

Конференция 2005 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора

4 May 2005
Russian
Original: Spanish

Нью-Йорк, 2–27 мая 2005 года

Инициатива по воспреещению распространения: правовые последствия с точки зрения международного права

Рабочий документ Республики Куба

I. Краткая справка

1. Впервые о намерении выдвинуть *Инициативу по воспреещению распространения* было объявлено президентом Соединенных Штатов Джорджем У. Бушем 31 мая 2003 года в ходе его выступления в Кракове, Польша.
2. Страны-сторонники и участники Инициативы заявили, что она является политическим, а не правовым соглашением, и подчеркнули, что речь идет не о какой-либо «организации», а о «деятельности», открытой для всех государств и международных организаций, которые принимают Парижское заявление о принципах воспреещения и вносят действенный вклад в реализацию Инициативы.
3. Это заявление о принципах, принятое 4 сентября 2003 года на совещании в рамках Инициативы в Париже, уточняет сферу охвата Инициативы, и, на деле, речь идет о своего рода уставе.
4. В Заявлении Инициатива представляется в качестве ответа на усиливающийся вызов, который бросает распространение оружия массового уничтожения, средств его доставки и связанных с этим материалов, и устанавливается обязательство участников соблюдать определенные принципы (см. приложение). Применение большинства этих принципов противоречило бы основополагающим принципам, признанным в международном праве и Уставе Организации Объединенных Наций.
5. Этой инициативой Соединенные Штаты и их основные союзники еще раз пытаются навязать международному сообществу свой избирательный подход и практику двойных стандартов при рассмотрении проблем разоружения и контроля за вооружениями, игнорируя тот факт, что единственной гарантией того, чтобы оружие массового уничтожения не попало в руки террористов, является его полное запрещение и ликвидация.

6. Многосторонний и недискриминационный подход является единственным эффективным способом борьбы с использованием оружия массового уничтожения террористами. Вместо того, чтобы содействовать обеспечению международного единства в этом вопросе и укреплению роли Организации Объединенных Наций и международных договоров в области разоружения и контроля за вооружениями, Инициатива ведет к их ослаблению.

II. Правовые последствия Инициативы по воспрещению распространения с точки зрения международного права

Принципы международного права и Устава Организации Объединенных Наций

7. Как говорилось ранее, различные элементы и принципы, содержащиеся в этой инициативе, не соответствуют сути, а на деле являются нарушением основных принципов, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций и признанных в международном праве, которые в силу признания принципа суверенного равенства государства запрещают вмешиваться во внутренние дела государств, прибегать к угрозе силой или ее применению против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства или действовать каким-либо другим образом, не совместимым с целями Объединенных Наций.

8. Инициатива вписывается в свойственную Соединенным Штатам и другим развитым странам общую тенденцию к пересмотру международного права, с тем чтобы приспособить его к своим экономическим интересам и интересам в сфере безопасности. В теоретическом плане предтечей это неудачной задумки является доклад, озаглавленный «Ответственность по защите», представленный так называемой Международной комиссией по вопросам вмешательства и государственного суверенитета.

9. В данном докладе излагается новая доктрина, предназначенная для изменения деятельности государств — членов Организации Объединенных Наций, осуществляемой ими в соответствии с принципами, закрепленными в Уставе. Провозглашается, что на государствах и Организации Объединенных Наций лежит обязательство или обязанность по защите жизни, свободы и основных прав человека их граждан и что в тех случаях, когда государству это не удастся сделать или оно не в состоянии их обеспечить, международное сообщество обязано подменить его.

10. В практическом смысле выводы, представленные в этом докладе, означают не что иное, как пересмотр понятия суверенитета и общих принципов международного права и намерение узаконить вмешательство в качестве нормы и принципа права в международных отношениях.

11. Авторы Инициативы пытаются разработать другой новый принцип деятельности для государств, при котором одновременно с так называемой ответственностью по защите грубо игнорируется государственный суверенитет. В этом случае в новой доктрине речь шла бы об *обязанности или ответственности государств по предотвращению* в рамках существующего международного правопорядка.

12. Как ответственность по защите, так и обязанность предотвращать имеют под собой общую основу: нормы, касающиеся применения силы, и другие принципы, содержащиеся в Уставе Организации Объединенных Наций, недостаточны или неактуальны в нынешней системе международных отношений по той причине, что они соответствуют системе, установленной в 1945 году после второй мировой войны. Поэтому, по представлению основных сторонников этих доктрин, необходимо вновь привести их в соответствие или изменить их.

13. Кроме того, Инициатива полностью соответствует военно-политической доктрине, разработанной администрацией Буша, и дополняет новую стратегию национальной безопасности¹, основывающуюся на доктрине превентивного удара, а также новую национальную стратегию борьбы с оружием массового уничтожения². Эти две новые стратегии изменяют господствующую до настоящего времени доктрину, основывавшуюся на сдерживании, и происходит переход к приоритизации концепции наступательных мер против государств или враждебных групп, включая превентивный удар, при откровенном попрании принципов международного права и Устава Организации Объединенных Наций.

14. На практике Инициатива несет в себе серьезную угрозу многосторонности, сотрудничеству и деятельности по контролю в области нераспространения оружия массового уничтожения, определенным в многосторонних правовых рамках существующих договоров в этой области, включая Договор о нераспространении ядерного оружия, и в мандате соответствующих международных организаций, таких, как Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), пользующихся широким международным признанием.

Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву

15. Конечная цель Инициативы явно заключается в изменении международных норм и практики в отношении перехвата судов, которые перевозят оружие массового уничтожения, посредством создания нового правового режима, который расширяет признанные нормы, касающиеся перехвата судов.

16. Не будет абсолютно никакой гарантии того, что полномочия, присвоенные участниками Инициативы, не будут являться объектом злоупотреблений, прежде всего со стороны государств, обладающих большой военной мощью, в отношении морских и воздушных судов других государств по соображениям иного рода.

17. В соответствии с Инициативой могли бы предприниматься такие меры, которые явно противоречат ключевым положениям Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и нарушают их. Участники Инициативы столкнутся с серьезными препятствиями в ходе применения ряда из ее принципов без нарушения следующих статей упомянутой конвенции:

а) в статье 19 признается право судов на мирный проход через территориальные воды государств и конкретно определяется перечень видов деятельности, которые при проходе иностранного судна считаются нарушающими мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства. Среди прочего, в

¹ Подписана президентом Соединенных Штатов Америки 17 сентября 2002 года.

² Принята 10 декабря 2002 года.

данном перечне указывается, что нарушающими мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства считаются угроза силой или ее применение против суверенитета, территориальной целостности или политической независимости прибрежного государства или каким-либо другим образом в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций. Проход является мирным, если только им не нарушается мир, добрый порядок или безопасность прибрежного государства;

b) в статье 23 разрешается осуществить право мирного прохода через территориальное море судов с ядерными двигателями и судов, перевозящих ядерные или другие опасные или ядовитые по своей природе вещества, при этом указывается, что они должны иметь на борту документы и соблюдать особые меры предосторожности, установленные для таких судов международными соглашениями;

c) в статье 38 признается право транзитного прохода всех судов и летательных аппаратов в проливах, используемых для международного судоходства;

d) в статье 32 признается также иммунитет военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях;

e) что касается юрисдикционного режима открытого моря, то в статье 92 ясно устанавливается, что суда в открытом море подчиняются исключительной юрисдикции государства флага. Только оно может предоставить участникам Инициативы право задержать и осмотреть судно, которое плавает под его флагом;

f) в статьях 99–109 Конвенции перечисляются незаконные виды деятельности в открытом море (перевозка рабов, обязанность сотрудничать в пресечении пиратства, незаконная торговля наркотиками, несанкционированное вещание из открытого моря). За упомянутыми исключениями, статья 87 закрепляет принцип свободы открытого моря.

III. Резолюция 1540 (2004) Совета Безопасности

18. Принятие этой резолюции Советом Безопасности представляет собой явную попытку узаконить Инициативу по воспреещению распространения. Пункт 10 ее постановляющей части носит достаточно гуманный характер для того, чтобы некоторые государства манипулировали им и заявляли о том, что его положениями данный орган Организации Объединенных Наций узаконивает эту опасную инициативу, которая, как говорилось выше, явно нарушает основополагающие принципы международного права и Устава самой Организации, а также Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву.

19. В остальном резолюция 1540 (2004), как и Инициатива, представляет собой еще одну инициативу, основанную на избирательном подходе и принципе двойных стандартов, навязываемых Соединенными Штатами Америки и их основными союзниками, в целях такого рассмотрения вопросов, касающихся разоружения, нераспространения и контроля над вооружениями, при котором предпочтение отдается мерам борьбы с горизонтальным распространением и игнорируются проблемы, связанные с вертикальным распространением, и то,

что запрещение и полная ликвидация оружия массового уничтожения были бы единственной гарантией того, что оно не попадет в руки террористов.

20. Чрезвычайно опасно предварять постановляющую часть этой резолюции ссылкой на применение статьи VII Устава Организации Объединенных Наций. Более сильные государства, прежде всего Соединенные Штаты, располагают всеми возможностями для манипуляции и представления этому органу в качестве угрозы международному миру и безопасности любое дело или любые страны, которые, следуя избирательному, дискриминационному подходу, основанному на двойных стандартах, они сочли бы как содействующие распространению оружия массового уничтожения или совершению террористических актов, связанных с ним. Это вело бы к тому, что Совет должен был бы принимать меры или рекомендации, касающиеся поддержания или восстановления мира и международной безопасности, что включает возможность применения силы по статье 42.

21. Куба отвергает манипуляцию резолюцией 1540 (2004) или ее произвольное толкование. В этой связи она отвергает возможное использование данной резолюции в качестве предварительного разрешения на одностороннее применение силы любой страной в отношении определенных «негосударственных субъектов» и даже самих государств, в которых таковые находятся.

22. С другой стороны, Куба считает, что эта резолюция предоставила Совету Безопасности такие полномочия и функции в сфере разоружения, нераспространения и контроля над вооружениями, которые ему несвойственны и которые должны осуществляться только в контексте обязательных в правовом отношении международных договоров и соглашений, согласованных на многосторонней основе, которые устанавливают равные правовые обязательства для всех государств. Данные правовые обязательства не должны устанавливаться для государств — членов Организации Объединенных Наций без их полного участия и суверенного согласия, выраженного посредством подписания или ратификации. В этом смысле чувство большой озабоченности вызывает то, что Совет Безопасности, состав которого, как известно, носит ограниченный характер, принял резолюцию по вопросу, который нуждался бы в дальнейшем обсуждении на специализированных международных форумах по вопросам разоружения, контроля над вооружениями и нераспространения.

23. Учреждение в соответствии с этой резолюцией Комитета Совета Безопасности, как представляется, подразумевает создание отдельного режима по вопросам нераспространения, введение которого привело бы к подрыву и даже на практике к возможной подмене им роли и функций режимов международных договоров и организаций в этой области.

24. Не меньшую озабоченность вызывает сфера охвата принятой резолюции. Хотя ее основные сторонники настаивали на том, что ее объектом являются так называемые «негосударственные субъекты», в действительности она идет гораздо дальше объявленной цели не допустить приобретения этими субъектами оружия массового уничтожения, средств его доставки или связанных с ним материалов. В различных местах текста говорится о международных договорах и соглашениях, принятых государствами в этой сфере, и от них требуется обеспечить их полное выполнение.

IV. Как решать проблему терроризма и его связи с оружием массового уничтожения. Позиция Кубы

25. Куба твердо выступает в поддержку всеобщего и полного разоружения под строгим международным контролем и, в частности, предложения о полной ликвидации ядерного оружия и всех видов оружия массового уничтожения, осознавая опасность для всего человечества, которая кроется в самом их существовании.

26. Куба разделяет озабоченность относительно опасности связей между терроризмом и оружием массового уничтожения и в полной мере поддерживает все законные международные усилия по недопущению приобретения террористами этого вида оружия и средств его доставки.

27. Вместе с тем, с этой угрозой нельзя бороться на основе избирательного и дискриминационного подхода, который ограничивался бы борьбой с горизонтальным распространением и не охватывал бы вопросы вертикального распространения или качественного совершенствования ядерного оружия обладающими им государствами и вопросы разоружения, целью которого должна быть полная ликвидация оружия массового уничтожения.

28. Куба выступает за создание и укрепление международной коалиции всех государств в борьбе против применения террористами оружия массового уничтожения, однако такие усилия должны осуществляться с соблюдением двух основных условий:

а) с этой угрозой следует бороться на основе международного сотрудничества в рамках Организации Объединенных Наций и соответствующих международных договоров;

б) вопрос распространения во всех его аспектах следует решать политическими и дипломатическими средствами в рамках международного права, включая Устав Организации Объединенных Наций.

29. Куба вновь заявляет, что полное запрещение и ликвидация оружия массового уничтожения, включая ядерное оружие, является единственной гарантией того, что такое оружие не попадет в руки террористов. В этой связи государства, обладающие ядерным оружием, несут по статье VI Договора о нераспространении ядерного оружия и совместно с остальными государствами-участниками этого Договора, обязательство вести переговоры в целях достижения ядерного разоружения.

30. Куба неизменно утверждает, что замкнутое применение принципа нераспространения недостаточно для ликвидации ядерного оружия. Только системная концепция, которая включала бы другие компоненты разоружения, проверки, помощи и сотрудничества, будет способна гарантировать полную ликвидацию ядерного оружия. Куба готова незамедлительно начать переговоры по вопросу о многосторонней конвенции, в которой применялась бы эта концепция, и считает, что Конференция по разоружению как единственный в своем роде переговорный многосторонний форум по вопросам разоружения служит подходящим для их проведения механизмом.

31. С другой стороны, Куба полагает, что государства-участники различных действующих правовых актов по этому вопросу должны использовать процес-

сы рассмотрения их действия для того, чтобы вновь подтвердить свое обязательство принимать все необходимые меры на национальном уровне для недопущения приобретения террористами оружия массового уничтожения и материалов и технологий, необходимых для его производства. В этом смысле седьмая Конференция участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению действия Договора является подходящим форумом для рассмотрения вызывающих озабоченность вопросов, касающихся связи между терроризмом и ядерным оружием, и коллективного определения мер, которые надо принять для их решения.

32. Другие инициативы, подобные пресловутой Инициативе по воспреещению распространения, посредством которой пытаются навязать механизм избирательного нетранспарентного состава, который функционировал бы на грани международной законности, только идут во вред многосторонности и международному сотрудничеству и предназначаются для подрыва и подмены собой существующих международных договоров по вопросам разоружения, контроля над вооружениями и нераспространения, участниками которых является большинство государств мира.

33. Куба твердо убеждена в том, что уважение принципов международного права и Устава Организации Объединенных Наций является единственной эффективной гарантией международного мира и безопасности. Мир должен регулироваться основывающейся на сотрудничестве системой коллективной безопасности, которая давала бы полные гарантии всем участникам.

Приложение

Принципы, включенные в Парижское заявление о принципах воспрещения, принятое государствами — участниками Инициативы по воспрещению распространения

1. Принимать эффективные меры по недопущению передачи или транспортировки оружия массового уничтожения, средств его доставки и соответствующих материалов в государства или из них или негосударственным субъектам или от них, в отношении которых существуют опасения с точки зрения распространения и которые по этой причине являются объектом воспретительной деятельности. К их числу относятся:

а) те, кто пытается разработать или приобрести химическое, биологическое или ядерное оружие и средства его доставки;

б) те, кто любым образом передает оружие массового уничтожения, средства его доставки или соответствующие материалы.

2. Принимать процедуры для оперативного обмена информацией, касающейся распространения.

3. Укреплять, где это необходимо, национальные судебные органы в целях выполнения задач в рамках Инициативы по воспрещению распространения.

4. Принимать конкретные меры по поддержке воспретительных усилий, касающихся грузов оружия массового уничтожения, средств его доставки и соответствующих материалов, в том числе:

а) не осуществлять перевозку и не содействовать в перевозке любых таких грузов в государства и из них или негосударственным субъектам, в отношении которых существуют опасения с точки зрения распространения, и не разрешать делать это любому лицу под своей юрисдикцией;

б) по своей собственной инициативе или по просьбе другого государства подниматься на борт и подвергать обыску любое судно под его флагом, находящееся в собственных внутренних водах или территориальном море или за пределами собственного территориального моря и принадлежащее любому другому государству, которое в разумной степени вызывает подозрения в том, что оно перевозит такие грузы в государства или из них или негосударственным субъектам или от них, в отношении которых существуют опасения с точки зрения распространения, и конфисковывать выявленные грузы такого рода;

в) серьезно рассматривать вопрос о даче согласия, в соответствующих обстоятельствах, на то, чтобы представители других государств поднимались на борт и проводили обыск судов под их флагом, и на конфискацию грузов, связанных с оружием массового уничтожения, которые могут быть обнаружены представителями таких государств;

д) принимать надлежащие меры: 1) по задержанию и обыску в своих внутренних водах, территориальных водах или прилегающих зонах судов, которые в разумной степени вызывают подозрения в том, что они перевозят такие грузы в государства или из них или негосударственным субъектам или от них, в отношении которых существуют опасения с точки зрения распространения, и по конфискации выявленных грузов такого рода; 2) по предъявлении опреде-

ленных требований к судам, которые заходят в их порты, внутренние воды или территориальное море или покидают их и которые в разумной степени вызывают подозрения в том, что они перевозят такие грузы, например требования о том, чтобы на такие суда можно было подняться и подвергнуть их обыску и конфисковать такие грузы до их захода в порт.

По своей собственной инициативе или по просьбе другого государства:

- 1) требовать, чтобы следующие через их воздушное пространство воздушные суда, которые в разумной степени вызывают подозрения в том, что они перевозят такие грузы в государства или из них или негосударственным субъектам или от них, в отношении которых существуют опасения с точки зрения распространения, совершали посадку для осмотра и конфискации выявленных грузов такого рода;
- 2) отказывать любому воздушному судну, которое в разумной степени вызывает подозрения в том, что оно перевозит такие грузы, в праве транзита через свое воздушное пространство до совершения таких полетов.