

Международная безопасность

ПРИМАТ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ВОЕННОЙ ПОЛИТИКЕ И ВОЕННЫХ ДОКТРИНАХ

Л. А. Иванашенко

Примат международного права в военной политике и военных доктринах государств в ракетно-ядерно-космическую эру – это принципиально новое явление в истории международных отношений, международного права и военной науки.

Небывалó возросла, можно сказать, стала определяющей роль международного права в решении проблем устранения угрозы ядерной и обычной войны и комплекса задач ядерного и всеобщего разоружения. Международно-правовые нормы содержат гарантии всеобщего мира и международной безопасности, исключающие возможность вооруженной агрессии. В ряде международных договоров регулируются количественные и качественные уровни стратегических наступательных вооружений и обычных вооруженных сил. Они должны быть достаточными для обеспечения военной безопасности государств, но недостаточными для вооруженной агрессии.

Признание примата международного права в военной политике и военных доктринах государств начинается с заключения Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой от 5 августа 1963 г. и Соглашения по уменьшению опасности возникновения ядерной войны между СССР и США от 30 сентября 1971 г. Свое развитие и окончательное формирование этот принцип получил в 80-е и 90-е годы, что отражается в таких положениях, как государства "признают примат международного права в международных отношениях"¹, обязуются "объединять свои усилия с целью содействия обеспечению международной безопасности, предупреждению конфликтов и . . . обеспечению примата международного права"², "обеспечивать примат международного права во внутренней и внешней политике"³, "укреплять мир на основе примата международного права"⁴, "построить мирный

* Профессор, доктор юридических наук.

международный порядок, основанный на примате международного права"⁵, обеспечивать "верховенство права и прав человека, которые необходимы для укрепления безопасности на континенте"⁶ и т.п.

Концепция примата международного права как глобально действующей нормы поведения государств получила признание Организации Объединенных Наций, несущей главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. 44-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН рекомендовала выработать целостную международную стратегию утверждения международного права в международных отношениях и приняла решение об объявлении 90-х годов десятилетием международного права под девизом "Безопасность, доверие, сотрудничество".

В настоящее время концепцию примата международного права в военной политике и военных доктринах можно уже рассматривать в качестве общепризнанной нормы современных военно-политических отношений, а ее соблюдение – обязательным в контексте общепризнанных принципов современного международного права.

В практическом плане примат международного права в военной политике и военных доктринах государств получил уже достаточно убедительное подтверждение в ряде международно-правовых актов: Договоре между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ) от 31 июля 1991 г., Договоре между СССР и США о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД) от 8 декабря 1987 г., Договоре двадцати двух государств об обычных вооруженных силах в Европе от 19 ноября 1990 г. и др.

Впервые в истории международных отношений в военной области объектами международно-правового регулирования стали все три компонента стратегических наступательных вооружений – межконтинентальные баллистические ракеты (МБР), баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ), стратегическая авиация, включая размещенные на ней крылатые ракеты (КРВБ), а также пять категорий обычных вооруженных сил – боевые танки, боевые бронемашины, артиллерия, боевые самолеты и боевые вертолеты. То же можно сказать и о тактическом ядерном оружии – артиллерийских боеприпасах и ядерных боеприпасах для зенитных ракет, тактическом ядерном оружии надводных военных кораблей и многоцелевых подводных лодок, ядерных боеголовках зенитных ракет и ядерных минах, ракетах средней и меньшей дальности.

Таким образом, опаснейшие современные орудия войны становятся объектами международно-правового регулирования. Тем самым межгосударственные военно-политические отношения приобретают новое качество, не имеющее, по существу, аналога в исто-

рии. Они становятся международно-правовыми военно-политическими отношениями. Это ведет к тому, что предметом международно-правового регулирования становятся также военная стратегия, оперативное искусство и тактика, а также военные доктрины государств.

Концепция примата международного права в военной политике и военных доктринах государств начинает занимать заметное место в арсенале международно-правовых и военно-стратегических методов и средств обеспечения всеобщего мира, национальной и глобальной безопасности.

Эта концепция представляет собой систему научно обоснованных взглядов о принципиально новой роли международного права в решении проблемы выживания человечества, в деле перестройки современных военно-политических межгосударственных отношений с целью устранения угрозы ядерной и обычной войны и в формировании общего военно-стратегического пространства. В широком плане она означает подчинение военной политики и военных доктрин государств общепризнанным принципам современного международного права. Она означает, наконец, приоритет международного права над военным законодательством государств, определяющим содержание и направленность военных доктрин, военную стратегию, строительство вооруженных сил и управление ими.

Международно-правовое признание примата международного права в военной политике государств имеет практическое значение для перестройки современных военно-политических межгосударственных отношений, для создания новых международно-правовых и военно-стратегических гарантий обеспечения всеобщего мира.

Создание новой системы всеобъемлющего мира и безопасности возможно исключительно в рамках международного права, которое представляет собой высший правопорядок по сравнению с правом внутригосударственным⁷.

Поэтому очевидно, что не "концепция примата международного права несостоятельна"⁸, а несостоятельна теория отрицания примата международного права. Еще более несостоятелен "теоретический" удар по примату международного права Ю.Д. Ильина, который полагает, что "примат международного права в какой-то мере возможен лишь в равных уровнях цивилизации"⁹ государств и народов. А так как, по мнению Ю.Д. Ильина, "при различной цивилизованности нормы морали и нравственности" стоят "выше норм права", то "примат международного права ни при чем"¹⁰. Иными словами, речь идет, по существу, об отрицании важнейшей функции международного права как регулятора межгосударственных отношений, отрицается определяющая роль международного права в созда-

нии международного правопорядка, призванного гарантировать надежную безопасность отдельных государств и всего мира.

Напомним в этой связи, что, руководствуясь именно концепцией примата международного права в военной политике и военных доктринах, государства – участники Договора об обычных вооруженных силах в Европе от 12 ноября 1990 г. "при разной цивилизованности" стран приняли на себя обязательства ограничить и сократить свои боевые танки, бронированные машины, артиллерию, боевые самолеты и ударные вертолеты таким образом, чтобы через 40 месяцев после вступления Договора в силу и в последующем количестве этих видов вооружений в пределах района применения не превышали установленного количества¹¹.

Главное в признании примата международного права в военно-политических отношениях заключается в принятии государствами международных обязательств, основанных на взаимном учете интересов военной безопасности и осознании того факта, что безопасность каждого из них зависит от стратегической стабильности и безопасности других стран.

Современный мир настолько взаимосвязан и интегрирован, что безопасность невозможно ограничить национальными границами.

В науке международного права и военной науке нет единого мнения о роли примата международного права и его значении для формирования соответствующих требованиям ракетно-ядерной эпохи военных и правовых институтов и механизмов, обеспечивающих всеобщий мир и безопасность.

Правильное, соответствующее нашей эпохе понимание роли и значения примата международного права в военной политике и военных доктринах государств может дать лишь комплексный подход к современным проблемам обеспечения безопасности.

Такой подход основывается на диалектической взаимосвязи двух отраслей знаний – науки международного права и военной науки. Учет взаимосвязи и взаимовлияния международного права и военной науки в современных условиях является объективной необходимостью.

Такая взаимозависимость отражает сложную систему исторически возникшего взаимодействия военно-силовых и политико-правовых методов и средств регулирования межгосударственных отношений и решения международных конфликтов и споров. Она оказывает существенное влияние на формирование новых межгосударственных военно-политических отношений и нового международного правопорядка.

Признание этой взаимосвязи предполагает одинаковое понимание, толкование и неукоснительное соблюдение всеми государст-

вами общепризнанных принципов современного международного права, одинаковое понимание безопасности в том смысле, что *интересы собственной национальной безопасности не должны противоречить интересам глобальной безопасности*, совместную ответственность государств за стабильность международных отношений, отказ от стремления к достижению военного превосходства над другими странами (союзами государств), соблюдение принципа равенства и одинаковой безопасности, отказ от использования вооруженных сил в любых целях, противоречащих Уставу Организации Объединенных Наций.

Признание примата международного права несовместимо с существованием концепций и доктрин о допустимости применения ядерного оружия.

Вместе с тем очевидно, что признание государствами примата международного права в военной политике и военных доктринах не ограничивает их неотъемлемое право самостоятельно избирать способ обеспечения своей военной безопасности в рамках обязательств по международным договорам и по Уставу ООН.

Оно не ограничивает также право государств обладать таким военным потенциалом и такими вооруженными силами, какие необходимы для предотвращения вооруженной агрессии и обеспечения эффективной обороны.

Государственная политика в области международных отношений "должна руководствоваться прежде всего юридическими нормами, которые выставляет международное право, — писал еще в конце XIX века выдающийся русский ученый-международник, профессор Петербургского университета Ф.Ф. Мартенс, — ибо несоблюдение их противоречило бы разумным интересам, ею преследуемым". "Другими словами, международная политика должна быть правомерной"¹², — подчеркивал Ф.Ф. Мартенс.

Рассматривая проблему соотношения международного права и силы, еще в начале XIX века выдающийся русский ученый В.Ф. Малиновский, директор Царскосельского лицея, воспитатель А.С. Пушкина, многих будущих декабристов и видных деятелей русской культуры и государственных деятелей, в своем сочинении "Рассуждение о мире и войне" писал: "Покуда будет сила, дотоле и действие сего права продолжится"¹³.

Никакие военные доктрины государств и никакие их стратегические концепции не могут быть признаны правомерными, если в их основе не лежат принципы предотвращения ракетно-ядерной войны, обеспечения всеобщего мира и безопасности.

Современное международное право не признает за государствами "права на войну". Лишь одно законное обоснование может

иметь война, а именно – право нации или государства на защиту собственного существования. Право убивать в этом смысле зиждется на праве жить, и только во имя защиты одной жизни можно уничтожить другую”¹⁴, – совершенно справедливо подчеркивал видный аргентинский дипломат, юрист и философ Х.Б. Альберди.

При принятии решений о применении вооруженной силы государственные и военные деятели должны учитывать действующие принципы и нормы международного права и понимать, какими последствиями для государства чревато их нарушение. *Оперативно-стратегическое и международно-правовое мышление должны составлять единое целое.*

Без этого единства невозможны и научно обоснованное решение задач сокращения и ограничения вооружений и вооруженных сил, осуществление реформы вооруженных сил, формирование новой военной доктрины. Настало время преодолеть одностороннее военно-техническое мышление, являющееся следствием международно-правового нигилизма, и овладеть новым оперативно-стратегическим мышлением, находящимся в диалектической взаимосвязи с мышлением международно-правовым.

Признание примата международного права в военной политике государств в качестве одного из важнейших приоритетов в межгосударственных военно-политических отношениях выводит на новый научный уровень разработку международно-правовых основ новой военной доктрины государств. Эти основы должны строго учитывать как интересы военной безопасности государств, так и общепризнанные принципы равенства и одинаковой безопасности, оборонной достаточности, взаимности и справедливости.

Все это не означает признания вульгарного пацифизма. Министр обороны России генерал армии П. Грачев подчеркнул, что “из доктринального положения о неприменении первыми вооруженной силы и ядерного оружия вовсе не следует, что мы везде и всегда должны только обороняться. В случае агрессии мы вправе выбирать те способы борьбы, которые сочтем наиболее эффективными в сложившейся ситуации”¹⁵.

Необходимо учитывать, что между принципом суверенного равенства государств и правом государств иметь надежную систему обеспечения военной безопасности существует реальная и прямая связь.

Принцип оборонной достаточности – принципиально новая военно-политическая, военно-стратегическая и международно-правовая категория, возникшая в процессе перестройки межгосударственных отношений. Содержание этого принципа выражено в следующей формуле: “. . . намечаемое сокращение. . . вооруженных сил и

вооружений должно предусматривать создание стабильности равновесия на более низком уровне. . . достаточном для обороны и недостаточном для нападения" (Договор между СССР и ФРГ о добрососедстве, партнерстве и сотрудничестве от 9 ноября 1990 г.). Советско-Испанская политическая декларация от 27 октября 1990 г. предусматривает осуществление "контроля над вооружениями и их сокращением до минимально возможных уровней, отвечающих разумной достаточности". В Договоре о дружбе и сотрудничестве между СССР и Итальянской Республикой предусматривается "соответствие вооруженных сил степени реальной военной опасности и минимальным потребностям обороны". Наконец, Договор двадцати двух государств от 19 ноября 1990 г. об обычных вооруженных силах в Европе содержит обязательство государств-участников поддерживать лишь такой военный потенциал, который необходим для предотвращения войны и обеспечения эффективной обороны.

Приходится, однако, констатировать, что в проекте новой военной доктрины Российской Федерации преобладают военно-технические параметры и фактически отсутствуют международно-правовые¹⁶. Единственное упоминание "национально-исторических традиций норм международного права"¹⁷ при рассмотрении принципа оборонной достаточности не может, конечно, хоть в малой степени смягчить этот недостаток проекта.

Оперативно-стратегическое мышление и отечественная военная наука должны быть органически связаны с наукой международного права. В современных условиях необходимо, чтобы в число главных предметов, преподаваемых в Академии Генерального штаба и других высших военных учебных заведениях, входило международное право, как это было в Николаевской Академии Генерального штаба начиная с 60-х годов прошлого века.

Органическая взаимосвязь военной науки международного права должна стать основой формирования новой военной доктрины России.

¹ См. Договор о согласии и сотрудничестве между СССР и Французской Республикой от 29 октября 1990 г.

² Итоговый документ Венской встречи представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. — М., 1989.

³ См. Договор о добрососедстве, партнерстве и сотрудничестве между СССР и ФРГ от 9 ноября 1990 г. // Вестник МИД СССР. — 1990. — № 23. — С. 11–15.

⁴ См. Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 г. // Вестник МИД СССР. — 1990. — № 24. — С. 33–41.

⁵ См. Договор о сотрудничестве между СССР и Итальянской Республикой от 18 ноября 1990 г. // Вестник МИД СССР. — 1990. — № 24. — С. 3–7.

⁶ См. Совместная декларация двадцати двух государств от 19 ноября 1990 г. // Вестник МИД СССР. — 1990. — № 24. — С. 18.

⁷ См. Кузнецов В.И. Принципы суверенного равенства и самоопределения народов//Международное право и международная безопасность. Диалог советских и американских экспертов. — М., 1991. — С. 261.

⁸ См. *Международное право*. — М., 1982. — С. 72.

⁹ См. Ильин Ю.Д. Обустроит ли международное право современный мир?//Сов. журнал международного права. — 1991. — № 1. — С. 121.

¹⁰ Там же. — С. 122.

¹¹ См. *Вестник МИД СССР*. — 1990. — № 24. — С. 25.

¹² См. Мартенс Ф. Современное международное право цивилизованных народов. — Т. 1. — С.-Пб., 1887. — С. 185.

¹³ См. Малиновский В. Рассуждение о мире и войне//Свободная мысль. — 1991. — № 13. — С. 108.

¹⁴ См. Альберди Х.Б. Преступление войны. — М., 1960. — С. 28.

¹⁵ Цит. по Миронович Г. Вооруженные силы России сегодня и завтра//Красная звезда. — 1992. — 2 июня.

¹⁶ См. Основы военной доктрины России. Содержание основных терминов. Пояснения к проекту основ военной доктрины России//Военная мысль. — 1992. — Май. — Специальный выпуск.

¹⁷ См. *Военная мысль*. — 1992. — № 4—5.

ФОРМИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ОГРАНИЧЕНИЯ ВООРУЖЕНИЙ И РАЗОРУЖЕНИЯ

Г. А. Шевченко*

“Разоружение” и “ограничение вооружений” необходимо различать терминологически. Под “разоружением” понимается система мер, приводящих к ликвидации или реальному сокращению различных видов оружия и средств их доставки, будь то массового уничтожения: ядерного, химического и биологического, или вооружений, считающихся обычными, включая уменьшение количества вооруженных сил государств, их военных расходов и потенциалов. “Ограничение вооружений” означает, что оружие остается, но государства могут заключать соглашения о таком его использовании, которое будет исключать возможность или жестокость войны. Таким образом, мероприятия в области ограничения и предотвращения гонки средств истребления могут содействовать разоружению, однако сами по себе, как правило, такового не означают. Поэтому не совсем корректно отождествлять термины “разоружение” и “ограничение вооружений”, хотя в идеале они дополняют друг друга¹.

В ООН термин “разоружение” также используется в широком смысле, охватывая даже меры, относящиеся к небольшим ша-

* Старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук.