/или поддерживайте законодательство, которое бы запретило ядерное оружие, включая, но, не ограничиваясь, запретом на производство, приобретение, владение и контроль над ядерным оружием, также как и на его размещение, хранение и транспортировку по территории.
- Изучите возможности включения в подобное законодательство статьи по экстерриториальности (запретов, применимых к действиям граждан или страны, совершенных в любой точке мира) и статьи по всеобщности (запретов, применимых ко всем в независимости от гражданства или места, где были совершены действия).
- Примите резолюции в парламенте, признающие катастрофические гуманитарные последствия любого применения ядерного оружия, утверждающие несовместимость международного гуманитарного права с использованием ядерного оружия, а также незаконность применения ядерного оружия (и вероятной угрозы применения и обладания).