

# Документы

## ВОЕННАЯ ДОКТРИНА РОССИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

21 апреля 2000 г. Указом Президента РФ №706 утверждена Военная доктрина Российской Федерации. Охарактеризованная как военно-политический манифест России<sup>1</sup>, она призвана сыграть важную роль в деле обеспечения военной безопасности Российской Федерации с учетом реалий современной международной и внутригосударственной жизни. Заметим, что в нашей стране военной доктрине традиционно отводилось особое место. При этом у нас, в отличие, например, от США, где сам термин “военная доктрина” в официальных документах не встречается, и основное внимание уделяется концепции применения войск того или иного вида вооруженных сил в операции (сражении)<sup>2</sup>, под военной доктриной понимается система официально принятых и научно обоснованных кардинальных взглядов на проблемы предотвращения войны, военного строительства, на подготовку страны и ее вооруженных сил к отражению агрессии, а также на способы, средства и методы ведения вооруженной борьбы, если войну не удалось предотвратить.<sup>3</sup> В настоящей статье, с учетом профиля журнала, будет предпринята попытка проанализировать основные положения Военной доктрины РФ в контексте ее соответствия международному праву, и, в частности, конституционному положению п. 4 ст. 15.

Принято считать, что правовые вопросы органично вплетаются в политическую и военно-техническую стороны Военной доктрины. В свою очередь, правовая сторона имеет два аспекта — внутренний и внешний. Последний определяется соответствием положений доктрины Уставу ООН, международным договорам и соглашениям. Ознакомление с текстом Военной доктрины-2000 позволяет прийти к выводу о том, что идея необходимости соблюдения общепризнанных норм международного права и международно-правовых обязательств, основанных на договорах РФ с другими странами, красной нитью проходит через весь этот документ. Так, уже в преамбуле международных договоров в области обеспечения военной безопасности называются в числе актов, составляющих правовую основу Военной доктрины. Примечательно, что при характеристике средств обеспечения военной безопасности, подчеркиваются обязательства Российской Федерации исходить из непреходящего значения основополагающих принципов и норм международного права, которые органично взаимосвязаны и дополняют друг друга; строго соблюдать и пунктуально выполнять заключенные международные договоры в области ограничения, сокращения и ликвидации вооружений; содействовать расширению мер доверия между государствами в военной области. Среди принципов обеспечения военной безопасности называется использование возможностей ООН, других международных организаций для предотвращения агрессии, принуждения агрессора к прекращению войны, восстановления международной безопасности и мира.

Краеугольным камнем Военной доктрины выступает концепция обеспечения военной безопасности страны. В трех разделах документа излагаются, соответст-

венно, ее военно-политические, военно-стратегические и военно-экономические основы. При этом, по сравнению с Основными положениями военной доктрины 1993 года, Военная доктрина — 2000 вносит ряд новых принципиально важных моментов. Главным из них, на котором следует остановиться подробнее, является право Российской Федерации на применение ядерного оружия в ответ на использование против нее и (или) ее союзников ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, а также в ответ на крупномасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических для национальной безопасности Российской Федерации ситуациях.

По всей видимости, данное нововведение вызовет оживленную дискуссию среди юристов-международников. Несколько лет назад в отечественной науке международного права была высказана точка зрения о том, что признание примата международного права несовместимо с существованием концепций и доктрин о допустимости применения ядерного оружия<sup>4</sup>.

В принципе данное высказывание представляется вполне обоснованным. Напомним, что как СССР, так и Россия традиционно проводили миролюбивую политику и выступали за ограничение вооружений, в том числе ядерного оружия (последние заявления Президента РФ на встрече с Президентом США свидетельствуют о неизменности российского внешнеполитического курса). Однако, не следует забывать и о том, что военная доктрина формируется под влиянием внешних и внутренних политических, экономических, военно-технических, идеологических факторов. На сегодняшний день эти факторы крайне неблагоприятны для безопасности нашей страны. В Военной доктрине указываются основные внешние и внутренние угрозы военной безопасности. Перечислим только несколько: создание (наращивание) группировок войск (сил), ведущее к нарушению сложившегося баланса сил, вблизи государственной границы РФ и границ ее союзников; попытки игнорировать (ущемлять) интересы РФ в решении проблем международной безопасности; наличие очагов вооруженных конфликтов вблизи государственной границы РФ и границ ее союзников; международный терроризм; противоправная деятельность экстремистских националистических, религиозных, сепаратистских и террористических движений, организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности РФ, дестабилизацию внутрисполитической обстановки в стране.

Следует обратить внимание и на то обстоятельство, что в США планирование возможного применения ядерного оружия до сих пор осуществляется в соответствии с подписанной Р.Рейганом еще в 1981 г. Директивой №13, которая предусматривает использование США ядерного оружия первыми и ориентирует военное строительство на подготовку и ведение глобальной ракетно-ядерной войны.

Наконец, вызывает серьезную озабоченность новая концепция НАТО, принятая в 1999 г. (и уже получившая апробацию в Югославии), где было закреплено положение об обеспечении интересов ее стран-членов путем проведения силовых операций в любом регионе мира без мандата Совета Безопасности ООН. Подобные действия представляют собой серьезную угрозу международному правопорядку, основанному на общепризнанных принципах международного права.

В этой связи, названное нововведение Военной доктрины представляется вынужденной, временной превентивной мерой, направленной на обеспечение стратегической безопасности Российского государства в сложившихся условиях. При этом необходимо рассматривать данное положение Военной доктрины в контексте с ее другими положениями (о неприменении ядерного оружия против государств-участников Договора о нераспространении ядерного оружия, не обладающих ядерным оружием, кроме как в случае нападения на РФ, ее Вооруженные Силы, ее союзников или на государство, с которым она имеет соответствующие обязательства; о том, что Россия готова к дальнейшему сокра-

щению ядерного оружия на двусторонней основе с США, а также на многосторонней основе — с другими ядерными государствами до минимальных уровней, отвечающих требованиям стратегической стабильности; о предпочтении политических, дипломатических и иных невоенных средств предотвращения, локализации и нейтрализации военных угроз на региональном и глобальном уровнях). Кроме того, следует учитывать положение преамбулы о том, что Военная доктрина носит оборонительный характер.

Международно-правовые аспекты Военной доктрины находят отражение при раскрытии основного содержания обеспечения военной безопасности. В мирный период времени, в частности, обращается внимание на защиту объектов и сооружений РФ в Мировом океане, космическом пространстве, охрану и защиту исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ и их природных ресурсов.

Следует особо остановиться на положениях Военной доктрины, посвященных ведению войны (вооруженного конфликта). Прежде всего, подчеркивается обусловленность поддержания готовности к ведению войн и участию в вооруженных конфликтах целями предотвращения и отражения агрессии, защиты целостности и неприкосновенности своей территории, обеспечения военной безопасности РФ, а также ее союзников в соответствии с международными договорами.

Заслуживает внимания проводимая характеристика и классификация современных войн и вооруженных конфликтов. По военно-политическим целям они могут быть справедливыми (не противоречащими Уставу ООН и ведущимися стороной, подвергнувшей агрессии) и несправедливыми (противоречащими Уставу ООН, и, соответственно, подпадающими под определение агрессии); по применяемым средствам — с применением ядерного и других видов оружия массового уничтожения и с применением только обычных средств поражения; по масштабам — локальными, региональными, крупномасштабными. Вооруженный конфликт может иметь международный характер (с участием двух или нескольких государств) или немеждународный, внутренний характер (с ведением вооруженного противоборства в пределах территории одного государства). При этом, как для войны так и для вооруженного конфликта, характерно применение, наряду с регулярными, нерегулярных вооруженных формирований.

Согласно Военной доктрине, правомерными основаниями применения Вооруженных Сил РФ являются следующие: отражение агрессии; защита от антиконституционных действий, противоправного вооруженного насилия, угрожающих целостности и неприкосновенности территории РФ; выполнение задач в соответствии с международными договорами РФ; выполнение других задач в соответствии с федеральным законодательством.

Военная доктрина определяет основные задачи Вооруженных Сил в войне и вооруженном конфликте. При этом, на наш взгляд, роль международного права здесь оказалась явно недооцененной. О международных договорах упоминается только в пункте выполнения союзнических обязательств. Ничего не сказано о необходимости соблюдать законы и обычаи войны, закрепленные в Гаагских и Женевских конвенциях, что, с учетом их грубого и массового нарушения, является существенным пробелом данного документа.

Обращая первостепенное внимание на вопросы подготовки Вооруженных Сил РФ к отражению нападения и нанесения поражения агрессору, Военная доктрина включает ряд положений о миротворческой деятельности. Данная деятельность может осуществляться Вооруженными Силами РФ как самостоятельно, так и в составе международных организаций, а основные ее задачи состоят в разъединении вооруженных группировок конфликтующих сторон; обеспечении условий для доставки гуманитарной помощи гражданскому населению и его эвакуации из зоны конфликта; блокировании района конфликта в целях обеспе-

чения выполнения санкций, принятых международным сообществом; создании предпосылок для политического урегулирования.

По мнению автора статьи, сам термин “миротворческая деятельность” не совсем корректен, поскольку не всегда ясен смысл, вкладываемый в это понятие. К тому же в рассматриваемом значении он не встречается в тексте Устава ООН, и, в частности, его главы VII. В этом плане правильным при характеристике соответствующих задач Вооруженных Сил является употребление термина “операции по поддержанию и восстановлению мира”.

Вполне согласуется с действующим международным правом и существующей межгосударственной практикой тезис о возможности размещения ограниченных контингентов Вооруженных Сил РФ и других войск в стратегически важных регионах за пределами территории РФ в составе объединенных или национальных группировок и отдельных баз (объектов). При этом составители Военной доктрины совершенно обоснованно с международно-правовой точки зрения подчеркнули то, что формирования российских войск, находящиеся на территориях иностранных государств, независимо от условий размещения, входят в состав Вооруженных Сил РФ и других войск и действуют в соответствии с установленным в них порядком, с учетом требований Устава ООН, резолюций Совета Безопасности ООН, двусторонних и многосторонних договоров РФ.

Значительное место Военная доктрина отводит вопросам международного военного сотрудничества. Оно может осуществляться в военно-политической и военно-технической областях, исходя из внешнеполитической и экономической целесообразности, задач обеспечения военной безопасности РФ и ее союзников, в соответствии с федеральным законодательством и международными договорами РФ, на основе принципов равноправия, взаимной выгоды и добрососедства, с соблюдением интересов международной стабильности, национальной, региональной и глобальной безопасности.

Вполне естественно, что приоритетное значение придается развитию военного сотрудничества с государствами-участниками Договора о коллективной безопасности Содружества Независимых Государств. Кроме того, с учетом заключенного в 1999 г. Союзного договора с Республикой Беларусь, специально оговаривается проведение совместной оборонной политики, включая различные меры по поддержанию обороноспособности Союзного государства.

Вместе с тем, Военная доктрина рассматривает в качестве партнеров России все государства, чья политика не наносит ущерба ее национальным интересам и безопасности и не противоречит Уставу ООН. В этом плане РФ содействует расширению мер доверия между государствами в военной области, включая взаимный обмен информацией военного характера, согласование военных доктрин, планов и мероприятий военного строительства, военной деятельности.

Как видно из вышеизложенного, вопросы международного права нашли определенное (хотя и не всегда достаточное) отражение в новой Военной доктрине РФ. При этом, налицо главное — примат международного права, провозглашенный в Конституции, в целом сохраняется. Спорный момент в этом плане — право применить ядерное оружие против агрессора. Однако, данное нововведение вызвано сложившейся ситуацией в мире и необходимостью обеспечения безопасности страны. Несомненно и то, что необходимость в нем отпадет по мере того, как изменится военно-политическая обстановка, исчезнет угроза превратить мир в “однополярный”, амбициозность уступит место конструктивному, равноправному сотрудничеству, в том числе, в военной сфере.

**С. А. Лобанов,**  
доктор юридических наук,  
подробнее об авторе см. в № 2 нашего журнала за 1998 год.

<sup>1</sup> См.: Красная звезда. — 29 апреля 2000 г.

<sup>2</sup> См.: Печуров С. Л. Объединенная доктрина вооруженных сил США: процесс разработки//Военная мысль. — М., 1998. №1. с. 73.

<sup>3</sup> См.: Арцибасов И.Н., Жданов Ю.Н. Правовые аспекты военной доктрины России//Государство и право. 1993. №4. с. 3—9.

<sup>4</sup> См.: Иванащенко Л.А. Примат международного права в военной политике и военных доктринах//Московский журнал международного права. 1993. №1. с. 82.

<sup>5</sup> См.: Красная звезда. — 28 октября 1993.

*Статья поступила в редакцию в июне 2000 года.*

## **Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 года № 706**

### **ВОЕННАЯ ДОКТРИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Военная доктрина Российской Федерации (далее именуется — Военная доктрина) представляет собой совокупность официальных взглядов (установок), определяющих военно-политические, военно-стратегические, военно-экономические основы обеспечения военной безопасности Российской Федерации.

Военная доктрина является документом переходного периода — периода становления демократической государственности, многоукладной экономики, преобразования военной организации государства, динамичной трансформации системы международных отношений.

В Военной доктрине развиваются Основные положения военной доктрины Российской Федерации 1993 года и конкретизируются применительно к военной сфере установки Концепции национальной безопасности Российской Федерации. Положения Военной доктрины опираются на комплексную оценку состояния военно-политической обстановки и стратегический прогноз ее развития, на научно-обоснованное определение текущих и перспективных задач, объективных потребностей и реальных возможностей обеспечения военной безопасности Российской Федерации, а также на системный анализ содержания и характера современных войн и вооруженных конфликтов, отечественного и зарубежного опыта военного строительства и военного искусства.

Военная доктрина носит оборонительный характер, что предопределяется органическим сочетанием в ее положениях последовательной приверженности миру с твердой решимостью защищать национальные интересы, гарантировать военную безопасность Российской Федерации и ее союзников.

Правовую основу Военной доктрины составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы и другие нормативные правовые акты Российской Федерации, а также международные договоры Российской Федерации в области обеспечения военной безопасности.

Положения Военной доктрины могут уточняться и дополняться с учетом изменений военно-политической обстановки, характера и содержания военных угроз, условий строительства, развития и применения военной организации государства, а также конкретизироваться в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, в директивах по планированию применения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в иных документах по вопросам обеспечения военной безопасности Российской Федерации.