DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2410-7395-2019-2-34-42>

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМ ОРУЖИЕМ

Д. Д. Масленников

Дипломатическая академия МИД России, Москва, Россия

В статье автор анализирует ключевые положения Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и делает вывод о наличии трех краеугольных принципов, обеспечивающих стабильность функционирования ДНЯО. Данными принципами являются нераспространение ядерного оружия, мирное использование атомной энергии и ядерное разоружение. В статье излагаются причины кризиса системы международного контроля над ядерным оружием, основанной на ДНЯО, а также анализируются предметы разногласий между государствами – участниками ДНЯО. Отмечается, что причинами разногласий ядерных и неядерных государств являются разные подходы к интерпретации положений ДНЯО и приоритизация одного краеугольного принципа договора над другим. Рассматривается роль двух ключевых ядерных сверхдержав и депозитариев договора – России и США – в процессе ядерного разоружения. Анализируется фактор ядерных миссий НАТО, являющийся одним из основных источников противоречий между США и Россией и препятствующий дальнейшему продвижению по пути ядерного разоружения. Поскольку неядерные государства пошли по пути принуждения ядерных государств к разоружению и вынесли этот вопрос на рассмотрение Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, автор приходит к выводу, что кризис переговорного процесса по ДНЯО будет только нарастать.

Ключевые слова: ДНЯО, ДЗЯО, режим нераспространения, ядерное разоружение, ядерный клуб.

MODERN ISSUES OF INTERNATIONAL NUCLEAR WEAPONS CONTROL

Danila D. Maslennikov

Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs
of the Russian Federation, Moscow, Russia

In the article the author analyzes the key provisions of the Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons (NPT) and concludes that there are three core principles guaranteeing stable functioning of the NPT. These principles are: non-proliferation of nuclear weapons, peaceful use of nuclear energy and nuclear disarmament. The paper presents the reasons of crisis of international nuclear arms control system, based on the NPT, and also analyzes points of the disagreements between member states of the NPT. The reasons for the disagreements between nuclear and non-nuclear states come from different approaches to interpretation of the NPT provisions and prioritization of one core principle over another. The article examines the role of two key nuclear superpowers and depository states of the NPT – Russia and the USA – in the process of the nuclear disarmament. The article analyzes NATO nuclear sharing factor that acts as one of the main dispute sources between the USA and Russia impeding further movement in direction of the nuclear disarmament. The author concludes that the crisis of negotiation process

under the NPT will grow because the non-nuclear states took the track of forcing the nuclear states to disarm and brought this issue within the United Nations General Assembly.

Keywords: NPT, TPNW, non-proliferation regime, nuclear disarmament, nuclear club.

Первое и единственное применение ядерного оружия в военных целях в 1945 г. в Хиросиме и Нагасаки показало на практике ужасающие последствия использования ядерной бомбы. Спустя 72 года после этой трагической страницы в истории человечества, 7 июля 2017 г. участниками межправительственной Конференции ООН был принят текст Договора о запрещении ядерного оружия (ДЗЯО). Целью данного договора является создание юридически обязывающего инструмента по запрещению и полному уничтожению ядерного оружия. Несмотря на то что полное уничтожение ядерного оружия является благородной целью, ДЗЯО, по сути, – это неудачная и необдуманная реакция части мирового сообщества на кризис существующей системы международного контроля над ядерным оружием. Говоря о системе международного контроля над ядерным оружием, автор в первую очередь имеет в виду Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), который в настоящее время является ключевым инструментом поддержания режима ядерного нераспространения, а также его основой.

Договор был открыт для подписания 1 июля 1968 г. в Вашингтоне, Лондоне и Москве и вступил в силу 5 марта 1970 г. Каждые 5 лет с момента вступления договора проводится Обзорная конференция по рассмотрению действия договора. Изначально ДНЯО был рассчитан на 25 лет с возможностью продления, которой участники договора воспользовались в 1995 г. на очередной Обзорной конференции, приняв решение на основе консенсуса о бессрочном действии. Данное решение было вполне обоснованным, поскольку ДНЯО на протяжении 25 лет доказывал свою эффективность в качестве политического и правового барьера, препятствующего распространению ядерного оружия.

Основная цель ДНЯО – предотвращение дальнейшего распространения ядерного оружия. Следует отметить, что полностью избежать данного сценария не удалось, поскольку за время действия договора появились новые ядерные государства – Индия, Пакистан, Израиль и Северная Корея. Однако в целом необходимо признать, что ДНЯО со своей задачей справился. По экспертным оценкам, отсутствие ДНЯО привело бы к появлению 40–50 новых ядерных государств [6]. Следует подчеркнуть, что после его заключения группа стран, имевших ядерное оружие либо желающих его заполучить, приняла решение отказаться от этой идеи. После распада СССР именно ДНЯО позволил осуществить колоссальную по масштабам работу по выводу ядерного оружия из Белоруссии, Казахстана и Украины.

Из статей II и IX ДНЯО следует, что государства-участники, не производившие и не взрывавшие ядерные взрывные устройства до 1 января 1967 г., являются странами не обладающими ядерным оружием и обязуются не принимать, не производить и не приобретать ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства. В свою очередь статья I ДНЯО обязует государства, обладающие ядерным оружием, не передавать ядерные взрывные устройства, а также не помогать, не поощрять и не побуждать неядерные государства к производству, приобретению или же к контролю над таким оружием.

Функции ДНЯО не заканчиваются на предотвращении распространения ядерного оружия. Статья IV провозглашает, что никакое положение ДНЯО не затрагивает право государств – участников Договора развигать и использовать ядерную энергию в мирных целях, обязуя при этом участников Договора способствовать самому полному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании ядерной энергии в мирных целях. В преамбуле к статье VI государства-участники обязуются обсуждать и принимать эффективные меры в направлении ядерного разоружения в духе доброй воли и под строгим и эффективным международным контролем.

Таким образом, в основе договора лежат три принципа: нераспространение ядерного оружия, мирное использование атомной энергии и ядерное разоружение. Сбалансированный подход к осуществлению вышеупомянутых принципов – залог стабильного функционирования ДНЯО. За время действия ДНЯО не удалось полностью избежать появления новых ядерных государств. Если три из четырех государств – Индия, Пакистан и Израиль, – неофициально обладающих ядерным оружием, изначально отказались подписывать ДНЯО, то Северная Корея стала первым государством, которое, ратифицировав документ в 1995 г., впоследствии вышло из Договора в 2003 г. Данное событие продемонстрировало уязвимость ДНЯО и стало одним из решающих факторов, подтолкнувших к созданию Договора о запрещении ядерного оружия. Стоит отметить, что ДНЯО начал подвергаться критике еще до выхода из него Северной Кореи. При этом критика ДНЯО была обусловлена неравенством прав государств – участников Договора, медленным темпом процесса ядерного разоружения, а также отсутствием положений, предусматривающих полный запрет ядерного оружия.

Под неравенством прав государств – участников Договора имеется в виду тот факт, что по условиям ДНЯО ядерное оружие разрешается иметь только государствам, которые произвели и испытали ядерное взрывное устройство до 1 января 1967 г. Следовательно, только 5 странам разрешено иметь ядерное оружие, среди которых Россия, США, Китай, Франция и Великобритания. С точки зрения автора, данное замечание неуместно, поскольку все государства-участники подписывали договор

на добровольной основе. Присоединяясь к ДНЯО, участники автоматически признавали ядерный статус вышеупомянутых государств.

Кроме того, заявляя о том, что статус-кво установлен ДНЯО в интересах только ядерных государств, необходимо помнить, что вооруженный конфликт с использованием ядерного оружия имеет трансграничные последствия. ДНЯО в нужный момент позволил в какой-то мере зафиксировать международный баланс сил, тем самым снизив градус напряженности между двумя ядерными сверхдержавами – США и СССР.

Также необходимо отметить, что статус пяти ядерных держав никогда не был бы признан участвовавшими в его разработке государствами если бы принцип нераспространения ядерного оружия не был бы в равной степени совмещен с принципом неограниченного использования ядерной энергии всеми государствами в мирных целях, а также с принципом ядерного разоружения. В настоящее время баланс этих принципов, к сожалению, не идеален.

Как было сказано ранее, главной темой обзорных конференций ДНЯО стало ядерное разоружение. Источником противоречий между ядерными и неядерными государствами по вопросу ядерного разоружения выступает различный подход к интерпретации обязательств по ядерному разоружению в рамках ДНЯО, а также к оценке предпринимаемых шагов в данной области. Ключевой здесь выступает статья VI, в которой каждый участник настоящего Договора обязуется в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по ядерному разоружению. Нарастанию противоречий между участниками ДНЯО по данному вопросу способствует и отсутствие четких временных рамок. Вместе с тем неядерные государства регулярно обвиняют ядерные государства не только в том, что процесс разоружения не прогрессирует, но и указывают на то, что это противоречит духу договора.

Рассматривая вклад России в процесс ядерного разоружения, следует подчеркнуть, что российский ядерный потенциал сократился на 85% по сравнению с пиковым значением времен холодной войны в рамках Договоров с США о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1, СНВ-3). Так, в одностороннем порядке в четыре раза было сокращено количество нестратегического ядерного оружия путем его перевода в категорию неразвернутых вооружений и отправки на базы хранения [6]. Примечательно, что натянутые отношения между Россией и США в связи с украинским кризисом не помешали двум державам выполнить условия договора и отчитаться об этом в феврале 2018 г., однако дальнейшее сокращение стратегического ядерного оружия в рамках данного или нового договоров может оказаться сложным, если напряженность между Россией и США будет нарастать. Тем не менее существует ряд факторов, тормозящих процесс ядерного разоружения: выход США в 2001 г. из Договора об

ограничении систем противоракетной обороны; отказ США ратифицировать Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний; совместные ядерные миссии НАТО, в рамках которых члены НАТО участвуют в планировании применения американского нестратегического ядерного оружия, а также хранят его на своей территории. Если участие в планировании применения ядерного оружия неядерными государствами является как минимум провокационным, то хранение ядерного оружия на территории неядерных государств – это уже прямое нарушение статей I и II ДНЯО, согласно которым страны, владеющие ядерным оружием, обязались не передавать, а неядерные государства не принимать ни прямо, ни косвенно ядерное оружие. В настоящее время около 180 ядерных авиационных бомб размещено на 6 военных базах НАТО в таких неядерных государствах, как Бельгия (20 бомб), Германия (20 бомб), Италия (70 бомб), Нидерланды (20 бомб) и Турция (50 бомб).

Некоторые западные эксперты считают, что страны, участвующие в ядерных миссиях НАТО, имеют право на доступ к данным ядерным боеприпасам, поскольку разделяют финансовое бремя как члены НАТО, а финансовые средства НАТО, в свою очередь, идут на создание данных ядерных боеприпасов. Еще одним распространенным аргументом западных оппонентов является утверждение, что ядерные миссии НАТО в Европе укрепляют региональный режим нераспространения, поскольку значительно снижают стимул неядерных европейских государств к независимой разработке ядерного оружия [10]. С точки зрения автора, подобная мотивация у США если и существует, то является вторичной по отношению к политическим мотивам: сохранять доминирующее положение в Европе и иметь инструмент давления на Россию. Политическая мотивация подтверждается статьей 63 Стратегической концепции НАТО от 1999 года: «Ядерные силы, расположенные в Европе и принадлежащие НАТО, обеспечивают важнейшую политическую и военную связь между европейскими и североамериканскими членами Альянса» [11].

Несмотря на определенные успехи в процессе ядерного разоружения в первую очередь благодаря выполнению Россией и США своих обязательств в рамках СНВ, остается ряд факторов, мешающих дальнейшему прогрессу в данном направлении. Очевидно, что такое положение дел не устраивает неядерных участников ДНЯО. Все большее количество государств, не обладающих ядерным оружием, начинает обвинять страны ядерного клуба в том, что они де-факто не выполняют свои обязательства в рамках статьи VI. Предпринимаются попытки форсировать события и вынудить ядерные державы отказаться от имеющихся ядерных арсеналов, игнорируя при этом их интересы в сфере безопасности. Примером такого подхода является Договор о запрещении ядерного оружия.

Одной из причин критики ДНЯО является отсутствие в Договоре положений о запрете ядерного оружия. Следует сказать, что в преамбуле

ДНЯО конечной целью провозглашается прекращение производства ядерного оружия, а также уничтожение существующих его запасов и исключение из национальных арсеналов, а статья VI обязывает участников Договора вести переговоры о всеобщем и полном разоружении. Однако в целом ДНЯО не содержит запрета на владение ядерным оружием и не предлагает какие-либо механизмы для достижения этой цели. Политика ядерного сдерживания и принцип взаимного гарантированного уничтожения слишком прочно укоренились в военных доктринах государств, обладающих ядерным оружием, а отсутствие правовых полномочий у ДНЯО не позволяет изъять этот элемент из систем национальной безопасности. Примечательно, что все ядерные державы выступают за свободный от ядерного оружия мир, дорожная карта к которому будет основана на реалистичном и долгосрочном плане, включающем поэтапные меры и учитывающем вопросы обеспечения национальной безопасности и глобальной стратегической стабильности. Позицию России по данному вопросу озвучил министр иностранных дел России С. В. Лавров на заседании Совета Безопасности ООН: «...полная ликвидация ядерного оружия возможна только в контексте всеобщего и полного разоружения в условиях обеспечения равной и неделимой безопасности для всех, в том числе и для обладателей ядерного оружия, как это предусматривает ДНЯО» [3].

При этом позицию большинства неядерных государств по вопросу полного ядерного разоружения можно назвать радикальной. Их требования сводятся к тому, что ядерное разоружение следует осуществлять без каких-либо предварительных условий, для чего необходимо принять ряд юридических мер, которые заполнят правовой пробел ДНЯО и позволят регулировать запрет и уничтожение ядерного оружия. Двусторонние и односторонние меры, предпринимаемые ядерными государствами, рассматриваются лишь как частичное внедрение мер в рамках обязательств статьи VI ДНЯО и как попытка заменить полное разоружение. Решимость государств, не обладающих ядерным оружием, крепнет в ответ на тенденцию по запуску странами ядерного клуба долгосрочных программ модернизации своих ядерных арсеналов. Так, в 2016 г. США объявили о запуске программы по модернизации американских ядерных боеголовок и продлении их срока службы как минимум на 20 лет [5]. В свою очередь Президент России В. В. Путин в 2018 г. объявил о создании шести новых видов вооружения, большая часть из которых имеет ядерное оснащение.

Таким образом, кризис ДНЯО обусловлен множеством факторов. Для дискуссий в рамках договора характерен заметный перекося в сторону проблемы ядерного разоружения, в связи с чем меньше внимания стало уделяться двум другим важнейшим составляющим ДНЯО – нераспространению ядерного оружия и мирному использованию атомной энергии. Членам ДНЯО следует воздерживаться от присваивания прио-

ритета какому-либо из основополагающих принципов. Усиление подобного дисбаланса не будет способствовать укреплению режима нераспространения ядерного оружия, основанного на ДНЯО, и, соответственно, будет не в интересах его государств-участников.

Несмотря на то что договор на протяжении почти 50 лет доказывает свою эффективность и незаменимость, растет количество критикующих ДНЯО государств. Разногласия ядерных и неядерных государств по данным вопросам основаны прежде всего на разных подходах к интерпретации положений ДНЯО. Сомнения вызывает также принцип разделения участников договора на ядерные и неядерные государства.

Страны – участники договора, недовольные эффективностью разоруженческого аспекта ДНЯО, вынесли дискуссию по данной проблеме на площадку Генеральной Ассамблеи ООН в целях проведения повестки большинства, игнорируя мнение несогласных государств. В итоге был принят и открыт для подписания Договор о запрещении ядерного оружия (ДЗЯО), положения которого игнорируют необходимость учета факторов, оказывающих воздействие на стратегическую стабильность в мире. Принятие документа является следствием кризиса ДНЯО, а также фактором его дальнейшей дестабилизации, поскольку усугубляет разногласия между ядерными и неядерными государствами.

Список литературы

1. Баклицкий А. А. Итоги обзорной конференции ДНЯО 2015: что ждет режим нераспространения // Индекс безопасности. – 2015. – Т. 21., № 2 (113). – С. 25–40.
2. Баклицкий А. А. На пути к Обзорной конференции ДНЯО: иллюзорная легкость третьего преткновения не может предвещать чудес // Индекс безопасности. – 2014. – Т. 20, № 3 (110). – С. 11–20.
3. Выступление Министра иностранных дел России С. В. Лаврова на заседании Совета Безопасности ООН по теме «Нераспространение ОМУ: построение мер доверия», Нью-Йорк, 18 января 2018 года. – URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNon-kJE02Bw/content/id/3024503 (дата обращения: 24.02.2019).
4. Договор о нераспространении ядерного оружия. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/npt.pdf (дата обращения: 15.01.2019).
5. Коростиков М. США модернизируют ядерное оружие. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3053610> (дата обращения: 01.03.2019).
6. Лысенко М. Н., Ульянов М. И. Договор о нераспространении ядерного оружия — итоги, вызовы, перспективы. К 50-летию Договора о нераспространении ядерного оружия // Международная жизнь. – 2018. – № 6. – С. 7–14.

7. Челлани Б. Сохраняющаяся роль ядерного оружия в международном балансе сил. – URL: <https://globalaffairs.ru/valday/Sokhranyayuschayasya-rol-yadernogo-oruzhiya-v-mezhdunarodnom-balanse-sil-17517> (дата обращения: 02.02.2019).

8. Nystuen G., Egeland K. A Legal Gap? Nuclear Weapons Under International Law. – URL: https://www.armscontrol.org/ACT/2016_03/Features/A-Legal-Gap-Nuclear-Weapons-Under-International-Law#note3 (дата обращения: 20.02.2019).

9. Gasser P. Undermining the Non-Proliferation Treaty (NPT): A Legal Analysis of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW). – URL: https://jpia.princeton.edu/sites/jpia/files/media/2018_chapter7.pdf (дата обращения: 10.02.2019).

10. Street T. NATO Nuclear Sharing. – URL: <https://www.oxfordresearchgroup.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=4c84f37f-19f0-4001-a1f2-b13dadf348f0> (дата обращения: 17.02.2019).

11. The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. – URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm?mode=pressrelease (дата обращения: 24.02.2019).

References

1. Baklitskiy A. A. Itogi obzornoy konferentsii DNYAO 2015: chto zhdet rezhim nerasprostraneniya [Outcomes of the 2015 NPT Review Conference: What's Next for Non-Proliferation Regime] *Indeks bezopasnosti*, 2015, Vol. 21, No. 2 (113), pp. 25–40. (In Russ.).

2. Baklitskiy A. A. Na puti k Obzornoy konferentsii DNYAO: illyuzornaya legkost tretogo prepkoma ne mozhет predveshchat chudes [On the Way to the NPT Review Conference: the Illusory Lightness of the Third Preparatory Committee Cannot Foretell Miracles] *Indeks bezopasnosti*, 2014, Vol. 20, No. 3 (110), pp. 11–20. (In Russ.).

3. Vystuplenie Ministra inostrannyh del Rossii S. V. Lavrova na zasedanii Soveta Bezopasnosti OON po teme «Nerasprostranenie OМУ: postroenie mer doveriya» [Speech of Minister of Foreign Affairs of Russia S. V. Lavrov at the Meeting of the UN Security Council on the Theme «Non-Proliferation of WMD: Creating Confidence-Building Measures»]. New York, 2018, January 18. (In Russ.). Available at: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3024503 (accessed 24.02.2019).

4. Dogovor o nerasprostranении yadernogo oruzhiya [Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons]. (In Russ.). Available at: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/npt.pdf (accessed 15.01.2019).

5. Korostikov M. SSHA moderniziruyut yadernoe oruzhie [The USA is Modernizing Nuclear Weapons]. (In Russ.). Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3053610> (accessed 01.03.2019).

6. Lysenko M. N., Ulyanov M. I. Dogovor o nerasprostranении yadernogo oruzhiya – itogi, vyzovy, perspektivy. K 50-letiyu Dogovora o nerasprostranении yadernogo oruzhiya [Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – Outcomes, Challenges, Perspectives. To the 50th anniversary of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons], *Mezhdunarodnaya zhizn*, 2018, No. 6, pp. 7–14. (In Russ.).

7. Chellani B. Sohranyayushchayasya rol yadernogo oruzhiya v mezhdunarodnom balanse sil [The Continuing Role of Nuclear Weapons in the International Balance of Forces]. (In Russ.). Available at: <https://globalaffairs.ru/valday/Sokhranyayushchayasya-rol-yadernogo-oruzhiya-v-mezhdunarodnom-balanse-sil-17517> (accessed 02.02.2019).

8. Nystuen G., Egeland K. A Legal Gap? Nuclear Weapons under International Law. Available at: https://www.armscontrol.org/ACT/2016_03/Features/A-Legal-Gap-Nuclear-Weapons-Under-International-Law#note3 (accessed 20.02.2019).

9. Gasser P. Undermining the Non-Proliferation Treaty (NPT): A Legal Analysis of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW). Available at: https://jpia.princeton.edu/sites/jpia/files/media/2018_chapter7.pdf (accessed 10.02.2019).

10. Street T. NATO Nuclear Sharing. Available at: <https://www.oxfordresearchgroup.org.uk/Handlers/Download.ashx?IDMF=4c84f37f-19f0-4001-a1f2-b13dadf348f0> (accessed 17.02.2019).

11. The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. Available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm?mode=pressrelease (accessed 24.02.2019).

Сведения об авторе

Данила Дмитриевич Масленников
магистр экономических наук,
аспирант кафедры международных
отношений Дипломатической
академии МИД России.
Адрес: ФГБОУ ВО «Дипломатическая
академия МИД России», 119021,
Москва, Остоженка 53/2, строение 1.
E-mail: maslennikov.danila@ya.ru

Information about the author

Danila D. Maslennikov
Master degree in Economics, Postgraduate
Student of the Department of International
Relations of the Diplomatic Academy
of the Ministry of Foreign Affairs
of the Russian Federation.
Address: the Diplomatic Academy
of the Ministry of Foreign Affairs
of the Russian Federation, 53/2, stroenie 1,
Ostozhenka, Moscow, 119021, Russian
Federation.
E-mail: maslennikov.danila@ya.ru