ГЛАВА 4. МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕЖИМ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ: ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ И ЭВОЛЮЦИЯ СТАНОВЛЕНИЯ. ДОГОВОР О НЕРАСПРОСТРАНЕНИИ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ

На заре атомной эры, когда была установлена практическая возможность создания атомной бомбы, среди ученых, администраторов, военно-политических кругов Великобритании и Соединенных Штатов[1] сформировались две тенденции в отношении создаваемого нового оружия небывалой доселе разрушительной мощи.

Многие ученые (во главе с выдающимся датским физиком Нильсом Бором, создавшим первую квантовую теорию атома и внесшим исключительный вклад в развитие теории атомного ядра и ядерных реакций) и некоторые крупные американские и английские администраторы видели в новом оружии потенциальное «яблоко раздора», которое вызовет соперничество между государствами и губительную гонку атомных вооружений, а потому, считали они, нужно попытаться найти способ поставить его, как только оно появится, под надежный международный контроль. Для этого пришлось бы поделиться секретом атомной бомбы — во всяком случае, с союзниками по антигитлеровской коалиции.

С другой стороны, в правительственных и военно-промышленных кругах США и Великобритании существовали более могущественные силы, которые считали, что новое оружие может быть использовано в качестве решающего инструмента престижа и влияния в мире и поэтому следует не допустить раскрытия секрета о работах над атомным оружием и попытаться воспрепятствовать или хотя бы максимально отдалить возможность появления его у других государств, в первую очередь у Советского Союза.

План международного контроля («план Баруха»)

Атомные бомбардировки американской авиацией Хиросимы и Нагасаки 6 и 9 августа 1945 г., во время которых погибли сотни тысяч японцев, воочию показали всему миру убойную силу атомного оружия. Как на это реагировал мир?

[1] Именно в такой последовательности, поскольку первыми доказали это работавшие в Великобритании немецкий ученый Рудольф Пайерлс и австрийский — Отто Фриш (апрель 1940 г.). В тот период английское руководство даже помышляло об организации производства атомной бомбы в Великобритании «без Соединенных Штатов», но начавшиеся массированные бомбежки нацистской авиацией английских городов вынудили англичан отказаться от этих планов. Быстро разворачивавшийся Манхэттенский проект позволил американцам обогнать англичан, и тем пришлось не без труда добиваться участия в работах над созданием атомного оружия.

В Соединенных Штатах продолжалось производство ядерного оружия, и летом 1946 г. Конгрессом был принят закон Макмагона, который запрещал передачу атомных технологий другим государствам. В Советском Союзе были ускорены работы над созданием атомного оружия, начатые в 1943 г. под руководством И.В. Курчатова. 20 августа 1945 г. И.В. Сталин подписывает постановление Государственного комитета обороны об образовании Специального комитета под председательством Л.П. Берии и Первого Главного Управления при Совете Народных Комиссаров СССР во главе с Б.Л. Ванниковым для работ «по использованию внутриатомной энергии урана» и «разработке и производству атомной бомбы». В январе 1947 г. английское правительство принимает решение о создании собственного атомного оружия.

Однако одновременно получает развитие и идея установления международного контроля над атомной энергией. На Совете министров иностранных дел СССР, США и Великобритании, состоявшемся в Москве в декабре 1945 г., принимается решение внести на рассмотрение первой сессии Генеральной Ассамблеи (ГА) ООН проект резолюции о создании Комиссии ООН по атомной энергии. В январе 1946 г. единогласно принимается резолюция, которая поручает комиссии выработку предложений «относительно контроля над атомной энергией» и «изъятия из национальных вооружений атомного оружия».

Передача атомной проблемы в ООН устраивала правительства трех держав, которые, судя по всему, рассчитывали, что дискуссии в международной организации не помешают их национальным планам создания атомных инфраструктур и производства атомного оружия. Некоторые американские ученые и политические деятели, в частности военный министр Генри Стимсон, считали ошибочным обращение в ООН и предлагали вступить в прямой диалог с Советским Союзом.

В марте 1946 г. в Соединенных Штатах был подготовлен план международного контроля, известный под названием «плана Ачесона-Лилиенталя», в разработке которого основную роль сыграл один из руководителей Манхэттенского проекта физик Роберт Оппенгеймер. План предусматривал создание международного органа по развитию атомной энергии, который один осуществлял бы всю деятельность, связанную с атомной энергией, вплоть до владения заводами, мировыми запасами урана, проведения научно-исследовательских работ и т.д. План не требовал немедленного прекращения производства Соединенными Штатами атомного оружия, но считалось, что «на каком-то этапе осуществления плана это потребуется». Дин Ачесон (в тот период заместитель государственного секретаря) исходил из того, что полная реализация плана займет пять-шесть лет.

Но назначенный президентом Гарри Трумэном в качестве представителя США в Комиссии ООН по атомной энергии финансист Бернард Барух убедил президента внести два радикальных изменения в план: во-первых, на деятельность международного органа не будет распространяться правило единогласия постоянных членов СБ ООН (право вето), и, во-вторых, этот орган будет обладать полномочиями принятия принудительных мер против возможных нарушителей в обход СБ, который по Уставу ООН является единственным международным механизмом, располагающим такими полномочиями. Таким образом измененный американский план поэтапного установления международного контроля, получивший название «плана Баруха», был внесен Соединенными Штатами на первом заседании Комиссии ООН 14 июня 1946 г.

«План Баруха», собственно, и не был рассчитан, как показали дальнейшие события, на серьезный диалог. Дин Ачесон, вскоре ставший государственным секретарем, считал, что выдвинутые Бернардом Барухом условия «обрекают его на неизбежный провал». «Незамедлительное, быстрое и безусловное наказание» нарушителей, как провозгласил Бернард Барух в комиссии ООН, означало бы «войну», что признавал и сам Барух в беседе с американским президентом.

Ответил бы И.В. Сталин на инициативу о прямом диалоге и мог бы такой диалог привести к каким-либо результатам? Исключать этого полностью нельзя, но даже и в этом случае согласие Советского Союза на отказ от своей атомной программы и на установление международного контроля над атомной энергией выглядит маловероятным. Имеется свидетельство А.А. Громыко, советского представителя в Комиссии ООН, а в дальнейшем министра иностранных дел, что «летом 1946 года Сталин и Молотов все еще могли пойти на соглашение с США по атомной проблеме». Однако позднее, в 1980-е гг., Громыко считал, что «сейчас, когда от переговоров с Барухом нас отделяет столько лет, я уверен, что Сталин не отказался бы от создания собственной атомной бомбы. Он хорошо понимал, что Трумэн от атомного оружия не откажется»[2].

В противовес «плану Баруха» А.А. Громыко внес 19 июня 1946 г. проект конвенции о запрещении и уничтожении в трехмесячный срок всех запасов готовой и незаконченной продукции атомного оружия. Что касается контроля, то предложения по этому вопросу были представлены Советским Союзом только через год — 11 июня 1947 г., причем эти предложения намеренно не затрагивали научно-исследовательские работы, которые тогда разворачивались в СССР.

[2] Громыко А.А. Андрей Громыко. В лабиринтах Кремля. Воспоминания и размышления сына. М., ИПО «Автор», 1997, с.65, 67.

Соглашаясь на контроль, Советский Союз настаивал, однако, на том, чтобы вначале была заключена конвенция о запрещении и уничтожении атомного оружия, а после нее — конвенция о международном контроле.

Представляется очевидным, что советские предложения, как и американские, не отличались реалистичностью. В итоге мир оказался ввергнутым в изнурительную и взрывоопасную гонку ядерных вооружений. 29 августа 1949 г. Советский Союз произвел первое ядерное испытание на Семипалатинском полигоне. Незадолго до этого — 29 июля — состоялось последнее заседание Комиссии ООН по атомной энергии.

А спустя три года — 2 октября 1952 г. — Великобритания произвела атомный взрыв на принадлежащих Австралии островах Монте-Белло в Индийском океане.

И все же было бы неправильным считать, что обсуждение в Комиссии ООН планов установления международного контроля над атомной энергией прошло впустую. Сама идея международного контроля в дальнейшем — хотя и частично — воплотилась в международном органе по атомной энергии, созданном в 1950-х гг. — МАГАТЭ, и во всем режиме ядерного нераспространения, состоящем из широкой системы международных механизмов и национальных мер, основанных на принципах контроля.

Распространение атомных технологий в 1950-1960-х гг.

Начавшееся в 1940-1950-х гг. распространение атомных технологий быстро охватило многие страны. Это был этап «романтического» увлечения атомом. Научные исследования, технологические проработки и промышленные применения разворачивались по широкому спектру, затрагивая как мирные, так и военные аспекты использования внутриядерной энергии. В тот период практически и не проводилось принципиального различия между ними.

Несмотря на разрушительные последствия применения Соединенными Штатами ядерного оружия над Хиросимой и Нагасаки, в начале 1950-х гг. — как отмечал шведский специалист по вопросам ограничения вооружений Ян Правиц — ядерное оружие широко рассматривалось просто как более мощное оружие обычного типа. «Сегодняшние рефлексии относительно того, следует ли вообще применять ядерное оружие, — писал он в 1995 г., — в тот период не были столь определенно выражены»[3].

Такая же точка зрения получила распространение в Советском Союзе. Маршал Советского Союза Н.В. Огарков писал, что в

[3] Prawitz Jan. From Nuclear Option to Non-Nuclear Promotion: The Sweden Case. Research Report 20. Stockholm, The Swedish Institute of International Affairs, 1995, p.5.

1950-1960-х гг., когда ядерного оружия было еще мало, оно рассматривалось лишь как средство, дающее возможность нарастить огневую мощь войск[4].

В те годы для ЯОГ было вполне привычным делом, исходя из своих интересов, помогать некоторым странам не только в развитии мирного использования атомной энергии, но даже и в их военных программах. В то же время ряд государств имел самостоятельные планы создания ядерного оружия.

Соединенные Штаты после внесения в 1954 г. изменений в закон Макмагона 1946 г. и последующих послаблений в американском законодательстве оказывали все более существенную помощь Великобритании в модернизации ее военного атомного потенциала (это в особенности касалось создания водородного оружия), а также средств доставки. Сквозь пальцы Вашингтон смотрел на израильскую атомную программу, особенно после прихода к власти в начале 1969 г. республиканской администрации Никсона-Киссинджера.

Советский Союз с 1955 по 1958 гг. заключил с Китаем ряд соглашений о сотрудничестве в атомной области, в том числе соглашение от 15 октября 1957 г., в соответствии с которым обязался поставить КНР макет атомной бомбы, ракеты и соответствующую техническую документацию. В Китае работали многие сотни советских специалистов-атомщиков, в том числе конструкторы ЯВУ, а китайские специалисты проходили подготовку в СССР.

Однако уже в 1958 г. в связи с начавшимся ухудшением советско-китайских отношений Н.С. Хрущев стал вести дело к свертыванию помощи Китаю в атомной области. В конце июля — начале августа 1958 г. в Пекине состоялась встреча между Хрущевым и Мао Цзедуном, в ходе которой, по свидетельству сына Хрущева Сергея, китайская сторона хотела получить заверения о поддержке силой их попыток овладеть островами в Тайваньском проливе, но Хрущев уклонился, считая, что «общие усилия должны согласованно направляться на отпор агрессии, а не провоцировать американцев на ненужную конфронтацию»[5].

К маю 1959 г. Н.С. Хрущев «созрел окончательно: ни под каким видом атомные секреты передавать нельзя», и 20 июня 1959 г. «соглашение, предусматривавшее передачу Китаю новейших технических достижений, в первую очередь в военной области, нами было в одностороннем порядке аннулировано»[6]. Китайские источники также подтверждают, что ЦК КПК получил официальное письмо от 20 июня, в котором сообщалось, что макет

---

[4] Огарков Н.В. История учит бдительности. М., Воениздат, 1985, с.51.
[5] Хрущев С.Н. Никита Хрущев: кризисы и ракеты. Взгляд изнутри. М., Новости, 1988, с.349.
[6] Там же, с.353.

атомной бомбы, чертежи и техническая информация о бомбе не будут поставлены. 18 июля 1960 г. посольство СССР в Пекине в ноте МИДу КНР сообщило об отзыве всех советских специалистов, включая военных, на родину ввиду «недружественных» по отношению к ним действий со стороны китайских властей[7], и в августе все советские специалисты, участвовавшие в китайской военной программе, возвратились в СССР[8]. Через пять лет после прекращения советской помощи — в октябре 1964 г. — Китай провел свое первое атомное испытание.

Франция, присоединившаяся к «ядерному клубу» в 1960 г., начиная с конца 1950-х гг. помогала Израилю в строительстве промышленного тяжеловодного реактора мощностью 40 МВт в Димоне и подземного радиохимического завода по выделению плутония. Норвегия поставляла Израилю тяжелую воду[9].

Франция, *ФРГ* и *Италия* в 1957-1958 гг. пытались образовать «ядерно-стратегическое общество». Согласно мемуарам германского министра обороны Франца Йозефа Штрауса, идея создания такого сообщества принадлежала французскому министру обороны Жаку Шабан-Дельмасу. Центральным пунктом было стремление к совместному созданию и производству ЯВУ[10]. Министрами обороны трех стран — Жаком Шабан-Дельмасом, Францем Йозефом Штраусом и Паоло-Эмилио Тавиани были заключены три соглашения. При этом Бонн хотел, чтобы его участие в совместных работах проходило «без формального изменения Парижских соглашений[11], без шума, совершенно секретно и легально». На это Жак Шабан-Дельмас ответил, что «Германия будет участвовать во французских работах, которые будут проходить либо на французской, либо на итальянской территории, что никоим образом не компрометировало бы Парижские соглашения»[12]. В конкретном плане речь шла о совместном строительстве завода по разделению изотопов урана в Пьерлатте, а также о сотрудничестве в производстве ракет. И лишь

---

[7] Полный текст ноты опубликован в: Cold War International History Project Bulletin. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Wash. D.C., Issues 8-9, Winter 1996/1997, pp.249-250.

[8] Lewis John Wilson, Litai Xue. China Builds the Bomb. Stanford (CA), Stanford University Press, 1988, p.72.

[9] Норвегия в тот период и сама имела довольно продвинутую атомную программу, нацеленную на производство плутония. См.: Forland Astrid. Norway's Nuclear Odissey: From Optimistic Proponent to Nonproliferator. *Nonproliferation Review*, No.2, Vol.4, Winter 1997, pp.1-16.

[10] Strauss Franz Josef. Die Erinennungen. Berlin, 1989, pp.314-315. Цит. по: Kunzel Matthias. Bonn & the Bomb, German Politics and the Nuclear Option. L., Pluto Press, 1995, p.9.

[11] По Парижским соглашениям 1954 г. ФРГ отказалась от производства ядерного и других видов ОМУ «на своей территории».

[12] La France et l'Atome. Etude d'histoire nucleare. Sous la direction de Maurice Vaisse. Bruxelles, Bruylant,1994, p.142.

приход к власти Шарля де Голля в 1958 г. положил конец этой опасной затее.

ФРГ быстро развивала атомную энергетическую промышленность. Особую тревогу у многих стран вызывал тот факт, что делалась ставка на переработку облученного в энергетических реакторах топлива, сооружение крупномасштабных заводов по химической переработке, использование выделенного плутония в реакторах на быстрых нейтронах, создание полного ЯТЦ.

Атомные исследования в *Израиле* начались вскоре после образования государства Израиль. Израильская программа овладения ядерным оружием стала принимать широкие масштабы с осени 1956 г., после Суэцкого кризиса, при существенной поддержке со стороны Франции. С 1966 г. началась наработка плутония, а в 1967 г. у Израиля были в готовом состоянии два ЯВУ[13].

Фундамент программы *Индии*, ведущей к созданию ядерного оружия, был заложен еще в 1950-е гг. По свидетельству заместителя министра среднего машиностроения В.С. Емельянова, руководитель индийской атомной программы Хоми Баба неоднократно говорил ему, что Индия не может закрыть для себя дверь к приобретению и производству в будущем ядерного оружия, «учитывая, что им владеет Китай, претендующий на значительные районы индийской территории»[14].

До середины 1960-х гг. Индия категорически отвергала предположения о работах над ядерным оружием. Считается, тем не менее, что в конце 1964 г., после первого китайского ядерного взрыва, при премьер-министре Лале Бахадуре Шастри было принято решение приступить к ускоренному осуществлению этой программы. Продолжая выступать против ядерного оружия, он заявлял, что поддерживает разработку ЯВУ, но только для «мирных целей». В конце 1969 г. премьер-министр Индира Ганди подтвердила свою приверженность политике создания «мирных» ЯВУ.

В *КНДР* научно-экспериментальная инфраструктура в атомной области создавалась начиная с 1960-х гг. Поставленный Советским Союзом небольшой исследовательский реактор на ВОУ был пущен в эксплуатацию в конце 1960-х гг.

ЮАР приступила к проведению научно-исследовательских работ и строительству атомных установок в Пелиндабе вблизи Претории в начале 1960-х гг. Значительная помощь поступала из-за границы, в том числе от США, ФРГ, Израиля, Франции. В течение последующих десяти лет американцы поставляли ЮАР ВОУ под гарантиями МАГАТЭ.

---

[13]Cohen Avner. Israel and the Evolution of U.S. Non-Proliferation Policy: The Critical Decade (1958-1968). *Nonproliferation Review*, No.2, Vol.5, Winter 1998, p.16.

[14]Емельянов В.С. Проблемы нераспространения ядерного оружия. М., Наука, 1981, с.46.

Аргентина приступила к работам в области атомной энергии еще в конце 1940-х гг. и ныне обладает наиболее развитой ядерной промышленностью среди стран Латинской Америки. Овладев и ядерной энергетикой, и практически почти всеми компонентами ЯТЦ, Аргентина получила значительную степень независимости от ядерных поставщиков.

Бразилия с 1960-х гг. осуществляла две параллельные атомные программы — гражданскую энергетическую, в основном на базе научных центров в Рио-де-Жанейро, и военную под руководством вооруженных сил страны, главным образом ВМС, в Сан-Паулу.

В январе 1957 г. генеральный директор Национального управления оборонных исследований *Швеции* публично заявил, что страна имеет возможности и ресурсы для производства собственного ядерного оружия и оно может быть поставлено на вооружение через шесть-семь лет. Шведский исследователь Ян Правиц, ссылаясь на рассекреченные шведские документы, указывает, что к концу 1950-х гг. было ясно, что развитие атомных работ шло таким темпом, что к 1964 г. нужно было бы принимать политическое решение о создании и развертывании атомного оружия[15].

Однако шведское общественное мнение постепенно склонялось в пользу отказа от ядерного статуса. Если в 1957 г. шведы выступали за создание атомной бомбы в пропорции 2,5:1 (40% за и 17% против), то в 1967 г. противники ядерного оружия опережали сторонников в 2,3 раза (69% против 30%). Таге Эрландер, в течение многих лет занимавший пост премьер-министра, говорил: «Было время, когда я считал, что Швеция должна иметь ядерное оружие. Но к концу 1957 г. я изменил свою точку зрения [...]». К середине 1960-х гг. в шведском руководстве сложилось мнение, что «обладание ядерным оружием приведет к вовлечению Швеции в будущую мировую войну на самом раннем этапе, ибо у Советского Союза появится искушение нанести упредительный удар по шведскому ядерному арсеналу. Иными словами, ядерное оружие скорее всего послужит как бы магнитом для военных действий, чем будет средством сдерживания, чего хотели бы шведские власти»[16]. Окончательное решение об отказе от создания ядерного оружия было принято шведским парламентом 22 мая 1968 г.

Согласно докладу, опубликованному в 1996 г. по поручению правительства *Швейцарии*, работы по атомной проблеме в этой стране, начатые в 1945 г., интенсифицировались в 1965 г., когда высшие офицеры швейцарских вооруженных сил пришли к выводу, что надежная оборона страны может быть обеспечена

[15]Prawitz Jan. Op.cit., p.10.
[16]Cole Paul M. Atomic Bombast: Nuclear Weapon Decisionmaking in Sweden. 1945-1972. Occasional Paper No.26. Wash. D.C., The Henry L. Stimson Center, 1996, pp.27-28.

только с помощью ядерного оружия. В докладе говорится, что даже в конце 1969 г., когда Швейцария уже подписала ДНЯО, Берн все еще сохранял открытой возможность атомного выбора[17].

Усилия *Австралии* обзавестись ядерным оружием можно условно разбить на две фазы: первая из них — попытка приобрести его у Великобритании (1956-1963) и вторая — попытка произвести его самостоятельно (1964-1972). Руководство страны по инициативе Министерства обороны трижды обращалось к правительству Великобритании с предложением о приобретении у него ядерного оружия. Премьер-министр Роберт Мензис вел переговоры по этому вопросу с английским премьером Гарольдом Макмилланом, но безуспешно[18].

Начиная с 1964 г., после китайского ядерного испытания, правительство всерьез рассматривало возможность самостоятельного производства ядерного оружия. В стране имелось два небольших реактора. Когда в 1966 г. Соединенные Штаты предложили австралийцам поставить реакторы под гарантии МАГАТЭ (до этого они находились под американским контролем), правительство Гарольда Холта воспротивилось этому «из опасения, что это помешало бы будущей программе создания ядерного оружия».

В итоге все же было принято решение об отказе от создания ядерного оружия на том основании, что в противном случае, во-первых, Австралия может лишиться американской защиты по союзному договору АНЗЮС (договор США, Австралии и Новой Зеландии 1951 г.), во-вторых, может быть стимулировано ядерное распространение в Восточной и Юго-Восточной Азии и, в-третьих, производство будет дорогостоящим и длительным, причем нет уверенности в том, что бомба сможет дать должный ответ на возможную угрозу стране.

В 1950-х и 1960-х гг. проходили внутренние дебаты относительно возможного ядерного будущего *Японии*. В 1957 г. премьер-министр Киси, а в дальнейшем и некоторые другие японские руководители утверждали, что обладание ядерным оружием для целей обороны не противоречит антиядерным принципам, заложенным в японской конституции. В официальном докладе «Основные принципы дипломатической политики нашей

---

[17] Вопрос был полностью закрыт только к 1977 г., когда страна ратифицировала Договор. В Швейцарии в течение этого времени втайне сохранялись запасы урана, который предполагалось обогатить посредством центрифугирования. Межведомственная рабочая группа, занимавшаяся этой проблемой, была ликвидирована только в 1988 г. В СМИ сообщалось, что правительство решило предать доклад гласности, чтобы показать, что это дело давней истории. *PPNN Newsbrief*, No.34, 2nd Quarter 1996, p.13.

[18] Данные по Австралии основаны главным образом на исследованиях, проведенных Джимом Уолшем на базе недавно рассекреченных архивных документов. См.: Walsh Jim. Surprise Down Under: The Secret History of Australia's Nuclear Ambitions. *Nonproliferation Review*, No.1, Vol.5, Fall 1997, pp.1-20.

страны», подготовленном в 1969 г., заявлялось, что Япония не может бесконечно полагаться на «ядерный зонтик» США, и рекомендовалось, чтобы она овладела возможностями для создания ядерного оружия[19]. Рекомендация принята не была, но сам факт, что имелось поручение подготовить подобный доклад, не может не говорить о том, что в японских официальных кругах рассматривалась возможность ядерного выбора.

Начало ядерной программы *Южной Кореи* относится к 1959 г. Южнокорейские власти начиная с 1968 г. не раз предпринимали попытки создать мощности по химпереработке и получению плутония, но наталкивались на противодействие США[20].

В 1960-х гг. интерес к ядерному оружию возник и на Тайване. В 1969 г. *Тайвань* получил из Канады 40-мегаваттный исследовательский реактор и тогда же предпринял попытку создать установку для химпереработки ОЯТ и выделения плутония, но США помешали этому[21]. Бывший руководитель научной организации «Академика Синика» У Даю публично подтвердил, что правительство Тайваня рассматривало в конце 1960-х гг. возможность создания ядерного оружия[22].

Обобщенное представление о возможностях создания ядерного оружия различными государствами дает таблица, подготовленная Пентагоном для представления президенту Джону Кеннеди в 1963 г.

Из приведенных выше данных и из таблицы со всей очевидностью следует, что, развивая атомную энергетику, целый ряд стран одновременно, — а в некоторых случаях преимущественно — разворачивал программы производства ядерного оружия. В результате к 1960-м гг. мир оказался на пороге широкомасштабного распространения ядерного оружия с потенциально далеко идущими последствиями для международной безопасности. Если этот процесс не был бы вовремя остановлен, то

---

[19] Mack Andrew. Proliferation in Northeast Asia. Occasional Paper No.28. Wash. D.C., The Henry L. Stimson Center, 1996, p.12.

[20] Имелись сообщения, что в 1971 г. Президент Пак Чжон Хи принял решение приступить к осуществлению программы создания ядерного оружия, но США воспрепятствовали этому. Он затем попытался заручиться техническим содействием Франции. В 1975 г. Пак Чжон Хи объявил, что Южная Корея приступит к производству ядерного оружия, если США уберут «ядерный зонтик». Было заключено соглашение с Францией о строительстве завода по химпереработке, но в начале 1976 г. под нажимом США от этой сделки Пак Чжону Хи пришлось отказаться. Но это его, тем не менее, не остановило. Лишь после его убийства и прихода к власти Чон Ду Хвана в 1980 г. военная ядерная программа была свернута. Suh Mark B.M. From Confrontation to Accomodation: Ways and Means of Sustaining a Nuclear-Weapon-Free Korea. Paper presented at the 26th Pugwash Workshop on Nuclear Forces, 7-9 February 1997, Geneva, Switzerland, p.6.

[21] В дальнейшем тайваньские власти не раз делали подобные попытки, в частности, в середине 1970-х гг. в период улучшения отношений между США и КНР, но американцы всякий раз оказывали нажим, чтобы пресечь подобные замыслы.

[22] *International Herald Tribune*, 22 September, 1997.

сегодня насчитывалось бы по меньшей мере полтора-два десятка ЯОГ.

Таблица. Ядерные возможности проблемных стран (оценка 1963 г.)[23]

Государство	Оценка количества лет			
	Первое испытание	Авиация	Ракеты средней дальности	Ядерный стимул
Китай	0-1	7	9	Высокий
Израиль	2-3	5	5	Средневысокий
Швеция	2-3	5	8	Оценивается
Западная Германия	4-5	6	7	Средний
Индия	4-5	5	8	Низкий, но зависит от Китая
Италия	5-6	5	8	Низкий
Япония	5-6	5	8	Низкий
Канада	5-6	5	7	Очень низкий

Образование международного консенсуса в пользу ядерного нераспространения

Распространение ядерных технологий в 1950-1960-е гг. стало вызывать озабоченность мировой общественности относительно дальнейшего расползания ядерного оружия и появления все новых ЯОГ. В ряде стран шли внутренние дебаты о том, стоит ли овладевать ядерным оружием. Многие страны были бы готовы отказаться от ядерного выбора, но при условии, что и другие государства, прежде всего соседние, тоже взяли бы на себя аналогичные обязательства. Во многих странах, особенно европейских, развернулось широкое антиядерное движение. Характерен в этом отношении приведенный выше пример эволюции общественного мнения Швеции. Начались поиски возможных коллективных путей предотвращения дальнейшего распространения ядерного оружия — как на глобальном, так и на региональном уровнях.

Первой в 1958 г. предметно поставила перед ООН проблему предотвращения дальнейшего распространения ядерного оружия Ирландия. Ее министр иностранных дел Фрэнк Эйкен проявлял большую настойчивость в продвижении предложения о ядерном нераспространении. Однако при обсуждении ирландского проекта

[23]National Security Archive, Nuclear History Collection, Memorandum of February 12, 1963, from Secretary of Defense McNamara to President Kennedy.

Восточная Германия, Чехословакия и Польша были перечислены в конце списка с припиской: «СССР запрещает». Цит. по: Bunn George. Arms Control by Committee. Managing Negotiations with the Russians, Stanford, Stanford University Press, 1992, p.68.

резолюции ГА ООН между Советским Союзом и Соединенными Штатами проявились серьезные расхождения в связи с тем, что к тому времени в отношениях между двумя державами возникла проблема, связанная с размещением в Европе американских ракет «Тор» и «Юпитер» с ядерными боеголовками. Москва хотела, чтобы и эта проблема была охвачена решением ООН, против чего Вашингтон возражал.

После длительных обсуждений ГА в декабре 1961 г. *единодушно* приняла резолюцию 1665 (XVI), основной пункт которой гласил: «Генеральная Ассамблея [...] призывает все государства, в особенности государства, обладающие в настоящее время ядерным оружием, приложить всемерные усилия к обеспечению заключения международного соглашения, содержащего постановления, согласно которым ядерные державы обязались бы воздерживаться от передачи контроля над ядерным оружием и от передачи сведений, необходимых для производства этого оружия, государствам, не обладающим таким оружием, а также постановления, согласно которым государства, не обладающие ядерным оружием, обязались бы не производить такого оружия или каким-либо иным способом приобретать контроль над ним».

Резолюция получила название «ирландской», и значение ее состояло в том, что в ООН складывался широкий консенсус в пользу заключения договора о нераспространении ядерного оружия. Однако прошло еще немало лет, прежде чем эта резолюция воплотилась в юридически обязательный международно-правовой инструмент — ДНЯО.

Планы создания многосторонних ядерных сил НАТО

Благоприятные возможности, создавшиеся в начале 1960-х гг., не были тогда использованы, и заключение ДНЯО затянулось на ряд лет из-за того, что Соединенные Штаты с конца 1960 г. до середины 1966 г. продвигали планы создания многосторонних ядерных сил НАТО (МЯС).

В августе 1959 г. верховный главнокомандующий вооруженными силами НАТО американский генерал Лорис Норстэд выдвинул идею передать часть ядерного оружия непосредственно под контроль НАТО и таким образом фактически превратить блок в «четвертую ядерную державу», где атлантические союзники могли бы на равных сотрудничать в оперативном использовании этого оружия[24]. Однако в конце 1962 г. генерал Норстэд, которого в ФРГ считали сторонником атомного

[24]Давыдов В.Ф. Нераспространение ядерного оружия и политика США. М., Наука, 1980, с.28.

вооружения Западной Германии, был освобожден президентом Джоном Кеннеди с натовского поста.

По поручению госсекретаря Кристиана Гертера управление внешнеполитического планирования госдепартамента под руководством Роберта Боуи разработало первоначальный план МЯС. Его основной политической целью было крепче привязать Западную Германию к США и через эту связку проецировать американское влияние на всю Западную Европу. План был официально представлен Кристианом Гертером Совету министров НАТО в декабре 1960 г. Он предусматривал передачу блоку пяти АПЛ, оснащенных 80 ракетами «Поларис», при этом должна быть разработана система многостороннего контроля. В дальнейшем число ракет возросло бы до 200. Кристиан Гертер высказался также за то, чтобы другие страны-члены НАТО в качестве своего вклада в атлантические ядерные силы приобрели 100 ракет «Поларис», которые находились бы в коллективном владении и под коллективным контролем и располагались бы на АПЛ, надводных кораблях или на суше. Ракетные расчеты для этих сил укомплектовывались бы на многосторонней основе.

Однако в самом Вашингтоне возникли трудности ввиду возражений против передачи НАТО АПЛ со стороны одного из инициаторов создания атомного подводного флота адмирала Хаймена Риковера, который считал, что размещение на них смешанных экипажей приведет к утечке важной секретной информации. После разговора с Риковером Кеннеди отклонил идею многостороннего подводного флота[25].

Поэтому весной 1963 г. было решено, что МЯС будут представлять собой флотилию из 25 надводных судов, внешне похожих на торговые, каждое из которых будет нести по восемь ракет «Поларис А-3» дальностью 4,5 тыс. км. Суда будут иметь смешанные экипажи, состоящие из граждан не менее трех натовских государств. Ни одно государство не сможет вносить на расходы более 40% от общей суммы. США и Западная Германия взяли бы на себя по 40% расходов, а все другие участники — остальные 20%, при этом распределение должностей в командовании судов находилось бы в прямой зависимости от размера финансового взноса.

Главный вопрос — как будут приниматься решения об использовании ядерного оружия — формально оставался открытым. Американцы намеренно уходили от ответа на него, считая, что пока МЯС не созданы, решение этого вопроса может быть отложено. Вместе с тем, чтобы сделать предложение о МЯС более привлекательным, они давали понять, что со временем,

[25]Smith Gerard. Disarming Diplomat. The Memoirs of Gerard Smith, Arms Control Negotiator. Lanham, N.Y., L., Madison Books, 1996, p.132.

скажем через 10 лет, США могут отказаться от права вето на применение ядерного оружия. Однако в циркулярной телеграмме госдепартамента посольствам США от 17 февраля 1964 г. разъяснялось, что применение ядерного оружия непременно требовало бы согласия Соединенных Штатов[26].

Тем временем англичане выдвинули альтернативный план создания атлантических ядерных сил (АЯС), которые состояли бы из *национальных* контингентов натовских государств, располагающих ядерным оружием. Британцы исходили из того, что АЯС будут находиться не в подчинении верховного главнокомандующего НАТО в Европе, а состоять под руководством особого органа, в котором ЯОГ сохраняли бы право вето в отношении применения этих сил[27]. В подходах США и Великобритании к ядерным силам появились различия, которые со временем стали еще более ярко выраженными. Если Администрация США предпочитала говорить о «многосторонних» силах, то англичане высказывались за «многонациональные» силы, в которых английское ядерное сдерживающее средство играло бы независимую роль. Франция, со своей стороны, в противовес МЯС и АЯС выдвинула идею создания «европейских ядерных сил». Итальянцы также не испытывали восторга относительно идеи смешанных экипажей. Чего они действительно хотели, так это установить «Поларисы» на своем крейсере «Гарибальди», что и было бы их вкладом в «многонациональные» (а не «многосторонние») силы[28].

Советский Союз с момента появления планов создания ядерных сил НАТО дал им резко критическую оценку. В докладе на сессии Верховного Совета СССР 23 декабря 1960 г. А.А. Громыко заявил: «Превращение в «ядерную державу» НАТО на практике означало бы превращение в «ядерную державу» Западной Германии [...]. Передача в распоряжение командования НАТО ядерно-ракетного оружия и допуск к этому оружию западногерманских милитаристов были бы преступлением против мира»[29].

В Вашингтоне тем временем продолжались дебаты по поводу целесообразности или нецелесообразности продолжать оказывать давление на страны НАТО в пользу создания МЯС. И у Джона Кеннеди, и после его гибели у Линдона Джонсона, и у ряда влиятельных представителей администрации, и у многих

[26]Lyndon Baines Johnson Library. Austin (TX). Administrative History of the State Department, Vol.I, Chapter 3 (Europe), Sections A & B, Box I, Doc. b.3, p.2.
[27]Архив внешней политики Российской Федерации (в дальнейшем АВП РФ), Ф.047, оп.2. п.130. д.30, л.115.
[28]Botti Timothy J. Ace in the Hole. Why the United States Did Not Use Nuclear Weapons in the Cold War, 1945-1965, Westport (CT), L., Greenwood Press, 1996, p.226.
[29]*Правда*, 24 декабря 1960. Приводится по Сборнику основных документов по вопросу о разоружении. М., МИД СССР, Том III (1959-1960), с.913-914.

конгрессменов продолжали оставаться сомнения в отношении МЯС. Однако партия сторонников МЯС тем не менее настойчиво продолжала отстаивать необходимость их создания. Так, руководитель управления внешнеполитического планирования госдепартамента Роберт Боуи заявлял: «Мы не должны отдавать в жертву общность Запада во имя символических соглашений [то есть договора о нераспространении. — **Ред**.] с Советским Союзом»[30].

В качестве выхода из создавшегося положения министр обороны США Роберт Макнамара предложил в мае 1965 г. создать в НАТО группу ядерного планирования. Важным фактором, который ускорил окончательное крушение планов МЯС/АЯС, явилась резолюция, единогласно принятая Сенатом по предложению сенатора Джона Пасторе 17 мая 1966 г., в пользу скорейшего заключения ДНЯО. Президент Джонсон в своих мемуарах так суммировал многолетний итог дискуссий по проблеме МЯС: «[...] Дипломаты и военные лидеры союзников приходили к выводу, что объединенные ядерные силы не являются необходимыми для жизнеспособности НАТО и что попытки разработать детальные положения относительно таких сил могут повести к большему расколу, чем к объединению. Британцы резко возражали против объединенных сил. Итальянцы раскололись. Французы осуждали эти силы. Даже западные немцы, которые поддержали идею с наибольшим энтузиазмом, пришли к выводу, что политические издержки превышают возможные преимущества. [...]

В дополнение к этому я знал, что в Конгрессе существует серьезное сопротивление тому, чтобы разделить ядерную ответственность. Любые изменения в нашем законе, требуемые вследствие создания союзных ядерных сил, вызвали бы сильную оппозицию на Капитолийском холме, даже если бы сохранялся американский контроль за применением оружия»[31].

История, как известно, не любит сослагательного наклонения, но, может быть, будучи создан на несколько лет раньше, режим ядерного нераспространения был бы и эффективнее, и охватил бы большее число государств?

Неприсоединившиеся страны и договор о нераспространении

В 1965 г. Соединенные Штаты и Советский Союз внесли свои первоначальные проекты договора о нераспространении, которые расходились в главном: США стремились иметь возможность передавать ядерное оружие в распоряжение военных блоков, в то

[30]Clausen Peter A. Nonproliferation and the National Interest. America's Response to the Spread of Nuclear Weapons. N.Y., Harper Collins College Publishers, 1993, p.79.
[31]Johnson Lindon Baines. The Vantage Point. Perspectives of the Presidency. 1963-1969. N.Y., Holt, Rinehart and Winston, 1971, p.477.

время как СССР хотел перекрыть все каналы распространения — и на национальной, и на многосторонней основе.

Неприсоединившиеся и нейтральные члены Женевского комитета 18-ти государств по разоружению, где рассматривались оба проекта, — Бирма, Бразилия, Индия, Мексика, Нигерия, Объединенная Арабская Республика (Египет), Швеция и Эфиопия — взяли на себя выражение и продвижение в комитете взглядов и мнений по проблеме нераспространения НЯОГ, т.е. подавляющего большинства членов ООН.

Индия выступала с идеей «интегрированного» подхода к нераспространению и решения этой проблемы в пакете с другими вопросами разоружения. Нигерия и Египет подчеркивали необходимость предоставления со стороны ЯОГ гарантий безопасности НЯОГ, Швеция делала акцент на полном запрещении испытаний ядерного оружия — как наиболее практическом пути к предотвращению появления новых ЯОГ и т.д.

Восьмерка неприсоединившихся стран-членов Комитета 18-ти 15 сентября 1965 г. представила в комитет совместный меморандум по вопросу о нераспространении, в котором подчеркивалось, что договор о нераспространении *не является самоцелью, а средством достижения конечной цели — всеобщего и полного разоружения и, особенно, ядерного разоружения*. Неприсоединившиеся страны, говорилось в меморандуме, «убеждены, что меры по запрещению распространения ядерного оружия должны поэтому сопровождаться или за ними должны последовать осязаемые шаги по прекращению гонки ядерных вооружений и ограничению, сокращению и уничтожению запасов ядерного оружия и средств его доставки»[32].

На XX сессии ГА восемь государств продолжили совместные усилия по продвижению решения проблемы нераспространения в своей трактовке. В ноябре 1965 г. они внесли проект резолюции, содержавший «главные принципы» договора о нераспространении. В принятой ГА резолюции 2028 (XX)[33] эти принципы были сформулированы следующим образом:

«a) договор не должен иметь никаких лазеек, которые могли бы позволить ядерным или неядерным державам осуществить распространение, прямо или косвенно, ядерного оружия в любой форме;

b) договор должен воплощать приемлемое равновесие взаимной ответственности и обязательств ядерных и неядерных держав;

---

[32]Док. ENDC/158.

[33]Резолюция была принята 19 ноября 1965 г. 93 голосами, против никто не голосовал, пять делегаций воздержались (Гвинея, Куба, Пакистан, Румыния и Франция). Текст резолюции приводится по Сборнику основных документов по вопросу о разоружении. М., МИД СССР, Том VIII (1965-1966), с.714-716.

c) договор должен являться шагом в направлении достижения всеобщего и полного разоружения и, особенно, ядерного разоружения;

d) должны быть приемлемые и осуществимые положения для обеспечения эффективности договора;

e) ничто в договоре не должно оказывать неблагоприятного воздействия на право какой-либо группы государств заключать региональные договоры с целью обеспечения полного отсутствия ядерного оружия на их соответствующих территориях».

На основе этой резолюции, с которой согласились основные ЯОГ, неприсоединившиеся страны добивались отражения своих требований в договоре о нераспространении.

Переговоры по ДНЯО

К осени 1966 г. созрели условия для серьезных переговоров по договору о нераспространении. 22 и 24 сентября между А.А. Громыко и госсекретарем США Дином Раском состоялись встречи в Нью-Йорке, а 10 октября Громыко имел беседы в Вашингтоне с президентом Линдоном Джонсоном и еще раз с Дином Раском. Затем переговоры были продолжены в двусторонней рабочей группе в Нью-Йорке, а с начала 1967 г. в Женеве между делегациями СССР и США, которые были сопредседателями Комитета 18-ти государств по разоружению, и в самом Комитете. В марте 1968 г. Комитет представил проект договора ГА ООН, в ходе работы которой в текст были внесены окончательные изменения, и 12 июня ГА одобрила договор и открыла его для подписания.

Статьи I и II

Между Громыко и Раском было достигнуто понимание, что Соединенные Штаты не будут «предоставлять ядерное оружие и отказываться от контроля над ним под прикрытием смешанных сил, например МЯС»[34]. Советский Союз, со своей стороны, заявил о готовности договориться о «запрещаемых» действиях вместо перечня «разрешаемых» действий. По смыслу этой юридической конструкции все не запрещенные прямо действия считались разрешенными, а следовательно, проведение консультаций по ядерным вопросам в группе ядерного планирования НАТО не считалось бы препятствием к заключению договора.

---

[34]LB Johnson Library. National Security File. Boxes 55, 56; Administrative History of the Department of State. Vol.I, Chapter 3 (Europe), Section A & B, Box 1, Doc. b.3, pp.26-27.

Эта принципиальная договоренность позволила рабочей группе согласовать в начале декабря 1966 г. тексты статей I и II, где ключевой была формула о непередаче ядерного оружия и контроля над ним «кому бы то ни было». Хотя она фактически запрещала передачу ядерного оружия в распоряжение МЯС или вообще каких-либо группировок государств, прямо об этом не говорилось, но подразумевалось. И в то же время она спасала лицо американцам перед своими союзниками. Как выразился председатель Комиссии США по атомной энергии Гленн Сиборг, обговоренный текст, «запрещая МЯС, не тыкал немцев в нос»[35]. Статья II, содержащая обязательства НЯОГ, является как бы зеркальным отражением статьи I. Обе статьи, которые в дальнейшем не подвергались изменениям и вошли в окончательный текст договора, гласят:

«*Статья I.* Каждое из государств-участников настоящего Договора, обладающих ядерным оружием, обязуется не передавать кому бы то ни было (to any recipient whatsoever) ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, а также контроль над таким оружием или взрывными устройствами ни прямо, ни косвенно; равно как и никоим образом не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, не обладающее ядерным оружием, к производству или к приобретению каким-либо иным способом ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над таким оружием или взрывными устройствами.

Статья II. Каждое из государств-участников настоящего Договора, не обладающих ядерным оружием, обязуется не принимать передачи от кого бы то ни было (from any transferor whatsoever) ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над таким оружием или взрывными устройствами ни прямо, ни косвенно; не производить и не приобретать каким-либо иным способом ядерное оружие или ядерные взрывные устройства, равно как и не добиваться и не принимать какой-либо помощи в производстве ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств».

Достижение договоренности между двумя державами по первой и второй статьям ДНЯО, содержащим основные обязательства ЯОГ и НЯОГ по нераспространению, можно по праву назвать историческим. Эта договоренность отвечала тогда и отвечает поныне коренным интересам безопасности обеих стран. Она заложила фундамент на многие годы для устойчивого сотрудничества между ними в этой области.

Следует отметить, что статьи I и II не запрещают размещение ядерного оружия, принадлежащего ЯОГ, на территориях НЯОГ-участников ДНЯО при условии, что оно находится под контролем

[35]Seaborg Glenn T. with Loeb Benjamin S. Stemming the Tide. Arms Control in the Johnson Years. Lexington (MA), Toronto, Lexington Books, 1986, p.195.

ЯОГ. Тем не менее до тех пор, пока ядерное оружие продолжает оставаться на территории НЯОГ, его пребывание там будет вызывать озабоченность. В новых геополитических условиях размещение ядерного оружия за пределами границ ЯОГ является анахронизмом, пережитком «холодной войны», хотя юридически это и не противоречит положениям ДНЯО.

Понятия «ядерное оружие» и «другие ядерные взрывные устройства»

В процессе переговоров некоторые НЯОГ (Япония, Италия, Бразилия, Индия) высказывали сомнения в отношении того, что «ядерное оружие» и «другие ядерные взрывные устройства» ставятся в договоре на одну доску. Бразилия и Индия были за то, чтобы ДНЯО разрешал производство и испытания ЯВУ для мирных целей. Однако ни эти страны, ни другие члены Комитета 18-ти не были в состоянии показать, каковы же различия в ядерной технологии оружия и «мирных» ЯВУ. Как писал один из участников переговоров египтянин Мохамед Шакер, «история переговоров о ДНЯО [...] продемонстрировала единодушную убежденность в том, что ядерные взрывные устройства неотличимы от ядерного оружия»[36].

Сам ДНЯО не содержит определения ядерного оружия или ЯВУ. Однако история переговоров проливает достаточно определенный свет на этот вопрос. Представитель США Уильям Фостер так охарактеризовал понятие ядерного оружия на заседании Комитета 18-ти в июне 1967 г.: «Все виды ядерного оружия имеют одну общую характеристику. Она состоит в том, что [...] они могут выделять огромные количества энергии в очень короткий период времени из источника относительно небольшого объема и легкого по весу» в сравнении с обычными взрывчатыми веществами[37].

Это понимание никем не оспаривалось, и, следовательно, составляет часть истории переговорного процесса по ДНЯО. В то же время со стороны американского представителя было разъяснено, что такая *контролируемая* ядерная реакция, как, например, реакция термоядерного синтеза, не подпадает под запрещения, содержащиеся в договоре. Это разъяснение также не оспаривалось[38].

---

[36]Shaker Mohamed. The Nuclear Non-Proliferation Treaty. Origin and Implementation. 1959-1979. Vol. I-III. L., Rome, N.Y., Oceana Publications, Inc., 1980, p.205.
[37]Док. ENDC/PV.303, pp.4-11.
[38]Bunn George, Timerbaev Roland. Avoiding the 'Definition' Pitfall To a Comprehensive Test Ban. *Arms Control Today*, May 1993, pp.15-18; Bunn George, Timerbaev Roland. Nuclear Verification Under the NPT: What Should It Cover — How Far May It Go? PPNN Study Five, Published by The Mountbatten Centre for International Studies, University of Southampton, England, 1994, pp.6-8.

Статья III

В ходе переговоров обе державы исходили из принципа обязательности гарантий (контроля) для НЯОГ. Однако при этом Советский Союз считал, что в разрабатываемом договоре универсального характера должны применяться международные гарантии МАГАТЭ. А Соединенные Штаты и страны Евратома (особенно ФРГ) требовали, чтобы для контроля за соблюдением ДНЯО на территории этих стран применялись только гарантии Евратома.

При создании этой региональной организации страны-члены Евратома установили, что контроль за их ядерной деятельностью будет осуществляться на замкнутой основе, дабы избежать промышленного и иного шпионажа, и высказались против гарантий МАГАТЭ. Как свидетельствует Гленн Сиборг, верховный комиссар Франции по атомной энергии Франсис Перрен в разговоре с ним прямо сказал, что французы возражают против гарантий МАГАТЭ главным образом по той причине, что могут появиться инспекторы из «такой страны, как Россия»[39].

Эта позиция западных государств стала серьезным камнем преткновения на переговорах, и из-за проблемы МАГАТЭ/Евратом согласование статьи III заняло больше года. В ходе упорных переговоров советская делегация добивалась установления единого международного контроля для всех НЯОГ, в противном случае в каких-то государствах осуществлялся бы самоконтроль. В Комитете 18-ти многие другие представители, в частности, Швеции (Альва Мюрдаль) и Египта (Халаф), также подчеркивали важность недискриминационного контроля. Так, Альва Мюрдаль заявила, что наилучшим решением было бы «применение *единой* системы гарантий к (ядерной) деятельности во *всех* странах», а Халаф сказал, что договор должен четко требовать «единообразных» гарантий МАГАТЭ во всех НЯОГ и что контрольная система должна охватывать передачи ЯМ и «всю ядерную деятельность, прошлую и настоящую». Возражения против принципа «самоконтроля» в странах Евратома высказала и Япония. Как отмечал ответственный сотрудник Белого дома Сперджен Кини, «Советы занимают сильную позицию, поскольку международный контроль Евратомом стран Евратома явно является самоконтролем. Более того, самоконтроль Евратома противоречил бы нашим собственным интересам, поскольку он подтолкнул бы к установлению подобных же процедур контроля для Соватома, Арабатома и т.д.»[40].

---

[39] Seaborg Glenn T. Op.cit., p.274.

[40] LB Johnson Library. National Security File. Subject File. Memorandum for Mr. Bundy by Spurgeon Keeny of June 23, 1967, p.3. Box 26.

Американская делегация оказалась фактически «между двумя огнями». В этих условиях с целью выхода из тупика советская делегация высказала идею заключения между странами Евратома и МАГАТЭ «многостороннего» соглашения о гарантиях, что допускается Уставом МАГАТЭ (ст. III.A.5). При таком решении вопроса действовали бы и гарантии Евратома, однако примат оставался бы за гарантиями МАГАТЭ, инспекторы которого осуществляли бы независимые проверки в странах Евратома. Американцы после консультаций со своими союзниками приняли это предложение, и соответствующее положение было сформулировано так: НЯОГ-участники ДНЯО заключают соглашения с МАГАТЭ о гарантиях «либо в индивидуальном порядке, либо совместно с другими государствами» (п. 4 ст. III Договора)[41].

Окончательно текст статьи III был согласован в январе 1968 г. Первый ее пункт гласит:

«1. Каждое из государств-участников Договора, не обладающих ядерным оружием, обязуется принять гарантии, как они изложены в соглашении, о котором будут вестись переговоры и которое будет заключено с Международным агентством по атомной энергии в соответствии с Уставом Международного агентства по атомной энергии и системой гарантий Агентства, исключительно с целью проверки его обязательств, принятых в соответствии с настоящим Договором, с тем чтобы не допустить переключения ядерной энергии с мирного применения на ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства. Процедуры гарантий, требуемые настоящей статьей, осуществляются в отношении исходного или специального расщепляющегося материала, независимо от того, производится ли он, обрабатывается или используется в любой основной ядерной установке или находится за пределами любой такой установки. Гарантии, требуемые настоящей статьей, применяются ко всему исходному или специальному расщепляющемуся материалу во всей мирной ядерной деятельности в пределах территории такого государства, под его юрисдикцией или осуществляемой под его контролем где бы то ни было».

Главное здесь — гарантии применяются ко *всему* ЯМ во *всей* ядерной деятельности НЯОГ. Смысл формулировки о «мирной» ядерной деятельности состоит в том, что НЯОГ по определению не должны заниматься военной ядерной деятельностью, хотя договор и не запрещает использование ядерной энергии для военных целей,

[41]Французская журналистка Женевьева Табуи так охарактеризовала суть выработанной формулировки по статье III.4: «В политической битве, длившейся месяцы, верх одержал Советский Союз. Контроль будет осуществлять Международное агентство по атомной энергии в Вене. Единственная уступка Бонну, которая была сделана ради формы, заключается в том, что Венское агентство сможет поручить, скажем, Евратому, провести ту или иную инспекцию, ответственность за которую, однако, будет нести оно само». *За рубежом*, №5, 1968, с.2.

не связанных с ядерными взрывами, например, для АПЛ или надводных военных кораблей, приводимых в движение атомными реакторами.

При разработке статьи возник вопрос, может ли договор допускать поставки НЯОГ ядерного топлива или оборудования для «военных судов с ядерными энергетическими установками». В этой связи делегация США 15 марта 1968 г. подготовила следующее разъяснение, согласованное с советской делегацией:

«[...] Для целей договора подводная лодка с ядерной энергетической установкой сама по себе не является оружием. Договор не касается таких форм применения ядерной энергии, как ядерный двигатель, установленный на военных судах. Таким образом, ничто в договоре не запрещает предоставления ядерного топлива в этих целях, и такого рода деятельность не является предметом контроля, как он изложен в статье III проекта договора, который предусматривает применение контроля ко всему исходному или специальному расщепляющемуся материалу во всей мирной ядерной деятельности в пределах территории любого государства, не обладающего ядерным оружием, под его юрисдикцией или осуществляемой под его контролем где бы то ни было. Исключительной целью такого контроля является не допустить переключения ядерной энергии с мирного применения на ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства»[42].

При согласовании типового соглашения о гарантиях для НЯОГ-участников ДНЯО было решено, что гарантии не будут применяться к ЯМ в «незапрещенной военной деятельности», но он вновь будет поставлен под гарантии, как только такой материал снова будет возвращен в мирную ядерную деятельность (п. 14 типового соглашения о гарантиях — INFCIRC/153). Впрочем, на практике ни одно НЯОГ-участник ДНЯО пока не воспользовалось возможностью получения ядерного топлива для военных судов, приводимых в движение атомными реакторами.

Пункт 2 статьи о контроле имеет следующую формулировку:

«2. Каждое из государств-участников Договора обязуется не предоставлять: а) исходного или специального расщепляющегося материала или б) оборудования или материала, специально предназначенного для обработки, использования или производства специального расщепляющегося материала, любому государству, не обладающему ядерным оружием, для мирных целей, если на этот исходный или специальный расщепляющийся материал не распространяются гарантии, требуемые настоящей статьей».

Этот пункт заложил международно-правовую основу для всей системы контроля за ядерным экспортом. Он налагает обязательства на всех участников договора, ЯОГ и НЯОГ. При этом

[42]Сборник основных документов по вопросу о разоружении. Том X. М., МИД СССР, 1968, с.224-226.

данный пункт относится к экспорту материалов и оборудования в «любое» НЯОГ, независимо от того, является оно участником договора или нет. Такое положение бесспорно правильно, иначе государства-неучастники договора оказались бы в привилегированном положении. Требование, чтобы НЯОГ-импортеры приняли гарантии на поставляемый им материал, объективно способствует распространению гарантий МАГАТЭ даже на страны, которые не являются участниками договора.

При практическом осуществлении пункта 2 статьи III важно иметь единообразное понимание того, какие именно ЯМ и оборудование следует рассматривать как требующие применения гарантий в стране-получателе. В договоре не раскрываются эти понятия. Эта работа была выполнена позднее — в начале 1970-х гг. в Комитете Цангера, который постоянно проводит уточнение и расширение такого списка, известного как Исходный список, с учетом развития атомных технологий.

В преамбуле ДНЯО также содержатся положения о контроле. В их продвижении основную роль сыграла ФРГ, где в Национальном центре атомных исследований в Карлсруэ проводились работы по гарантиям, направленные на их «упрощение». О них объявил министр иностранных дел Вилли Брандт в германском бундестаге в апреле 1967 г., указав, что «будет достаточно применять гарантии к исходным или расщепляющимся материалам и к топливному циклу в некоторых ключевых местах, используя, насколько это возможно, автоматические приборы»[43]. Позиция ФРГ была поддержана членами Евратома и другими промышленно развитыми странами. США и СССР в определенной мере пошли им навстречу, включив в преамбулу следующий пункт:

«Выражая свою поддержку усилиям по исследованию, усовершенствованию и другим усилиям, направленным на содействие применению в рамках системы гарантий Международного агентства по атомной энергии принципа эффективных гарантий в отношении движения исходных и специальных расщепляющихся материалов посредством использования приборов и других технических способов в определенных ключевых местах».

В статью о гарантиях по предложению ряда промышленно развитых стран — ФРГ, Японии, Италии, Швейцарии, выражавших опасения, что гарантии будут препятствовать мирному использованию атомной энергии, был также включен пункт 3:

«Гарантии, требуемые настоящей статьей, осуществляются таким образом, чтобы соответствовать статье IV настоящего Договора и избегать создания препятствий для экономического или технологического развития участников Договора или международного сотрудничества в области мирной ядерной деятельности, включая

[43]Цит. по: Shaker Mohamed, Op.cit., p.742.

международный обмен ядерным материалом и оборудованием для обработки, использования или производства ядерного материала в мирных целях в соответствии с положениями настоящей статьи и принципом применения гарантий, изложенным в преамбуле Договора».

Наконец, пункт 4 статьи III определяет сроки заключения соглашений о гарантиях между НЯОГ-участниками ДНЯО и МАГАТЭ: они должны вступить в силу в течение 18 месяцев со дня присоединения к договору. Это положение было принято по предложению Советского Союза, который стремился к тому, чтобы страны Евратома, включая ФРГ, как можно скорее заключили соглашения с МАГАТЭ. США называли более продолжительный срок — три года.

Согласование статьи о международном контроле еще не означало, что вопрос о контроле за соблюдением ДНЯО полностью решен. В ходе дальнейших переговоров о конкретных процедурах гарантий возникало немало проблем, особенно в связи с тем, что индустриально развитые страны — ФРГ, Япония и некоторые другие НЯОГ стремились ослабить эти процедуры. Однако, хотя и с большими задержками, эти проблемы так или иначе решались. Практически МАГАТЭ приступило к применению гарантий в странах Евратома только в 1978 г.

Статья IV (мирное использование атомной энергии)

Инициатива включения в ДНЯО такой статьи принадлежала НЯОГ. При их участии был согласован следующий текст:

«1. Никакое положение настоящего Договора не следует толковать как затрагивающее неотъемлемое право всех участников Договора развивать исследования, производство и использование ядерной энергии в мирных целях без дискриминации и в соответствии со статьями I и II настоящего Договора.

2. Все участники Договора обязуются способствовать возможно самому полному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании ядерной энергии в мирных целях и имеют право участвовать в таком обмене. Участники Договора, которые в состоянии делать это, также сотрудничают в деле содействия, по отдельности или совместно с другими государствами или международными организациями, дальнейшему развитию применения ядерной энергии в мирных целях, особенно на территориях государств-участников Договора, не обладающих ядерным оружием, с должным учетом нужд развивающихся стран мира».

Как следует из пункта 1, использование участниками договора ядерной энергии в мирных целях должно проходить только в

соответствии со статьями I и II, т.е. на основе соблюдения обязательств по нераспространению. Это положение было включено по настоянию ЯОГ, но компромиссный характер статьи очевиден, да она и не могла быть иной. «Идеальное» решение вопроса о мирном использовании атомной энергии просто недостижимо: распространение ядерных технологий и материалов остановить нельзя. Любое развитие такой энергии так или иначе создает основу для ее применения как в мирных, так и в военных целях, так что абсолютно плотный барьер на пути распространения практически установить невозможно.

Статья V (о мирных ядерных взрывах)

Она также была включена в Договор по предложению НЯОГ. В данном случае инициативу проявила Мексика. Текст статьи гласит:

«Каждый из участников настоящего Договора обязуется принять соответствующие меры с целью обеспечения того, чтобы в соответствии с настоящим Договором, под соответствующим международным наблюдением и посредством соответствующих международных процедур потенциальные блага от любого мирного применения ядерных взрывов были доступны государствам-участникам настоящего Договора, не обладающим ядерным оружием, на недискриминационной основе, и чтобы стоимость используемых устройств для таких участников Договора была такой низкой, как только это возможно, и не включала расходы по их исследованию и усовершенствованию. Государства-участники настоящего Договора, не обладающие ядерным оружием, будут в состоянии получать такие блага в соответствии со специальным международным соглашением или соглашениями через соответствующий международный орган, в котором должным образом представлены государства, не обладающие ядерным оружием. Переговоры по этому вопросу начнутся так скоро, как это возможно, после вступления в силу настоящего Договора. Государства-участники настоящего Договора, не обладающие ядерным оружием, могут также получать такие блага в соответствии с двусторонними соглашениями».

Суть статьи очевидна: услуги по проведению ядерных взрывов в мирных целях (МЯВ) могут быть на определенных условиях и под международным контролем предоставлены неядерным странам ядерными державами. Ни одно НЯОГ не ставило, однако, официально вопрос о предоставлении услуг по МЯВ. Основными причинами являются опасность для окружающей среды и отсутствие убедительной практической потребности в МЯВ.

Сравнительно недавно ведущие ЯОГ — СССР/Россия и США — свернули свои программы в этой области. Однако

полного, окончательного запрета на МЯВ в международном праве не существует. Заключенный в 1996 г. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ), запрещая «любые» ядерные взрывы, в то же время предусматривает (ст. VIII), что через десять лет после вступления Договора в силу конференция его участников может разрешить проведение МЯВ, но только «консенсусом». При этом соответствующая поправка к Договору принимается также при отсутствии голосов против. Хотя и существует такой «двойной барьер» в отношении МЯВ, все же теоретически они могут быть разрешены.

Конференция по ДНЯО 2000 г. в Заключительном документе, принятом на основе консенсуса, подтвердила, что положения статьи V должны интерпретироваться в свете положений ДВЗЯИ.

Статья VI (о переговорах по ядерному разоружению)

И этот вопрос был поднят НЯОГ. Первой предложила включить в договор специальную статью о ядерном разоружении делегация ОАР (Египта), а текст был внесен Мексикой в сентябре 1967 г. и поддержан Индией, Бразилией, Швейцарией, Японией и др. СССР и США включили статью в свой совместный проект договора 18 января 1968 г. После внесения в нее нескольких поправок, предложенных Швецией, она приняла следующий окончательный вид:

«Каждый участник настоящего Договора обязуется в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем».

Вопрос о том, насколько определенные и твердые обязательства по ядерному разоружению взяли на себя ЯОГ по статье VI, неизменно был и остается предметом острых разногласий и споров на протяжении всего существования ДНЯО. Об этом свидетельствуют периодические Конференции по рассмотрению действия Договора, три из которых — в 1980, 1990 и 1995 гг. завершились без принятия заключительного документа именно из-за расхождений относительно того, выполняют ли ЯОГ свои обязательства по этой статье, особенно в том, что касается прекращения испытаний ядерного оружия и других мер ядерного разоружения.

Ключевыми в статье VI в первую очередь являются положение о проведении «переговоров в духе доброй воли»[44] и слова «в ближайшем будущем».

[44]Существует несоответствие между русским и английским текстами формулы «в духе доброй воли». Английский текст («in good faith») скорее соответствует русскому «добросовестно», что предполагает более твердое обязательство, чем «в духе доброй воли». Формула «in good faith», по мнению авторитетных юристов, имеет существенный вес и значение с точки зрения теории и практики международного права.

По отдельным аспектам замедления гонки ядерных вооружений вскоре после заключения Договора начались двусторонние советско-американские переговоры, завершившиеся соглашениями ОСВ-1 и 2, РСМД, СНВ-1 и 2 и др. Тем не менее следует считать — во всяком случае так полагает подавляющее большинство НЯОГ, — что положения Договора относительно переговоров об «эффективных» мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в «ближайшем» будущем в удовлетворительной мере не выполнены.

Наибольшую озабоченность среди НЯОГ вызывало состояние дел с заключением ДВЗЯИ, который неизменно считался ключом к движению вперед в деле прекращения гонки ядерных вооружений и который был единственной конкретной мерой разоружения, упомянутой в Договоре (в его преамбуле). Именно этот вопрос постоянно вызывал острые трения с ЯОГ, особенно на КР ДНЯО. ДВЗЯИ был заключен только в 1996 г., т.е. спустя более 25 лет после введения ДНЯО в действие, но в силу еще не вступил.

По другим аспектам сокращений ядерных вооружений переговоры еще и не начинались, не говоря уже о переговорах о ядерном разоружении, относительно которых участники ДНЯО также взяли на себя договорные обязательства по статье VI. При этом если Россия и США, хотя и медленно, но все же двигаются в направлении, предусматриваемом статьей VI, то остальные ЯОГ — Китай, Великобритания и Франция — пока что даже и не подключались к процессу переговоров.

Статья VI продолжает оставаться постоянным источником внутренней напряженности Договора и всего режима ядерного нераспространения. Без систематического движения в направлении ядерного разоружения этот режим, столь важный для поддержания международной безопасности, будет оставаться неустойчивым. Построение мира, полностью свободного от ядерного оружия, не может реально рассматриваться как дело близкого будущего, но важно коллективными усилиями всех ЯОГ обеспечить непрерывность процесса. Именно в этом видится основной смысл статьи VI.

Статья VII (о безъядерных зонах)

Мексика явилась автором предложения о включении в текст договора положения о том, что он не должен затрагивать право какой-либо группы государств заключать региональные договоры о «полном» отсутствии ядерного оружия на их территориях. СССР и США откликнулись на мексиканское предложение, но изложили его в согласованном между ними проекте договора от 24 августа 1967 г. не в виде отдельной статьи, а в качестве пункта преамбулы. В дальнейшем — в проекте от 18 января 1968 г. — они согласились

включить в договор самостоятельную статью VII в следующей редакции:

«Никакое положение настоящего Договора не затрагивает право какой-либо группы государств заключать региональные договоры с целью обеспечения полного отсутствия ядерного оружия на их соответствующих территориях».

Включение в ДНЯО статьи, подтверждающей право государств на образование региональных ЗСЯО, несомненно, усилило нераспространенческий характер договора, способствуя созданию ЗСЯО в различных регионах мира. В статье особо подчеркивается цель «*полного* отсутствия ядерного оружия» на их территории, в ЗСЯО должно запрещаться не только производство, приобретение или получение ядерного оружия неядерными участниками, но и *размещение* ядерного оружия, принадлежащего ЯОГ.

Статья VIII (о поправках к договору и о конференциях по рассмотрению его действия)

Положения договора о внесении в него поправок (пп. 1 и 2 ст. VIII) делают возможность изменения договора чрезвычайно сложным делом. Вносимая поправка должна быть рассмотрена созываемой правительствами-депозитариями (Россией, США и Великобританией) конференцией, если этого потребует одна треть или более участников договора. Поправка, далее, должна быть принята большинством участников договора, включая все ЯОГ, а также всеми другими участниками договора, являющимися членами Совета управляющих МАГАТЭ на дату рассылки поправки.

Советский Союз и Соединенные Штаты добивались принятия сложной процедуры внесения в договор изменений, руководствуясь стремлением практически исключить возможность пересмотра текста договора. Они исходили из того, что порядок рассмотрения и принятия поправок — это не просто формальное юридическое положение, которое присутствует, как правило, в любом соглашении, а вопрос прочности договора.

Положение о проведении конференций было впервые предложено Соединенными Штатами. Первоначальный советский проект не содержал положения о конференции, однако в нем был пункт о внесении поправок к договору, которого не было в американском проекте. По предложению ОАР (Египта) обе идеи были объединены, и они неизменно рассматриваются НЯОГ как средство подталкивания ЯОГ к устранению той дискриминации, которая, по их мнению, создается ДНЯО, разделившим мир на две категории государств — ЯОГ и НЯОГ.

В ходе двусторонних советско-американских переговоров советской стороной в декабре 1966 г. был передан американской стороне следующий проект положения о конференции:

«Через пять лет после вступления в силу настоящего Договора в Женеве (Швейцария) должна быть созвана конференция участников Договора, чтобы рассмотреть, как действует настоящий Договор, имея в виду, что такое рассмотрение не должно повлечь за собой ослабление положений этого Договора, определяющих обязательства государств, обладающих ядерным оружием, и государств, не обладающих таким оружием, в отношении нераспространения ядерного оружия»[45].

Советская сторона, предлагая этот текст, стремилась к тому, чтобы КР ДНЯО не повела к пересмотру основных обязательств по нераспространению или к ослаблению таких обязательств. Американский представитель Уильям Фостер предложил контрвариант:

«Через пять лет после вступления в силу настоящего Договора в Женеве (Швейцария) должна быть созвана конференция участников Договора, чтобы рассмотреть, как действует настоящий Договор, для того, чтобы иметь уверенность в том, что цели Договора осуществляются»[46].

В согласованном проекте от 24 августа 1967 г. СССР и США объединили в одной статье оба положения — о поправках к договору и о конференции. Пункт о конференции звучал так:

«3. Через пять лет после вступления в силу настоящего Договора в Женеве (Швейцария) должна быть созвана конференция участников Договора, чтобы рассмотреть, как действует настоящий Договор, для того чтобы иметь уверенность в том, что цели и положения Договора осуществляются».

В проекте речь шла об одной-единственной конференции. Но последовало предложение Швеции: «Через каждые последующие пять лет большинство участников Договора может, путем представления предложений с этой целью правительствам-депозитариям, добиться созыва дальнейших конференций с той же целью рассмотрения действия настоящего Договора». И, наконец, по предложению Великобритании, было добавлено, что на конференциях будет рассматриваться не только осуществление положений договора, но и как реализуются цели преамбулы. Шведская и английская поправки были приняты, и с этими дополнениями пункт 3 статьи VIII принял свой окончательный вид:

«Через пять лет после вступления в силу настоящего Договора в Женеве (Швейцария) созывается конференция участников Договора для рассмотрения того, как действует настоящий Договор, чтобы иметь уверенность в том, что цели, изложенные в

[45]АВП РФ, Ф.047, оп.13, п.136, д.27, л.20.
[46]Там же.

преамбуле, и положения Договора осуществляются. Через каждые последующие пять лет большинство участников Договора может, путем представления предложения с этой целью правительствам-депозитариям, добиться созыва дальнейших конференций с той же целью рассмотрения того, как действует Договор».

КР ДНЯО, созывавшиеся каждые пять лет (1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000), играют важную роль в поддержании жизнеспособности Договора и всего режима нераспространения. На них было принято немало решений, укрепивших Договор, в частности в том, что касается усиления контроля за ядерным экспортом. НЯОГ-участники Договора использовали конференции для оказания давления на ЯОГ прежде всего с целью побудить их принять меры по прекращению гонки ядерных вооружений и ядерному разоружению и осуществлению более энергичных усилий по «вертикальному» нераспространению. Ввиду разногласий, возникавших по этим вопросам между НЯОГ и ЯОГ, КР ДНЯО 1980, 1990 и 1995 гг. не смогли принять заключительные документы, которые содержали бы согласованные выводы о том, как выполняется ДНЯО, особенно в части, касающейся ядерного разоружения.

Статьи IX и XI (подписание и вступление в силу договора, определение ядерных держав и другие заключительные постановления)

ДНЯО открыт для подписания и присоединения к нему всех государств. Правительствами-депозитариями определены СССР (сейчас Россия), США и Великобритания. Необходимость такого нестандартного решения объясняется тем, что некоторые государства (например, ГДР, Северная и Южная Кореи) не имели тогда дипломатических отношений со всеми тремя ЯОГ или не были представлены в ООН.

Договор вступает в силу после его ратификации и депонирования ратификационных грамот государствами-депозитариями, а также 40 другими государствами. Цифра 40 была определена с таким расчетом, чтобы вступление ДНЯО в силу не затягивалось. Советский Союз первоначально предлагал 36 государств. Выдвигались и предложения увеличить эту цифру, скажем, до 60 (Мексика), однако СССР и США настояли на меньшей цифре. Вступление договора в силу и так заняло без малого два года: он вступил в действие 5 марта 1970 г.

Для целей договора государством, обладающим ядерным оружием, определено государство, которое произвело и взорвало ядерное оружие или другое ЯВУ до 1 января 1967 г. (п. 3 ст. IX). Более поздний срок, например, после вступления договора в силу, мог бы подтолкнуть то или иное государство форсировать создание

ядерного оружия и тем самым перейти в категорию ЯОГ и получить закрепление этого статуса в договоре.

Таким образом, это определение распространяется на пять ЯОГ, включая Францию и Китай, которые вначале воздерживались от подписания ДНЯО и присоединились к нему в начале 1990-х гг. Указанное определение ЯОГ с точки зрения международного права не распространяется на такие страны, как Индия и Пакистан, которые взорвали ЯВУ после указанной даты, и Израиль, который также располагает, как широко признается, ядерным потенциалом.

ЮАР, создавшая в конце 1970-х — начале 1980-х гг. несколько ЯВУ, также, конечно, не подпадала под определение ЯОГ для целей ДНЯО. Она демонтировала эти устройства и присоединилась к ДНЯО в 1991 г.

Статья X (о выходе из договора и сроке его действия)

Пункт о *выходе из договора* гласит:

«Каждый Участник настоящего Договора в порядке осуществления своего государственного суверенитета имеет право выйти из Договора, если он решит, что связанные с содержанием настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны. О таком выходе он уведомляет за три месяца всех Участников Договора и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. В таком уведомлении должно содержаться заявление об исключительных обстоятельствах, которые он рассматривает как поставившие под угрозу его высшие интересы».

Положение о выходе из договора при чрезвычайных обстоятельствах было впервые включено в Московский договор 1963 г. о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах и в дальнейшем предусматривалось всеми договорами по ограничению и сокращению вооружений. Следует считать естественным правом каждого суверенного государства, особенно с учетом того, что эти договоры затрагивают интересы национальной безопасности государств-участников, иметь юридически зафиксированную возможность сложить с себя обязательства по ним в случае возникновения обстоятельств, подвергающих опасности само существование государств.

Для ДНЯО была принята та же формула, которая предусматривается Московским договором 1963 г., но с важным дополнением, предложенным Соединенными Штатами и поддержанным Советским Союзом: о предстоящем выходе из договора государство должно не только предупредить за три месяца других участников договора, но и поставить об этом в известность СБ ООН, причем в уведомлении должно содержаться заявление об

исключительных обстоятельствах, которые данное государство рассматривает как поставившие под угрозу его высшие интересы. Это предполагает, что СБ как орган, несущий по Уставу ООН главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, может принять меры, которые он сочтет необходимыми, для поддержания или восстановления мира и безопасности в случае выхода того или иного государства из ДНЯО.

Как и в Московском договоре о частичном запрещении ядерных испытаний, в ДНЯО не уточняется характер «исключительных обстоятельств», которые могут повлечь за собой выход из договора. Говорится лишь, что они должны быть «связаны с его содержанием». Эта формула взята из договора 1963 г. Тогда США предлагали конкретно квалифицировать эти обстоятельства и уточнить, что выход допускается в случае невыполнения обязательств по договору каким-либо другим участником договора или проведения ядерных взрывов государством-неучастником (имелся в виду Китай). Советская сторона не имела возражений против включения в договор положения об обстоятельствах, которые могли бы вынудить принять решение о выходе из договора, однако она стремилась избежать формулировки, которая могла бы содержать намек на Китай. Отсюда — компромиссная формула об обстоятельствах, «связанных с содержанием» договора[47].

Срок действия. Первоначальные американский и советский проекты предусматривали, что договор будет бессрочным. Некоторые НЯОГ добивались установления срока действия. Еще в августе 1965 г. министр иностранных дел Италии Аминторе Фанфани внес в Комитет 18-ти предложение об установлении НЯОГ одностороннего «моратория [...] на конкретный срок» на неприобретение ядерного оружия до тех пор, пока ЯОГ не проведут переговоры о своих обязательствах перед НЯОГ, включая «гарантии от ядерного нападения» и достижение «некоторого прогресса в области разоружения»[48]. Итальянское предложение поддержал канцлер ФРГ Людвиг Эрхард.

Советский Союз и Соединенные Штаты, однако, продолжали совместно отстаивать постоянный характер договора. Их согласованный проект договора от 24 августа 1967 г. предусматривал именно такое положение о сроке. ФРГ и Италия и после внесения

[47]Следует заметить, что когда СБ ООН в 1993 г. рассматривал заявление КНДР о намерении выйти из ДНЯО, то было упущено из поля зрения то обстоятельство, что приведенные Северной Кореей мотивы для объяснения выхода (американо-южнокорейские маневры «Тим Спирит», которые ежегодно проводились в течение многих лет, и «несправедливые действия некоторых должностных лиц секретариата МАГАТЭ» — документ ООН S/25407) никак не могут рассматриваться как исключительные обстоятельства, связанные с содержанием Договора. Как известно, в результате американо-северокорейских переговоров КНДР свое намерение выйти из ДНЯО не осуществила.

[48]Док. ENDC/PV.219.

советско-американского проекта добивались установления ограниченного срока действия договора. В октябре 1967 г. итальянская делегация внесла следующую поправку к договору:

«Настоящий договор остается в силе «Х» лет и возобновляется автоматически для каждого участника настоящего договора, не сделавшего за шесть месяцев до истечения срока действия договора предварительного уведомления о своем намерении не продлевать для себя срок действия договора»[49].

Следует заметить, что в кулуарах Комитета 18-ти существовало широко распространенное мнение, что итальянская активность в вопросе об ограниченном сроке в немалой степени проистекала из того, что делегация Италии действовала заодно с ФРГ, которая не была членом Комитета и настойчиво добивалась как можно более короткого срока действия ДНЯО. В октябре 1967 г. Вилли Брандт в письме на имя Дина Раска предлагал пятилетний срок договора[50].

Приведенные варианты по сроку действия договора, поддержанные и рядом других НЯОГ, не могли не повлиять на решение Соединенных Штатов и Советского Союза предложить положение о сроке, которое имело бы общеприемлемый характер и могло рассчитывать на получение согласия Комитета, действовавшего на основе консенсуса. В итоге текст о сроке принял следующий вид:

«Через двадцать пять лет после вступления Договора в силу созывается конференция для того, чтобы решить, должен ли Договор продолжать оставаться в силе бессрочно или действие Договора должно быть продлено на дополнительный определенный период или периоды времени. Это решение принимается большинством участников Договора».

Такое положение, необычное в договорной практике, означало, что после первоначального двадцатипятилетнего срока действия конференция должна решить только *один* вопрос: на какой срок он будет продлен — и тут предусмотрены, как видно из текста, три возможных варианта. Вопрос о прекращении действия договора через 25 лет, таким образом, исключался. Конференция 1995 года решила продлить договор о нераспространении бессрочно (см. главу 8).

Гарантии безопасности неядерных государств

Когда международное сообщество пришло к убеждению, что следует положить конец беспредельному расползанию ядерного оружия, то одновременно возникла проблема — как обеспечить тем

[49]Док. ENDC/200. Приводится по Сборнику документов по разоружению МИД СССР, Том IX, 1967, с.319-320.
[50]Kuntzel Matthias. Op.cit., p.85.

странам, которые отказываются от владения ядерным оружием или просто не имеют возможности создать его, необходимую безопасность от применения или угрозы применения против них этого оружия со стороны тех государств, которые им располагают или стремятся его создать. Иными словами, дать гарантию от ядерного шантажа. НЯОГ также заботил вопрос о том, придут ли им на помощь, если кто-либо на них нападет или будет угрожать ядерным нападением. Первый вид гарантий безопасности — гарантии неприменения — получил название «негативных», второй — гарантии помощи — «позитивных».

В получении гарантий безопасности в первую очередь были заинтересованы страны ДН и нейтральные НЯОГ, поскольку страны, входившие в военные блоки или вступившие в иные союзнические соглашения с ЯОГ, могли рассчитывать на так называемый «ядерный зонтик».

Однако ЯОГ отказались включить вопрос о гарантиях в ДНЯО, поскольку они, в соответствии со своими военными доктринами, стремились сохранить «свободу рук» в применении ядерного оружия. Они пошли только на принятие резолюции СБ ООН о позитивных гарантиях. Такая резолюция была принята СБ почти одновременно с одобрением договора ГА — 19 июня 1968 г.

В резолюции 255 (1968) говорилось, что СБ «признает, что агрессия с применением ядерного оружия или угроза такой агрессии против государства, не обладающего ядерным оружием, создала бы обстановку, в которой Совет Безопасности, и прежде всего его постоянные члены, обладающие ядерным оружием, должны были бы немедленно действовать в соответствии с их обязательствами по Уставу Организации Объединенных Наций»[51].

Одновременно СССР, США и Великобритания сделали согласованные идентичные заявления о том, что они будут действовать через СБ с тем, чтобы предпринять меры, необходимые для отражения агрессии с применением ядерного оружия или устранения угрозы агрессии. Инициатива такого решения вопроса о позитивных гарантиях исходила от Советского Союза.

Что касается негативных гарантий, то они были даны ЯОГ позднее в виде односторонних заявлений, причем на определенных условиях. Эти заявления были подтверждены ими 5-6 апреля 1995 г., накануне Конференции по продлению действия ДНЯО (КРП ДНЯО)[52]. НЯОГ не удовлетворены такими односторонними гарантиями и продолжают добиваться выработки юридически обязательного международно-правового документа о гарантиях

[51] За резолюцию голосовали 10 членов СБ, против голосов не было, воздержались Франция, Индия, Пакистан, Алжир и Бразилия. КНР в тот период в состав членов ООН не входила.

[52] Российская Федерация в новой военной доктрине 2000 г. вновь подтвердила гарантии безопасности НЯОГ на некоторых условиях.

безопасности НЯОГ. ЯОГ, напротив, стремятся и дальше сохранять за собой возможность потенциального применения ядерного оружия. КНР занимает особую позицию, заявив о неприменении ядерного оружия первой и о неиспользовании ядерного оружия против НЯОГ при любых обстоятельствах, хотя некоторые военные эксперты подвергают сомнению искренность этой формулы.

Участники ДНЯО

Договор был одобрен ГА ООН 12 июня 1968 г.[53] и открыт для подписания в Москве, Вашингтоне и Лондоне 1 июля 1968 г. Он вступил в силу 5 марта 1970 г. По состоянию на конец 2001 г., его участниками являются 187 государств. Не присоединились к договору Израиль, Индия и Пакистан, а также Куба.

ЛИТЕРАТУРА

Давыдов В.Ф. Нераспространение ядерного оружия и политика США. М., Наука, 1980.

Договор о нераспространении ядерного оружия.

Калядин А.Н. Проблемы запрещения испытаний и распространения ядерного оружия. М., Наука, 1976.

Михайлов В.Н., Петросьянц А.М. (ред.). Создание первой советской ядерной бомбы. М., Энергоатомиздат, 1995.

Резолюции Совета Безопасности ООН о гарантиях безопасности неядерных стран 255 (1968) и 984 (1995).

Тимербаев Р.М. Россия и ядерное нераспространение. 1945-1968. М., Наука, 1999.

Bundy McGeorge. Danger and Survival. Choices about the Bomb in the First Fifty Years. N.Y., Random House, 1988.

Bunn George. Arms Control by Committee. Managing Negotiations with the Russians. Stanford, Stanford University Press, 1992.

Seaborg Glenn T. with Loeb Benjamin S. Stemming the Tide. Arms Control in the Johnson Years. Lexington (MA), Toronto, Lexington Books, 1986.

[53] Резолюция была принята 95 голосами против 4 (Албания, Замбия, Куба, Танзания) при 21 воздержавшемся (в том числе Алжир, Аргентина, Бразилия, Индия, Испания, Франция).